

301809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

INCORPORADA A LA U. N. A. M.

"ESTUDIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN RELACION A LA APLICACION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR VIOLACIONES A LAS NORMAS DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO".

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARTHA INES BOYDO LEAL

MEXICO, D. F.

1988

FALLA EN ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

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

Escribir sobre el tema del presente trabajo me pareció interesante, principalmente porque como estudiante jamás se me mencionó siquiera sobre la existencia del Procedimiento Administrativo Sancionador, tal situación me provocó inquietud y posteriormente me avoqué al conocimiento y estudio de este tema, habiéndome percatado que profesionales del Derecho con muchos años dedicados al aspecto forense desconocían la existencia de este Procedimiento, o el conocimiento que tenían del mismo era bastante somero, es decir, que el Procedimiento tema del presente trabajo es casi desconocido para los profesionales que se dedican al litigio.

En virtud de lo anterior, me avoqué al estudio general o integral del Procedimiento Administrativo Sancionador cuya regulación está contenida fundamentalmente en el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1983.

Del estudio efectuado considero que el Procedimiento mencionado es un tanto sui generis, ya que las normas legales aplicables no lo son en su totalidad del Reglamento citado, en virtud de que también dentro del Procedimiento se aplican dispo-

siciones de la Ley Federal del Trabajo y del Código Fiscal de la Federación, todo lo anterior provoca que durante la secuela del Procedimiento aludido tengan aplicación, una serie de disposiciones preponderantemente Reglamentarias, como lo son: Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo; Reglamento de Higiene en el Trabajo; Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión; Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y; Reglamento para la Inspección Federal del Trabajo, lo que hace que aparte de no ser muy conocido, este Procedimiento resulte eminentemente técnico.

El estudio de este trabajo tuvo como finalidad tener un conocimiento más amplio sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador, enfocado a lo que se refiere en forma específica a la materia de Capacitación y Adiestramiento, ya que, además de hacerse notar que la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, instaura el Procedimiento Administrativo Sancionador, por violaciones a las normas de trabajo, de medidas de Seguridad e Higiene, de Seguridad Social y de Infonavit, y así mismo para difundir este procedimiento en el ámbito del estudio del Derecho y de esta manera sea más conocido para los profesionales que se dedican al aspecto forense de nuestra ciencia.

ESTUDIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN RELACION A LA APLICACION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR VIOLACIONES A LAS NORMAS DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

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

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

- a).- Origen y evolución del Artículo 123 Constitucional.
- b).- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de abril de 1978.

C A P I T U L O II

MARCO JURIDICO DE LA CAPACITACION Y DEL ADIESTRAMIENTO.

- a).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b).- Ley Federal del Trabajo
- c).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- d).- Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- e).- Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a Ley Federal del Trabajo.

C A P I T U L O III

GENERALIDADES ACERCA DE LA CAPACITACION Y DEL ADIESTRAMIENTO

- a).- Concepto de Capacitación.
- b).- Concepto de Adiestramiento.

- c).- Finalidades de la capacitación y del adiestramiento.
- d).- Concepto de formación profesional.
- e).- Semejanzas entre la formación profesional y la capacitación y el adiestramiento.
- f).- Obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento.
- g).- La comisión mixta de capacitación y adiestramiento.
- h).- Los planes y programas de capacitación y adiestramiento
- i).- Las constancias de habilidades laborales.
- j).- Facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de vigilar el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores.
- k).- El acta de inspección.
- m).- Facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para imponer sanciones administrativas por no proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores.

C A P I T U L O IV

DERECHO COMPARADO

- a).- República Federal del Alemania.
- b).- Estados Unidos de Norteamérica
- c).- Francia.
- d).- Inglaterra.
- e).- Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas.

C A P I T U L O V

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA DE CA
CITACION Y ADIESTRAMIENTO.**

- a).- Concepto de Procedimiento Administrativo.
- b).- Concepto de Procedimiento Administrativo Sancionador.
- c).- Naturaleza jurídica del Procedimiento Administrativo -- Sancionador.
- d).- Instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador.
- e).- El emplazamiento. Sus elementos.
- f).- Los distintos medios probatorios previstos en el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo.
- g).- La audiencia.
- h).- La resolución.

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

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

a).- Origen y Evolución del Artículo 123 Constitucional.-

La Constitución de 1857 recogió los principios fundamentales del liberalismo político y económico, y por lo mismo determinó que el Estado no debía intervenir en la vida económica, que la dirección de la empresa era patrimonio exclusivo del empresario, que las relaciones de trabajo debía regularse de conformidad a lo manifestado por las partes en el contrato, que dicho contrato debía ser considerado como de prestación de servicios, y además que las condiciones de trabajo se fijaran de acuerdo al libre juego de la oferta y la demanda. Congruente con esta postura el porfiriato se caracterizó por hacer a un lado los derechos políticos por los económicos, dando como resultado de ello, que las libertades políticas se postergaran, libertades que fueron sacrificadas por el supuesto progreso material del que hablaba la dictadura, progreso que se redujo al acrecentamiento de la riqueza de unos cuantos privilegiados. Situación que evidenció la urgencia de un cambio, cambio que se logró a través de la lucha revolucionaria, ya que poco a poco, a medida de que la realidad fué haciendo ciertos los presentimientos de aquellos que dudaban de que una simple declaración de derechos bastara para que se respetara y dignificara al hombre, se fueron haciendo más abiertos hasta llegar a aquel momento en que con las armas en la mano le exigieron al Estado que abandonara su actitud abstencionista e interviniera en la vida económica en representación de los intereses de la comunidad, así, de pronto surgió la lucha, y el pueblo se unió a ella. Se sucedieron, el Programa del Partido Liberal, que propuso reformas políticas, económica y sociales, el Movimiento Social de Zapata, el Plan de Guadalupe, el Movimiento Constitucionalista de Don Venustiano Carranza. Se rechazó, pues, el principio de que el Estado no debía intervenir en la vida económica, se niega que la direc-

ción sea patrimonio exclusivo, y se reclama, que la Ley establezca - condiciones de trabajo, mínimas que deban ser respetadas por el libre juego de la oferta y la demanda. Así, el 14 de septiembre de 1916, Carranza dió a conocer un decreto de reformas a los Artículos 4, 5 y 6 del Plan de Guadalupe, en el que señalaba que, a efecto de dar satisfacción a las necesidades públicas se consideraba pertinente -- convocar a un Congreso Constituyente para que el pueblo manifestara su voluntad. Con base en este Decreto se expidió la convocatoria -- respectiva en la cual se disponía que la asamblea se deberfa reunir en la Ciudad de Querétaro, que debía quedar instalada el 1° de diciembre de 1916. Congreso que sesionó atendiendo en primer término a -- los requisitos de la realidad nacional y a los principios de justicia social, como resultado de estos trabajos se consagraron constitucionalmente las bases de la función social, educativa, de la intervención del Estado en la economía a fin de precisar los intereses de la comunidad, de la reforma agraria, del derecho del trabajador, de la seguridad social, etc., mismos que hicieron posible que se transformara sustancialmente todas nuestras instituciones políticas y jurídicas. Después de varios debates relacionados con el Artículo 5° de la Constitución de 1857 se delinearon las bases sobre las cuales habfa de configurarse la declaración de los derechos sociales, en -- virtud de que el Sr. Alfonso Cravioto propuso que se destinara un -- apartado de nuestra Constitución a la consagración de los derechos sociales, exponiendo que así "como Francia después de su revolución ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus Cartas Magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución Mexicana -- tendrá el orgullo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los Sagrados Derechos de los Obreros" (1).

(1) Cuadernos de Derecho del Trabajo N°4, Origen y Evolución del Artículo 123 Constitucional, Secretaría del Trabajo y Prev. Social.

Como resultado de las ideas hechas valer en el Congreso Constituyente de 1916-1917, nace el Artículo 123 Constitucional, que además de establecer las bases necesarias para la protección y ampliación de los derechos de los trabajadores, define una política gubernamental en materia laboral, que se integra con medidas tendientes a lograr la cabal aplicación de la Ley en materia de Trabajo, la justicia de las relaciones Obrero-Patronales, el equilibrio entre los factores de la producción, la ampliación y mejoramiento de los sistemas de bienestar y la maximización del empleo en condiciones crecientes de productividad.

No obstante que la Constitución Mexicana de 1917 fué la primera Carta Magna, que elevó a la categoría de normas constitucionales los derechos protectores de la clase trabajadora y aunque en la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931, en la fracción XXI del Artículo 111, ya signaba la obligación patronal de capacitar a uno de sus trabajadores, señalando: " Los patrones que tengan a sus órdenes a más de cuatrocientos y menos de dos mil trabajadores, harán por su cuenta los gastos indispensables para sostener en forma decorosa los estudios técnicos o prácticos en centros especiales, nacionales o extranjeros, de uno de sus trabajadores o de uno de los hijos de éstos, designando en atención a sus aptitudes, cualidades y dedicación, por los mismos trabajadores y el patrón.

Cuando tengan a sus órdenes a más de dos mil trabajadores, deberán sostener, en las condiciones mas indicadas, ---

tres pensionados. El patrón solo podrá cancelar la pensión cuando sea reprobado el pensionado en el curso de un año o cuando observe mala conducta; pero en estos casos será sustituido por otro. Los pensionados que hayan terminado sus estudios deberán presentar sus servicios por lo menos durante dos años al patrón que los hubiere pensionado.

También los patrones facilitarán en sus respectivos centros de trabajo, por su cuenta, la capacitación técnica y práctica de sus trabajadores en sus propias especialidades. "Es hasta el año de 1978, que vimos plasmadas en nuestra Constitución las normas relativas a nuestro estudio, es decir, normas de Capacitación y Adiestramiento, las que fueron adicionadas a la fracción XIII del Artículo 123 de nuestro ordenamiento máximo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1978, en el sentido de que las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley Reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha disposición". Dicha reforma a la fracción citada, se debió a que el Eje-

cutivo Federal representado por el Lic. José López Portillo, consideró que una de las funciones prioritarias del Estado es procurar que cada uno de los ciudadanos esté en igualdad de condiciones para aspirar a una vida más digna y feliz en proporción directa a sus habilidades y a su disposición para el cambio, agrega el Lic. López Portillo, es necesario que se legisle para establecer una solución idónea que permita beneficiar a los elementos básicos de la producción, puesto que el primer imperativo de la justicia social es capacitar la fuerza de trabajo. Tales consideraciones las expresó el presidente referido en la Iniciativa presentada al H. Congreso de la Unión, para adicionar la fracción XIII del Artículo 123, Apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que se publique en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1977.

EVOLUCION DEL APARTADO "A" Y DE LAS FRACCIONES DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Dada la importancia que reviste la génesis y desarrollo de las decisiones políticas y jurídicas fundamentales que regulan el mundo laboral en nuestro país, considero conveniente exponer las reformas que a través del tiempo ha experimentado el Artículo 123 Constitucional.

PREAMBULO.

Texto Original

Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin - - contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

Reforma de 6-IX-1929.

Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

Reforma de 5-XII-1960.

Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

- A. Entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de manera general, todo contrato de trabajo.

Reforma de 19-XII-1978, Texto Vigente.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo -- digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la -- creación de empleos y la organización social para el -- trabajo conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases si guientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las -- cuales regirán:

A. Entre obreros, jornaleros, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo.

FRACCION I.

Texto Original y Vigente.

1.- La duración de la jornada máxima será de ochos - - horas.

FRACCION II.

Texto Original.

La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete - - horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peli- grosas para las mujeres en general, y para los jóvenes_ menores de dieciséis años.

Quedan también prohibidas a unas y a otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

Reforma de 21-XI-1962.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los menores de dieciseis años el trabajo nocturno industrial para unas y otros; el -- trabajo en los establecimientos comerciales, después de las diez de la noche para la mujer y el trabajo despúes de las diez de la noche, de los menores de dieciseis -- años.

Reforma de 31-XII-1974 y Texto Vigente.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peli grosas; el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciseis años.

FRACCION III.

Texto Original.

III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de die-

ciseis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

Reforma de 21-XI-1962 y Texto Vigente.

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima de seis horas.

FRACCION IV.

Texto Original y Vigente.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

FRACCION V.

Texto Original.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán los descansos extraordi

narios, por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

Reforma de 31-XII-1974 y Texto Vigente.

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajo que exija un esfuerzo considerable y signifique un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

FRACCION VI.

Texto Original.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o mi

nera los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción XI.

Reforma de 21-XI-1962 y Texto Vigente.

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una ó en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para promover a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno y serán sometidos para

su aprobación a una Comisión Nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales.

FRACCION VII.

Texto Original y Vigente.

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario - -
igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

FRACCION VIII.

Texto Original y Vigente.

VIII. El salario mínimo queda exceptuado de embargo, -
compensación o descuento.

FRACCION IX.

Texto Original.

IX. La fijación del tipo del salario mínimo y de la --
participación en las utilidades a que se refiere la --
fracción VI, se hará por comisiones especiales que se --
formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta --
Central de Conciliación que se establecerá en cada Es-
tado.

Reforma de 4-XI-1933.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.- En defecto de esas Comisiones, el salario mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje -- respectiva.

Reforma de XI-1962 y Texto Vigente.

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

- a).- Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deberá repartirse entre los trabajadores;
- b).- La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que deba percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c).- La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen;

d).- La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando los justifique su naturaleza y condiciones particulares;

e).- Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la Ley;

f).- El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

FRACCION X.

Texto Original y Vigente.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo

representativo con que se pretenda sustituir la moneda.

FRACCION XI.

Texto Original.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban - - aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, - ni de tres veces consecutivas. Los hombre menores de - - dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidas en esta clase de trabajo.

Reforma de 31-XII-1974 y Texto Vigente.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban - - aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para -- las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordi- nario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres ve- ces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajo.

FRACCION XII.

Texto original.

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualesquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excedan del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y además servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

Reforma de 14-11-1972.

XIII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará la formas, y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Reforma de 9-1-1978 y Texto Vigente.

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además en estos mismos centros de trabajo cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

FRACCION XIII.

Texto Original.

XIII. Además de estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y casas de juego de azar.

Reforma de 9-I-1978 y Texto Vigente.

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

FRACCION XIV

Texto Original y Vigente.

XIV. Los empresarios serán responsables de los acciden-

tes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo ó en el ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

FRACCION XV.

Texto Original.

XV. El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

Reforma de 31-XII-1974.

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo --

con la naturaleza de su negociación los preceptos legales sobre la higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas.

Las leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

FRACCION XVI

Texto Original y Vigente.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, et cetera.

FRACCION XVII

Texto Original y Vigente.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones, las huelgas y los paros.

FRACCION XVIII

Texto Original.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como lícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

Reforma de 31-XII-1938 y Texto Vigente.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

FRACCION XIX

Texto Original y Vigente.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

FRACCION XX

Texto Original y Vigente.

XX. Las diferencias y los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del gobierno.

FRACCION XXI

Texto Original.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias - al Arbitraje, o aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de --- tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negación fuera de los -- trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

Reforma de 21-XI-1962 y Texto Vigente.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias - al Arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la Junta se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará - obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres - meses de salario, además de la responsabilidad que le re - sulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable - en los casos de las acciones consignadas en la fracción - siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se - dará por terminado el contrato de trabajo.

FRACCION XXII

Texto Original.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte -- del patrono o por recibir de él malos tratamientos ya -- sea en su persona ó en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

Reforma de 21-XI-1962 y Texto Vigente.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita estará obligado a elección del trabajador a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o

en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

FRACCION XXIII:

Texto Original y Vigente.

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

FRACCION XXIV.

Texto Original y Vigente.

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

FRACCION XXV

Texto Original.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores_ será gratuito para éstos ya se efectúe por oficinas Muni_ cipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra Institu_ ción Oficial o Particular.

Reforma de 31-XII-1974 y Texto Vigente.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores_ será gratuito para éstos, ya se efectúe por Oficinas Mu_ nicipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra Insti_ tución Oficial o Particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo e, igualdad de condiciones, tendrán - prioridad quienes representen la única fuente de ingre- - sos en su familia.

FRACCION XXVI

Texto Original y Vigente.

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexica_ no y un empresario extranjero, deberá ser legislado por_ la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el - concepto de que además de las cláusulas ordinarias se es_ pecificará claramente que los gastos de la repatriación_

quedan a cargo del empresario contratante.

FRACCION XXVII

Texto Original y Vigente.

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato;

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo;
- b) Las que refijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal;
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos;
- e) Las que extrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa;
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a las que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicio

cios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra, y

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

FRACCION XXVIII

Texto Original y Vigente.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

FRACCION XXIX

Texto Original.

XXIX. Se consideran de utilidad social:

El establecimiento de cajas de seguros populares, de validez de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros confirmes análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

Reforma de 6-IX-1929.

XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez de vida, de cesación voluntaria del trabajo de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

Reforma de 31-XII-1974 y Texto Vigente.

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos y no asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares.

FRACCION XXX.

Texto Original y Vigente.

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las Sociedades Cooperativas, para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

FRACCION XXXI

Adición Diario Oficial de la Federación de 18-XI-1942.

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de la jurisdicción federal, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica cinematográfica, hulera y azucarrera; minera, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas a conflictos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último las obligaciones que en materia aducativa correspondan a los patrones en la forma y términos que fija la Ley respectiva.

Reforma de 21-XI-1962.

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarrera, minera, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y fundición de los mismos, así como la obtención

de hierro metálico acero a todas sus formas y ligas y - los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas - en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos ó más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y por último las obligaciones que en materia educativa - corresponden a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva.

Reforma de 6-II-1975.

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y li-

gas y, los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, industria automotriz, productos químicos - farmacéuticos y medicamentos, celulosa de papel, aceites y grasas vegetales, empaçado y enlatado de alimentos, bebidas envasadas, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que sean congexas; empresas que ejecuten trabajo de zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos ó más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último las obligaciones que en materia educativa corresponde a los patrones en la forma y términos que fija la ley respectiva.

Reforma de 9-I-1978 y Texto Vigente.

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas Industriales:

- 1.- Textil;
- 2.- Eléctrica;

- 3.- Cinematográfica;
- 4.- Huleira;
- 5.- Azucarera;
- 6.- Minera;
- 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
- 8.- De hidrocarburos;
- 9.- Petroquímica;
- 10.- Cementera;
- 11.- Calera;
- 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
- 13.- Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
- 14.- De celulosa y papel;
- 15.- De aceite y grasas vegetales;
- 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
- 17.- Elaboradora de bebidas que sean envasadas o embotelladas o que se destinen a ello;

- 18.- Ferrocarrilera;
- 19.- Maderera básica, que comprende la producción de aserraderos y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
- 20.- Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de envases de vidrio, y
- 21.- Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco.

b) Empresas:

- 1.- Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;
- 2.- Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas, y
- 3.- Aquellas que ejecuten trabajos de zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones del trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos

o más entidades federativas; contratos colectivos que -- hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa, obligaciones patronales en materia educativa - en los términos de ley; y respecto de las obligaciones - de los patronales en materia de capacitación y adiestra- - miento de sus trabajadores así como, de seguridad e hi- giene en los centros de trabajo para lo cual las autori- dades federales contarán con el auxilio de las estatales cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción - local, en los términos de ley reglamentaria correspondien- te.

b).- Decreto de 17 de abril de 1978, publicado en el Dia- rio Oficial de la Federación el 28 de abril de 1978.

Es preciso citar como antecedente el contenido de este De- creto toda vez que, a iniciativa del Ejecutivo Federal, - el H. Poder Constituyente reformó las fracciones XII y -- III, del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos. A través de - - esas reformas, se consignó en la Ley Suprema de la Federa- ción, el deber de los patronales de proporcionar a sus tra- bajadores capacitación y adiestramiento en el trabajo. Co- mo consecuencia de dichas reformas resultó imperiosa la - necesidad de reglamentar la nueva fracción XIII del Apartado A, del Artículo citado, por lo que se ajustó el contenido - -

de la Ley Federal del Trabajo de 1970 a los mandamientos constitucionales mencionados, adicionándose su Título - Cuarto, con idversos preceptos integrados en un Capítulo enumerado como III bis, mismo que establece las bases -- conforme a las cuales los patrones deberán cumplir con - la obligación de capacitar y adiestrar a sus trabajado-- res.

C A P I T U L O I I

MARCO JURIDICO DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

a).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las fracciones XIII y XXXI del Artículo 123, Apartado A, establecen la obligación del patrón de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores de acuerdo a las bases que establezca la Ley Federal del Trabajo en su Capítulo III bis; y la competencia exclusiva de las autoridades federales del trabajo de aplicar las normas del trabajo en asuntos relativos a la materia de capacitación y adiestramiento, entre otras, respectivamente.

b).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con base en el artículo 90 Constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual rige la estructura, funciones y facultades de la Administración Pública Federal, concretamente en su Artículo 40 fracciones I a la XVIII, y en especial en las fracciones I y VI; establece:

Artículo 40. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos.

1. Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de -

la Constitución, en la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos;

- VI. Promover el desarrollo de la capacitación en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

c).- Ley Federal del Trabajo.

La presente Ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Artículo 123, Apartado A, de nuestra Constitución.

A raíz de la multicitada reforma a la fracción XIII del Artículo Constitucional antes referido, de 9 de enero de 1978, se modificó la Ley Reglamentaria, a la que se le adicionó en su Título Cuarto, un Capítulo denominado Capítulo III Bis dedicado exclusivamente a establecer las bases conforme a las cuales los patrones deberán cumplir con la obligación de capacitar y adiestrar a sus trabajadores.

d).- Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previ

sión Social.

Este Reglamento establece la competencia y organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, teniendo a su cargo dicha Secretaría, las funciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo y otras leyes, así como los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes del Presidente de la República, contando para tales efectos con 16 Unidades Administrativas, entre las que se encuentran, la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la Dirección General de Capacitación y Productividad.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos de conformidad con la fracción VII del Artículo 14 del Reglamento en comento, tiene como competencia el instaurar el Procedimiento Administrativo Sancionador para el cumplimiento de las normas de trabajo, de previsión social, de seguridad social y las contractuales; así como la de los tratados y convenios internacionales en materia laboral ratificados por México. En caso de violación aplicar las sanciones correspondientes. Las resoluciones deberán ser firmadas por el Director General.

A la Dirección General de Capacitación y Productividad, de acuerdo a las fracciones II, III y VII del Artículo 15 de éste Reglamento, el normar, promover, supervisar y asesorar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores; cuidar de la oportuna constitución y el correcto funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento; aprobar, modificar o rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que los patrones presenten y llevar los registros correspondiente.

e).- Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

La aplicación del Reglamento en cuestión, corresponde a las Autoridades Federales Administrativas del Trabajo, en el ámbito de su competencia. Bien, este Reglamento es muy escueto en cuanto a la especificación de las sanciones en materia de capacitación y adiestramiento, ya que únicamente hace mención en la fracción VI de su Artículo 11, que para la admisión de las pruebas las Autoridades del Trabajo se sujetarán a las siguientes reglas:

VI. En materia de capacitación y adiestramiento en el trabajo solo se admitirán los documentos que tiendan a

demostrar que se presentaron en tiempo los planes y programas correspondientes.

C A P I T U L O I I I

GENERALIDADES ACERCA DE LA CAPACITACION Y DEL ADIESTRAMIENTO.

En el presente capítulo expondremos los diferentes conceptos relacionados con la materia de capacitación y adiestramiento. Términos aplicables a toda actividad laboral, independientemente del nivel jerárquico o posición que la persona ocupa como trabajador de una empresa. También se nos presentó la necesidad de mencionar los lazos o semejanzas entre la capacitación y el adiestramiento y la formación profesional, ya que en el Capítulo de Derecho Comparado nos vamos a encontrar que en todos los países europeos exceptuando a Inglaterra, se habla de formación profesional.

a).- Concepto de Capacitación.

El Legislador al redactar y formular las reformas tanto a la Ley Fundamental como a la Ley Federal del Trabajo, de fechas 9 de enero y 28 de abril de 1978, respectivamente, omitió establecer una definición legal de lo que debemos entender por capacitación y adiestramiento tanto en la exposición de motivos como en la nueva redacción de los dispositivos legales reformados y adicionados, -- utiliza ambos términos como sinónimos.

De lo expuesto anteriormente, podemos deducir que no --

existe a la fecha, por lo tanto, un concepto o definición generalizado de lo que es la capacitación y adiestramiento, por lo que a continuación anotaremos el resultado de una recopilación realizada sobre este punto en diversos documentos.

La palabra capacitación se refiere tanto a la preparación de preingreso al trabajo como a la que se proporciona al trabajador para que sea capaz de llevar a cabo, en forma eficiente y segura, las tareas relacionadas con otro puesto de trabajo, sea por aspecto de transferencia de promoción o para suplir suplencias.

Así que podemos entender a la capacitación como la acción tendiente al desarrollo de las aptitudes del trabajador, con el propósito de prepararlo para que desempeñe eficientemente un puesto de trabajo.

El Instituto de Investigación Jurídica, en su Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II, nos dice que la capacitación es el aprendizaje que lleva a cabo una persona para superar el nivel de sus conocimientos, mejorar sus aptudes técnicas ó manual en actividades útiles en grado profesional o en una ciencia o arte.

Es de hacerse notar que, teniendo en cuenta la población a la que se dirige, la capacitación y adiestramiento adquieren dos modalidades: Capacitación y Adiestramiento en el Trabajo y Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo.

La primera se refiere a la habilitación o mejoramiento de un trabajador sujeto a una relación formal de trabajo es decir, se refiere a la obligación patronal a otorgarlos, y al derecho de los trabajadores de recibirlos, para incrementar la productividad y mejorar el bienestar de los mismos.

En cambio la Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo, se refiere a la habilitación de una persona que no tiene relación formal de trabajo, mediante el desarrollo de sus capacidades para el ejercicio de un puesto de trabajo al que eventualmente pueda tener acceso.

b).- Concepto de Adiestramiento.

Lo definen los estudiosos y técnicos de la Dirección General de Capacitación y Productividad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el Volumen XI N°45 de nominado Pedagogía para el Adiestramiento, como la ac-

ción intencionada a desarrollar y perfeccionar la habilidades y destrezas del trabajador, con el propósito de incrementar la eficiencia en su puesto de trabajo.

c).- Finalidades de la Capacitación y Adiestramiento.

La Ley Federal del Trabajo, en el Artículo 153-F, señala 153-F. La capacitación y el Adiestramiento deberán tener por objeto:

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

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

III. Prevenir riesgos de trabajo;

IV. Incrementar la productividad; y

V. En general, mejorar las aptitudes del trabajador.

En tal virtud tenemos que la capacitación y adiestramiento

to tienen como finalidad coexistentes, actualizar y perfeccionar los conocimientos del trabajador en su actividad; prepararlo para el ascenso; prevenir riesgos de trabajo; incrementar la productividad; y en suma abrir a la población trabajadora perspectivas más alentadoras con la posibilidad de ascender a un puesto a nivel superior.

d).- Concepto de formación profesional.

"Toda forma de enseñanza sistemática destinada a trabajadores aprendices y adultos que tenga por fin prepararlos para ejercer un empleo, sea o no por primera vez, o para que obtengan un ascenso profesional en cualquier rama de la actividad económica". (1)

La Confederación Co-starricense de Trabajadores Democráticos señala que, la formación profesional es un proceso de transformación que se inicia con individuos con cierto nivel de conocimientos y habilidades que los conduce a un nivel más alto, a fin de hacerlos social y económicamente más útiles y más capaces de contribuir en el aumento de la producción nacional, elevando por este medio

(1) Oficina Internacional del Trabajo. Publicado por CINTERFOR.

su nivel de vida. (2)

La Confederación de Trabajadores de México (CTM) apunta que la formación profesional es toda formación y capacitación sistematizada, destinada a los trabajadores de -- preingreso al trabajo y a los que están en ejercicio, para lograr un incremento sustancial en la calidad de la - producción, una mejora real del salario individual y las consiguientes consecuencias positivas: contribuir con ma - yor eficacia al incremento de la productividad nacional. (3)

e).- Semejanzas entre la formación profesional y la capacita - ción y adiestramiento.

Como podemos observar de las definiciones de capacita - ción y de adiestramiento y de formación profesional, ex - puestas con anterioridad; la formación profesional cuenta con un concepto muy amplio, pero la relación o seme - janza que ésta guarda con la capacitación y adiestramien - to es muy estrecha, pues las dos contemplan los mismos -

(2) CINTERFOR, Movimiento Sindical y la Formación Profesio - nal, 1974. Pág. 13.

(3) CINTERFOR, Movimiento Sindical y la Formación Profesio - nal, 1974. Pág. 15.

objetivos, es decir, están encaminadas a elevar el nivel de vida de los trabajadores; se proporcionan tanto a los trabajadores de preingreso, como a los que ya ejercen -- una profesión ó un puesto de trabajo; y forjan trabajadores con más capacidad de contribuir al aumento de la productividad nacional.

Por las consideraciones antes expuestas, creemos que, en nuestro país la formación profesional, se tiene en cuenta especialmente en sentido de capacitación del trabajador, pues las Leyes y Reglamentos correspondientes así lo determinan.

f).- Obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

No está por demás señalar de nueva cuenta que, debido a la reforma de 9 de enero de 1978, a la fracción XIII del Artículo 123, Apartado A, de nuestra Carta Magna, surge también la reforma a la fracción XV del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone como obligación patronal la de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, en los términos del Capítulo III Bis del Título Cuarto.

Por lo tanto al representar una carga para el patrón la referida obligación, los recursos en su totalidad son -- aportados por las empresas.

De vital importancia es considerada dicha obligación, ya que en las empresas en que rija Contrato Colectivo de -- Trabajo en él se establecerán cláusulas inherentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y, en las que no rija, dicha cláusula deberá insertarse en los Contratos Individuales de Trabajo, en virtud de que así -- lo disponen los Artículos 25 fracción VIII, 153-M y 391 -- fracción VII y VIII de la Ley Federal del Trabajo.

Resultando que, de la obligación patronal en comento se -- desencadena una serie de obligaciones más a cumplir por -- parte de los patrones, tales como, participar en la inte -- gración de una comisión mixta de capacitación y adiestra -- miento que deberá formarse en cada centro de trabajo, la -- formulación de planes y programas de capacitación y -- adiestramiento, mismas que a continuación se estudiarán -- en forma individual.

g).- La comisión mixta de capacitación y adiestramiento.

La comisión mixta de capacitación y adiestramiento es un

organismo que establece la Ley Federal del Trabajo en su 153-I, para que vigilen la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, podrá sugerir las medidas tendientes a perfeccionarlos, conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

De conformidad con los artículos 153-I, 153-J, 153-O y -539 fracción III, inciso a), compete a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuidar de la oportuna constitución y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

De acuerdo a lo anterior la citada Dependencia emitió el Oficio Número 01005 de fecha 2 de agosto de 1984, que establece los criterios y formatos para la constitución, funcionamiento y registro de dichas Comisiones. (1)

A continuación se citan las bases contenidas en el Oficio arriba señalado:

(1) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1984.

I. Las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, se integrarán preferentemente con el siguiente número de representantes:

- 1.- Uno por parte de los trabajadores y otro por parte del patrón cuando la comisión mixta de capacitación y adiestramiento represente hasta 20 trabajadores.
- 2.- Tres de los trabajadores y tres del patrón cuando la comisión mixta de capacitación y adiestramiento represente de 21 a 100 trabajadores.
- 3.- Cinco de los trabajadores y cinco del patrón, -- cuando la comisión mixta represente a más de 100 trabajadores.

II. El número de integrantes a que se refiere el criterio que antecede podrá aumentarse en forma proporcional, conforme a la diversidad de puestos, niveles de trabajo, variedad y complejidad de los procesos tecnológicos y a la naturaleza de la maquinaria y equipos empleados en la empresa. A las empresas con más de 20 trabajadores, se recomienda integrar una sola comisión mixta de capacitación y adiestramiento, la cual puede contar con Subcomisiones en razón de la dispersión geográfica, de los establecimientos en la

empresa, de sus características tecnológicas o la cantidad de mano de obra que ocupe.

En una empresa, agrega dicho Oficio, se podrá constituir más de una comisión mixta de capacitación y adiestramiento cuando las relaciones laborales así lo requieran.

- h).- Los planes y programas de capacitación y adiestramiento. Los planes y programas de capacitación y adiestramiento, son la expresión escrita a través de la cual las empresas presentan para su autorización y registro la organización de capacitación y adiestramiento de cada una de las áreas ocupacionales que la integren, con el objeto de satisfacer las necesidades en la materia de todos y cada uno de los puestos de trabajo de cada una de dichas áreas ocupacionales.

De conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo en sus Artículos 153-A, 153-N, 153-D, 153-Q, fracción VI y 153-R, los patrones deben presentar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social los planes y programas de capacitación y adiestramiento que hayan formulado de común acuerdo, con sus trabajadores, a fin de que den cumplimiento a la obligación que le señala el

Artículo 132, fracción XV, de la Ley antes citada.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, atendiendo la encomienda que le señala la Ley Federal del Trabajo, de cuidar el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores emitió el oficio número 010006 de fecha 2 de agosto de 1984, que establece los criterios y formatos para la presentación y registro ante esta Secretaría, de los planes y programas de capacitación y adiestramiento. (2)

Con base en lo expuesto la citada Dependencia estimó conveniente expedir los siguientes criterios:

- I. En la elaboración de los planes y programas de capacitación y adiestramiento de que trata el Capítulo III Bis del Título Cuarto, de la Ley Federal del Trabajo se entenderá por:

1. Sistema General.

-
- (2) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1984, y corregido conforme a la fe de erratas publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1984.

Conjunto de planes y programas generales que determinan las acciones de capacitación y adiestramiento de cada rama o actividad económica y cuya finalidad es satisfacer las necesidades que en la materia presentan la totalidad de las empresas que la integran.

2.- Plan común de capacitación y adiestramiento.

Aquellos planes y programas de capacitación y adiestramiento que satisfacen las necesidades de dos o más empresas, con características afines, pertenecientes a una misma rama o actividad económica.

3.- Plan de capacitación y adiestramiento.

Conjunto de actividades de capacitación y adiestramiento referidas a cada una de las áreas ocupacionales que integran a una empresa determinada y que agrupadas conforman un sistema general por rama o actividad económica.

4.- Curso.

Conjunto de actividades didácticas que se desarrollan con base en un programa de capacitación

y adiestramiento delimitado en tiempo y recursos determinados.

5.- Programa.

Presentación ordenada y sistematizada de las actividades de instrucción que satisfacen las necesidades de capacitación y adiestramiento en un determinado puesto de trabajo.

6.- Programa general.

Unidad formal y explícita de carácter terminal que forma parte de un sistema general, que corresponde a un determinado puesto de trabajo integrado por uno o más módulos, y al cual se pueden adherir las empresas.

7.- Programa específico.

Aquel que responde a un puesto de trabajo y se elabora al interior de la empresa, que satisface a las necesidades particulares de la misma que puede ser impartido con recursos propios y/o externos.

8.- Eventos.

Acciones eventuales de corta duración que se consideran parte complementaria de la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

9.- Area ocupacional.

La división administrativa que hace la empresa para agrupar distintos puestos con un mismo fin productivo, según las funciones básicas que se desarrollan al interior de la misma y su estructura organizacional.

10.- Ocupación.

Conjunto de puestos con características comunes e interrelacionadas funcionalmente entre sí.

11.- Puesto de Trabajo.

Operaciones, actividades y tareas que realiza un individuo, propias de una determinada unidad de trabajo.

El ejercicio de las modalidades comprendidas en los criterios antes expuestos fueron emitidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el objeto de uniformar los trámites administrativos ante la Dirección Gene-

ral de Capacitación y Productividad, dependiente de la misma Secretaría.

i).- Las constancias de habilidades laborales.

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

De conformidad con el Artículo 153-V de la Ley Federal del Trabajo, las empresas están obligadas a enviar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para su registro y control, listas de las constancias que se hayan expedido a sus trabajadores.

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

Si en una empresa existen varias especialidades o niveles en relación con el puesto a que la constancia se refiera, el trabajador, mediante exámen que practique la comisión mixta de capacitación y adiestramiento respecti

va acreditará para cual de ellas es apto.

De conformidad con lo que dispone la Ley Federal del Trabajo en sus Artículos 153-T, 153-V, 537 fracción IV y -- 539 fracción IV, inciso a), compete a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, conocer y registrar las constancias de habilidades laborales, en su oportunidad, se expidan a los trabajadores del país, lo que con base a lo expuesto emitió Oficio número 01007 de fecha 2 de agosto de 1984, que establece los criterios y formatos para la formulación, expedición y registro de las constancias de habilidades laborales, y que a continuación se citan las que consideramos de relevancia.

- 1.- Las constancias de habilidades laborales tendrán carácter terminal, entendiéndose por ello que las actividades de enseñanza aprendizaje aprobadas por el trabajador, deben abarcar todos los aspectos que le permitan el desempeño correcto de un puesto de trabajo específico dentro de la empresa o establecimiento en que tal documento se expida de conformidad con el programa que para dicho puesto se estableció en el Plan de Capacitación y Adiestramiento aprobado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

2.- Será requisito indispensable para la validez del documento, la firma de los agentes capacitadores que hayan participado en la impartición del programa de capacitación y adiestramiento y en el caso de instituciones de capacitación, deberá incluirse también la firma del propietario o representante legal. Cuando se trate de instructores internos, el número de registro que se proporcionará será al que se tenga ante el Registro Federal de Contribuyentes.

j).- Facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de vigilar el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores.

De acuerdo con el Artículo 123, Apartado "A", Constitucional, fracción XXXI, Numeral 3, Segunda Parte, es competencia exclusiva de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la aplicación de las Leyes del Trabajo en los asuntos relativos entre otros, en la materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, por lo que para tales efectos la Secretaría del Ramo cuenta entre sus dieciséis Unidades Administrativas, con la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo y con Dirección General de Capacitación y Productividad, por medio de las cuales desarrollará las actividades tendien-

tes a cumplir con lo dispuesto en el citado Artículo - -
123 Constitucional.

Ahora bien, el Reglamento Interior de la referida Secretaría dispone en su Artículo 22 que, " Corresponde a la -
Dirección General de Inspección Federal del Trabajo:

I. Vigilar el cumplimiento de las normas del trabajo contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, en los Reglamentos Convenios, Acuerdos y Contratos de Trabajo- así como en todas aquellas disposiciones dictadas por la Secretaría en -
ejercicio de sus atribuciones.

IV. Poner en conocimiento de las autoridades la deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que se observe en las empresas y establecimientos.

V. Llevar a cabo, en el número que sea necesario, las inspecciones iniciales, periódicas, de verificación, extraordinarias y de todo tipo en los centros de trabajo en jurisdicción federal".

Dicha Dirección General de Inspección Federal del Traba---

jo está integrada con un Director General, y con el número de inspectores, hombres y mujeres, que se juzgue necesario, vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo y poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos, tal y como lo dispone el Artículo 545 de la Ley Laboral.

Como se infiere de las fracciones antes señaladas la función que desarrolla la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de su Unidad Administrativa denominada Dirección General de Inspección Federal del Trabajo es la de inspeccionar en base a un Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, el que los patrones constituyan con oportunidad las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, así como que, dichas comisiones funcionen correctamente, que los patrones presenten oportunamente ante esa Secretaría para su aprobación su plan y programas de capacitación y adiestramiento, el que una vez que hayan recibido capacitación y adiestramiento los trabajadores, se les extienda la constancia de habilidades laborales correspondiente y que a la vez el patrón envíe a la Secretaría mencionada un listado de dichas constancias, ya que ésta lleva el registro y control de

trabajadores capacitados y adiestrados en cada una de -- las ramas industriales o actividades; es decir, que los_ patrones cumplan con las disposiciones en materia de capacitación y adiestramiento señalados en el Capítulo III Bis, Título Cuarto de la Ley Federal del Trabajo. Ya que de no cumplirlas lo hará del conocimiento de la Direc- ción General de Asuntos Jurídicos, para que de proceder_ instaure el Procedimiento Administrativo Sancionador e imponga la multa que corresponda por tal incumplimiento.

También de acuerdo con el Artículo 15 del Reglamento en_ comento corresponde a la Dirección General de Capacita- ción y Productividad:

II. Normar, promover, SUPERVISAR y asesorar la Capacita- ción y Adiestramiento de los trabajadores.

III. Cuidar de la oportuna constitución y el correcto -- funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación_ y adiestramiento.

VII. Aprobar, modificar y rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que_ los patrones presenten, y llevar los registros correspon

dientes.

Al respecto haremos el comentario siguiente:

En el punto anterior dijimos que la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo fundamenta sus actos, es decir realiza sus inspecciones, en base a un Reglamento de Inspección Federal del Trabajo.

En el caso de la actividad que desempeña la Dirección General de Capacitación y Productividad al supervisar el cumplimiento referido, no podemos citar lo mismo, toda vez que esta Dependencia Administrativa de la Secretaría del Trabajo, supervisa de manera por demás arbitraria ya que carece de reglamentación alguna para fundamentar y motivar sus actuaciones, sin embargo en base a criterios internamente establecidos, revisa sus archivos, se coordina con el Instituto Mexicano del Seguro Social, y a las empresas que no aparezca en ellas requiere para que les acredite el que cuentan con la comisión mixta de capacitación y adiestramiento, el que hayan presentado para su aprobación el plan y programas de capacitación y adiestramiento, así como el que su Contrato Colectivo de Trabajo cumple cláusulas inherentes a la capacitación y

y adiestramiento de los trabajadores, dejando al margen el precepto constitucional que contempla la garantía de legalidad, ya que de no acreditarles las empresas o al no comparecer éstas, dicha Dirección emite un dictámen de incumplimiento, por medio del cual consigna a la empresa a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para que se imponga la sanción que corresponda, sin tomar en consideración que las empresas ya fueron inspeccionadas de manera legal y con anterioridad por la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, y que ésta al encontrar irregularidades también lo hizo del conocimiento de la Dirección Sancionadora, y mucho menos aún consideran el que la sanción se pudiera duplicar. Ya que si bien es cierto el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le concede facultades a esa Dirección General de Capacitación y Productividad, para SUPERVISAR, también es cierto que, no le señala de qué forma deberá de hacerlo y, lo que es más grave no existe Reglamento alguno en el que la citada Dirección, repetimos, funde y motive sus actuaciones, dejando pues, a los patrones en total estado de indefensión. Por lo que consideramos que la Dirección General de Asuntos Jurídicos debiera de abstenerse de instaurar el Procedimiento Administrativo Sancionador en contra de las empre

sas que le consigne la Dirección General de Capacitación y Productividad, por medio del mencionado Dictamen de In cumplimiento, en tanto no se legisle al respecto.

k).- El acta de inspección.

El acta de inspección es un documento en el cual los Inspectores Federales del Trabajo, hacen constar las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observen en las empresas y establecimientos visitados.

Los Inspectores Federales del Trabajo tienen la obligación de levantar acta de cada inspección que practiquen con intervención de los trabajadores y del patrón, haciendo constar las violaciones a las normas de trabajo entregar una copia a las partes que hayan intervenido y turnarla a la autoridad que corresponda.

l).- El dictamen de incumplimiento.

Es el documento emitido por la Dirección General de Capacitación y Productividad, por medio del cual consigna ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos a los patrones por incumplimiento a los Artículos 153-A, 153-I, 153-N, 153-O y 153-M, es decir, por no proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, por no te-

ner constituida su comisión mixta de capacitación y - -
adiestramiento, por no haber presentado ante la Secretaria
del Trabajo y Previsión Social, para su aprobación -
el plan y los programas de capacitación y adiestramiento
correspondiente y, así como por no haber incluido en su
Contrato Colectivo de Trabajo, cláusulas inherentes a la
capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

Lo anterior sin más fundamento que la fracción II del Ar
tículo 15 del Reglamento Interior de esa Secretaría, to
da vez que, como ya lo dijimos con anterioridad, dicha -
Dirección General de Capacitación y Productividad carece
de Reglamentación para fundar y motivar el citado dictá
men de incumplimiento.

m).- Facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
para imponer sanciones administrativas a los patrones --
que no cumplan con la obligación de capacitar y adies-
trar a sus trabajadores.

Corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión So-
cial por conducto de la Dirección General de Asuntos Ju-
rídicos imponer las sanciones administrativas por viola-
ciones a las normas de capacitación y adiestramiento, de
conformidad con los Artículos 1008 de la Ley Federal del

Trabajo y 14 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las violaciones a las normas de trabajo y en especial, - las de capacitación y adiestramiento se sancionan por la Autoridad Federal del Trabajo de conformidad con las disposiciones del Título dieciséis de la Ley Federal del -- Trabajo.

La cuantificación de las sanciones pecuniarias que establece el Título dieciséis, se hace tomando en cuenta la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar y tiempo que se cometa la violación, situación dis-puesta por el Artículo 992 de la Ley Laboral.

Así que atendiendo lo establecido por la fracción IV del Artículo 994 de la Ley referida, la multa que le corresponde a los patrones que no cumplan con el Capítulo III Bis, es decir que no proporcionen capacitación y adies-tramiento a sus trabajadores, que no constituyan y registron la comisión mixta de capacitación y adiestramiento, que no presenten para su aprobación el plan y los progr-mas de capacitación y adiestramiento, que no envíen un listado de las constancias de habilidades labores exten-

didias a los trabajadores que hayan recibido capacitación y adiestramiento y que hayan aprobado el curso y que no contemplen en su Contrato Colectivo de Trabajo cláusulas inherentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, será de 15 a 315 veces el salario mínimo general, además de que la multa se duplicará, si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo concedido para ello.

C A P I T U L O I V

DERECHO COMPARADO.

Como hemos venido mencionando a través del desarrollo de nuestro trabajo, la capacitación y adiestramiento en México, representa un derecho constitucional para los trabajadores y -- una obligación para los patrones ya que cualquiera que sea la actividad de éstos, tienen la obligación de capacitar y adiestrar a sus trabajadores, de acuerdo a las bases que establezca el Capítulo III Bis de la Ley Federal del Trabajo, ya que en caso de no cumplir con esta obligación se hace acreedor de acuerdo a la misma Ley a la sanción correspondiente.

Dicha obligación patronal, comprende en primer término, aportar los recursos financieros en su totalidad, en segundo lugar sujetarse a lo establecido al respecto por el ordenamiento legal aludido y tercero, dirigirla al cien por ciento de los trabajadores.

Como también se ha expresado en apartados citados con antelación, la capacitación y el adiestramiento en nuestra República, tiene por objeto.

Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como proporcionarle informa--

ción sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;

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

Prevenir riesgos de trabajo;

Incrementar la productividad;

Mejorar las aptitudes del trabajador, y en general mejorar el
nivel de vida de los trabajadores.

Las características citadas se mencionan a efecto de que se -
pueda establecer la comparación de la capacitación y el dere-
cho mexicano con la formación profesional en el derecho de --
los países europeos siguientes:

a).- República Federal de Alemania.

En Alemania Federal, el 14 de agosto de 1969, nace la --
Ley sobre Formación Profesional, la cual instituyó una -
comisión denominada Comisión Federal de Formación Profe-
sional.

Dicha Comisión está integrada por 6 representantes de --

los empleadores y 6 de los trabajadores, 5 de los Lander (Estados Federados), 3 de los cuales deberán ser especialistas en materia de enseñanza profesional. Se integra también por un representante de la Oficina Federal de Empleo, mismos que son nombrados por el Ministro Federal de Trabajo y Asuntos Sociales de acuerdo con el Ministro de Asuntos Económicos, dándoles mandato de 4 años.

En este país la formación profesional tiene por objeto, proporcionar a los interesados:

- 1.- Formación inicial;
- 2.- Perfeccionamiento profesional;
- 3.- Readaptación profesional a fin de que tales interesados adquieran experiencia y promoción profesional o para que ejerzan una nueva actividad.

La formación profesional se dirige a todos los sectores de la economía, dispensada solamente a empleados en buques de marina mercante que naveguen bajo pabellón de la República Federal.

En este país se obtienen recursos para otorgar formación profesional mediante cotizaciones a los trabajadores y -

empleadores, siendo la tasa de cotización igual para ambos.

La Ley antes citada se aplica a la formación profesional en la medida en que no se imparta en escuelas profesionales sujetos a la legislación escolar de los Lander.

La formación profesional se establece por escrito en los contratos, y contienen principalmente: Naturaleza, contenido, programa y finalidad de la formación, y en especial actividad profesional a la cual se destine la formación dispensada, comienzo y duración de los cursos. La formación profesional en Alemania tiende a inculcar capacidades y conocimientos profesionales que permitan a los interesados ejercer una profesión calificada, así como adaptarlos a la evolución técnica. (1)

En la República Federal de Alemania, los jóvenes se capacitan en el marco de su formación profesional según el principio del Sistema Dual. Se llama dual porque la formación profesional se realiza paralelamente en la empresa y en la escuela.

(1) Comisión Federal de Formación Profesional.- Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1969.

La capacitación profesional práctica se realiza principalmente en la empresa, mientras que la instrucción teórica profesional y la enseñanza general se desarrollan más bien en la escuela. A ella han de asistir en principio los jóvenes hasta los dieciocho años de edad aproximadamente.

Tras la terminación del período escolar obligatorio de jornada completa, que dura nueve ó diez años, desde los seis hasta los 15 o 16 años de edad, los jóvenes siguen la formación profesional indicada, y mediante ella consiguen un diploma profesional final en una de las profesiones con formación profesional oficialmente reconocida, salvo en los casos en que se incorporen directamente a la vida profesional como "obreros no instruidos" o asistan a escuelas de grados superiores.

Normalmente la formación profesional de un joven dura tres años. En algunas profesiones el período de formación diverge, siendo más corto ó algo más largo. Pero la flexibilidad de la formación profesional en la empresa permite reducir en casos individuales el período de aprendizaje, según el grado de conocimientos previos, o servicios prestados.

El aspirante recibe del establecimiento empleador una remuneración mensual de aprendizaje, ésta aumenta en el transcurso del tiempo, teniendo en cuenta que el joven aporta cada vez más rendimientos productivos durante su formación profesional. El monto de esta remuneración de aprendizaje se determina por regla, generalmente mediante convenios colectivo-laborales.

La capacitación termina con el exámen final de formación profesional, este exámen sirve simultáneamente para controlar el resultado y certificar la calificación profesional del trabajador especializado auxiliar, mercantil u oficial. (2)

b).- Estados Unidos de Norteamérica.

En el país vecino del norte, surge en 1962 la Ley de Formación Profesional y Desarrollo de la Mano de Obra. (3)

(2) Desutscher Industrie-Und Handelstag (Asociación de Cámara de Industria y Comercio Alemanas), 1983.

(3) Comité Nacional de Formación Profesional, Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1962.

El Secretario de Trabajo en ese país, nombra un Comité - Nacional Consultivo de diez miembros, representantes de los trabajadores, de los empleadores y del personal que se encarga de las funciones directivas. Intervienen también en dicho Comité, los sectores agrícola y docente de la formación profesional, ésta se rige por un presidente.

En Estados Unidos de Norteamérica la formación profesional tienen por objeto proporcionar formación a las personas desempleadas o subempleadas, para que éstas adquieran los conocimientos que exige el mercado de trabajo y su acción va dirigida a todos los sectores de la economía.

El Secretario del Trabajo de acuerdo con los gobiernos de los estados, otorgan recursos para proporcionar formación profesional por medio de un subsidio para los desempleados, durante un período de 52 semanas.

Se utilizan al máximo todos los recursos posibles que existan en la industria, los sindicatos, las instituciones de formación profesional públicas o privadas y organismos federales. Se formulan los programas de formación

profesional en función de las necesidades del mercado de trabajo y se incluyen además programas de formación para las personas ya empleadas.

En esta nación se proporciona formación profesional a -- los desempleados, a los viejos trabajadores desplazados, a las personas físicamente disminuidas y a los miembros de grupos minoritarios.

c).- Francia.

Francia con su Ley número 75-575 de 16 de junio de 1971, por la que se organiza la formación profesional continua en el marco de la educación permanente. (4)

Existe un consejo de formación profesional que se integra por un Comité Interministerial, dependiente del Primer Ministro, funge como Vicepresidente el Ministro de Educación Nacional y un grupo permanente de altos funcionarios, el presidente de este organismo es designado por el Primer Ministro. También intervienen los organismos profesionales, los empleadores y los sindicatos.

(4) Consejo Nacional de Formación Profesional, Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1971.

Dicha Ley tiene por objeto dar formación profesional inicial y ulterior de los adultos y jóvenes que integren la clase activa, permitir la adaptación de los trabajadores a los cambios técnicos y a la modificación de las condiciones de trabajo; favorecer su promoción social mediante el acceso a los distintos niveles de cultura y de calificación profesional.

La acción de la formación profesional está dirigida a todos los sectores de la economía. El Estado participa en el financiamiento de todas las medidas de formación profesional. En este financiamiento participan también los empleadores que tienen a su servicio como mínimo a 10 asalariados.

Colaboran con ésta tarea, el Estado, las colectividades locales, los establecimientos públicos y privados, las asociaciones, las organizaciones profesionales y sindicatos, las familiares así como las empresas.

En Francia las actividades de formación profesional se programan de acuerdo a los convenios de trabajo, los que contienen fundamentalmente:

- 1.- Naturaleza de los cursos;
- 2.- Objetivos;
- 3.- La duración y el personal de las distintas áreas que previa las medidas pedagógicas y técnicas utilizadas;
- 4.- El financiamiento de los gastos de formación pedagógica del personal docente y su remuneración.

En Francia, la tendencia consiste en facilitar la formación profesional y la promoción social.

d).- Inglaterra.

En Gran Bretaña existen las Juntas de Capacitación Industrial, creadas por la Ley de Capacitación Industrial de 1964. (5)

Estas Juntas se integran por un presidente y nueve miembros que provienen de la administración de las empresas, de los sindicatos, de las autoridades locales y de educa

-
- (5) Centro Interamericano de Investigación y Documentación - sobre Formación Profesional, Gran Bretaña "Nuevas Tendencias en la Formación Profesional" Montevideo Uruguay, -- CINTERFOR, Boletín Marzo-Abril 1977.

ción.

Se tiene como objeto el contribuir a través de la formación al logro de la eficiencia y del buen rendimiento de la mano de obra. Ayudar al individuo a satisfacer sus necesidades y aspiraciones en materia de empleo. Aumentar la eficiencia y la eficacia de la capacitación. El campo de acción pretende abarcar a los tres sectores de la economía. Los recursos provienen del estado se plantean mecanismos para obtenerlos por otros medios.

En Inglaterra se da prioridad de formación profesional a jóvenes que acceden a los mercados de trabajo y a las mujeres.

Los cursos se dirigen a: Ocupaciones Administrativas, Desarrollo de la gerencia; Petróleo en la plataforma submarina; Comercio exterior y Seguridad sanidad laborales.

Las actividades se programan para satisfacer las necesidades de capacitación en la industria. Satisfacer las necesidades de capacitación del individuo. Mejorar la eficiencia y la eficacia de la capacitación. Realizar las funciones administrativas.

Aquí las tendencias son las de fomentar la formación profesional de la mano de obra para mantener el desarrollo económico y de ésta manera ayudar a la gente a obtener nuevos o mejores empleos.

e).- Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas.

En la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas existe un Comité Estatal de Formación Profesional Técnica, mediante Orden Número 136/p.11 de 10 de mayo de 1963 se -- reglamenta la formación y el perfeccionamiento profesionales de los obreros en los lugares de trabajo. (6)

Se organiza por un Consejo de Ministros de la U.R.S.S. a propuesta de los ministros de los Representantes Federales o de los Ministros y Departamentos competentes a esta nación.

El Comité de formación profesional, depende generalmente del Ministro de Enseñanza Media Especializada y Superior y, también participan: Inspección Técnica Estatal de Minas, Ministerio de Comunicaciones, Inspección Sanitaria-- Estatal de Energía Industrial y Control de Energía.

(6) Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa
1963.

Los objetivos son, preparar a nuevos obreros en profesiones que no exijan mucho tiempo para su enseñanza, dar -- perfeccionamiento sistemático a los obreros y enseñarles una segunda profesión de conformidad con el progreso técnico, a fin de incrementar sus conocimientos, además sedá gran relevancia a la enseñanza en aspectos culturales.

C A P I T U L O V

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

a).- Concepto del Procedimiento Administrativo.

Considero pertinente, empezar por distinguir Proceso de Procedimiento, al efecto, el maestro Eduardo Pallares nos dice que proceso es un conjunto de fenómenos, actos, acontecimientos y eventos que se presentan a través del tiempo y -- que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación, por tanto, existen procesos químicos, biológicos, psíquicos, etc. (1).

Procedimiento, según el ilustr. Carnelutti, es la combinación de los diversos actos que se deben realizar para la solución de un litigio.

Otros autores opinan que procedimiento es el conjunto de actos y diligencias que comprenden desde la iniciación, -- instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución de una cosa.

Concepto de Proceso Administrativo y Procedimiento Admi- -

(1)Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil.

nistrativo, por el primero entendemos, al conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad que es la resolución de un conflicto, la restauración de un Derecho, o resolver una controversia mediante una sentencia.

Procedimiento Administrativo, el maestro Andrés Serra Rojas, nos dice que, es la forma o manera como actúa o se conduce legalmente la administración pública y los particulares en sus relaciones con ella. (2)

Don Sabino Alvarez Gendfa, expone en su estudio de la -- Nueva Ley de Procedimiento Administrativo que, el Procedimiento Administrativo, consiste en trámites o formalidades exigidos para la realización de un acto administrativo, es decir, a la fuerza jurídica de la administración, de oficio o a petición de un ciudadano.

b).- Concepto de Procedimiento Administrativo Sancionador. Por lo que a este concepto se refiere podemos decir que los estudiosos del Derecho, nos han enriquecido con sus -----

(2) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo 1, Editorial Porrúa 1985.

teorías, doctrinas y conceptos acerca de lo que es el De
recho Civil, Penal, Constitucional, Administrativo, etc.
de lo que es el Procedimiento Civil, Penal, Administrati
vo, etcétera pero sin señalar alguna idea o concepto de_
lo que es el Procedimiento Administrativo Sancionador. -
En nuestra búsqueda solo encontramos la definición breve
que nos expone el maestro José María Villar y Romero, --
anotando, "Es aquel que tiene como finalidad procesal la
de averiguar la realidad de una extralimitación cometida
ponderar las circunstancias que en ella concurren y apli
car las sanciones pertinentes. (3)

c).- Naturaleza jurídica del Procedimiento Administrativo San
cionador.

Para poder determinar la naturaleza jurídica del Procedi
miento Administrativo Sancionador, a continuación expon-
dremos un breve estudio de Derecho Administrativo y Dere
cho Procesal del Trabajo.

En la mayoría de las ramas de la Ciencia Jurídica, ha si
do un problema arduo el dar un concepto, primero de lo -

(3) Romero y Villar José Ma. Derecho Procesal Administrativo
Pág. 82. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid.

que es Derecho en general y posteriormente dar un concepto de Derecho Administrativo.

Concepto de Derecho General. - Se considera que el Derecho es un sistema normativo, con profundo contenido consuetudinario, espiritual y ético y que sirva de línea de conducta a determinada sociedad, así como sus relaciones con otras sociedades humanas, tendientes a la realización de los fines comunes y de los valores que le son correlativos como la justicia, la libertad y la justicia social.

Respecto al concepto de Derecho Administrativo, existen diversos criterios conforme a los cuales se ha tratado de precisar todos los caracteres y modalidades de esta rama de la Ciencia Jurídica, en efecto, tales criterios son los siguientes:

- 1.- El criterio legalista, que lo concebí como un conjunto de leyes administrativas que tienen por objeto la organización y la materia propia de la administración.
- 2.- Criterio del Poder Ejecutivo, considera que es el de

recho referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo.

3.- Criterio de las Relaciones Jurídicas.- Es el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los Particulares.

4.- Criterio de los Servidores Públicos, es el conjunto de normas que regulan a los Servidores Públicos.

Ahora bien el Derecho Administrativo se aprecia desde dos puntos de vista, uno en sentido amplio y otro en sentido restringido.

En sentido amplio o *latu sensu*, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado que se identifica con la administrativa o Poder Ejecutivo, así como sus relaciones con otros órganos o entes públicos o particulares.

Concepto restringido o *stricto sensu*, es el conjunto de normas de Derecho Público que regulan el Poder Ejecutivo Administración Pública y su actividad.

Su ubicación, Derecho Público o Derecho Privado.

Siguiendo a la Doctrina, entendemos por Derecho Público, el conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando intervenga en relaciones con los particulares con el carácter de autoridad.

Derecho Privado, se entiende como el conjunto de normas que regulan las relaciones entre los particulares entre sí y aquellas en las que el Estado intervenga sin que -- haga uso de carácter de autoridad sin que por ello pierda su carácter de ente público.

La mayoría de los Juristas que se han dedicado al estudio de esta rama de la Ciencia Jurídica consideran que el Derecho Administrativo es una parte del Derecho Público.

Así tenemos que las normas de Derecho Público, que se refieren a la estructura del Estado las encontramos en la Constitución General de la República, en las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo y de sus Dependencias, así co-

mo en las que crean Organismos Descentralizados y empresas de Estado.

En relación al Derecho Procesal del Trabajo, el maestro Alberto Trueba Urbina, en su obra Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, sustenta que el derecho procesal del trabajo se deriva de las normas que originaron su nacimiento y se determina en razón del carácter social de las normas que constituyen. (2)

Las normas procesales del trabajo, tienen una característica especial, que es la regular conflictos de clases y relaciones jurídicas y económicas en las que está interesada la Sociedad Laboral y además realizan la tutela del estado en lo que toca al mejoramiento económico de los trabajadores.

Consecuentemente el Derecho Procesal del Trabajo tiene finalidades colectivistas, que no encuadran dentro de la clasificación del Derecho Público, ni del Derecho Privado, sino que el Derecho del Trabajo y las normas procesales del mismo pertenecen a una tercera clasificación que

(2) Ed. Porrúa, S.A., México, 1978, páginas 37 y ss.

es el Derecho Social.

Congruentemente con lo anterior el citado maestro dice - que el Derecho Procesal del Trabajo es Proteccionista, - Tutelar y Reivindicatorio para la clase obrera.

Es proteccionista y tutelador, de todo el que presta un servicio a otro en el campo de la producción económica o de cualquier actividad laboral; de manera que protege a una de las partes, a la parte obrera, cuando ésta participa en un conflicto de trabajo y que se tramita ante la jurisdicción laboral, no solo para la aplicación del precepto procesal, sino para la interpretación tutelar del mismo en favor de los trabajadores.

El carácter protector del Derecho Procesal del Trabajo - se observa a simple vista, puesto que en nuestra Ley Federal del Trabajo tanto en su parte sustantiva, como en su parte instrumental, encontramos una gran cantidad de normas cuyo objeto fundamental es proteger a la clase débil que son los trabajadores; en los cuales queda establecida la protección que se le dá al trabajador, conteniendo las normas que establecen: Que el trabajo es un derecho y un deber social; que el trabajo exige respeto,

para quien lo presta; que a ninguna persona se le puede impedir desarrollar el trabajo que desee, salvo disposición expresa en la propia Ley; de que contra lo establecido en la Ley no se admite desuso ó práctica en contrario; que en caso de duda se debe resolver en favor del trabajador; la suplencia de los defectos de la demanda del trabajador por parte de la Junta; el relevo de la carga de la prueba en favor del trabajador; la continuación de oficio del procedimiento; la económica y la celeridad procesal e inmediatez en la relación procesal y la concentración de actuaciones; de todos estos principios se desprende el carácter protector y tutelador del Derecho del Trabajo.

Es reivindicatorio, de la clase trabajadora desposeída que solo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir, pugna por el mejoramiento económico de los trabajadores y significa el inicio de la transformación de la sociedad hacia un nuevo régimen social de derecho.

Es reivindicador, porque tiene por objeto la recuperación de la plusvalía generada por los obreros y de la cual siempre ha disfrutado el patrón, devolviendo de esta manera al trabajador parte de lo que le ha sido explo

tado.

Un ejemplo de una recuperación de la plusvalía generada por el trabajador y que solo disfrutaba el patrón, es la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, consagrada en la fracción IX del Artículo 123 Constitucional y reglamentado en el Título Tercero - Capítulo VIII de la Ley Federal del Trabajo.

Los medios que la clase obrera tiene para lograr el aspecto reivindicador de las Normas Procesales, son: El Derecho de Asociación Profesional, es decir la sindicación de los obreros y el derecho de huelga.

Una vez expuesto lo anterior, expondremos las características del Procedimiento Administrativo Sancionador.

El Procedimiento Administrativo Sancionador, está reglamentado por el Reglamento que Establece el Procedimiento Administrativo Sancionador para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, tanto por lo que se refiere a la radicación, emplazamiento, la audiencia y la resolución que al efecto se dicte.

Respecto de los medios probatorios que pueden aportarse en el procedimiento al cual nos referimos, también están contempladas en el reglamento citado y en términos generales se refiere a las pruebas que contempla la Doctrina y la Teoría General de la Prueba, con excepción de la -- prueba confesional, cuyo medio probatorio está proscrito en el Derecho Administrativo, por lo tanto, se considera que pueden aportarse los medios de prueba previstos en el Artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, exceptuando la confesional.

Dicho Procedimiento, lo instaura la Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dependencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que es una Autoridad de carácter Administrativo.

La Naturaleza Jurídica del Procedimiento Administrativo Sancionador, por lo tanto, se considera que pertenece al Derecho Administrativo, que a su vez forma parte del Derecho Público, ya que como ha quedado señalado es instaurado por una Autoridad Administrativa, que con anterioridad dicha Autoridad expidió el Reglamento correspondiente, en el cual se señalan las bases sobre las cuales se debe regir el Procedimiento mencionado.

d).- Instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Como se dijo en apartados anteriores, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, con las facultades que le confiere la Ley Federal del Trabajo, ordena inspecciones en las empresas y establecimientos, haciendo constar en un acta las violaciones y deficiencias a las normas de trabajo observadas.

Una vez recibidas de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, o de cualquier otra autoridad competente el acta y la documentación correspondiente, las autoridades del trabajo, en este caso la Dirección General de Asuntos Jurídicos, autoridad facultada para instaurar el citado procedimiento por la fracción VII del Artículo 14 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procede a valorar y a calificar los documentos mencionados, si en el acta y otras constancias remitidas se presume que existen hechos estimados como violatorios, la citada Dirección incoará el Procedimiento que nos ocupa, principiando por emplazar a la persona física o moral a la que se le imputen las violaciones, para que manifieste lo que a su derecho convenga, oponga defensas y excepciones y ofrezca pruebas a efecto

de desvirtuar lo consignado en el acta respectiva.

e).- El Emplazamiento. Sus elementos.

Congruentemente con lo expuesto en el inciso anterior en tenderemos como emplazamiento según la definición apunta da por el maestro Cabanellas, como el requerimiento o -- convocatoria que se hace a una persona por orden de un - juez, para que comparezca en el tribunal dentro del tér- mino que se le designe, con el objeto de poder defender- se de los cargos que se le hacen, oponerse a la demanda, usar de su derecho o cumplir lo que se le ordene. (3)

Para encuadrar esta definición dentro del emplazamiento que emite la Secretaría del Trabajo y Previsión Social - cabe señalar, que el requerimiento que se hace a una per- sona por orden de un juez, equivale al documento que con tiene los datos de la persona física o moral, en donde - se citan las presuntas violaciones a las normas de traba- jo; por orden de un juez, que haría las veces el Direc- tor General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría indica da; para que comparezca en el Tribunal, es decir, para -

(3) Cabanellas G. Diccionario de Derecho Usual, letras E-M- II.

que acuda a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, - dentro del término señalado con el objeto de que oponga defensas y excepciones y ofrezca pruebas.

De acuerdo con el Artículo 7° del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo el emplazamiento deberá contener los siguientes elementos:

- 1.- Nombre del consignado (persona física o moral);
- 2.- Domicilio del centro de trabajo (toda vez que se le imputarán violaciones en cuanto a las condiciones generales de trabajo);
- 3.- Autoridad consignante (puede ser la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, las Delegaciones Federales del Trabajo, las autoridades locales del trabajo que se hayan percatado de irregularidades en empresas de jurisdicción federal.
- 4.- Nombre del Inspector Federal que levantó el acta y fecha de ésta.
- 5.- Circunstancias o hechos que consten en el acta y que se hayan tipificado como violatorias, es decir, las

empresas y establecimientos visitados;

6.- Fundamento legal de la competencia de la autoridad emplazante;

7.- Preceptos legales que tipifiquen las violaciones.

8.- Fecha y hora de la celebración de la audiencia o en su caso término de días hábiles concedidos para comparecer, a partir de la fecha de notificación;

9.- Apercebimiento de que si no se comparece a la audiencia de ley se seguirá el procedimiento en rebeldía - teniéndose por ciertos los hechos materia de la consignación.

f).- Los distintos medios probatorios previstos en el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Antes de entrar al estudio del presente tema, expondremos una breve semblanza histórica acerca de la prueba.

La palabra prueba a través de la historia ha mantenido - uniformidad en su significado.

En cambio el concepto de prueba judicial, ha evolucionado a través de las diversas etapas de la historia, a las

cuales nos referimos en seguida:

La prueba como manifestación jurídica al igual que otros actos han sido afectados siempre por las tendencias dominantes en el momento en que se aplican; en épocas rudimentarias de la prueba judicial difícilmente se podía hablar de un sistema de prueba perfectamente establecido al pasar a sistemas más evolucionados en lo jurídico, como Grecia y Roma, en donde el estudio y análisis de la prueba se convirtió en algo lógico y razonado, los principales medios probatorios eran los testigos y documentos; los primeros eran investidos de solemnidad ineludibles, como lo era el juramento.

Con posterioridad surge el Derecho Canónico, en el que los sistemas de prueba son más analíticos y estudiados que en la etapa anterior, aquí surge el sistema de prueba tasada que suponía una valoración, previa de las pruebas; sistema hoy atacado y no deseable.

Los medios probatorios previstos en el Reglamento en comentario, son aquellos que, los patrones emplazados podrán ofrecer siempre y cuando éstos tiendan a demostrar que no son ciertos los actos u omisiones que constan en las

actas levantadas por los inspectores del trabajo y que sean motivo de la consignación.

El Artículo 11 de este Reglamento les impone a las autoridades del trabajo, para la admisión de las pruebas, -- las reglas siguientes:

- 1.- Deberán estar relacionadas con los hechos u omisiones específicos que sean materia de la consignación.
- 2.- Las consistentes en datos o documentos que debieron ser aportados durante la visita de inspección, solo se admitirán cuando a juicio de la autoridad se demuestre fehacientemente las razones por las cuales no se aportaron.
- 3.- Tratándose de actos u omisiones susceptibles de reparación posterior, solo se admitirán las que lleven a demostrar que en la fecha de la inspección sí se cumplían las normas presuntamente violadas.
- 4.- En caso de infracciones no susceptibles de reparación posterior, solo se admitirán las tendencias a demostrar que no se cometían los hechos u omisiones

materia de la consignación en el momento de la visita de inspección.

- 5.- La inspección ocular solo se admitirá cuando a juicio de las autoridades administrativas del trabajo se acredite fehacientemente la necesidad de practicarla.
- 6.- En materia de capacitación y adiestramiento en el trabajo, solo se admitirán los documentos que tiendan a demostrar que se presentaron en tiempo los planes y programas correspondientes.
- 7.- Las consistentes en informes a cargo de otras autoridades, solo se admitirán cuando el consignado demuestre la imposibilidad de presentarlos por sí mismos y su necesidad e importancia. y
- 8.- No se admitirán la testimonial de los trabajadores o de su representación sindical cuando hayan resultado afectados con el acto u omisión del infractor.

Por lo que se refiere a lo que establece el aludido Reglamento, en cuanto a que no se admitirá la testimonial

de los trabajadores, o de su representante sindical cuando hayan resultado afectados con el acto u omisión del infractor, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, -- adoptó la política de no aceptar por ningún motivo y por ninguna circunstancia dicha prueba, argumentando que los trabajadores resultan afectados con cualquier acto u omisión del patrón.

Al respecto me permito hacer el comentario siguiente:

Si bien es cierto que con la mayoría de los actos u omisiones de los patrones los perjudicados son los trabajadores, intimidados por el temor de perder su empleo, -- también lo es que, a los patrones se les deja en estado de indefensión con la política adoptada por esa Dirección toda vez que, éstos no cuentan con más medios probatorios que los propios trabajadores, en el caso de -- que se constituya en el domicilio de su establecimiento un inspector federal del trabajo, aunque dicho inspector esté debidamente requisitado y le solicita le presente determinada documentación, es decir, la que tienda a demostrar que cumple con las obligaciones que como patrón le impone la Ley Federal del Trabajo, acto seguido el representante legal del patrón o persona que atienda vi

sita le manifiesta que en ese momento no se puede exhibir los documentos solicitados, en razón de que éstos están en poder de los abogados que se encargan de los asuntos laborales de la empresa y que con todo gusto se los muestran otro día cualquiera que señale el Inspector por lo que sin mayor averiguación el Inspector Federal del Trabajo abandona el lugar y en su sitio de trabajo, es decir en su adscripción, elabora el acta correspondiente asentando que dicho patrón no dió las facilidades necesarias para el desahogo de la visita y remite dicha acta; la Dirección Sancionadora emplaza a la empresa señalándole que violó la fracción XXIV del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, y como lo mencioné antes el patrón no cuenta con otro medio de prueba para desvirtuar lo que arbitrariamente el Inspector consignó a su cargo, puesto que a los únicos que les consta lo sucedido en la citada visita es precisamente a los trabajadores de éste, por lo que considero necesario se reforme dicho Reglamento en el sentido de que se especifique con exactitud con qué actos u omisiones del patrón se perjudica a los trabajadores, ó en su defecto que la Dirección de Asuntos Jurídicos modifique sus políticas y criterios a seguir al respecto.

g).- La Audiencia.

Conforme al Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 8º, - el emplazado podrá comparecer a la audiencia personalmente o por conducto de su apoderado, tratándose de persona física; si se trata de una persona moral, a través de su representante legal o mediante apoderado.

En cualquiera de los dos casos la comparecencia también podrá hacerse por escrito, acreditando debidamente la personalidad.

No obstante que el citado ordenamiento dispone que la comparecencia podrá hacerse personalmente o por escrito, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, adoptó la política de emplazar a los patrones para que comparezcan por escrito, otorgándoles un término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del emplazamiento que contiene las circunstancias o hechos que consten en el acta de inspección y que se hayan tipificado como violatorios.

Por lo que se refiere a las empresas con un número elevado de trabajadores, el término de cinco días que les concede la citada Dirección General de Asuntos Jurídicos, considero que es insuficiente, ya que éstas en la misma medida, tienen que recabar los documentos tendientes a demostrar que al momento de levantarse el acta inspectiva si cumplían con las obligaciones que se le imputan como incumplidas en el emplazamiento, en tal virtud, sugiero que dicho término sea ampliado a diez días, término razonable para que los patrones puedan ofrecer sus pruebas en los términos del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, y así mismo la Dirección que impone las sanciones, tendría elementos suficientes para dictar la resolución correspondiente.

h).- La Resolución.

Una vez que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, admite o rechaza las pruebas presentadas por los patrones emplazados, dicta el acuerdo correspondiente, se declara cerrado el procedimiento y se turnan los autos para resolución.

Dicha Autoridad al resolver realiza un análisis de las defensas y excepciones opuestas por el compareciente, es decir el representante legal de la empresa de que se trate, en esta análisis se declaran procedente o improcedentes las excepciones y defensas hechas valer en el escrito de comparecencia, se valoran las pruebas presentadas, se determina si éstas desvirtúan o no las supuestas violaciones consignadas, absolviéndose las que efectivamente se haya acreditado como cumplidas, e imponiéndose la sanción correspondiente a todas aquellas que no se demuestre el debido cumplimiento.

Para la imposición de las sanciones las Autoridades Laborales se sujetan a lo dispuesto en los Artículo 992 al 1009 de la Ley Federal del Trabajo, tomando en cuenta -- los elementos siguientes:

- I. Las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para impener la multa;
- II. La adecuación entre los motivos considerados y las normas aplicables que en el caso concreto configuran la hipótesis normativa;

III. La gravedad de la infracción cometida, o del acto u omisión que motive la imposición de la multa;

IV. Los perjuicios ocasionados a los trabajadores y a la colectividad; la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia en su caso;

V. Las circunstancias y razones por las que se aplica al caso concreto el monto de la multa.

Las resoluciones que emiten las Autoridades que hemos venido mencionando contienen:

- 1.- Lugar y fecha;
- 2.- Autoridad que la dicta;
- 3.- Nombre y domicilio del consignado;
- 4.- Domicilio del centro de trabajo;
- 5.- Registro federal de contribuyentes del consignado;
- 6.- Relación de las actuaciones que obran en autos;
- 7.- Disposiciones legales en que se funda la competencia;
- 8.- Descripción de las pruebas admitidas y desahogadas;
- 9.- Consideraciones que fundadas y motivadas deriven de lo alegado y probado, en su caso;

10.- Puntos resolutivos;

11.- Apercibimiento para el cumplimiento de las normas -
violadas; y

12.- Nombre y firma de quien la dicte.

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

PRIMERA.- El legislador omitió establecer una definición legal de lo que debemos entender por capacitación y por adiestramiento, y hacer una diferencia entre ambos términos.

La capacitación se imparte a los trabajadores para mejorar sus conocimientos y aptitudes, mientras -- que el adiestramiento se proporciona para el óptimo manejo y utilización de la herramienta y maquinaria propia del puesto de trabajo que un individuo tiene asignado.

SEGUNDA.- La reforma constitucional del 9 de enero de 1978, elevó a la categoría de Garantía Social y rango -- constitucional el derecho de los trabajadores a la capacitación y al adiestramiento, proporcionada -- por su patrón.

Propiciando de ésta forma la elevación de los niveles de bienestar de los trabajadores y sus familias, así como el incremento de los índices de productividad en las empresas.

TERCERA.- La fracción XIII del Apartado "A" del Artículo 123

de nuestra Constitución Política, al ser reformada en su texto actual señala la obligación de los patrones a proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo cualquiera que sea su actividad.

Esta fracción remite a la Ley Reglamentaria de este Artículo para la determinación de los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones cumplirán con la obligación que se les impuso en esta materia.

CUARTA.- Dentro de la estructura de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, existen algunas Unidades Administrativas, entre las que se encuentran la Dirección General de Capacitación y Productividad encargada de promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento; la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, misma que vigila el cumplimiento de las obligaciones que en materia de capacitación y adiestramiento, la Ley Federal del Trabajo señala a los patrones; y la Dirección General de Asuntos Jurídicos que está facultada para instaurar el Procedimiento Administrativo Sanciona

dor en contra de aquellas empresas que la Dirección antes citada le consigne como infractora de dichas normas y de aplicar la sanción que a cada caso le corresponda.

QUINTA.- Que es necesario contar con un ordenamiento acorde con las necesidades y circunstancias de la época que regule con precisión y en forma integral la Su supervisión de las normas de capacitación y adiestramiento, expidiéndose el Reglamento correspondiente para el cumplimiento de las funciones a que se refieren los Artículo 537 fracción III y 539 Numeral III inciso g) de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que se establezcan las bases a seguir por la Dirección General de Capacitación y Productividad, al desempeñar las facultades que le conceden dichos preceptos.

SEXTA.- Que a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en particular a las Direcciones de Capacitación y Productividad y de Inspección Federal del Trabajo, al adoptar la política de insistir en la vigilancia y supervisión del cumplimiento por parte del patrón de las obligaciones señaladas en la frac-

ción XXVIII del Artículo 132 y Artículos 153-1, -- 153-N y 153-0 de la Ley Federal del Trabajo, es de cir que los patrones participen en la integración_ de la comisión mixta de capacitación y adiestra- miento que se debe formar en cada empresa, así co- mo el que se registre la misma ante esa Secretaría y el que se les presente para su aprobación el -- plan y los programas correspondientes, demuestran_ el desinterés que se tiene de vigilar si los traba- jadores reciben o no la capacitación y el adiestra- miento que tienen derecho.

SEPTIMA.- Es necesario se reforme el Reglamento que Estable- ce el Procedimiento para la Aplicación de Sancio- nes Administrativas por Violaciones a la Ley Fede- ral del Trabajo, por lo que a los medios probato- rios se refiere, en el sentido de que se establez- ca con precisión y claridad con qué actos o con -- qué omisiones del patrón resultan afectados los -- trabajadores, para el caso de que la autoridad la- boral admita la prueba testimonial o no la admita, ya que la Dirección General de Asuntos Jurídicos - adoptó la política de no admitir dicha prueba en - ninguno de los casos en que ésta sea ofrecida.

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

Patiño Camarena, Javier. Cuadernos del Derecho del Trabajo Número 4, Origen y Evolución del Artículo 123 Constitucional. - Editada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. - - 1985, Pág. 14 y siguientes.

Pedagogía para el Adiestramiento, Vol. XI, No. 45, Editado -- por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Diciembre - de 1985. Pág. 13 y siguiente.

Decreto de 17 de abril de 1978, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de abril de 1978.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal del Trabajo.

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Movimiento Sindical y la Formación Profesional CINTERFOR 1973.
Pág. 13 y siguientes.

Oficio Número 01005, Expedido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 2 de agosto de 1984 y Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1984.

Oficio Número 010006, Expedido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 2 de agosto de 1984 y Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1984.

Comisión Federal de Formación Profesional. Publicado por la Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1969.

Desutscher Industrie-Und Handelstag (Asociación de Cámaras de Industria y Comercio Alemana) 1983.

Comité Nacional de Formación Profesional, Publicado por la Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1961.

Consejo Nacional de Formación Profesional, Publicado por la Oficina Internacional del Trabajo; Serie Legislativa 1971.

Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre

Formación Profesional, Gran Bretaña, "Nuevas Tendencias en la Formación Profesional" Montevideo Uruguay, CINTERFOR. Boletín Marzo-Abril 1977.

Comité Estatal de Formación Profesional Técnica, Publicado -- por la Oficina Internacional del Trabajo Serie Legislativa -- 1963.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo I. Editorial Porrúa, 1985.

Romero y Villar, José Ma. Derecho Procesal Administrativo. -- Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid.

Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. - Editorial Porrúa, S.A. México 1978, Pág. 37 y siguientes.

Cabanelas, G. Diccionario de Derecho Usual, Letras E-M, Tomo II.