

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
U. N. A. M.

ESCUELA DE DERECHO

BALANCE GENERAL DE LA  
CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO  
EN MEXICO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

Que Para Obtener el Título de:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:  
CLAUDIA SANTISTEVAN MARTINEZ



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

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

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

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

## I N D I C E

### TITULO PRIMERO: " ANTECEDENTES HISTORICOS Y ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO".

Capitulo I: Antecedentes de la Capacitación y Adiestramiento desde el punto de vista propiamente histórico.

Capitulo II: Derecho Comparado ( Legislación Extranjera).

- II.1. Alemania
- II.2. Inglaterra
- II.3. Francia
- II.4. Brasil
- II.5. Colombia
- II.6. Peru
- II.7. Cuba

Capitulo III: Antecedentes Legislativos Nacionales.

- III.1. El Contrato de Aprendizaje.
- III.2. Antecedentes de la Ley Federal del Trabajo(1931).
- III.3. Ley Federal del Trabajo de 1970.
- III.4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- III.5. Organización Internacional del Trabajo.

## TITULO SEGUNDO:

### Capítulo I : Conceptos Generales

- I.1. Concepto de Capacitación
- I.2. Concepto de Adiestramiento
- I.3. El Concepto de Capacitación y Adiestramiento

### Capítulo II: Naturaleza Jurídica de la Capacitación y Adiestramiento.

## TITULO TERCERO: " LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO EN EL DERECHO MEXICANO".

### Capítulo I: Normas Jurídicas que le son aplicables.

- I.1. Compendio de las Disposiciones Legales en materia de Capacitación y Adiestramiento
- I.2. Reformas a la Ley Federal del Trabajo
- I.3. Criterios Publicados en el Diario Oficial de la Federación clasificados por materias

### Capítulo II: Estudio del Sistema Actual de Capacitación y Adiestramiento.

- II.1. Ley Federal del Trabajo
- II.2. La Capacitación y Adiestramiento en el Sector Industrial
- II.3. Capacitación para el Trabajo
- II.4. Capacitación en el Sector Cooperativo
- II.5. Capacitación para trabajadores del Apartado "B".

CONCLUSIONES.  
BIBLIOGRAFIA GENERAL.

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

El objeto de esta Trabajo es analizar los efectos del sistema de Capacitación y Adiestramiento que contempla la Legislación Mexicana.

El tratamiento del tema esta encaminado a revisar los efectos y consecuencias de nuestro sistema de Capacitación y Adiestramiento, en una forma integral.

No es el interés principal hacer un análisis de cada norma desde un punto de vista estrictamente jurídico, en cuanto al contenido de cada norma y las obligaciones que ha producido, ya que de esto se han encargado algunos tratadistas y ha sido materia de otros trabajos, sin embargo --- cuando se haga necesario haremos referencia al contenido -- obligacional de las normas.

Para el desarrollo del tema hemos considerado necesario analizar los sistemas adoptados por otros países, con el objeto de compararlos con el nuestro y obtener algunas ideas que pueden ser positivas para nuestro sistema mexicano.

También resulta pertinente estudiar nuestros --- antecedentes legislativos, con el objeto de desentrañar la evolución de esta materia y sihan dejado las instituciones anteriores efectos en nuestro sistema actual.

Para poder comprender el tema de estudio se ha hecho necesario desentrañar desde el punto de vista gramatical y jurídico los conceptos de Capacitación y Adiestramiento y también conocer la naturaleza jurídica de las normas que lo integran.

Para comprender el sistema ocupado por nuestra legislación, hemos tomado todas las normas que se refieren a la Capacitación y Adiestramiento, procediendo después -- a estudiar los sistemas, efectos, consecuencias que ha dejado la Capacitación y Adiestramiento en el País, en distintas áreas tales como la privada y la pública.

Finalmente del análisis realizado, damos algunas conclusiones y sugerencias que desde nuestra manera de ver mejorarían el sistema.

TITULO PRIMERO  
ANTECEDENTES HISTORICOS Y ESTUDIO  
DE DERECHO COMPARADO.

CAPITULO PRIMERO  
ANTECEDENTES DE LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO  
DESDE EL PUNTO DE VISTA PROPIAMENTE HISTORICO.

El desarrollo industrial que ha sufrido el mundo, ha modificado las necesidades de trabajos nuevos y una mano de obra de mayor especialización con distintas cualidades.

En la antigüedad los procedimientos productivos requerían de sistemas menos sofisticados, ya que esencialmente las necesidades humanas eran cubiertas con base a productos agrícolas y algunos trabajos de tipo manual artesanal, --- ambos se transmitían en forma directa de generación en generación, por lo que no se requerían sistemas especializados de capacitación para realizar el trabajo.

Así el mundo satisfizo sus necesidades económicas hasta que aparece un desarrollo industrial y un crecimiento demográfico que produce la necesidad de nuevos puestos de trabajo y-

nuevas estructuras para la generación de productos necesarios para cubrir las necesidades económicas de la humanidad.

La aparición de la maquinaria industrial, produce la generación de la tecnología, la que genera que los trabajadores conozcan nuevos sistemas productivos.

De este crecimiento industrial surge la necesidad de enseñar a los trabajadores los procesos productivos, la utilización de nuevas maquinarias y nuevas organizaciones para desarrollar el trabajo, los que ya no pueden ser transmitidos en forma directa de padres a hijos, sino que se hace necesaria la capacitación por medio de quienes detentan los bienes de producción, organizan y crean los sistemas productivos.

Así nos encontramos que las necesidades de capacitar a la humanidad en nuevos puestos de trabajo tecnológico surge con el crecimiento industrial, propio del siglo XX.

En este siglo XX el desarrollo industrial ha alcanzado sus mayores índices y en consecuencia se ha visto una mayor necesidad de capacitar en forma adecuada a los trabajadores.



Esta realidad se ha reflejado en las legislaciones de los distintos países, los que han tenido que elaborar un orden-normativo para el otorgamiento de la capacitación y adies--tramiento, desde luego los países más industrializados han--sido los primeros en legislar y regular esta materia.

Es de hacer notar que por los distintos sistemas legislati--vos y de sistema económico que encontramos en el mundo los - países han regulado de manera diferente la capacitación y --adiestramiento, ya que países con sistemas de economía libre han creado normas en donde se permite a los patrones y traba--jadores o sus representantes convenir la forma en que se otor--gará la capacitación y adiestramiento y en otros sistemas de mayor intervención estatal es el propio Estado quien otorga--la capacitación en forma directa o es el Estado quien da los lineamientos generales de como se impartirá la capacitación.

En conclusión, podemos afirmar que la necesidad de capacitar y adiestrar a los trabajadores en una forma generalizada y -sistemizada surge hasta el siglo XX y con mayor fuerza en--las últimas tres décadas y estas necesidades se han venido a plasmar en la legislación internacional en las dos últimas - décadas, por lo que resulta casi imposible encontrar - - -

antecedentes posteriores, dedicándonos en los siguientes - capítulos a analizar la evolución de esta nueva materia, - con el objeto de ver si el sistema de capacitación y adies- tramiento que tenemos ha rendido frutos durante su vigen- cia.

CAPITULO SEGUNDO  
DERECHO COMPARADO (LEGISLACION EXTRANJERA).

Previo el examen de las modalidades y de los sistemas operativos de formación profesional que existen en el contexto internacional con anterioridad al establecimiento del modelo mexicano, resulta prudente tocar, aunque sea tangencialmente, la cuestión conceptual del término formación profesional.

Sobre este particular, el ilustre jurista e investigador de las cuestiones sociales Héctor-Hugo Barbagelata, señala que:

El término de formación profesional surgió para abarcar "todos los modos de formación que permiten adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, pero en forma progresiva fue referido fundamentalmente a los modos de formación destinados a desarrollar aptitudes para el trabajo, en especial fuera del sistema escolar de enseñanza". (1)

Esto implica que la expresión formación profesional acuñada por la recomendación 57 emitida en 1939 por la Organización Internacional del Trabajo, cuenta con un indiscutible matiz de carácter educativo, supuesto que ha conducido a la realización de trabajos para fijar con precisión la frontera entre estos campos adyacentes. A nivel internacional, verbi-gracia, tuvo singular trascendencia la reunión conjunta OIT-UNESCO de 1973 sobre enseñanza técnica y formación profesional.

Existen varios sistemas europeos de formación profesional -alemán, inglés y francés- y dos de América Latina -brasileño y colombiano-, serán comentados para precisar y oponer-comparativamente sus concepciones filosóficas, la naturaleza de sus componentes, sus fuentes de financiamiento y sus-mecanismos de operación -fundamentalmente en lo que atañe a la participación estatal, empresarial y obrera, pues ella -condiciona la idoneidad de las instituciones y la riqueza -de sus frutos.

## II.1. ALEMANIA

En Alemania, la formación profesional tropezó con situaciones que se repiten en otras naciones y que han cobrado categoría de lugares comunes. Entre ellas, una falta de interés y un menosprecio doloroso de la formación profesional, "vista desde las alturas de la universidad como una enseñanza de segunda categoría, necesaria pero sin ningún atractivo" y que condujo a Winterhager en 1972 a calificar a la población sujeta a programas de formación profesional como "la mayoría olvidada." (2)

La República Federal de Alemania ha desarrollado un sistema dual o mixto de formación profesional, cuyas raíces se remontan hasta el siglo XIV y que hasta mediados del siglo XIX -- conservó un carácter fuertemente gremial, virtud por el cual en los maestros artesanos se depositaba todo el proceso de enseñanza-aprendizaje. Esta situación varió a partir de -- 1869, año desde el cual la formación profesional pudo ser -- impartida intergremialmente y el que también marca la aparición de escuelas auxiliares destinadas a la atención de ocupaciones propias del sector secundario. (3)

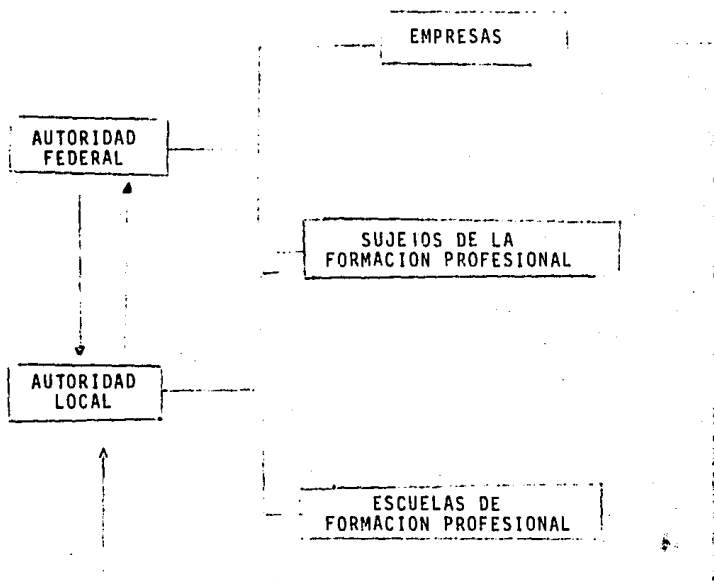
No obstante lo anterior, fue hasta el año de 1938 cuando el sistema toma de manera formal el carácter dual o mismo, al quedar establecida la obligación de que los jóvenes que han obtenido un contrato de formación profesional con alguna -- empresa asistan hasta por dos días a la semana -doce horas- de docencia- a una escuela de formación profesional - - - - Berufsschule - para recibir la parte teórica de la forma--- ción; mientras que, la fase práctica se desarrolla en el -- seno mismo de la empresa.

Así, en lo que respecta al régimen jurisdiccional a que está sometida la formación profesional, participan organismos gubernamentales federales y organismos gubernamentales estatales o locales; la formación práctica dentro de las empresas está sujeta a la legislación federal y el funcionamiento de las Berufsschules es supervisado localmente.

Esto ha obligado a la creación de complejos mecanismos de - consulta y a la adopción de múltiples acuerdos interinstitu cionales que involucran particularmente al Parlamento de la Federación y a los distintos Parlamentos de los estados federados.

Esta situación puede resumirse gráficamente del siguiente modo:

ESQUEMA SOBRE LA REPARTICION DE COMPETENCIAS EN LA FORMACION PROFESIONAL.



Los mecanismos de consulta y los acuerdos interinstitucionales arriba mencionados se inscriben en el marco de las tres piezas mayores que componen la legislación sobre formación profesional en la República Federal de Alemania; a saber, - Ley sobre Formación Profesional (Berufsbildungsgesetz), Ley

sobre la Promoción del Empleo (Arbeitsförderungsgesetz) y Ley sobre la Promoción de la Oferta de Puestos de Formación Profesional (Ausbildungsplatzforderungsgesetz), promulgadas en 1969 por el Parlamento Federal las dos primeras y, en 1976, las últimas de ellas.

Ahora bien, la formación profesional también puede ser impartida fuera de las escuelas de formación profesional. En este supuesto encuentran participación directa los organismos cúpula del sector de los empleadores: cámaras locales de industria, comercio o artesanías. Sin embargo, está previsto que, en este caso, "las mesas examinadoras" y "los consejos de formación profesional" de cada cámara tengan una estructura bipartita, en la cual los representantes de los patrones, esto es, de la cámara de que se trate, cuentan con el apoyo técnico del personal docente de las escuelas de formación profesional de la región.

Los referidos consejos de formación profesional están facultados para emitir opiniones acerca de todas las cuestiones inherentes a la formación profesional, aunque, las cámaras locales de industria, comercio o artesanías no están obligadas a seguir las sugerencias resultantes de las



votaciones que efectúen los consejos de formación profesional, si no estiman oportuno el sentido de tales votaciones.

El sistema alemán de formación profesional tiene como órgano básico de administración al Instituto Federal de Formación Profesional, el que cuenta con las siguientes atribuciones fundamentales:

- Asegurar la organización de cursos cualitativa y cuantitativamente suficientes en todas las regiones de la República Federal de Alemania.
- Recopilar información, realizar investigaciones y planificar la formación profesional.
- Preparar un informe anual sobre la formación profesional para su publicación por parte del Ministerio de Educación y Ciencia.
- Procurar una sana relación oferta-demanda en materia de cursos de formación profesional.

El Instituto Federal de Formación Profesional dispone de un Consejo Consultivo de composición tripartita, en la que el sector público, a su vez, está integrado por representantes de los estados y de la federación.

En el esquema de participación en la planeación, administración y ejecución de la formación profesional, las empresas - aparecen como los últimos protagonistas, aunque definitivamente la naturaleza de su intervención - exteriorizada en un primer momento a través del pago por adelantado de un impuesto de formación, equivalente al 0.25% de la nómina de pagos anuales- las coloca en lugar muy relevante pues son responsables de la ejecución de la formación profesional y de la definición de los niveles de calidad de la misma. (4)

En cumplimiento del proceso de formación, las empresas deben de asegurar que:

- Los capacitados reciban una formación que les permita -- aprobar los exámenes correspondientes, en los plazos y - términos fijados por el Instituto Federal de Formación - Profesional.
- Los capacitados sólo realicen tareas o trabajos de producción cuando ello resulte indispensable para alcanzar los - objetivos de la formación que se les esté impartiendo.
- Los capacitandos reciban una certificación de lo que -- hayan aprendido a la conclusión del proceso.

- Quede salvaguardada la integridad moral y física de los capacitandos durante su permanencia en la empresa.
- Las herramientas queden gratuitamente a disposición de los capacitandos.
- Los capacitandos reciban una "retribución" creciente, -- según el avance del programa de formación.

La supervisión de los aspectos listados se confía a un comité de empresa. - Betriebsrat - que goza del derecho a información, a la consulta, y en ambos casos, a la cogestión, -- como son, por ejemplo, los referentes a selección y despido de formadores y selección de capacitandos.

Según datos de expertos sobre costos y financiación de la formación profesional extraescolar, del total de erogaciones hechas durante el año 1971/1972, la "retribución" de los capacitandos representó el 40 y 50 por ciento; la remuneración de los formadores o instructores, entre el 30 y 40 por ciento, y el costo del equipo, entre el 10 y 30 por ciento.

(5)

Del sistema mixto de formación profesional descrito egresan anualmente las dos terceras partes de los jóvenes que pasan a la condición de trabajadores plenamente calificados. Se-

trata, por tanto, de un sistema de capacitación vestibular - o inicial para el trabajo.

Colateralmente al sistema tratado, existe un "sistema de formación profesional complementaria", auspiciado por la Ley sobre la Promoción del Empleo y destinado a facilitar la promoción profesional, la formación profesional complementaria -- in stricto sensu-, la reintegración de las mujeres y de los trabajadores en edad avanzada a la vida laboral plena, la -- obtención de certificados de aptitud laboral hasta nivel de contraamaestre/técnico y la formación de instructores.

Este segundo sistema se basa en un mecanismo de otorgamiento de subvenciones de carácter personal hasta por un término de dos años, siempre y cuando los asalariados que aspiren a -- ellas carezcan de certificados de aptitud profesional y tengan un mínimo de seis años en el empleo.

A pesar de que no existen estadísticas de alta confiabilidad en la materia, un microcenso oficial llevado a cabo en 1976 y que tuvo la finalidad de buscar respuestas en materia de formación profesional complementaria durante el período 1970-1976, reveló que, de un total de 26 696 000 personas -- aptas para el empleo, alrededor del 12% había participado en

cursos de formación profesional, y que la mayoría se ubicaba dentro de los 20 y 40 años de edad. Asimismo, se -- determinaron las características de los participantes en -- tales cursos de formación profesional, concluyéndose, por ejemplo, que es mayor la participación de los hombres que de las mujeres y que ésta varía según el nivel de escolaridad, el tipo de certificación buscado y la naturaleza -- del sector ocupacional que brinda empleo a los participan -- tes. (6)

## II.2 INGLATERRA

Por lo que toca al caso de Inglaterra, el sistema de formación profesional existente encuentra su antecedente -- mas remoto en el Estatuto de los Artificios, el que fue -- expedido en 1563 durante el reinado de Isabel Tudor.

Sin embargo, es hasta después de la Segunda Guerra Mun-- dial cuando el Reino Unido reconoce que, en la concep--- ción del tradicional dejar hacer, dejar pasar, no se - - puede generar el grado necesario de formación profesional

que permita enfrentar cualitativa y cuantitativamente los -- cambios del mundo moderno. De esta suerte, la Ley de Entrenamiento Industrial (Industrial Training Act), expedida en 1964, estableció un punto de enfoque radicalmente distinto - en la materia. En efecto, la Ley de 1964 marcó un rompimiento total con la política que se había venido observando -casi sin alteración- desde los comienzos de la Revolución Indus-- trial y que consideraba que las cuestiones propias de la --- formación profesional eran responsabilidad exclusiva de los- dos factores de la producción.

Para alcanzar en 1964 la Ley de Entrenamiento Industrial, se requirieron prácticamente dos décadas de constante presión - sobre los órganos gubernamentales para generar el cambio formal de las cosas y lograr el establecimiento de un sistema- de formación profesional fuera del más elevado y reputado - sistema de la educación superior.

El propósito declarado de la Industrial Training Act de - - 1964, fue el de incrementar la cantidad y la calidad del entrenamiento en el Reino Unido y distribuir los costos de la formación de manera equitativa entre las entidades por ella favorecidas. Para estos efectos, se postuló la tesis de --

que las políticas de formación deberían ser desarrolladas a partir de un modelo que girase sobre ramas industriales o actividades económicas en su integridad, a fin de propiciar la participación de los empleadores y la recolección de un tributo para el financiamiento de la formación.

La Ley de 1964 colocó las cuestiones de la formación profesional dentro de la esfera de competencia del Secretario de Estado para el Empleo, funcionario que contaba con la asesoría permanente de un cuerpo colegiado, al que se denominó Consejo Central de Entrenamiento (Central Training Council). Ahora bien, congruente con la tesis básica que postulaba el ordenamiento, en el sentido de hacer girar la formación sobre una clasificación por rama de actividad industrial o económica -en un sentido más genérico-, se establecieron órganos tripartitas con representantes de los empleadores, de los trabajadores y de las instituciones educativas, cuya finalidad última era cuidar que de manera oportuna y suficiente, su respectiva industria o actividad económica contara con la mano de obra calificada que fuese demandando su expansión progresiva.

Tales órganos recibieron, por disposición expresa de la ley que se comenta, el nombre de Juntas de Entrenamiento --

Industrial - Industrial Training Boards (ITB's)-, calificadas como "entidades semiautónomas" y la facultad de fijar - y recaudar un tributo o gravamen sobre el monto de los salarios pagados por las empresas comprendidas dentro de su jurisdicción.

La dimensión y la importancia política de cada Junta de Entrenamiento Industrial, están condicionadas por la magnitud de la rama industrial o actividad económica correspondiente. Esto es, por el peso específico que se tenga dentro de la - composición del producto interno bruto y por la cantidad de mano de obra que se absorba. (7)

Al amparo de la Ley de 1964, los gravámenes de formación -- que establecieron las diversas Juntas de Entrenamiento Industrial, variaban del 2.5 a fracciones del 1% del total de los salarios pagados en cada empresa, al tiempo que los sistemas de recaudación quedaban complementados por mecanismos diseñados para el otorgamiento de "subvenciones".

Los patrones podrían demandar el otorgamiento de las citadas subvenciones, en razón de las características del entrenamiento que proveyeran directamente o del número de trabajadores que enviaran para su formación a los centros de - -



entrenamiento que la Junta competente hubiese autorizado -- previamente. Estas subvenciones consistían en la devolución de alguna parte o del total de los gravámenes pagados, según el tipo de entrenamiento, de su duración y del nivel de los trabajadores formados. Esta estrategia aún subsiste.

Fuê el 2 de marzo de 1973 cuando el gobierno inglés publicó su largamente esperado "Ehite Paper" y que no es otro sino la Ley de Empleo y Entrenamiento (Employment and Training - Act), la cual tuvo la virtud básica de por primera vez contemplar, en la historia de la política legislativa del Reino Unido, la vinculación existente entre las cuestiones del empleo y la formación profesional. Sin discusión alguna, - la situación citada representa uno de los mayores avances - en la búsqueda de una política integral de mano de obra a - nivel nacional. (8)

Desde un punto de vista orgánico, la administración de la - formación profesional quedó depositada en la estructura orgánica que a continuación se describe y que incluye diversos niveles para llegar del Secretario de Estado para el -- Empleo hasta los Centros de Desarrollo de Habilidades, que son aquéllos en lo que toma forma práctica el proceso formativo.



Fuera de la cuestión meramente orgánica, la Ley de 1973 -- introdujo dos modificaciones trascendentes. A saber:

En primer término; complementó el sistema de financiamiento con la posibilidad de que las Juntas de Entrenamiento Industrial otorgasen exenciones, totales o parciales, para el -- pago del gravamen, en relación con determinados segmentos -- del universo empresarial sujeto a su competencia. En este -- sentido, las exenciones otorgadas hasta el momento están -- destinadas a beneficiar a la pequeña empresa, definida por -- la Junta respectiva.

Por otra parte, para la recaudación de los fondos de financiamiento se fijó como límite el 1% de los salarios totales pagados por la empresa, salvo situaciones de tipo excepcional definidas por la propia Junta.

Si a manera de ilustración se toma el caso de la Engineering Industry Training Board y el de la Clothing and Allied Products Training Board, es factible apuntar ejemplificativamente las siguientes cuestiones de orden operativo:

La primera de las Juntas citadas recaba el 1% sobre todos -- los salarios pagados por las empresas que tengan más de 60 -- trabajadores; atiende exclusivamente a jóvenes entre 16 y --

18 años de edad, egresados recientemente del ciclo medio - educación y que se encuentren en nóminas desempeñando algún trabajo dentro de las categorías ocupacionales de operador, técnico, tecnólogo profesional de la ingeniería, personal administrativo o de instrucción; ha dividido el país en seis regiones, atendiendo a la distribución geográfica de las empresas a las cuales debe prestar atención; y, tiene diversos programas de entrenamiento, según la ocupación de que se trate, siendo muy ilustrativo el caso de los operadores, artesanos y técnicos quienes deben pasar por un año de formación fuera de la empresa -asistiendo a alguno de los cinco centros que directamente administra la Junta, a uno de los 200 colegios o escuelas del sistema educativo con reconocimiento de la Junta, a uno de los 700 centros -de entrenamiento propiedad de las grandes empresas o a uno de los 40 centros fundados colectivamente por un grupo de medianas empresas-, para después tener tres años de formación modular en planta con la obligación de asistir un día a la semana al establecimiento en el que se tomó el primer año de entrenamiento. (10)

La Junta de Entrenamiento Industrial citada, tiene establecida un exención total para aquellas empresas que ocupen --

menos de 25 trabajadores; enfatiza que la capacitación debe darse en planta y de una manera intensiva durante períodos cortos - lo anterior es consecuencia de las conclusiones que ha arribado en varias investigaciones, en el sentido de que la composición de los puntos de trabajo implica un 80% de manejo de materiales y sólo el 20% de control sobre la máquina-; pugna porque la formación sea impartida - por instructores internos de las empresas, preparados a través de cursos de tres semanas - en los que se alterna - la preparación técnica en instituciones que tienen reconocimiento de la Junta, con extensas prácticas en la empresa y porque la formación no tienda a la especialización excesiva, sino que la misma permita que los sujetos capacitados tengan plurifuncionalidad ocupacional que brinde mayor flexibilidad a la industria.

### II.3. FRANCIA

Pasando al estudio del modelo francés, resulta adecuado señalar con Raymond Vatiez, citado por Jesús Martínez Álvarez y Carlos Reza Trocino en su ensayo titulado "El Proceso de la Formación Profesional en el mundo", que:

La formación profesional y el empleo han adquirido gran dimensión, tanto en lo económico como en lo social y político. (11)

En Francia los instrumentos normativos de la formación profesional integran un cuerpo muy complejo y en constante evolución, el que es producto de la interacción entre los poderes públicos, los empleadores y las organizaciones sindicales de los trabajadores. Todo ello independientemente de que, su fuente normal esté bifurcada, al comprender tanto el proceso legislativo como los actos contractuales.

Si se apela a un criterio formal, resulta indispensable mencionar las disposiciones legislativas en primer lugar, para, en término posterior, listar las que son de orden contractual. En estas condiciones, se tiene:

- Ley del 16 de julio de 1971 sobre la organización de la formación profesional permanente.
  - Ley del 17 de julio de 1978, conforme a la cual se crea un sistema generalizado de licencia pagada para la formación.
- y:
- Acuerdo nacional interprofesional del 9 de julio de 1970, por cuya ejecución se introdujo un sistema de formación profesional parcialmente remunerada.
  - Acuerdo del 9 de julio de 1976 y mediante el cual se desarrollaron los mecanismos de remuneración en el otorgamiento de las licencias de formación profesional.

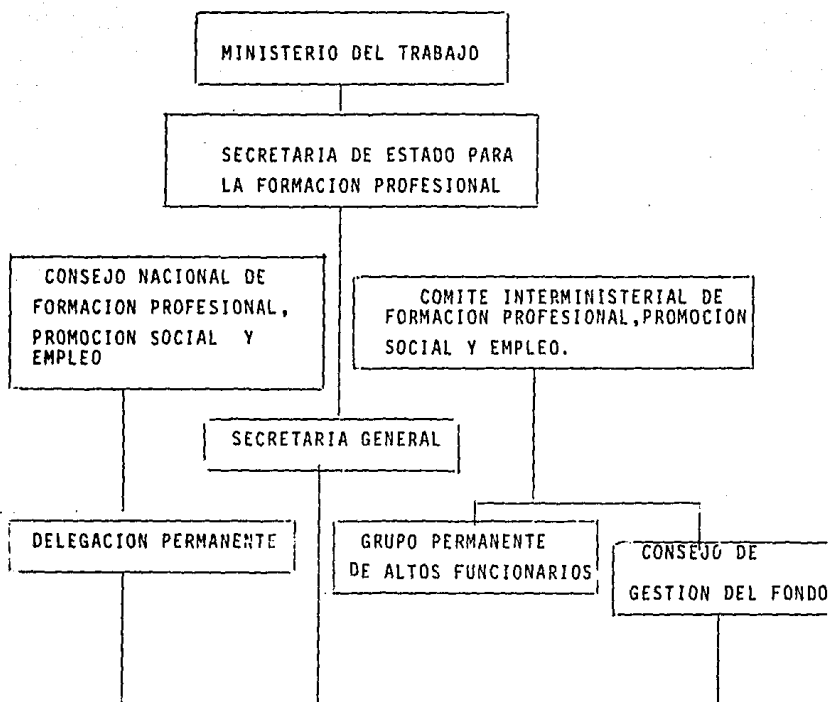
Tal es la enunciación de los instrumentos jurídicos desde el punto de vista de su jerarquía formal. Pero, como lo apuntan Jean-Francois Nallet y Dominique Vignaud en su ensayo "La formación profesional en Francia: organización y balance."

Un análisis cronológico de los textos citados pone de relieve la alternativa entre los acuerdos paritarios y las leyes, alternación que refleja el enriquecimiento sucesivo del derecho a la formación, como resultado de la intervención de las fuerzas sociales.

Jurídicamente, el derecho a la formación en Francia se inspira, por lo tanto, en el juego dialéctico resultante de la coexistencia de dos grandes fuentes del derecho laboral: la legislación y los convenios colectivos. (13)

Por otra parte, varios sectores han tomado conciencia de la importancia de la capacitación.

En el organigrama de la página siguiente se estructura el sistema francés de formación profesional, incluyendo exclusivamente los órganos que se mueven dentro del nivel central.





Como puede apreciarse, la formación profesional depende - del Ministerio de Trabajo, el que la promueve, coordina y supervisa a través de una Secretaría de Estado para la Formación Profesional. El esquema muestra, de igual manera, que la citada Secretaría de Estado para la Formación Profesional cuenta con dos niveles de apoyo colegiado para los efectos de definición de las políticas generales: uno, encargado de la concertación con los empleadores y con los trabajadores; y, el otro, del enlace interministerial dentro de la administración pública francesa.

Los niveles quedan concretados mediante la existencia del Consejo Nacional de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo y la del Comité Interministerial de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo .

Es importante señalar que los dos órganos mencionados y que son los que encabezan los niveles de apoyo de la Secretaría de Formación Profesional, se reúnen de manera excepcional. - Tal circunstancia puede obedecer a la jerarquía de sus integrantes y también al alto número de ellos. El Consejo Nacional de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo, -- verbi gratia, está compuesto desde 1974 por 100 miembros que

representan a empleadores, sindicatos y personas de alto prestigio en la materia, quienes emiten opiniones acerca de la orientación que debe recibir la formación profesional en el país. Por el otro lado, el Comité Interministerial, presidido por el Primer Ministro, incluye en su composición a todos los ministerios cuyo ámbito competencial les ligue, directa o indirectamente, con la formación profesional.

En el primero de los dos niveles citados -Consejo Nacional de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo- se encuentra una función típicamente consultiva, en tanto que, en el segundo -Comité Interministerial de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo-, reside una de orden normativo. Ahora bien, como consecuencia del carácter excepcional de las reuniones de estos dos órganos, se han establecido cuerpos colegiados de integración más reducida y de menor realce administrativo, que son los que realmente desempeñan las labores de consultoría y de definición arriba mencionadas.

Conforme a lo expuesto, para el primer nivel opera una Delegación Permanente, formada por seis representantes de --

los trabajadores y seis representantes de los empleadores; y para el segundo, un "Grupo Permanente de Altos Funcionarios" y un "Consejo de Gestión del Fondo de Formación Profesional, Promoción Social y Empleo."

Hasta antes de la iniciación de la vigencia de la Ley de 16 de julio de 1971, las empresas eran libres de elaborar una política de formación profesional. Al entrar en vigor la -reglamentación invocada, todas las empresas con más de diez trabajadores -121 000 unidades económicas de producción en-1978-, quedaron obligadas a dedicar cierto porcentaje del -importe bruto de los salarios pagados a la financiación de-actividades de formación profesional.

La Ley de 16 de julio de 1971 no estableció un ingreso de -derecho público afectado a un fin específico, sino un mecanismo para motivar a las empresas a efectuar sus propios --gastos en materia de formación, aunque si no se comprueba -fehacientemente, en los términos fiscales, la erogación mínima, se origina una sanción de orden pecuniario.

La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas sobre capacitación y adiestramiento en Francia, ha dado

origen al desarrollo amplio de un doble tipo de control - estatal: uno, de orden cuantitativo, y, el otro de naturaleza cualitativa: funcionarios que dependen de los Prefectos de Región, verifican, por un lado, que los gastos de las empresas en formación profesional alcancen el mínimo - prescrito por la ley y, por otro, que las actividades declaradas por ellas se enmarquen de manera exacta en las -- áreas establecidas por la ley.

Este último tipo de control ha implicado el cumplimiento - de una compleja y constante labor normativa sobre la noción, alcances e intensidad de la formación profesional, desde el punto de vista de la administración pública.

La legislación francesa, por tanto, parte de la presunción- de que la empresa -concebida como vinculatoria de capital y trabajo- posee la capacidad interna de decidir y desarrollar sus programas de formación profesional; pero, atendiendo con sabiduría a la composición piramidal del universo empresa-- rial de la Nación, previó la creación y funcionamiento de Fondos de Seguro de Formación (FAF), a los que las empresas pueden entregar en administración el total o alguna parte - de la suma que deben invertir en formación profesional.

Como los Fondos de Seguro de Formación son producto de la negociación laboral, su constitución puede derivar de cualquiera de las formas de contratación colectiva que conoce la legislación francesa y, asimismo, dar origen a Fondos de Seguros de Formación por empresa, Fondos de Seguro de Formación por rama de actividad económica o Fondos de Seguro de Formación regional o interprofesional.

De acuerdo con el origen formal de los Fondos de Seguro de Formación, su administración está a cargo de un Consejo de integración mixta, cuyas decisiones cubren tres campos fundamentales, a saber:

- a) De afiliación, en el que se incluyen las cuestiones relativas a cotización de las empresas, condiciones de utilización de dichas sumas y duración y cuantía del derecho de la empresa a utilizar los recursos del Fondo.
- b) De contenido de los programas de formación a desarrollar para cada empresa, cubriendo lo inherente a la definición de las características de las actividades de formación para las cuales se le ha solicitado financiamiento, el centro de formación idóneo, el trabajador destinatario del proceso, etcétera.

c) De utilización de los propios recursos del Fondo - las reglas de afiliación estipulan de manera normal que se debe integrar un conjunto de recursos propios del Fondo, con el que éste se encuentra posibilitado para la realización de una política específica de formación, de acuerdo a su esfera de acción y a los requerimientos más apremiantes de calificación obrera. En este renglón tiene importancia, por ejemplo, el apoyo a empresas que ya agotaron su derecho a utilizar los recursos del Fondo. (15)

La legislación francesa introdujo el 8 de junio de 1966 la figura del "comité de empresa", la cual corresponde importante papel en las cuestiones de formación profesional. Este organismo debe ser constituido en todas aquellas empresas -- que cuenten con más de cincuenta trabajadores y los miembros de aquél duran dos años en su encargo.

A la fecha, el papel del comité de empresas es meramente consultivo.

Cuando los apéndices de la organización sindical tienen meramente carácter consultivo, se puede dar el caso del simple cumplimiento de la formalidad o del de la apertura de un - -

auténtico proceso de negociación y modificación de las cosas, dependiendo de la energía de la organización sindical.

La formulación de un plan de formación y la etapa de consulta al comité de empresa, requieren de un importante y cauteloso -trabajo: razón por la cual, gran número de empresas han aderezado su departamento de personal con expertos en cuestiones de formación.

Por lo que toca a la instrumentación de los planes de formación de las empresas, de modo general se apela a la licencia de formación con remuneración.

Un breve balance global de las actividades de Formación Profesional permanente financiadas por el Estado y por las empresas --- durante 1978, arroja la siguiente información:

-2900000 trabajadores participaron en actividades de formación profesional. Esto es uno de cada siete de la población económicamente activa.

-Las actividades de formación profesional implicaron la impartición de 369 millones de horas de enseñanza- aprendizaje.

Lo anterior determina un promedio de 120 horas por capacitando.

- El 62% de la población atendida correspondió a trabajadores del nivel obrero
- El 72% de los capacitandos fue de hombres .
- El 28% de los capacitandos fue de mujeres.

(Barbaletata, Hector- Hugo, Ob. Cit. )

#### II. 4. BRASIL

El Gobierno brasileño expidió el 22 de enero de 1942 el Decreto «Ley 4048 que, complemento por el diverso 9576 de 12 de Agosto de 1948, dió vida al Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial ( Senai ), Al tiempo que, a través de los Decretos-Ley 8621 y8622 del 10 de enero de 1946, dio los pasos formales necesarios para constituir el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial ( Senac ).



Estos dos instituciones, declaradas por ley organismos de derecho privado y administradas por delegación a través de las respectivas confederaciones patronales, son las instituciones pioneras de la formación profesional a nivel continental y a su interesante concepción y desarrollo serán destinadas las páginas siguientes, hasta concluir con la integración del Sistema Nacional de Formación de Mano de obra en el mes de abril de 1976.

Los objetivos que persigue el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial, Senai, de aquí en lo adelante, son:

- a) Realizar, en escuelas y centros de formación profesional instalados y mantenidos por la institución, o bajo forma de cooperación, el aprendizaje industrial al que están obligadas las empresas de las categorías económicas bajo su jurisdicción, en los términos de dispositivo constitucional de legislación ordinaria.
- b) Asistir a los patrones en la elaboración y ejecución de programas generales de entrenamiento de personal de los diversos niveles de calificación y en la realización de aprendizaje metódico, suministrado en el propio centro de trabajo.

- c) Proporcionar a los trabajadores, mayores de 18 años, la oportunidad de completar, en cursos de corta duración, la formación profesional parcialmente adquirida en el local de trabajo.
- d) Conceder becas de estudio y de perfeccionamiento a personal de dirección y a empleados de excepcional valor de las empresas contribuyentes, así como a profesores, instructores, administradores y servidores de la propia institución.
- e) Cooperar en el desarrollo de investigaciones tecnológicas de interés para la industria y actividades similares; y,
- f) Fungir como órgano consultivo del gobierno federal, en asuntos relacionados con la formación de trabajadores en la industria. (16)

Desde el punto de vista estructural, el Senai está integrado federativamente y su organización general, es susceptible de ser dividida en un hemisferio de órganos normativos y otro de órganos administrativos. En el primero de ellos se ubican el Consejo Nacional y una serie de Consejos Regionales con jurisdicción restringida en términos de territorialidad.

El Consejo Nacional está compuesto por el Presidente de la Confederación Nacional de la Industria quien, en atención a obvias razones que se desprenden de la naturaleza de la institución, funge como Presidente; los Presidentes de los Consejos Regionales; el Director General del Departamento Nacional del Senai; un representante del Ministerio del Trabajo, otro del Ministerio de Educación y Cultura y, finalmente, -- otro de los sectores de transportes, comunicaciones y pesca.

Los Consejos Regionales, por su parte, están creados a semejanza del Consejo arriba descrito, puesto que, en ellos participan el Presidente de la Federación de Industrias correspondiente, quien desempeña el cargo de Presidente del Consejo; tres delegados de las actividades industriales más representativas en la región; un representante de los sectores de transportes, comunicaciones y pesca; el Director del Departamento Regional del Senai; un representante del Ministerio -- del Trabajo y otro del de Educación y Cultura.

Frente a estos órganos colegiados de normatividad se ubican los órganos de administración del Senai, mismos que son un Departamento Nacional y varios Departamentos Regionales, -- existiendo uno de estos últimos por cada Estado.

El Ministerio de Trabajo del Brasil, en un documento preparado en agosto de 1978 para una reunión técnica sobre formación profesional entre países de América Latina y Africa (17) describió en los siguientes términos las funciones de estos órganos de administración:

Al Departamento Nacional, en el ámbito nacional, y a los Departamentos Regionales, en sus respectivas bases territoriales, cabe ejecutar los programas de trabajo del Senai, observadas las directrices generales emanadas del Consejo Nacional y las deliberaciones de los Consejos Regionales respectivos.

Al Departamento Nacional caben funciones esencialmente normativas, asistenciales y coordinadoras, mientras que a los Departamentos Regionales incumbe la operación de las unidades de enseñanza y adiestramiento del Senai y la articulación con los servicios de adiestramiento de las empresas.

El Senai posee un Departamento Regional en cada Estado del país, siendo también mantenido en un régimen de acuerdo con los servicios de adiestramiento de las empresas.

Si se analiza la estructura de un Departamento Regional tipo, puede verse, que los subsistemas normativo- representado por el Consejo Regional, y el administrativo están complementados por uno de orden operacional que ejecuta y controla los programas concretos de formación, informando, en su oportunidad, a los otros dos subsistemas. Dentro de las áreas operativas- tienen particular importancia las artes gráficas, mecánica general, mecánica automotriz, construcción civil así como los servicios de selección, la división de entrenamiento profesional y las unidades móviles.

La operación del Senai es financiada mediante la recaudación de un tributo que gravita sobre las empresas de orden industrial y las dedicadas a los transportes, comunicaciones en general y a la pesca. Esta contribución es recaudada a través del Instituto Nacional de Previsión Social y está fijada en el 1% del monto total de las nóminas de los establecimientos de las ramas económicas antes anotadas; aunque, en atención a un buen criterio de equidad, según la ley del Senai, las empresas que brinden ocupación a más de 500 trabajadores están obligadas a enterar al Instituto Nacional de Previsión Social un 0.2% adicional, con lo que, en la composición de los ingresos del Senai, el sector de la gran empresa brasileña viene colaborando con un 20% más.

Por otro lado, un ingreso considerable del Senai está constituido por la captación de recursos, nacionales o extranjeros, que se canalizan a la formación de personal docente o al mejoramiento o establecimiento de centros de formación.

Por lo que hace a la formulación del presupuesto de egresos - del Senai, es importante destacar el mecanismo de control financiero que existe a través de la intervención de la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República y también el hecho de que la fórmula federalista, es llevada a sus últimas consecuencias, porque un porcentaje es destinado al apoyo de escuelas o cursos en las regiones en que la recaudación es insuficiente para el patrocinio adecuado de las actividades que se estiman indispensables.

Las modalidades operativas del Senai comprenden, primordialmente, el aprendizaje de jóvenes entre catorce y dieciséis -- años de edad; el entrenamiento y la especialización de trabajadores adultos; el perfeccionamiento de agentes de maestría y supervisión; la formación de técnicos medios; y, el perfeccionamiento de los cuadros gerenciales.

Para el desarrollo de estas modalidades operativas, el Senai muestra productividad por el llamado "método de instrucción"-

individual", el que, según comentarios de los técnicos encargados de su aplicación:

Promueve un aprendizaje más eficiente y completo, pues -- lleva al alumno a asumir un papel activo en el proceso -- educativo, colocándolo como centro de todo el proceso. Pa ralelamente, favorece el desarrollo de la iniciativa, crea tividad, capacidad de apreciación y de otras cualidades - indispensables a la buena formación profesional, estableciendo oposición a todos los elementos pasivos de los métodos tradicionales.

En cuanto a su metodología, se organiza -el método de instruc ción individual-, en cuatro fases que corresponden al ciclo -- completo de aprendizaje: estudio del asunto, comprobación del conocimiento, aplicación o transferencia de ese conocimiento - y evaluación.

En la primera fase, el alumno estudia, elabora derroteros, -- adquiere concepciones nuevas, usando el pensamiento reflexivo.

La fijación del conocimiento podrá efectuarse, seguidamente, - por medio de experimentación, de la demostración o también de la resolución de ejercicios.

Un conocimiento sólo tiene real valor si puede ser bien aplicado. En esa tercera fase, el conocimiento se convierte en instrumento de utilización.

La fase de evaluación verifica si el aprendizaje fue realizado dentro de los patrones previstos. En ese proceso, el alumno debe participar en forma individual o en cooperación con los propios colegas o el instructor. Corresponde al docente, sin embargo, la tarea de evaluación final.

Surge, a semejanza del Senai, el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (Senac). Mediante las disposiciones del 10 de enero de 1946, el gobierno brasileño recogió el sentir de una reunión que tuvieron en Río de Janeiro representantes de los empresarios del comercio, convocada a razón de la creciente racionalización y modernización de la actividad mercantil.

La estructura normativa y administrativa del Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial, al igual que sus mecanismos de financiamiento, están extraídas del modelo que configura el Senai, mismo que, ha influenciado notablemente a la organización administrativa y financiera de los sistemas de formación profesional en casi todos los países de América Latina.



Las áreas operativas del Senac, dentro de las cuales se encuentran: comercio y servicios, comprendiendo comunicación; documentación y secretariado, ventas y propaganda, comprobación y clasificación, almacenaje, embalaje y despacho de --mercancías, hotelería, turismo, higiene, belleza, hospitalización, etc.

Un paso trascendental en la evolución del sistema brasileño de formación profesional ha sido, siguiendo a Barbagelata, la expedición del Decreto No. 77,362 del 10.de abril de 1976, a través del cual se creó el Sistema Nacional de Formación de Mano de Obra, encabezado por el Consejo Federal de Mano de Obra. (18)

Este servicio surge de la vinculación entre Senai y Senac, de la ubicación de diversas unidades administrativas --originalmente enclavadas en el área del Ministerio de Educación y Cultura-- en el ámbito competencial del Ministerio del Trabajo, así como de la implantación de mecanismos para la deducción fiscal del doble de los gastos hechos por las empresas para formación profesional sobre el monto de su base --gravable en materia de impuesto sobre la renta.

Así la creación de un sistema como el establecido en Brasil apunte a la elaboración de una política nacional de formación de los recursos humanos que sea congruente con las necesidades del crecimiento económico y que acelere el desarrollo del país. (19)

Ello involucra un gran esfuerzo de fijación de metas y articulación de responsabilidades entre las distintas instituciones que conforman el nivel operativo del sistema. Enfrenta, en su punto de partida, la dificultad operacional de consolidar, en el seno del Ministerio de Trabajo, los niveles directivos y técnicos del sistema, además de la capacidad ejecutiva que el propio Ministerio intenta destinar a la capacitación directa de los sectores sociales desatendidos, en un momento histórico en que las instituciones de formación profesional cuentan con una sólo tradición, abundantes recursos y una libertad no trabada por el freno burocrático. (20)

#### II.5. COLOMBIA

En el caso del Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena-, de Colombia, se trata de una gran organización de formación profesional fundada en 1957, que, en los términos del Estudio -

Comparativo de la Formación Profesional en Colombia, escrito en 1974 por Jeffrey Puryear, con el carácter de tesis ante la División de Ciencias Sociales, Departamento de Educación, de la Universidad de Chicago. (21)

Se asemeja a varias otras instituciones nacionales que han surgido en América Latina en los últimos veinte años, a menudo con la asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo.

Ahora bien, hay tres cualidades básicas del Sena:

- a) La institución tiene una sólida base financiera que consiste en la recaudación del 2% de la nómina de las empresas que tengan un capital mínimo de 50,000 pesos y que -- den ocupación a más de nueve trabajadores. Asimismo, -- cuenta con autonomía presupuestaria; ya que, ni su funcionamiento ni sus programas están sujetos a la aprobación -- legislativa o administrativa del Estado.
- b) Nominalmente depende del Ministerio de Trabajo, aunque, -- según apunta Puryear,

El Servicio Nacional de Aprendizaje es una entidad jurídica autónoma, que puede desarrollar libremente sus programas y contratar personal. Tiene un Consejo Directivo-

integrado por el Ministro de Trabajo, el Ministro de Educación, el Director de la Oficina Nacional de Planeación y sendos representantes de la Iglesia Católica, de la Asociación Nacional de Industriales, la Federación Nacional de Comerciantes, la Asociación Colombiana de Agricultores, la Asociación Colombiana de Pequeños Industriales y de los sindicatos obreros. Este Consejo se encarga principalmente de aconsejar y otorgar su consentimiento, aunque tiene poderes para adoptar decisiones definitivas en cuanto a políticas. La autoridad ejecutiva está en manos del Director General, que vigila el funcionamiento cotidiano de la institución; las decisiones se toman en la Dirección General y los programas se llevan a cabo a través de diecisiete regionales diseminadas por todo el país. El reclutamiento de personal se realiza en el Sena sobre la base de méritos. Cuando se hizo este estudio, el cargo de Director General venía siendo desempeñado por la misma persona desde que se fundó el Servicio en 1957, y muchos empleados de distinto nivel tienen varios años de experiencia con el organismo. Los nombramientos no están dentro del sistema de reparto político, ni parecen depender de influencias partidistas; por lo tanto, el Sena ha logrado crear un grupo de administradores profesionales dedicados al-

terreno de la capacitación técnica.

El Servicio está también segregado del sistema de educación formal; sus cursos no están de ningún modo coordinados con los programas de los colegios académicos o técnicos de nivel secundario, ni hay entre ellos reconocimiento o equivalencia de estudios. Sucede así que si bien un alumno puede usar sus estudios secundarios para admisión en el Sena (la mayor parte de los programas del Servicio requieren un nivel mínimo en ese sentido), lo que aprenda luego en la institución no ha de servirle para adelantar en la educación secundaria. En realidad el propósito del Sena es continuar la carrera de los que abandonan secundaria; sus estudios son de carácter terminal, conducen a una ocupación u oficio y no están destinados a preparar el terreno para que el candidato reciba más educación formal.

- c) Su acción se inserta en una política redistributiva de amplio alcance, en la cual, según Ducci, "la institución de formación profesional es una pieza más de la compleja red de agencias que movilizan medidas diversas en favor de los sectores postergados", se trata, en consecuencia, de una institución que tiene una amplia base - - -

operativa y multifacética. Entre los programas más -- ambiciosos se cuentan: programas de aprendizaje que -- durante tres años por lo general; tienen semestres de enseñanza en aula, alternados con períodos similares -- en el lugar de trabajo, y están destinados, desde un -- punto de vista formal, a individuos ya contratados por una empresa que cubre un salario equivalente al 50% -- del mínimo legal, para efectuar el ajuste a la conclusión del ciclo formativo; cursos de complementación -- de menor duración y dirigidos a la elevación del nivel de los trabajadores en actividad, a base de otorgamiento de la calidad de obreros calificados, la cual -- consta en un llamado "certificado de aptitud profesional" y que equipara los conocimientos y destrezas de -- su tenedor a las de un aprendiz egresado del nivel citado antes--; con clases preferentemente nocturnas y -- destinatarios que deben tener empleo en el área correspondiente; cursos de habilitación-- para la preparación de obreros carentes de especialización, con una duración promedio menor de seis meses e impartidos en una amplia gama de ocupaciones semicalificadas.

la fluctuación en la impartición de estos cursos es reflejo de la sensibilidad del Sena para atender necesidades inmediatas y súbitas de mano de obra.

Adicionalmente, el Sena tiene una amplia serie de programas menores que, si bien es cierto representan un porcentaje muy reducido de las horas de enseñanza-alumno con que cuenta el instituto, sí dan clara idea de su preocupación por incidir en todas las áreas de la vida económica colombiana y por -- atender a importantes grupos marginales.

Con independencia de la modalidad que adopte la formación -- profesional, resulta innegable la trascendencia de su papel -- ante el reto de obtener desarrollo con auténtica justicia -- social.

La filosofía que ha venido aunada desde hace algunos años -- a las instituciones de formación profesional de los países -- de la región, se manifiesta plenamente congruente con esta -- nueva óptica del desarrollo, y permite alentar los imperati -- vos económicos y sociales que plantea hoy el desarrollo inte -- gral de los países de América. El camino que se abre al fu -- turo es, sin embargo, difícil y controvertido, y por ello se

hace necesario reflexionar sobre las responsabilidades que se avecinan sobre los hombros de las instituciones de formación profesional, a fin de prepararse para enfrentar los nuevos desafíos.

## II.6. PERU

Para la Ley Peruana el contrato de aprendizaje no constituye contrato de trabajo, por eso a la retribución que se -- abona al aprendiz la denomina asignación y ésta puede ser inferior al salario mínimo. (22)

El aprendizaje en Perú se realiza en el SENATI (Servicio - Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial) institución- docente creada por la Ley 13.771 del 19 de diciembre de -- 1961.

El contrato de aprendizaje es un pre-contrato de trabajo, -- es la antesala de varios contratos de trabajo.

Tampoco constituye contrato de trabajo la relación que sur -- ge de la capacitación o tecnificación o formación profesio -- nal de los trabajadores adultos en ejercicio a través del-



SENATI. A lo que las litis que derivan de la rescisión o de la terminación del contrato de aprendizaje y de la formación profesional de los trabajadores adultos, no son competencia del Fuero del Trabajo, sino del SENATI.

Esta formación profesional no constituye el aprendizaje de oficios en las fábricas ya que no es llevada a cabo directamente por los empleadores en sus fábricas, sino bajo la dirección y supervigilancia de SENATI.

El contrato de aprendizaje tiene 2 limitaciones que son, - por un lado, que éste se refiere solamente a las actividades de la industria manufacturera (Artículo 1o.) y por otro, que sólo atañe a menores de 18 años, pues la mayor capacitación de trabajadores que pasen de los 18 años, la Ley la denomina Formación Profesional.

En cuanto a los requisitos, los aprendices deben ser mayores de 14 años y menores de 18 años y haber aprobado la educación primaria (Artículo 3o).

El contrato de aprendizaje debe ser extendido por cuadruplicado: una copia a el aprendiz, una copia al empleador y dos copias para SENATI.

Por otra parte, el empleador debe vigilar que durante -- los periodos de estudios, trabajos prácticos y ejercicios en las fábricas se cumplan con los planes del SENATI y se imparta la formación profesional teórica y práctica, así como pagar una asignación mensual y proporcionar al aprendiz cumplido, su aprendizaje en forma satisfactoria, con las mismas oportunidades que a los obreros que hayan aprobado los cursos de perfeccionamiento. (Artículo 10).

En cuanto al aprendiz, éste tiene la obligación de asistir puntualmente, sólo se justifica la inasistencia por enfermedad. Igualmente, está obligado a prestar servicios en forma eficiente, a la empresa que lo contrató.

Además, el aprendiz goza de los beneficios del Seguro Social, en caso de que sufra algún accidente de trabajo, goza del pago de la indemnización correspondiente (Artículos 16 al 18).

Resumiendo:

El contrato de aprendizaje tiene por objeto que los empleadores patrocinen la enseñanza de una profesión, arte u - -

oficio a menores de edad, bajo las condiciones, tiempo y asignaciones convenidos, obligándose éstos a trabajar para aquellos al término del aprendizaje. (Artículo 2o. de la Ley 14.553 del 11 de julio de 1963).

### II.7. CUBA

Dentro del régimen instituido en Cuba desde 1959 existe, en efecto, una determinación anticipada de la demanda de fuerza de trabajo calificada, que es establecida por una autoridad central encargada de la planificación económica. Es a partir de allí que se determina la participación que corresponde a la formación en la habilitación de los recursos humanos necesarios, dentro del subsistema de educación técnica y profesional o por otros medios, con vistas a una formación completa, o bien a la habilitación, complementación, perfeccionamiento, promoción, especialización, entrenamiento y reciclaje o eventualmente a una nivelación previa. (23)

Asimismo, debe tenerse presente que la pluralidad de tipos y modalidades formales y no formales a que se recurre, --

tiende a normalizarse mediante la instauración de una política estatal única en materia de capacitación, que se estructura según la Ley 1272 del 6.VI.1974 por intermedio del Ministerio de Educación, con el asesoramiento de un Consejo en que están representados los demás departamentos gubernativos y la organización sindical central. En este punto, las similitudes que pueden encontrarse con otros sistemas que colocan en su vértice a los Ministerios de Educación -concretamente con el peruano-, terminan cuando se recuerda la rigidez y --unicidad de la planificación cubana, el monopolio estatal de todas las acciones de esta clase y su compromiso político --concreto (Constitución, artículo 30, especialmente incisos --a),b) y c).

Todo ello, no excluye que puedan reconocerse problemas comunes y que algunas experiencias como la del sistema estudio-trabajo, instituido por Resolución del Ministerio de Educación del 14.IV.1972, puedan ser cotejadas con otras tentativas de aproximación del mundo de la educación al mundo del trabajo.

A su vez, puede advertirse que por la aplicación del principio "de cada cual según su capacidad; a cada cual según su trabajo", consagrado por el Artículo 19 de la constitución cubana y de la regla de que "el trabajo es remunerado según su calidad y cantidad" (párrafo segundo del Artículo 44), algunas instituciones de formación profesional adquieren una significación protagónica. Así ocurre con la certificación ocupacional, a la que se atribuye el papel de medio para habilitar los recursos humanos necesarios según la planificación, así como el de instrumento para la ubicación de los trabajadores en un orden escalafonario con vistas a su promoción individual y a la mayor eficiencia del servicio, pero también el de indicador para la determinación del salario que corresponde a cada ocupación.

Por lo demás, si bien ha sido reconocida, una cierta participación sindical, la concepción de su papel, al igual que en regímenes análogos, es diferente a la tradicional. Esto es, que tanto la central única (CTC), como los sindicatos que la integran, a lo que están fundamentalmente llamados es a colaborar y apoyar a los organismos y dependencias estatales, en relación con sus actividades de capacitación.

CAPITULO TERCERO  
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NACIONALES

III.1. EL CONTRATO DE APRENDIZAJE.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, reglamentó en sus artículos 218 a 231 el Contrato de Aprendizaje.

Este contrato fué el antecedente legislativo mas claro que encontramos, relativo a la capacitación y adiestramiento en nuestra legislación.

El objeto de dicho contrato era que una persona llamada -- aprendiz, se comprometiera a prestar sus servicios personales para otra llamada maestro o patrón, recibiendo en cambio enseñanza en su arte u oficio.

Las obligaciones antes señaladas las establecía el Artículo 222, que practicamente estaba creando un sistema de capacitación previo a la prestación del trabajo en forma definitiva.

Es de hacerse notar, que el contrato debería contener la -  
escala y tiempo de enseñanza del arte u oficio y la retribuci  
ción correspondiente, ésto es, y aunque expresamente no lo  
indicaba la Ley, el contrato debería ser formalmente elabo-  
rado por escrito.

Es importante hacer notar que dentro de las obligaciones --  
del aprendiz se encontraban la de prestar personalmente el-  
servicio con todo cuidado y aplicación y obedecer las órde-  
nes del maestro o del patrón en el desempeño del trabajo --  
que se estaba aprendiendo, dichas normas planteaban obliga-  
ciones características de un sistema de capacitación y - --  
adiestramiento.

Por otra parte, dentro de las obligaciones del maestro o pa-  
trón, se encontraba la de proporcionar al aprendiz la ense-  
ñanza en el oficio convenido y al concluir el aprendizaje,-  
en el caso de oficios no calificados, darle un testimonio--  
escrito acerca de sus conocimientos y aptitudes, estas obli-  
gaciones son también propias de un sistema de capacitación-  
y adiestramiento, resaltando la de otorgar al aprendiz el -  
testimonio escrito en que constaran sus conocimientos, lo -

que podemos calificar como un antecedente directo de las actuales Constancias de Habilidades Laborales que señala la vigente Ley Federal del Trabajo.

Es también importante señalar que los aprendices de oficios calificados podían ser examinados por un jurado mixto de peritos, obreros y patrones, presidido por un representante designado por el inspector del trabajo, esta disposición viene a ser un antecedente directo del actual sistema que contempla nuestra Ley, referente a la obligación de las Comisiones Mixtas Obrero Patronales de Capacitación y Adiestramiento, de intervenir y certificar la autenticidad de las Constancias de Habilidades Laborales y por ende el otorgamiento real de la capacitación y adiestramiento.

Aunque no es el objetivo de este trabajo analizar la naturaleza jurídica y bondades que pudiera dar el contrato de aprendizaje, se hace necesario hacer una pequeña referencia a dichas situaciones, con el objeto de conocer los efectos reales que dicha institución dejó en materia de capacitación y adiestramiento y analizar si su supresión en la Ley fué benéfica o perjudicial en relación al tema que tratamos.



La razón legal intrínseca de este contrato, era plausible y acertada, ya que supuestamente el aprendiz no tenía capacidad para desarrollar un trabajo especializado.

La exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo vigente, señala que la supresión de este contrato se debió al abuso cometido por los patronos, quienes bajo la apariencia de esta forma jurídica, ocupaban los servicios de los supuestos aprendices, para realizar trabajos formales.

No tenemos datos estadísticos confiables que nos puedan indicar si el contrato de aprendizaje rindió verdaderos frutos en materia de capacitación y adiestramiento.

Pensamos que este contrato al no ser un sistema especializado y con el único fin de dar capacitación y adiestramiento, solamente tomó una realidad existente, en la que los presuntos trabajadores adquirían con la práctica los conocimientos necesarios para desarrollar un arte u oficio.

Consideramos que nuestra realidad económica, social y laboral ha superado las finalidades que se buscaban por medio -- del contrato de aprendizaje.

Actualmente no es posible que se funde la necesidad de mano de obra calificada en el simple conocimiento que con el - tiempo el patrón, sus representantes u otros trabajadores, pueden transmitir a los nuevos trabajadores, requerimos de un sistema objetivizado y que en forma organizada prepare a los nuevos trabajadores.

La filosofía en que se inspira la Ley Federal del Trabajo de 1970, radica en el riesgo de empresa, lo que implica que el patrón debe ser quién en busca de un beneficio económico, erogue y establezca sistemas que hagan posible un sistema de capacitación y adiestramiento obligatorio y generalizado.

Por otra parte el Artículo 153-M en su párrafo segundo, establece la posibilidad de consignar en los contratos colectivos de trabajo, sistemas de capacitación y adiestramiento a quienes pretendan ingresar a laborar en la empresa, lo -- que también viene a suplir en parte que el patrón no se vea obligado a contratar trabajadores que no sean aptos para el desempeño de una labor determinada.

Además, en nuestra práctica diaria encontramos que la mayoría de las empresas contratan a los trabajadores de primer

ingreso como ayudantes generales, situación que bien manejada en el campo de la capacitación y adiestramiento, originará que estos trabajadores puedan ser capacitados para trabajos especializados, situación ésta que está de acuerdo con el sistema de Riesgo de Empresa, que plantea la Ley Federal del Trabajo.

En conclusión, podemos afirmar que la supresión del contrato de aprendizaje se hizo necesaria, en virtud de que nuestra realidad económica, social y laboral superó las funciones -- que tenía el contrato mencionado.

### III.2. ANTECEDENTES EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Obligaciones de los patrones en la Ley Federal de Trabajo de 1931.

También encontramos, dentro de las obligaciones que imponía la Ley Federal del Trabajo de 1931 a los patrones en la Fracción XXI, la obligación de capacitar, en los siguientes términos:

"Los patrones que empleen más de cuatrocientos y menos de dos mil trabajadores, harán por su cuenta los gastos indispensables para sostener en forma decorosa los estudios técnicos, industriales o prácticos, en centros especiales, nacionales o extranjeros, de uno de sus trabajadores o de uno de los hijos de éstos, designado en atención a sus aptitudes, cualidades y dedicación, por los mismos trabajadores y el patrón.

Cuando tengan a sus órdenes más de dos mil trabajadores, deberán sostener, en las condiciones antes indicadas, tres pensionados. El patrón sólo 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 substituído por otro. Los pensionados que hayan terminado sus estudios deberán prestar sus servicios por lo menos durante dos años al patrón que los hubiere pensionado".

Como se desprende de estos párrafos, esta obligación de sostener estudios era relativa a cuestiones "técnicas, industriales o prácticas" en centros especiales, lo que desde luego viene a ser un antecedente de la actual capacitación y adiestramiento, ya que estos estudios no se referían a cuestiones propiamente-

educacionales, sino que estaban enfocados a mejoramientos -- técnicos, como lo indica el propio Artículo.

Es de hacer notar, que la obligación de quienes recibían esta pensión para realizar estudios, debía ser compensada por el pensionado, que podía ser un trabajador o su hijo, laborando por lo menos durante dos años con el patrón que los hubiere pensionado.

La crítica que podemos hacer a este sistema es su falta de generalidad.

Es necesario resaltar la obligación contenida en el último -- párrafo de la Fracción en cita, que a la letra indica:

"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 de gran importancia el párrafo transcrito, ya que viene a ser el verdadero antecedente del sistema de capacitación y -- adiestramiento que nos rige, es de lamentarse que nuestros autores nacionales especializados en la materia (Nestor de Buen Lozano "Derecho del Trabajo" Editorial Porrúa, S.A. 4a. edición.

México 1981, Tena Morelos Adolfo, "Aspecto Práctico de la Capacitación y Adiestramiento", Fondo Editorial Coparmex, entre otros); no citan como antecedentes directos de nuestro sistema de capacitación y adiestramiento la fracción que comentamos. (24) y (25)

Este último párrafo por desgracia careció de la coercitividad suficiente para que los trabajadores pudieran exigir el cumplimiento de la obligación que contiene, ya que únicamente -- indica que los patrones facilitarán la capacitación sin indicar las formas y medios por los cuales pudiera cumplirse con esa obligación.

De cualquier manera, sentimos que esa disposición en su momento histórico carecía de una realidad en que basarse, toda vez que el crecimiento industrial del País aún no alcanzaba las dimensiones y necesidades actuales.

### III.3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

La Ley Federal del Trabajo de 1970, en el artículo 132 fracción XV, estableció la obligación del patrón de organizar cursos de capacitación.

Dicho Artículo señalaba a la letra, que eran obligaciones de los patrones: Fracción XV" organizar permanentemente o periódicamente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los planes y programas que, de común acuerdo, elaboren con los sindicatos o trabajadores, informando de ello a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o a las Autoridades de Trabajo de los Estados, Territorios y Distrito Federal. Estos podrán implantarse en cada empresa o por varias, en uno o varios establecimientos o departamentos o secciones de los mismos, por personal propio o por profesores técnicos especialmente contratados, o por conducto de escuelas especializadas o por alguna otra modalidad. Las autoridades de trabajo vigilarán la ejecución de los cursos o enseñanzas".

Dicha obligación en realidad no modifica lo que indicaba la Ley anterior, en términos generales, ya que tampoco instrumentó un sistema viable para otorgar la capacitación y adiestramiento.

Es evidente que una variedad tal de posibilidades constituía una solución de claro sabor patronal. Inclusive es justo -- aclarar que la Iniciativa de Ley no había sido redactada en-

esos términos. En ella la fracción XV facultaba a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a las Autoridades del Trabajo de los Estados, Territorios y Distrito Federal, "previa consulta con las organizaciones de trabajadores y de patrones" para elaborar los respectivos planes y programas. -- Fue la Cámara de Diputados la que, con mano generosa en favor del Sector Patronal, sustituyó la fracción XV de la Iniciativa por otro texto -el arriba producido- que dicen había sido propuesto por la comisión patronal que analizó con los redactores de la Iniciativa su Proyecto.

Lo real es que la obligación resultó inocua. Sólo aquellos industriales que por su propia decisión quisieron hacerlo, establecieron reglas de capacitación y adiestramiento generalmente por la vía de la contratación colectiva. (26)

La Ley Federal del Trabajo de 1970, sin embargo, tal vez con buena intención, pero con una reglamentación inadecuada, se fue al otro extremo, pues no sólo señaló como obligación patronal en la fracción XV del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo la de organizar cursos de capacitación profesional o adiestramiento para sus trabajadores; sin indicar siquiera si esto debía de ser en el puesto desempeñado o en uno de



categoría superior; son precisar lugar, volumen, condiciones, etc., de la capacitación, pero pretendiendo hacer rígido el cumplimiento de la citada norma y con absoluto desconocimiento de la realidad, en el Artículo 159 señaló el "escalafón ciego", como sistema de ascenso, es decir, la promoción automática del trabajador más antiguo de la categoría inmediata inferior, de la respectiva profesión y oficio, en caso de vacante, con la sola salvedad de que el patrón que hubiere cumplido con la obligación de capacitar a sus trabajadores podía señalar algún procedimiento para que el trabajador ascendido comprobara sus conocimientos y aptitudes. (27)

En primer término, es indudable que no hay mejor forma de eliminar todo posible incentivo para los trabajadores en relación con su entrenamiento y capacitación que el sistema ascenso por "escalafón ciego", pues el trabajador más antiguo, con el pleno conocimiento de que a él correspondrá el derecho para ser ascendido, carecerá de todo interés y eliminará todo esfuerzo para adquirir una mayor preparación y los trabajadores que le sigan en antigüedad, conocedores también de que no tendrán oportunidad alguna de ser ascendidos, carecerán igualmente de incentivo para esforzarse en adquirir una preparación mayor.

Aceptar como bueno el sistema de la Ley de 1970, es aceptar que la mediocridad debe imperar sobre la capacidad, pues -- lo mas que podria hacerse conforme a la norma jurídica era-- determinar si el trabajador mas antiguo que era ascendido--- poseia los conocimientos y la aptitud necesarios para desempeñar el puesto superior, negando toda oportunidad de ascenso a quien, interesado en su progreso personal, que finalmente-- se traduciría en el de la empresa y en un determinado momento en el de la Nación entera, podía no sólo desempeñar el puesto, para usar las palabras de la ley, sino hacerlo con mucha mayor eficacia que el trabajador mas antiguo.

#### III.4. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el año de 1978, se elevó a rango constitucional el derecho de los trabajadores a recibir capacitación.

Así el 4 de octubre de 1977, el Presidente de la República Mexicana presentó una iniciativa de reformas al Artículo 123 Constitucional, expresando en la exposición de motivos:

"Que la modificación de tecnología es constante por lo que nuestra economía, que carece de los medios para arrendar a ese fenómeno sufre las consecuencias de la baja -----

productividad que de ello se deriva. Una adecuada formación profesional libera al trabajador del temor y la angustia que le impone el reconocimiento de su falta de adaptación a las innovaciones técnicas, y de los vicios-- derivados de los hábitos incorrectos en el trabajo. Además se señala que resulta necesario legislar sobre capacitación para beneficiar a los dos elementos de la producción estableciendo, al mismo tiempo, una garantía social-- en favor de los trabajadores y un beneficio para los empresarios al permitirles obtener mejores niveles de calidad y un aprovechamiento más adecuado de sus bienes de Activo -- Fijo".

Artículo 123, Fracción XIII.- "Las empresas cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir -- con dicha obligación .

Contempla la obligación de proporcionar capacitación o adiestramiento a los trabajadores. (28)

Asimismo, se reformó la fracción 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. Hulera;
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 aceites 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 entalatas o que se destinen a ello;
  18. Ferrocarrilera;
  19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero 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. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
  2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o conceción federal y las industrias que les sean conexas, y
  3. Aquéllas que ejecuten trabajos en 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 de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, -- así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, -- para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente", relativa a las facultades de las Autoridades Federales en materia de Capacitación y Adiestramiento.

Le otorga facultades a las Autoridades Federales para conocer de conflictos en materia de Capacitación y Adiestramiento, -- así como de seguridad e higiene.

En los artículos transitorios se estableció que los conflictos que se hayaran ventilándose ante autoridades locales, seguirán hasta su total terminación.

En la Ley Federal del Trabajo, se incluyó el Capítulo III- Bis, que cuenta con los artículos que van del 153-A al 153-X, que serán materia de un análisis en el capítulo respectivo.

#### III.5. ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La Organización Internacional del Trabajo a través de la Conferencia general congregada en Ginebra Suiza, en su Cuadragésima reunión, adoptó el día 27 de Junio de 1972 la Recomendación 117 sobre la Formación Profesional. Posteriormente, en la Sexagésima reunión celebrada en la misma ciudad, aprobó el Convenio 142 que denominó "Convenio sobre la Orientación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos". (29)

La Recomendación 117 se destina a los trabajadores hasta el grado de capataz, exceptuándose a los trabajadores del mar y de la agricultura, cuya responsabilidad habrá de corresponder, en primer término a los países, y en segundo lugar, a -----

los organismos privados. Entre otras cosas, se determinan el grado de colaboración que habrán de proporcionar los organismos de empleadores y de trabajadores; la conveniencia de compilar información de manera regular sobre las posibilidades de formación para cada ocupación; la necesidad de proveer a la debida orientación profesional y de selección y la regulación de la preparación pre-profesional. Se sugieren los procedimientos para la organización de la formación; los métodos y medios de formación que habrán de adaptarse al grado de instrucción, a la edad, a la condición y a la experiencia de los educandos; las políticas empresariales para la formación de sus trabajadores, con planes y programas e instructores propios y las reglas para el aprendizaje y para la formación acelerada. En particular se formulan recomendaciones especiales respecto del personal docente adscrito a las instituciones de formación profesional y a las empresas. Por último, con vista a la situación de los países en vías de industrialización, se plantean sugerencias importantes, tanto en orden a la formulación de inventarios de sus necesidades y recursos actuales y futuros de mano de obra, como a la posible colaboración internacional que puede, inclusive, prestarse al nivel de establecimiento entre países limítrofes, de medios comunes de formación.



El Convenio 142, redactado en sólo trece artículos, impone a los suscriptores la obligación de adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos en el campo de la orientación y formación profesionales, que habrán de vincularse estrechamente con los servicios públicos de empleo. En todo caso se sugiere que los sistemas de formación profesional comprendan todos los sectores de la economía y todos los niveles de calificación y responsabilidad (artículo 4) y que en la implantación de los respectivos sistemas se obtenga la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y de cualquier otro organismo interesado (artículo 5).

El Convenio 142 ha sido ratificado por México de acuerdo a la publicación llevada a cabo en el Diario Oficial de 24 de diciembre de 1948. Su influencia y la de la Recomendación 117 en nuestras disposiciones legales es evidente.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL TITULO PRIMERO.

- 1.- " Interacción entre Gobierno, empleadores y trabajadores en la formación profesional de América Latina, Montevideo, Cinterfor. 1979. pag. 7
- 2.- Buttgerit Michael, " La interacción entre el Estado y las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el desarrollo de una política de formación profesional en la República Federal de Alemania", Turín, 1979, pag. 1
- 3.- Die Vergessene Majorität, Munich, 1972.
- 4.- Buttgerit Michael, ob. cit., pag. 7
- 5.- Buttgerit Michael, ob. cit., pag.10
- 6.- Buttgerit Michael, ob. cit., pag.14
- 7.- British Association for Commercial and Industrial Education, Industrial Training Boards, progress (report seven), Londres, Bacie, 1976, pag.3 y 6
- 8.- British Association for Commercial and Industrial Education, Industrial Training Boards, progress (report seven), ob. cit. pag 9 y 10
- 9.- British Association for Commercial and Industrial Education, Industrial Training Boards, progress (report seven). ob. cit. pag 12 y 13
- 10.- British Association for Commercial and Industrial Education, Industrial Training Boards, progress (report seven), ob. cit. pag.15 y 16

- 11.- " Formación continua en Francia: un año capital" ,Boletín Cinterfor, número 13, Montevideo, 1971, pag.27
- 12.- Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, Turín, 1979, pag. 5
- 13.- Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, Turín, ob. cit. ,pag. 5
- 14.- Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, Turín, ob. cit. ,pag. 27
- 15.- Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico. Turín, ob. cit., pag. 14 y 16
- 16.- Senai, Modelo brasileño de Formación Profesional para la Industria, Río de Janeiro, Senai, 1976. pag. 2
- 17.- Reunión que fue convocada por el Cinterfor, agencia especializada por la Organización Internacional del Trabajo, y que se llevó a cabo en Brasilia Brasil, durante los últimos días del mes de Agosto de 1978.
- 18.- Barbagelata, Hector-Hugo, " El Tripartismo y la Formación Profesional", Montevideo , 1979, pag. 12 y 13
- 19.- Barbagelata, Hector- Hugo, ob. cit. pag 104
- 20.- Barbagelata, Hector-Hugo, ob. cit. ,pag. 104

- 21.- Montevideo, Cinterfor, 1979, pag. 18
- 22.- "El Derecho Latinoamericano del Trabajo", Tomo II , U.N.A.M., México D.F., pag. 325
- 23.- Barbagelata Hecto-Hugo, " La Legislación Mexicana sobre Capacitación y Adiestramiento desde la Perspectiva del Derecho Latinoamericano", edit. Popular de los Trabajadores, 1981, pag. 31
- 24.- De Buen Lozano Nestor, " Derecho del Trabajo", edit. Porrúa S.A., México D.F., 1981
- 25.- Tena Morelos Adolfo, " Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento", edit. Coparmex, 1980
- 26.- De Buen Lozano Nestor, ob. cit. pag.273
- 27.- Tena Morelos Adolfo, OB. cit. pag. 11
- 28.- Villanueva Iglesias Javier, "La Capacitación y Adiestramiento en la Legislación Mexicana", Tesis Profesional de la Universidad Panamericana, pag. 27 a 30
- 29.- De Buen Nestor, ob. cit., pag.273

LEGISLACION CONSULTADA:

Ley Federal del Trabajo de 1931.

Ley Federal del Trabajo de 1970.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

REVISTAS:

Memoria del VIII Congreso Nacional de Industriales, CONCAMIN, 1982, pag. 127, ( Un Nuevo Método para la Capacitación y Adiestramiento, Dr. C.P. José María Guerrero de la Vega).

Revista Mexicana del Trabajo, Tomo II, Enero- Marzo de 1979, 8ª Epoca, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pag.33 ( Algunas Reflexiones sobre la Capacitación y Adiestramiento en las Reformas a la Ley Federal del Trabajo, Javier Carreón Guillén).

## TITULO SEGUNDO

### CAPITULO PRIMERO

#### CONCEPTOS GENERALES

El objeto de este capítulo es delimitar los conceptos de - Capacitación y Adiestramiento desde el punto de vista gramatical y jurídico, para entender plenamente la materia de estudio en este trabajo.

Consideramos importante esta delimitación ya que desde un punto de vista metodológico primeramente debe tenerse un - conocimiento pleno de los conceptos utilizados, tanto desde un punto de vista técnico, que en este caso debe ser ju rídico y desde un punto de vista general o de su uso mas - frecuente, es decir, gramatical.

Trataremos de desentrañar si los conceptos de Capacitación y Adiestramiento tienen una connotación jurídica especial - o si el jurista utiliza dichos conceptos en su forma grama tical simplemente, ya que como sabemos, tanto el derecho en general como el jurista, le da a ciertos términos un ----

significado especial desde el punto de vista jurídico, lo que hace que tengan efectos especiales dichos términos.

### I.1. CONCEPTO DE CAPACITACION

Concepto Gramatical:

El Diccionario de la Lengua Española define capacitar en --  
los siguientes términos:

"Hacer a uno apto, habilitarle para alguna cosa". (1).

Dicho diccionario define capacitar, para los efectos de - -  
nuestro estudio en los siguientes términos:

" Aptitud o suficiencia para alguna cosa. Talento o disposición para comprender bien las cosas".

De conformidad con lo anterior, es necesario tener un concepto de lo que se entiende por Apto, para poder delimitar el concepto de capacitar, y al efecto el mismo diccionario indica, Apto es: "idóneo, hábil, a propósito de hacer alguna cosa".

Nos señala que aptitud es: "Cualidad que hace que un objetivo

sea apto, adecuado o cómodo para cierto fin. Suficiencia o idoneidad para obtener y ejercer un empleo o cargo. Capacidad y disposición para el buen desempeño o ejercicio de un negocio, industria, arte, etc.

Por otra parte el Diccionario Enciclopédico Abreviado Tomo II, define en los mismos términos las palabras antes mencionadas. (2)

La Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo III, define en -- los mismos términos los conceptos señalados, pero agrega -- el de capacitación en los siguientes términos: "Acción de capacitar o capacitarse" (3).

En consecuencia de las definiciones expuestas, entendemos por capacitar la acción de hacer apto a alguna persona para desarrollar determinado trabajo.

#### Concepto Jurídico:

La Ley Federal del Trabajo no establece una definición de lo que se entiende por Capacitación, pero en el Artículo - 153-F establece el objeto de la Capacitación y Adiestramiento en los siguientes términos:



ARTICULO 153-F. " La capacitación y adiestramiento deberá 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."

Por otra parte la desaparecida U.C.E.C.A. (Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento), surgió la siguiente definición: " Acción destinada a desarrollar las -- aptitudes del Trabajador con el propósito de prepararlo para desempeñar eficientemente determinado nivel de calificación - y responsabilidad."

Esta definición concuerda con la gramatical en el sentido de ser una acción encaminada a hacer mas apto al trabajador, pero la encamina y objetiviza con el propósito de desempeñar eficientemente determinado nivel de calificación y responsabilidad.

La definición anterior es obscura ya que no establece si - el nivel para el que se hace apto al trabajador es el que desarrolla normalmente o si dicha acción es con el objeto de que el trabajador se haga idóneo para desarrollar un -- puesto distinto al suyo.

Resulta vaga la definición ya que al decir determinado nivel de calificación y responsabilidad, en realidad no se establece una base objetiva que indique cuando se debe considerar a un trabajador capacitado para dicho puesto.

Si lo que buscó la Secretaría correspondiente al definir - la Capacitación, era que la misma estaba encaminada para - hacer mas apto al trabajador en un puesto distinto al suyo, debió utilizar la terminología adecuada, por ejemplo lo -- siguiente:

"Acción destinada a desarrollar las aptitudes del trabajador con el objeto de prepararlo para desarrollar un - puesto distinto al suyo".

Por lo anterior consideramos que será el patrón el que determine el nivel de calificación y responsabilidad que deberá tener el trabajador para desempeñar el puesto, ya que

estos elementos son subjetivos y únicamente podrán darse - en el momento en que el trabajador ingrese al nuevo puesto.

En consecuencia debemos entender que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de sus criterios le dió - al término Capacitación un contenido referente a nuevos -- puestos de trabajo en los que se puede hacer mas aptos a - los trabajadores.

Sin embargo, al no establecer la Ley Federal del Trabajo - este contenido, consideramos que debe prevalecer lo establecido en el Artículo 153-F, en especial lo que indica - la Fracción I referente a actualizar y perfeccionar los co nocimientos y habilidades del trabajador en su actividad, - lo que establece la Fracción II al mencionar que se prepara al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación y el contenido de la Fracción V que ordena que se tiene por objeto en general mejorar las aptitudes del trabajador.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico consideramos que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no está - facultada para modificar el contenido de la Capacitación y Adiestramiento y no podrá hipotéticamente hablando, exigirle

al patrón presentar planes de capacitación que estuvieren encaminados exclusivamente para que los trabajadores consiguieran un puesto distinto al que desempeñan.

Este razonamiento lo fundamos en que los criterios establecidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no pueden prevalecer sobre la Ley y no deben considerarse normas de carácter general y abstracto obligatorio a los particulares, situación que estudiaremos al detalle en el capítulo correspondiente.

De cualquier manera y sin dar concesión en lo anterior, -- reiteramos que la idea de la Secretaría del Trabajo fue la de enfocar la capacitación para la obtención de nuevos -- puestos para los trabajadores.

## I 2. CONCEPTO DE ADIESTRAMIENTO

Concepto Gramatical:

El Diccionario de la Lengua Española indica que la palabra adiestramiento significa: "Acción y efecto para adiestrar o adiestrarse".

Por adiestrar señala: "Hacer diestro, enseñar e instruir -- Guiar o encaminar".

Para efectos de nuestro estudio debemos desentrañar el - - significado de la palabra diestro, indicando el dicciona-- rario mencionado lo siguiente para efectos de nuestro estudio:

"Hábil, experto en un arte u oficio".(4)

Los diccionarios Enciclopédico Abreviado (5) y Enciclopedia Salvat Diccionario (6), establecen las mismas definiciones del concepto en estudio, por lo que podemos considerar que el adiestramiento es la acción por medio de la cual se hace hábil a alguna persona para el desarrollo de determinada labor.

#### Concepto Jurídico:

x  
Tampoco la Ley Federal del Trabajo indica el concepto de - adiestramiento, sino que la Secretaría del Trabajo y Previ-- sión Social establece la siguiente definición en los crite-- rios dados por la U.C.E.C.A., en los siguientes términos:

"Acción destinada a desarrollar las habilidades y destre-- zas del trabajador con el propósito de incrementar su - aptitud en el puesto de trabajo".

En este caso el criterio definidor resulta claro, ya que - enfoca el adiestramiento al mejoramiento de las habilida-- des del trabajador en el puesto que desempeña.

Es necesario también resaltar el contenido del Artículo -- 153-F de la Ley Federal del Trabajo, que establece el objeto de la capacitación y adiestramiento, sin que haga distinción alguna de lo que se entiende por uno y otro concepto.

Sin embargo, el contenido de la Fracción I establece que el objeto de la Capacitación y Adiestramiento es el de actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad, así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella, pero no lo refiere directamente al adiestramiento.

Con respecto a las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de imponer obligaciones a los particulares basada en las definiciones que dió por medio de criterios, nos remitimos a lo indicado en el Apartado anterior, y a lo que al respecto se señalará en el capítulo correspondiente.

### I.3. EL CONCEPTO DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

Como vimos en los apartados anteriores, gramaticalmente las palabras de Capacitación y Adiestramiento propiamente podemos afirmar que son sinónimas y que las dos se refieren a la

acción de adaptar o habilitar a una persona para desarrollar determinada labor o trabajo.

No encontramos en ambos conceptos diferencias en cuanto a su contenido, por lo que se pueden utilizar indistintamente.

Desde el punto de vista jurídico el legislador, quien en todo caso es el facultado para otorgarle una connotación especial a determinada palabra, no lo hizo con los conceptos de capacitación y adiestramiento.

Nuestro legislador parece que utiliza dichas palabras en su acepción gramatical como sinónimos sin hacer distinción alguna.

Es mas, el Artículo 153-F señala como objeto de la capacitación y adiestramiento el contenido de las palabras analizadas, pero nos las maneja por separado.

Por otra parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como parte de la Administración Pública si hace distinción de los conceptos, señalando, en forma obscura que la capacitación es referente a nuevos puestos de trabajo y

el adiestramiento a el puesto que ocupe el trabajador.

Consideramos que esta distinción la basó precisamente en el Artículo 153-F, y que tomó la Fracción I para la capacitación y la Fracción II para el adiestramiento.

De cualquier manera pensamos que con base en nuestro sistema de derecho y al principio jurídico de que donde la Ley no distingue no cabe distinguir, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no podrá imponer cargas a los particulares de ninguna naturaleza, basándose en sus criterios de definición.



CAPITULO SEGUNDO  
NATURALEZA JURIDICA DE LA CAPACITACION  
Y ADIESTRAMIENTO

Ubicamos las normas del Derecho de la Capacitación y Adiestramiento dentro del Derecho del Trabajo, pero se hace necesario conocer su naturaleza jurídica para poder determinar su grado de exigibilidad y quién es el titular del derecho y quién de la obligación.

El maestro Mario de la Cueva señala lo siguiente sobre el Derecho Mexicano del Trabajo:

" EL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO se puede descomponer en tres aspectos : El derecho individual del trabajo, el derecho protector de las mujeres y de los menores y la previsión social, son el núcleo y la esencia del estatuto laboral, porque son las normas que se aplican inmediatamente al trabajador y por que son la reglamentación jurídica que aspira a realizar el derecho del hombre trabajador a la existencia; son lo entero del Derecho del Trabajo y deberán tener vigencia ahí donde trabaje un ser humano, independientemente del régimen económico: cooperativista, capitalista, socialista o comunista, pues si el orden jurídico no tolera que el hombre trabaje más de 8 horas en la fábrica es porque

peligra la salud, y este problema es idéntico en la fábrica de un capitalista o de una sociedad cooperativa o en las -- fábricas del Estado. El Derecho Colectivo del Trabajo, -- según habremos de analizar en detalle, es la envoltura y - la garantía de aquella parte nuclear, pues la asociación - profesional, el contrato colectivo de trabajo y la huelga - tienen por meta conseguir un derecho individual del trabajo, un derecho protector de las mujeres y de los menores, y una previsión social que responda a las necesidades y aspiraciones del hombre trabajador. Fianalmente, las autoridades del Trabajo y del Derecho Procesal del Trabajo son la acción del Estado dirigida a tutelar e impulsar el derecho individual - del trabajo, el derecho protector de las mujeres y menores, - la previsión social y los intereses y derechos del trabajador.

El derecho individual del trabajo, el derecho protector de - las mujeres y de los menores y la previsión social, no obs\_ tante de poseer el mismo fundamento, son distintos los dos - últimos, son, tal vez, mas hondamente humanos: El Derecho In\_ dividual del Trabajo, protege al hombre; nero es a cambio de su energía de trabajo que emerge del contrato individual de - trabajo y pretende que la energía desarrollada conceda al --- hombre una existencia digna de ser vivida.

El derecho protector de las mujeres y de los menores, que se está

confundiendo en la previsión social, se desentienden de la prestación actual de la energía de trabajo y educan al hombre para que devenga un buen trabajador, cuidan de su integridad y de su salud a lo largo de su vida profesional y le recogen en la adversidad cuando los años o un infortunio lo incapacitan para el trabajo." (7)

Con base en lo anterior podemos considerar que el derecho de la Capacitación y Adiestramiento debe ubicarse dentro de las normas de la previsión social, ya que se busca que el trabajador tenga una mayor preparación para el futuro, lo que le reportará una mejor situación social y una existencia mas digna.

Es también importante resaltar que la previsión social es amplia y contiene no solamente normas referentes hacia la salud e integridad física, sino que contiene además normas para que el trabajador pueda obtener mejores ingresos y con ello allegarse medios que le asegurarán su presente y su futuro, al efecto queremos hacer notar lo que a ese respecto indica el propio maestro Mario de la Cueva:

"El fundamento de la previsión social es múltiple. En primer término, la nueva concepción del derecho del trabajo:-

Es un derecho humano, hecho por y para el hombre y su propósito es resolver, íntegramente, el problema de las necesidades del trabajador, quien es, según hemos afirmado insistentemente, el hombre universal, porque la vida de la sociedad debe fincarse sobre el trabajo de sus hombres; las necesidades del trabajador no son solamente del presente, sino del futuro, cuando niño que reclama la preparación adecuada o cuando la adversidad o la vejez impiden continuar el trabajo; el derecho del trabajo ha de atender todos los momentos, pues, de no hacerlo, sería incompleto. En segundo término, el nuevo concepto de la sociedad y de la solidaridad social: La idea individualista de la sociedad, -- pierde terreno en beneficio de la vieja idea aristotélica de la Polis. La sociedad no es creación artificial de los hombres, no es un agrupamiento en el que cada persona deba perseguir, sin consideración a los demás, su propio interés, sino un organismo natural, cuyas leyes primordiales son la ayuda, la solidaridad y la cooperación; la sociedad debe exigir de sus hombres, que trabajen, pero a cambio de su trabajo, les ha de asegurar el presente y el futuro; el derecho no puede limitarse a ser la norma que regule la coexistencia de los lobos, como diría Hobbes, sino que ha de promover la cooperación y la ayuda; cuando el hombre cumple su deber, la sociedad es responsable de su presente y de su futuro. En tercer término, el cambio operado en la ---

idea de la empresa: El viejo capitalismo concibió a la -- empresa como el reino absoluto del empresario, quien, en -- razón del derecho de propiedad y de los contratos de trabajo, ejerció un dominio pleno sobre los dos factores de la -- producción; el trabajador no tenía más derechos que los -- estrictamente derivados de su contrato de trabajo, de duración efímera y de prestaciones reducidas; la empresa moderna, por obra del derecho del trabajo, ha devenido una comunidad en la cual el Trabajo y el Capital tienen derechos -- propios; la empresa debe producir lo necesario para formar un fondo de reserva que permita al empresario reparar y -- reponer la maquinaria y con mayor razón, por ser mas importante el factor humano, ha de asegurar al trabajador su -- presente y su futuro. Finalmente, y a riesgo de incurrir en repetición, el derecho del trabajo, al transformarse en -- un haz de qarantías sociales en beneficio del trabajador, -- impuso, como una de sus partes, la previsión social y no -- por un capricho, sino porque la fuente única de donde puede brotar la seguridad del futuro del trabajador es la empresa, ya que el obrero no tiene mas ingreso que el salario, proyectado hacia el futuro por la previsión social." (8)

De conformidad con lo anterior sostenemos que el derecho de la capacitación y adiestramiento se ubica dentro de las -- normas laborales de la previsión social, ya que goza de naturaleza distinta a las normas que emanan del derecho --

individual del trabajo, que se refieren esencialmente a--- proteger al trabajador dentro de la relación laboral diaria asegurándose condiciones de trabajo humanas, en cambio el derecho de la capacitación y adiestramiento no se da en -- forma directa por la prestación del servicio, sino que se busca la mejor preparación del trabajador, lo que traerá - beneficios sociales para el trabajador y para el propio -- patrón, ya que al haber trabajadores mejor capacitados y - especializados existirá un crecimiento social de las empre- sas y el propio trabajador tendrá beneficios personales, - ya que al tener mayor capacitación podrá obtener mejores - salarios y asegurarse una existencia digna y decorosa, que son de los objetivos que busca la previsión social, tal y- como lo señala la siguiente definición.

"Gramaticalmente previsión quiere decir acción y efecto de prever, o sea de ver con anticipación, de conocer, que ha- de suceder".

"Seguida esa palabra del adjetivo social, que se refiere - a lo perteneciente o relativo de la sociedad, ya tenemos - que las contingencias o necesidades que han de ser previstas, son aquellas que contemplan intereses sociales y no meramen- te particulares"

Es claro que el derecho de la capacitación y adiestramiento concuerda con el sistema de previsión social, ya que se está buscando atender necesidades previsibles, tal como es el que los trabajadores tengan mejores aptitudes, habilidades y conocimientos técnicos para desarrollar su trabajo, que - desde luego como se dijo anteriormente producen efectos --- beneficiosos para toda la sociedad.

Las normas del derecho de la capacitación y adiestramiento al ser parte de las medidas de previsión social constituyen un derecho de los trabajadores y son una obligación de los empresarios.

Es de hacerse notar que en nuestro derecho positivo la previsión social es todavía una parte del Derecho del Trabajo y por ello surge el derecho a la capacitación y adiestramiento al producirse la relación de trabajo, tal y como -- lo establece el propio Artículo 153-A de la Ley Federal -- del Trabajo al indicar que todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento. De lo antes expuesto podemos concluir que no obstante el tipo de relación laboral, el patrón tendrá obligación de otorgar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, mas que nada por el tipo de norma previsor de que se trata.

Dentro de nuestro derecho positivo la Previsión Social incluida en ella la capacitación y adiestramiento forman parte del Derecho del Trabajo, pero como la Previsión Social - tiende a sistemas de seguridad social, que beneficien a toda la sociedad y no solo a los trabajadores, es de esperarse que el Derecho de la Capacitación y Adiestramiento rompa con las fronteras del Derecho Laboral y alcancen este derecho no solo los trabajadores sino todos los miembros de la sociedad, para que verdaderamente puedan aspirar quienes - no tienen un trabajo a ocupar, un lugar de trabajo que les permita una existencia digna y decorosa.



NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL TITULO SEGUNDO.

- 1.- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, 18 edición, Madrid España, editorial Espasa - Calpe S.A.
- 2.- Diccionario Enciclopédico Abreviado, Tomo II, editorial Espasa- Calpe S.A., Argentina, 1945
- 3.- Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo III, Barcelona España, Salvat editores S.A., 1976
- 4.- Ob. Cit. pag. 26
- 5.- Ob. cit. pag. 159
- 6.- Ob. Cit.
- 7.- De La Cueva Mario, " Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II, editorial Porrúa S.A., México D.F., 1967, pag.3
- 8.- Ob. cit. pag.7
- 9.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1976, pag. 109

TITULO TERCERO  
LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO  
EN EL DERECHO MEXICANO.

CAPITULO PRIMERO  
NORMAS JURIDICAS QUE LE SON APLICABLES.

En este capítulo haremos una recopilación de todas las normas jurídicas aplicables a la materia de Capacitación y -- Adiestramiento, con el objeto de que en el siguiente capítulo analicemos el sistema de capacitación y adiestramiento que consagra el derecho mexicano.

Desde este momento es importante hacer mención que las normas aplicables en esta materia tienen varias jerarquías, empezando por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que será el instrumento rector del -- sistema de capacitación y adiestramiento y que no se podrá ver variada por otras normas legales.

También la legislación ordinaria, en especial la Ley Federal del Trabajo, contiene el desarrollo de la obligación planteada por la Constitución de proporcionar a los trabajadores capacitación y adiestramiento.

Desde luego este desarrollo dentro de la Ley Federal del Trabajo no puede ir en contra de los preceptos constitucionales. Como se verá mas adelante se ha hecho una recopilación de --

todas y cada una de las normas de la Ley Federal del Trabajo que tienen relación con la capacitación y adiestramiento. Es de hacerse notar que el objetivo del presente trabajo no es el análisis integral de cada uno de los artículos, lo cual ya ha sido materia de otros trabajos de Tesis y por algunos - tratadistas citados aquí mismo, sino que busca destacar, analizar, criticar y ver los defectos del sistema mexicano de capacitación y adiestramiento.

El tercer escalón de disposiciones en materia de capacitación y adiestramiento son de carácter administrativo, especialmente los criterios dictados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los que han tenido por objeto esencialmente el indicar la forma de aplicación de los ordenamientos de la Ley Federal del Trabajo y mecanismos e instrumentos para la implantación del sistema.

Queremos reiterar nuestra postura, en cuanto al contenido --- obligacional de los criterios dictados tanto por la Dirección General del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, en el sentido de que los mismos contrarian nuestro sistema constitucional. Es de explorado derecho que nuestro sistema jurídico solo considere como normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales, las que emanan de una ley, entendida esta como -----

la expedida por el Congreso de la Unión en materia Federal, y por otra parte el Reglamento, el que únicamente puede emanar del Presidente de la República, en cumplimiento del Artículo 89 Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, instrumento jurídico cuyo objeto es facilitar la aplicación de las leyes sin que de ninguna manera pueda alterarlas, modificarlas, introducir nuevas situaciones jurídicas o imponer obligaciones distintas a las de la ley a los particulares.

Entendemos que es necesario que existan los criterios de aplicación, ya que de otra manera sería imposible el cumplimiento de la ley, pero esto no justifica que en aras de su cumplimiento se rompa nuestra estructura constitucional, por lo que se sugiere que se elabore un Reglamento sobre Capacitación y Adiestramiento expedido en los términos antes expuestos, para evitar vicios que resultan ser antijurídicos.

#### I.1. COMPENDIO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES EN MATERIA DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

##### CONSTITUCION

- Artículo 123, Apartado A, Fracción XIII y XXXI.

FRACCION XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos

conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

FRACCION 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... también será competencia exclusiva de las Autoridades Federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo... respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores... para lo cual las Autoridades Federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local ..."

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO

### TITULO PRIMERO: PRINCIPIOS GENERALES.

#### - Artículo 3o.

..."Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores".

#### - Artículo 7o.

..."El patrón y los trabajadores extranjeros, tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate.

TITULO SEGUNDO: RELACIONES  
INDIVIDUALES DE TRABAJO

- Artículo 25

"El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener... Fracción VIII.- La indicación de que el -- trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta Ley"...

TITULO CUARTO: DERECHOS Y OBLIGACIONES  
DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES

- Artículo 132

Son obligaciones de los patrones...

... "Fracción XV.- Proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, en los términos del Capítulo III Bis de - este Título"...

... "Fracción XXVIII.- Participar en la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban formarse en cada centro de trabajo, de acuerdo con lo establecido por esta Ley"...

- Capítulo III Bis: de la capacitación y adiestramiento de -- los trabajadores.

- Capítulo 153-A

"Todo trabajador tiene derecho a que su patrón le propor-- cione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le per-- mita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a -- los planes y programas formulados de común acuerdo, por el -

patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social".

- Artículo 153-B

"Para dar cumplimiento a la obligación que, conforme al artículo anterior les corresponde, los patrones podrán convenir con los trabajadores en que la capacitación o adiestramiento se proporcione a éstos dentro de la misma empresa o fuera de ella, por conducto de personal propio, instructores especialmente contratados, instituciones, escuelas u organismos especializados, o bien mediante adhesión a los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En caso de tal adhesión quedará a cargo de los patrones cubrir las cuotas respectivas".

- Artículo 153-C

"Las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación o adiestramiento, así como su personal docente, deberán estar autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social".

- Artículo 153-D

"Los cursos y programas de capacitación o adiestramiento de los trabajadores, podrán formularse respecto a cada establecimiento, una empresa, varias de ellas o respecto a una rama industrial o actividad determinada".

- Artículo 153-E

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

- Artículo 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".

- Artículo 153-G

"Durante el tiempo en que un trabajador de nuevo ingreso que requiera capacitación inicial para el empleo que va a -



desempeñar, reciba ésta, prestará sus servicios conforme a las condiciones generales de trabajo que rijan en la empresa o a lo que se estipule respecto a ella en los contratos colectivos".

- Artículo 153-H

"Los trabajadores a quienes se imparta capacitación o -- adiestramiento están obligados a:

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

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

III.-Presentar los exámenes de evaluación de conocimientos y de aptitud que sean requeridos".

- Artículo 153-I

"En cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de -- Capacitación y Adiestramiento, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, las -- cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar -- la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlo; todo es -- to conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas".

- Artículo 153-J

"Las autoridades laborales cuidarán que las Comisiones -- Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integren y funcionen oportuna y normalmente, vigilando el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores".

- Artículo 153-K

"La Secretaria del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a los patrones, sindicatos y trabajadores libres que -- formen parte de las mismas ramas industriales o actividades, para constituir Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento de tales ramas industriales o actividades, los -- cuales tendrán el carácter de órganos auxiliares de la Dirección General de Capacitación y Productividad (antes Unidad- Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento:UCECA) a que se refiere la Ley.

Estos Comités tendrán facultades para:

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

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

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

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

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

VI.-Gestionar ante la autoridad laboral el registro de -- las constancias relativas o conocimientos o habilidades de los trabajadores que hayan satisfecho los requisitos legales exigidos para tal efecto".

- Artículo 153-L

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social fijará las bases para determinar la forma de designación de los miembros de los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, así como las relativas a su organización y funcionamiento".

- Artículo 153-M

"En los contratos colectivos deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, conforme a planes y programas que satisfagan los requisitos establecidos en este Capítulo".

"Además, podrá consignarse en los propios contratos el -- procedimiento conforme al cual el patrón capacitará y adies

- Artículo 153-N

"Dentro de los quince días siguientes a la celebración, - revisión o prórroga del contrato colectivo, los patrones deberán presentar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión-Social, para su aprobación, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que se haya acordado establecer, o en su caso, las modificaciones que se hayan convenido - - acerca de planes y programas ya implantados con aprobación-de la autoridad laboral".

- Artículo 153-0

"Las empresas en que no rija contrato colectivo de trabajo, deberán someter a la aprobación de la Secretaría del -- Trabajo y Previsión Social, dentro de los primeros sesenta-días de los años impares, los planes y programas de capacita-ción o adiestramiento que, de común acuerdo con los trabaja-dores, hayan decidido implantar. Igualmente, deberán informar respecto a la constitución y bases generales a que se - sujetará el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capa-citación y Adiestramiento".

- Artículo 153-P

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

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

II.-Acreditar satisfactoriamente, a juicio de la Dirección General de Capacitación y Productividad, tener conocimientos bastantes sobre los procedimientos tecnológicos propios de la rama industrial o actividad en la que pretendan impartir dicha capacitación o adiestramiento; y,

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

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

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

- Artículo 153-Q

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

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

#### Artículo 153-R.

"Dentro de los sesenta días hábiles que sigan a la presentación de tales planes y programas ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ésta los aprobará o dispondrá que se les hagan las modificaciones que estime pertinentes; en la inteligencia de que, aquellos planes y programas que no hayan sido objetados por la autoridad laboral dentro del término citado, se entenderán definitivamente aprobados".

- Artículo 153-S

"Cuando el patrón no dé cumplimiento a la obligación de presentar ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social los planes y programas de capacitación y adiestramiento, -- dentro del plazo que corresponda an los terminos de los -- artículos 153-N y 154-0, o cuando presentados dichos planes y programas, no los lleve a la práctica será sancionado con forme a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 878 de esta Ley, sin perjuicio de que , en cualquiera de los dos - casos, la propia Secretaria adopte las medidas pertinentes- para que el patrón cumpla con la obligación de que se trata".

- Artículo 153-T

"Cuando implantado un programa de capacitación, un traba - jador se niegue a recibir ésta, por considerar que tiene los conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto y - del inmediato superior, deberá acreditar documentación de di - cha capacidad o presentar y aprobar, ante la entidad instruc - tora, el examen de suficiencia que señale la Dirección General de Capacitación y Productividad. En este último caso, se extenderá a dicho trabajador la corres - pondiente constancia de habilidades laborales."

- Artículo 153-B

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

"Las empresas están obligadas a enviar a la Dirección General de Capacitación y Productividad para su registro y -- control, listas de las constancias que se haya expedido a -- sus trabajadores.

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

Si en una empresa existen varias especialidades o niveles en relación con el puesto a que la constancia se refiera, - el trabajador, mediante examen que practique la Comisión Míx - ta de Capacitación y Adiestramiento respectiva acreditará - para la cual de ellas es apto".

- Artículo 153-W

"Los certificados, diplomas, títulos o grados que expidan el Estado, sus organismos descentralizados o los particula - res con reconocimiento de validez oficial de estudios, a -- quienes hayan concluido un tipo de educación con carácter - terminal, serán inscritos en los registros de que trata el - artículo 539, Fracción IV, cuando el puesto y categoría co - rrespondientes figuren en el Catálogo Nacional de Ocupacio - nes o sean similares a los incluidos en él".

- Artículo 153-X

"Los trabajadores y patrones tendrán derecho a ejercitar - ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones --



individuales y colectivas que deriven de la obligación de -  
capacitación o adiestramiento impuesta en este Capítulo".

- Artículo 159

"Las vacantes definitivas, las provisionales con duración mayor de 30 días y los puestos de nueva creación, serán cubiertos escalafonariamente, por el trabajador de la categoría inmediata inferior, del respectivo oficio o profesión.

Si el patrón cumplió con la obligación de capacitar a todos los trabajadores de la categoría inmediata inferior a -aquélla en que ocurra la vacante, el ascenso corresponderá a quien haya demostrado ser apto y tenga mayor antigüedad.- En igualdad de condiciones, se preferirá al trabajador que tenga a su cargo una familia y, de subsistir la igualdad, al que, previo examen, acredite mayor aptitud.

Si el patrón no ha dado cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 132, Fracción XV, la vacante se otorgará al trabajador de mayor antigüedad y, en igualdad de esta-circunstancia, al que tenga a su cargo una familia..."

TITULO QUINTO BIS: TRABAJO DE LOS MENORES

- Artículo 180

"Los patrones que tengan a su servicio menores de dieci--seis años están obligados a:...

...Fracción IV.-Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta Ley..."

#### TITULO SEPTIMO: RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO

##### - Artículo 391

"El contrato colectivo contendrá:...

...Fracción VII.-Las cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimiento que comprenda:

Fracción VIII.-Disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento;

Fracción IX.-Las bases sobre integración y funcionamiento de las Comisiones que deban integrarse de acuerdo con esta Ley..."

##### - Artículo 412

"El contrato-ley contendrá:...

...Fracción IV.-Las condiciones de trabajo señaladas en el Artículo 391, fracciones ... y IX;

Fracción V.-Las reglas conforme a las cuales se formularán los planes y programas para la implantación de la Capacitación y el Adiestramiento en la rama de la industria de que se trate..."

TITULO ONCE: AUTORIDADES DEL TRABAJO  
Y SERVICIOS SOCIALES

- Artículo 523

"La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:...

...Fracción V.-Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento..."

- Artículo 526

"Compete... a la Secretaría de Educación Pública, la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones que esta Ley impone a los patrones en materia educativa e intervenir coordinadamente con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo IV de este Título".

- Artículo 527

"...También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos que afecten... obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores..."

- Artículo 527-A

"En la aplicación de las normas de trabajo referentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores... las autoridades de la Federación serán auxiliadas por las locales, tratándose de empresas o establecimientos que, en los demás-

aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción de estas últimas.

- Artículo 529

"...De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 527-A, las autoridades de las Entidades Federativas deberán:

I.- Poner a disposición de las Dependencias del Ejecutivo Federal competentes para aplicar esta Ley, la información - que éstas les soliciten para estar en aptitud de cumplir sus funciones:

II.- Participar en la integración y funcionamiento del respectivo Consejo Consultivo Estatal de Capacitación y Adiestramiento:...

IV.- Reportar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las violaciones que cometan los patrones en materia - de... capacitación y adiestramiento e intervenir en la ejecución de las medidas que se adopten para sancionar tales - violaciones y para corregir las irregularidades en las empresas o establecimientos sujetos a jurisdicción local:

V.- Coadyuvar con los correspondientes Comités Nacionales - de Capacitación y Adiestramiento.

VI.- Auxiliar en la realización de los trámites relativos a las constancias de habilidades laborales:

VII.-Previa determinación general o solicitud específica de las autoridades federales, adoptar aquellas otras medidas que resulten necesarias para auxiliarlos en los aspectos concernientes a tal determinación o solicitud;..."

Capítulo IV.- Del Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

- Artículo 537

"El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento tendrá los siguientes objetivos:...

...Fracción III.-Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores; y,

Fracción IV.- Registrar las constancias de habilidades laborales".

- Artículo 538

"El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Dirección General de Capacitación y Productividad, como organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social".

- Artículo 539

"De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la Dirección General de Capacitación y Productividad corresponden las siguientes actividades:...

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

- a) Cuidar de la oportuna constitución y el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.
- b) Estudiar y, en su caso, sugerir la expedición de Convocatorias para formar Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos Comités;
- c) Estudiar y, en su caso, sugerir en relación con cada --rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda;
- d) Autorizar y registrar, en los términos del artículo - -153-C, a las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; -supervisar su correcto desempeño; y en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido;
- e) Aprobar, modificar o rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación o adiestramiento que los patrones presenten;

- f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan, capacitar o adiestrar a los trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión convencional a que se refiere el artículo 153-B;
- g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo -- III Bis del Título Cuarto:
- h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados, conforme a lo dispuesto en esta Ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;
- i) En general, realizar todas aquéllas que las leyes y -- reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

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

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales o actividades; y,
- b) En general, realizar todas aquéllas que las leyes y reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia".

- Artículo 539-A

"Para el cumplimiento de sus funciones en relación con -- las empresas o establecimientos que pertenezcan a ramas industriales o actividades de jurisdicción federal, la Dirección General de Capacitación y Productividad será asesorada por un Consejo Consultivo integrado por representantes del Sector Público, de las organizaciones nacionales de trabajadores y de las organizaciones nacionales de patrones, a razón de cinco miembros por cada uno de ellos con sus respectivos suplentes....

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

El Consejo Consultivo será presidido por el Secretario -- del Trabajo y Previsión Social; fungirá como Secretario del mismo, el Director General de la Dirección General de Capacitación y Productividad; y su funcionamiento se regirá por el reglamento que expida el propio Consejo".

- Artículo 539-B

"Cuando se trate de empresas o establecimientos sujetos a jurisdicción local y para la realización de las actividades a que se contraen las fracciones III y IV del artículo 539, la Dirección General de Capacitación y Productividad, será asesorada por Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento.



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

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobernador de la Entidad Federativa que corresponda expedirán, conjuntamente, las bases conforme a las cuales deban designarse los representantes de los trabajadores y de los patrones en los Consejos Consultivos mencionados y formularán, al -- efecto las invitaciones que se requieran.

Los Consejos Consultivos se sujetarán en lo que se refie-re a su funcionamiento interno, al reglamento que al efecto expida cada uno de ellos".

- Artículo 539-C

"Las autoridades laborales estatales auxiliarán a la Di-rección General de Capacitación y Productividad, para el - desempeño de sus funciones, de acuerdo a lo que establecen los artículos 527-A y 529".

## TITULO CATORCE: DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO

## - Artículo 698

... "Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, conocerán de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, Apartado "A" fracción XXXI de la Constitución Política y 527 de esta Ley".

## - Artículo 699

"Cuando en los conflictos a que se refiere el párrafo primero del artículo que antecede, se ejerciten en la misma demanda acciones relacionadas con obligaciones en materia de capacitación y adiestramiento...: el conocimiento de estas materias será de la competencia de la Junta Federal Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a su jurisdicción.

En el supuesto previsto en el párrafo anterior, la Junta Local al admitir la demanda, ordenará se saque copia de la misma y de los documentos presentados por el actor, las que remitirá inmediatamente a la Junta Federal para la sustanciación, y resolución exclusivamente de las cuestiones sobre capacitación y adiestramiento... en los términos señalados en esta Ley".

## TITULO DIECISEIS: RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

## - Artículo 992

"Las violaciones a las normas de trabajo cometidas por -- los patrones o por los trabajadores, se sancionarán de conformidad con las disposiciones de este Título, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el -- incumplimiento de sus obligaciones".

"La cuantificación de las sanciones pecuniarias que en el presente Título se establecen, se hará tomando como base de cálculo la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar u tiempo en que se cometa la violación".

## - Artículo 994

"Se impondrá multa, cuantificada en los términos del artículo 992, por el equivalente a... Fracción IV.-De 15 a 315 veces el salario mínimo general, al patrón que no cumpla -- con lo dispuesto por la Fracción XV del Artículo 132. La -- multa se duplicará, si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo que se concede para ello".

## LEY DEL SEGURO SOCIAL

## - Artículo 234 Fracción VI.

Las prestaciones sociales están proporcionadas mediante programas de:

VI. Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores.

#### REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION

- Artículo 119 Fracción III.

En los casos de inmigrantes a que se refiere la fracción-VI del artículo 48 de la Ley se aplicarán las siguientes -- reglas:

III. El técnico o especialista tendrá la obligación en su especialidad, cuando menos, a tres mexicanos de capacitarlos.

#### LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

- Artículo 141 Fracción III

Para los fines antes enunciados el Instituto ofrecerá los siguientes servicios:

III. De capacitación.

#### LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

- Artículo 38 Fracción XXVII

Compete a la Secretaría de Educación Pública:

XXVII. Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento, en coordinación con las dependencias del Gobierno y los municipios, las entidades públicas y privadas y con los Fideicomisos creados para tal propósito.

## I.2 REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Por Diario Oficial de 30 de Diciembre de 1983, se modificó la Ley Federal del Trabajo y se ordenó que las funciones -- asignadas a la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (U.C.E.C.A.) fuesen desempeñadas en forma directa por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, -- con la consecuente disolución de la mencionada Unidad, atribuciones que fueron conferidas a la Dirección General de -- Capacitación y Productividad, la que fue creada en el Reglamento Interior de la misma Secretaría, publicado el 4 de -- marzo de 1983.

**1.3 CRITERIOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL  
DE LA FEDERACION CLASIFICADOS POR MATERIAS.**

**COMISIONES MIXTAS**

Formación y operación

Publicación de la Forma DC-1

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984.

Actualización de la Comisión  
Mixta

Publicación en la Forma DC-1A

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984

**PLANES Y PROGRAMAS**

Presentación

Publicación Forma DC-2

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984

**AGENTES CAPACITADORES**

Autorización y registro

Publicación Forma DC-3

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984.

Representantes de Comisiones  
Mixtas no pueden ser instruc  
tores externos.

Instructores Internos, no --  
requieren registro en la Di-  
rección General de Capacita-  
ción y Productividad de acuero  
do con la nueva forma.

Ampliación de posibilidades  
de Agentes Auxiliares.

CONSTANCIAS DE HABILIDADES  
LABORALES

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984.

Formulación

Publicación Formas DC-4 y 5

SISTEMAS GENERALES

Diario Oficial del 10  
de Agosto de 1984.

Definición de Sistemas

Generales.

Establecimiento y registro

Publicación Forma DC-13



## CAPITULO SEGUNDO

### ESTUDIO DEL SISTEMA ACTUAL DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

Dentro de este tema analizaremos las distintas formas que existen de capacitación y adiestramiento dentro de nuestro sistema jurídico, económico y social.

Hemos de estudiar tanto la influencia de las disposiciones jurídicas como las situaciones reales en que se ha otorgado la capacitación y adiestramiento, dentro de los sectores que conforman nuestra sociedad y las disposiciones jurídicas que sobre ellos influyen.

Es pertinente hacer notar que la capacitación y adiestramiento puede calificarse en el trabajo o para el trabajo, - la primera de ellas se refiere a la que se debe otorgar a un trabajador que ya se encuentra dentro de una relación de trabajo y la segunda la que se otorga a una persona que no mantiene una relación laboral, pero que requiere de la necesidad de capacitarse para obtener un puesto de trabajo.

## II.1. LEY FEDERAL DEL TRABAJO

### (Capacitación y Adiestramiento en el Trabajo)

El sistema establecido dentro de la Ley Federal del Trabajo es el de capacitación y adiestramiento en el trabajo, toda vez que se refiere a la obligación que tienen los patronos de capacitar y adiestrar a sus trabajadores, ésto es, que la obligación surge de la existencia de la relación de trabajo y con el objeto de permitirle al trabajador una superación tanto económica como social, pero se hace notar que en este caso el trabajador ya tiene un medio de subsistencia.

Desde el punto de vista formal el sistema establecido en la Ley Federal del Trabajo está estructurado en los siguientes 4 niveles:

En el nivel de base, se ubican las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, mismas que habrán de constituirse en cada una de las empresas del país. Estas comisiones deben integrarse por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón. Su función esencial, de acuerdo al artículo 153, fracción I de la Ley Federal del Trabajo, consiste en vigilar la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

En el segundo nivel, se sitúan los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, cuyas facultades se establecen en el Artículo 153, fracción K de la Ley Federal del Trabajo. Dichos comités son órganos auxiliares de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y están relacionados con las diferentes ramas industriales o actividades económicas.

En el tercero, se encuentran los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento y el Consejo Consultivo de Empleo, Capacitación y Adiestramiento. Este nivel está planeado para cubrir una dimensión de corte regional y dotar al sistema de instancias de asesoría.

En el último, se ubica la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dependencia a la que la Ley Federal del Trabajo le confiere facultades relacionadas con la organización, promoción y supervisión de comisiones mixtas, comités nacionales; planes y programas de capacitación; registro y autorización de agentes capacitadores y constancias de habilidades laborales.

Por otra parte, el sistema desde el punto de vista de aplicación, es por medio de la elaboración de planes y programas de capacitación y adiestramiento, los cuales se definen

en los criterios publicados el 10 de agosto de 1984, en --  
siguientes términos:

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

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 COMUN DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

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

#### 3. PLAN DE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO POR EMPRESA

Expresión escrita a través de la cual las empresas presentan para su autorización y registro la organización de las acciones de capacitación y adiestramiento de cada una de - las áreas ocupacionales que la integran, 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.

#### 4. PLAN DE CAPACITACION 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.

#### 5. CURSO

Conjunto de actividades didácticas que se desarrollan con base en un programa de capacitación y adiestramiento delimitado en tiempo y recursos determinados.

#### 6. PROGRAMA

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

#### 7. 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.

## 8. PROGRAMA ESPECIFICO

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

## 9. EVENTOS

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

## 10. 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.

## 11. OCUPACION

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

## 12. PUESTO DE TRABAJO

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

El papel desempeñado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a partir de las modificaciones introducidas a la Ley Federal del Trabajo en 1978, ha sido fundamentalmente de supervisión, registro y vigilancia, en cuanto al cumplimiento de los preceptos legales sobre la materia. Hasta febrero de 1984, se habían registrado 91,626 comisiones -- mixtas, referidas a un universo de 3 millones de trabajadores; 42,358 planes y programas de capacitación; 1,356 instructores externos independientes; 1,234 instituciones capacitadoras y 145,877 constancias de habilidades laborales.

Por otro lado, el apoyo normativo y la asistencia técnica-administrativa otorgada tanto a los Comités Nacionales, Consejos Consultivos Estatales y Comisiones Mixtas, como a los agentes e instituciones capacitadoras han sido insuficientes, debido a la falta de una infraestructura adecuada; a la escasez de recursos materiales y a la ubicación de -- apoyos operativos en otras entidades del Gobierno Federal, desvinculadas del sector productivo y de las instancias de participación señaladas en la Ley Federal del Trabajo.

Se han constituido 28 Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, que representan a otras tantas ramas de -- actividad económica de jurisdicción federal. No obstante, en la mayoría de los casos, las funciones y actividades --

desarrolladas por dichos Comités no han dado una respuesta efectiva respecto al contenido de su creación, debido, básicamente, a la falta de apoyo de los sectores obrero y patronal.

Por otro lado, han sido instalados 27 Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento, cuyas acciones se han limitado, lamentablemente, a la promoción de eventos informativos y a la organización de comisiones de trabajo. Sólo 7 de éstos han logrado establecer un plan de trabajo basado en la detección de necesidades correspondientes.

Paralelamente, el Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento ha otorgado su apoyo y estímulo, para que el sector privado genere actividades productivas. Como ejemplos, se pueden señalar al Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción (ICIC), al Instituto de Capacitación de la Industria Azucarera (ICIA), al Instituto de Capacitación Automotriz, al Centro de Adiestramiento Textil (CATEX), entre otros.

En relación a los planes de capacitación y adiestramiento, éstos deben cumplir los requisitos establecidos por los criterios formulados por la Secretaría del Trabajo y - - -



Previsión Social, los que deben ser aprobados por la dirección antes señalada, desde el punto de vista formal.

Desde el punto de vista real dichos planes supuestamente - deben ser elaborados mediante un análisis en el que se detecten las necesidades propias de cada empresa, plasmando en dichos programas los cursos y sistemas que le permiten una mayor productividad y que el trabajador se vea beneficiado con mejores condiciones de trabajo.

Por desgracia en muchas ocasiones los planes únicamente -- son formulados desde el punto de vista formal, cumpliendo con los requisitos legales, con el objeto de evitar las -- posibles sanciones, pero no con la intención de establecer un verdadero sistema de capacitación y adiestramiento.

De cualquier forma, es interesante destacar cómo se han -- comportado los distintos sectores económicos en el cumplimiento de esta obligación.

## II.2. LA CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO EN EL SECTOR INDUSTRIAL.

Los mayores avances producidos en materia de capacitación y adiestramiento en el país se refieren a este sector. A lo largo de la evolución de la educación técnica, este sector-

ha sido siempre el que, en términos relativos, ha recibido mayor atención de los sectores público y privado.

En particular, en el seno del sistema de educación tecnológica industrial de la SEP se desarrollan acciones de capacitación para el trabajo y de apoyo a la capacitación y -- adiestramiento en el trabajo. Para este efecto, dentro de los planteles de enseñanza se tienen establecidos servicios de educación no formal, de cursos de capacitación y adiestramiento en el trabajo, asesorías para integrar comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, elaboración de material didáctico, y gestorías ante las diferentes instituciones relacionadas con la capacitación y adiestramiento.

Por otra parte, la actividad mas trascendente en materia - de capacitación que desarrolla la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se encuentra en la Unidad de Centros de Capacitación que actualmente cuenta con un total de 161 -- planteles, en donde se ofrecen cursos sobre 71 especialidades en las áreas industrial y de servicios. Los cursos se imparten mediante un sistema modular que proporciona conocimientos y habilidades específicas, permitiendo la incorporación en forma inmediata al proceso productivo, para el desempeño de un puesto definido de trabajo. Asimismo, se ofrecen cursos de formación intensiva de capacitación en -

el trabajo a empresas que lo soliciten, éstos se llevan a cabo mediante convenios entre el centro de capacitación y la empresa solicitante. Finalmente, se desarrollan acciones de capacitación en unidades móviles.

De los tres subprogramas de capacitación que maneja el --- Instituto Mexicano del Seguro Social, que son: Capacitación Para la Industria y Servicios, Capacitación para la Hotele-  
ría y Capacitación en Artesanías, el mas importante es el - de Capacitación para la Industria y Servicios, que se desarrolla en 108 unidades operativas, en las que se localizan-  
347 talleres y un acervo tecnológico integrado, fundamentalmente, por 34 programas de cursos, donde se capacita para - cubrir puestos en distintas ramas industriales como: la me-  
tal-mecánica, construcción, vestido, calzado, confección de muebles y mantenimiento. Asimismo, éste contempla un amplio aspecto de capacitación para puestos secretariales.

Esta infraestructura del Gobierno Federal confoma la mayor parte de los recursos que se destinan en materia de capacitación para el trabajo y apoyan, como ya se mencionó, a las empresas en su obligación legal de capacitar y adiestrar a sus trabajadores. Para este efecto, los centros cuentan -- con registros como instituciones capacitadoras y autoriza-  
ción de sus planes y programas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

### II.3 CAPACITACION PARA EL TRABAJO

El esfuerzo que realiza el Gobierno Federal orientado a la promoción de la capacitación para el trabajo, se fundamenta en diversos ordenamientos legales que facultan en materia de capacitación a diversas instituciones, entre las -- que se destacan la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Compete a la Secretaría de Educación Pública, en los términos del artículo 38, fracción XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal organizar, promover y su supervisar programas de capacitación y adiestramiento, en -- coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, -- los Gobiernos de los Estados y los municipios, las entidades públicas y privadas y con los fideicomisos creados para tal propósito.

Conforme a lo establecido en el artículo 2o. del acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de -- mayo de 1982, se han organizado sistemas de orientación -- vocacional de enseñanza abierta y acreditación de estudios, desarrollados particularmente por la Unidad de Centros de Capacitación.

La Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica - creó un mecanismo para la coordinación del Programa de Educación No Formal Industrial y de Servicios (PROENFIS), con la participación de representantes de todas las entidades - del país.

El propósito fundamental está dirigido a utilizar la totalidad de sus planteles distribuidos estratégicamente en toda la República para la realización de actividades de capacitación y adiestramiento, aprovechando los tiempos disponibles después de cumplir con su función educativa fundamental.

#### II.4 CAPACITACION EN EL SECTOR COOPERATIVO

De acuerdo a lo establecido en la Ley General de Sociedades Cooperativas, diversas entidades del Gobierno Federal - promueven acciones de capacitación, referidas particularmente a la formación cooperativa, a la administración de unidades cooperativas y, en menor medida, a la capacitación y adiestramiento en el trabajo de los niveles operativos.

Este esfuerzo de capacitación es coordinado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el seno de la Comisión Intersectorial para el Fomento Cooperativo, creada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1975.

Dentro de esta última destaca la Subcomisión de Educación y Capacitación, que institucionalmente es el órgano operativo que coordina los esfuerzos en la materia.

En particular destaca la amplia acción de capacitación que sobre organización cooperativa realiza la Secretaría de -- Pesca, en el Sector Cooperativo Pesquero.

La actividad pesquera, ha incrementado su productividad la boral debido entre otros factores, a la promoción y apoyo proporcionado por el Estado a la organización cooperativa, la integración tecnológica del sector y la comercialización internacional de algunos productos de exportación.

No obstante, se han presentado en los últimos años deficiencias respecto a la capacitación y especialización en materia pesquera, lo que ha repercutido en una inadecuada explotación de sus recursos.

#### II.5. CAPACITACION PARA TRABAJADORES DEL APARTADO B.

La fracción III del artículo 141 de la vigente Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previene que dicho organismo deberá proporcionar servicios de capacitación.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal han formulado programas de capacitación para el personal a su servicio, sin haberse creado instrumentos de seguimiento y control.

Las instituciones que prestan al público servicios de banca y crédito están obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

El artículo 32, fracción X y XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal atribuye a la Secretaría de Programación y Presupuesto para establecer la normatividad de los programas institucionales en materia de capacitación.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL TITULO TERCERO

LEGISLACION CONSULTADA:

Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos

Diario Oficial del 10 de Agosto de 1984  
( Diario Oficial de la Federación )

Diario Oficial del 30 de Diciembre de 1984  
( Diario Oficial de la Federación )

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales  
de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social

Ley Federal del Trabajo

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Programa Nacional de Capacitación y Productividad  
1984-1988. Poder Ejecutivo Federal.

Reglamento de la Ley General de Población



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

Del sistema Alemán , es interesante tomar la participación - tanto del Estado Federal como de los Estados Locales, sobre todo en cuanto a la capacitación para el trabajo, ya que es claro que nuestro sistema juridico no incluye a los poderes estatales en la participación en esta materia y reiteramos - que podría utilizarse un sistema como el que ocupa la mate - ría de Asentamientos Humanos.

De este sistema Alemán también nos parece interesante el que se ocupe a personas de avanzada edad para impartir capacita - ción y adiestramiento; en tales condiciones sugerimos que al asegurado por el Instituto Mexicano del Seguro Social que -- recibe una pensión por vejez o cesantía en edad avanzada, pu - diera colaborar con la debida remuneración para capacitar - gente joven, ya que es de gran utilidad su experiencia y -- cuando menos podrían transmitir sus conocimientos teóricos. Esta situación tendría también efectos positivos para el re - tirado, tanto desde un punto de vista económico, psicologico y social.

En cuanto al sistema Ingles, es de hacerse notar que este -- sistema tiene un mayor enfoque hacia la capacitación para el trabajo, que quizas sea de lo que mas requiere México y podr\_amos ocupar el sistema de una participación fiscal o contribu - ción

especial, exclusivamente destinada a la capacitación, tal - como se maneja en el sistema Inglés, mediante las llamadas: subvenciones.

Del sistema Francés es importante destacar con nuestro sistema su gran parecido, sobretodo en relación a la figura del-- Comité de Empresa, que se asemeja a nuestras Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, por otra parte, los niveles de organización en cuanto a la capacitación y adiestramiento, que señala la Ley Federal del Trabajo y que como anotamos en el capítulo correspondiente también tiene fallas aplicativas.

En cuanto a los Antecedentes Legislativos Nacionales encontramos como el mas claro el Contrato de Aprendizaje, establecido en la Ley Federal del Trabajo de 1931, como lo anotamos en el tema respectivo dicho contrato de ninguna manera fue creador de un sistema especializado de capacitación y -- adiestramiento, sino que unicamente tomo una realidad existente, en la que los trabajadores adquirieran con la práctica un arte u oficio, dicho sistema fue superado por nuestra realidad social y legislativa, ya que se hizo necesario un verdadero sistema de capacitación y adiestramiento.

Por otra parte también encontramos que la Ley Federal del Trabajo de 1931, dentro de las obligaciones de los patronos, las de otorgar estudios en cuestiones técnicas, industriales o prácticas en centros especiales, lo que también viene a ser antecedente directo, pero que tampoco establecía un sistema armonico para elaborar esta obligación.

En cuanto a la Naturaleza Jurídica de nuestra materia, es claro que el derecho de la capacitación y adiestramiento concuerda con el sistema de previsión social, ya que se está buscando atender necesidades previsibles, tal como es el que los trabajadores tengan mejores aptitudes, habilidades y conocimientos técnicos para desarrollar su trabajo, que desde luego produce efectos que son beneficiosos para toda la sociedad.

Por lo que respecta a los conceptos de Capacitación y Adiestramiento podemos afirmar que son sinónimos en cuanto a su - acepción gramatical, las dos se refieren a la acción de adaptar o habilitar a una persona para desarrollar determinada - labor o trabajo.

No encontramos en ambos conceptos diferencias en cuanto a su contenido, por lo que se pueden utilizar indistintamente.

Nuestro legislador parece que utiliza dichas palabras en su - acepción gramatical como sinónimos, sin hacer distinción alguna.

Por otra parte la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como parte de la Administración Pública sí hace distinción de los conceptos señalando, en forma obscura que la capacitación es referente a nuevos puestos de trabajo y el adiestramiento a el puesto que ocupe el trabajador.

Con base a nuestro sistema de derecho y al principio jurídico de que donde la ley no distingue no cabe distinguir.

Los criterios formulados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, son inconstitucionales, toda vez que dicha Secretaría no está facultada para expedir normas de carácter general y abstracto, ni siquiera de aplicación de la Ley Federal del Trabajo, sino que dichas normas deben emanar directamente del Presidente de la República, de conformidad al artículo 89 Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala la facultad reglamentaria, instrumento a través del cual deben expedirse las normas necesarias para aplicar las leyes.

Es insuficiente el sistema de capacitación y adiestramiento, en relación a la capacitación y adiestramiento para el trabajo; o sea la establecida para que aquéllos que no tienen una relación de trabajo sean capacitados, se hace necesaria una legislación coherente y uniforme en la que se otorgue a todos los individuos el derecho a ser capacitados o adiestrados en una determinada especialidad.

Es evidente que no todos los miembros de nuestra sociedad pueden alcanzar niveles educativos superiores, por lo que sería necesario introducir dentro de la Ley Federal de Educación la obligación de las escuelas primarias y secundarias de capacitar y adiestrar en oficios técnicos a los menores, otorgándoles un certificado en el que conste su capacidad para desempeñar determinado oficio.

Por lo que respecta a aquellos que por desgracia no pueden ser capacitados mediante la enseñanza primaria o media, es urgente que otras Legislaciones obliguen a la creación de centros de capacitación y adiestramiento gratuitos, a los que se tenga un acceso libre, aunque existen los centros de capacitación del Instituto Mexicano del Seguro Social, estas obligaciones deberían extenderse a las Delegaciones establecidas por el Departamento del Distrito Federal y -- llegar incluso a los Gobiernos Estatales y Municipales en la forma y términos en que se ha establecido el sistema de asentamientos humanos establecido en la Constitución, que ha creado un sistema de participación tripartita, que contiene a la Federación, Estados y Municipios, desde luego -- sin lesionar la soberanía de cada uno de estas entidades -- públicas.

Se hace también necesario, la colaboración de los particulares e independientemente de la capacitación en el trabajo que ya establece la Ley Federal del Trabajo, debería -- imponerse la creación de Centros de Capacitación y Adies-- tramiento generalizados para ramas de industria o comercios, sostenidos quizá mediante una contribución especial con -- carácter fiscal.

En relación a la capacitación en el trabajo, sentimos que el principal obstáculo ha sido el mal funcionamiento - - -

burocrático por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La desaparecida U.C.E.C.A. y actualmente la Dirección General de Capacitación y Productividad, únicamente observan los requisitos de carácter formal de los planes y programas, los cuales obstaculizan y hacen de difícil presentación a los particulares.

La sugerencia es en el sentido de que dicha dependencia reduzca sus trámites administrativos y que oriente su supervisión hacia la efectiva impartición de capacitación y adiestramiento, estableciendo un procedimiento de inspección propio y no como actualmente se realiza por medio de la Dirección de Inspección de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o la de los Estados.

Resulta ilógico que por una parte le corresponda a la mencionada Dirección la aplicación de la Ley y a órganos distintos su supervisión. Por desgracia a los órganos de inspección únicamente les ha interesado ver el cumplimiento de los requisitos formales o sea la presentación de las formas administrativas, pero no han supervisado que efectivamente se otorgue la capacitación y adiestramiento y sus efectos.

Es necesario que se modifique la Ley Federal del Trabajo y que la inspección y vigilancia en cuanto al cumplimiento de la capacitación y adiestramiento, sea única y - - - -

exclusivamente de la Dirección General correspondiente, -- con ello se buscaría un sistema unitario tanto en la aplicación como en la vigilancia en el cumplimiento de dicha obligación.

Es también necesario que la inspección se haga para verificar el cumplimiento verdadero de la capacitación y adiestramiento, para lo cual se sugiere que también los planes y programas sean modificados y en ellos se incluya el nombre, antigüedad y puesto de cada trabajador, y hacia qué puestos se le pretende capacitar y el posible período en el que puede ocupar el nuevo puesto de trabajo, sólo de esta forma se puede saber si efectivamente hubo un efecto favorable en la impartición de la capacitación y adiestramiento, ya que con las formas actuales, no es posible determinar en forma precisa a qué trabajador le fue impartida la capacitación y adiestramiento.

En cuanto a la capacitación y adiestramiento a los trabajadores del Estado, lamentablemente vemos que solamente la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contempla el otorgar capacitación, pero no resulta ser una obligación genérica para el Estado. Resulta ilógico que siendo el Estado el principal empleador en el país, no se establezca su obligación de capacitar a -



sus trabajadores. Con que fundamento puede el Estado mexicano exigir el cumplimiento a los particulares de capacitar, si ni siquiera desde el punto de vista jurídico tiene a su cargo dicha obligación. Es notorio que muchos de los trabajadores del Estado realizan labores innecesarias, lo que es un evidente subempleo. Es necesario que el Estado contraiga con sus trabajadores la obligación de otorgar capacitación y adiestramiento.

En tal sentido, sugerimos una adición a la Ley Federal de Trabajadores burocráticos en la cual se incluya un capítulo en el que, cuando menos, el Estado Federal se obligue a dar capacitación y adiestramiento, en términos parecidos en que se obliga a los particulares y obligando a los diferentes órganos y poderes estatales a impartir una capacitación y adiestramiento uniforme y generalizada a través de planes y programas adecuados.

Como se desprende de nuestra legislación en materia de Capacitación y Adiestramiento, no se establece ninguna obligación a las organizaciones sindicales en materia de capacitación y adiestramiento, la única es la obligación que tienen de pactar en los Contratos Colectivos de Trabajo, las clausulas relativas a la capacitación y adiestramiento y la forma en que se impartirán normas que desde luego no vienen mas que a servir de reiteración de las ya contenidas en la Ley Federal del Trabajo, estas unicamente servirán para su correcta aplicación y cumplimiento de la obligación por parte del patrón.

Sentimos que dicha disposición es insuficiente y la Ley debe involucrar a los Sindicatos en una forma mayor en cuanto a esta materia, así sugerimos que si la Ley prevee la existencia de Sindicatos Gremiales, de Empresa, Industriales, Nacionales de Industria y de Oficios Varios, deberá exigirse dentro de sus requisitos para ser registrados, el que en sus estatutos se -- prevea la obligación de capacitar a los trabajadores especializados, dependiendo de la actividad del Sindicato ya sea por el gremio, empresa, industria u oficios varios de la naturaleza -- del Sindicato, además, si por otra parte existe la Clausula de Inclusión, exclusiva de trabajadores de un Sindicato de cierta especialidad, lo menos que se puede exigir es que el candidato que envíe el Sindicato tenga aptitudes para ingresar a la empresa con cierta capacidad.

Por lo que sugerimos esta reforma en la Ley Federal del Trabajo,

situación que consideramos justa y realista, ya que todos--  
sabemos del gran potencial económico de que gozan los sindi  
catos en el País y es justo que destinen parte de las cuotas  
que reciben, a mejorar el nivel de sus agremiados.

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

- 1.- Barbagelata Hector-Hugo, " La Legislación Mexicana sobre - Capacitación y Adiestramiento desde la Perspectiva del Derecho Latinoamericano, edit. Popular de los Trabajadores,1981.
- 2.- Barbagelata Hector-Hugo, " El Tripartismo y la Formación Profesional, edit. Popular de los Trabajadores.
- 3.-Beyer Esparza Jorge E. " Capacitación y Adiestramiento en el Trabajo", México, edit. Emiprés S.A. de C.V.,1982
- 4.-Beyer Esparza Jorge E. La U.C.E.C.A. Su proyección y actividades,Boletín CINTERFOR N°75 julio-septiembre de 1981. Montevideo, 1981.
- 5.- Beyer Esparza Jorge E. " El Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento: estructura y funcionamiento de los organos que lo integran. Revista Mexicana del Trabajo, Tomo IV, N°3, julio-septiembre de 1981,octava época. Mexico, Secretaría - del Trabajo y Previsión Social, 1982.
- 6.- British Association for Commercial and Industrial Education, Industrial Training Boards, progress (report seven), Londres, Bacie, 1976.
- 7.- Buttgereit Michael, " La Interacción entre el Estado y las - organizaciones de empleadores y de trabajadores en el desarrollo de una política de formación profesional en la República Federal de Alemania", Turín,1979.

- 8.- Carreon Guillen Javier. "Algunas Reflexiones sobre la Capacitación y Adiestramiento en las reformas de la Ley Federal del Trabajo". Revista Mexicana del Trabajo, Tomo II, N°1, - enero - marzo de 1979. 8ª época, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1979.
- 9.-Cavazos Flores Baltazar, " Nueva Ley Federal del Trabajo Tematizada y Sistematizada", 8ª edición, México, Trillas, 1980
- 10.- Cavazos Flores Baltazar, " 25 Lecciones de Derecho Laboral" México, Trillas, 1982.
- 11.- De Buen Nestor " El Nuevo Derecho Mexicano sobre Capacitación, Adiestramiento y Promoción, Montevideo, CINTERFOR, 1979
- 12.-De Buen L. Nestor, " Derecho del Trabajo", edit. Porrúa S.A., México, Tomo II, 1981.
- 13.-De la Cueva Mario " El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", 6ª edición, 2 Tomos, México, edit. Porrúa, 1980
- 14.-Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, 18 edición, Madrid España, editorial Espasa-Calpe S.A.
- 15.- Diccionario Enciclopédico Abreviado, Tomo II, editorial Espasa-Calpe S.A., Argentina, 1945.
- 16.- Die Vergessene Majoritat, Munich, 1972.
- 17.- "El Derecho Latinoamericano del Trabajo", Tomo II, U.N.A.M. México D.F.

- 18.- Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo III, Barcelona España, Salvat editores S.A., 1976
- 19.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, editorial Bibliográfica, Argentina, Buenos Aires, 1976, pag 109
- 20.- "Formación continua en Francia: un Año Capital", Boletín CINTERFOR, N°13, Montevideo, 1971
- 21.- Guerrero Euquerio. " Manual de Derecho del Trabajo", 12ª edición, México. editorial Porrúa, 1981
- 22.- Guzmán Valdivia Isaac, " La Civilización actual contra el Destino del Hombre, México, editorial Ius, 1979.
- 23.- "Interacción entre Gobierno, empleadores y trabajadores en la formación profesional de America Latina, Montevideo, CINTERFOR 1979
- 24.- Martínez Alvarez Jesus y otros. " Resumen de Actividades de Capacitación y Adiestramiento" México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, U.C.E.C.A., 1980
- 25.- Memoria del VII Congreso Nacional de Industriales, CONCAMIN, 1982.
- 26.- Max-Heef Manfred. " Capacitación Profesional y Calidad de Vida", Montevideo, CINTERFOR, 1979.
- 27.- Muñoz Ramón Roberto, " Derecho del Trabajo", Tomo I, editorial Porrúa, 1982.

- 28.- "Nueva Ley Federal del Trabajo", Comentada y Concordada por Lic. Francisco Breña y Lic. Baltazar Cavazos Flores, Confederación Patronal de la República Mexicana, México, Tomos I y II, 1970.
- 29.- Pinto Villatoro Roberto y Otros, " Capacitación y Adiestramiento: enfoque y realizaciones", México, Fertimex, 1979.
- 30.- Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1984-1988 Poder Ejecutivo Federal.
- 31.- Ramirez Fonseca Francisco, " Ley Federal del Trabajo Comentada, México , Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. 1982.
- 32.- Reunión convocada por CINTERFOR, agencia especializada por la Organización Internacional del Trabajo, Brasil, 1978.
- 33.- Secretaría del Trabajo y previsión Social." Guía orientadora para la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento., México, Editora Popular de los Trabajadores, 1980.
- 34.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, " Memoria general de la U.C.E.C.A. 1978 - 1982", México, U.C.E.C.A., 1982.
- 35.-Secretaría del Trabajo y Previsión Social," Manual de Capacitación y Adiestramiento, 2ª edición, U.C.E.C.A., Mexico, edit. Popular de los trabajadores.

- 36.- Senai, Modelo Brasileño de Formación Profesional para la Industria, Río de Janeiro, Senai, 1976.
- 37.- Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento de México, Boletín CINTERFOR N°58, julio-agosto de 1978.
- 38.- Tena Morelos Adolfo, " Aspectos Prácticos de la Capacitación y Adiestramiento", edit. Coparmex, 1980
- 39.- Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, " Ley Federal del Trabajo", 42 edición, México, Edit. Porrúa, 1980.
- 40.- Villanueva Iglesias Javier, " La Capacitación y Adiestramiento en la Legislación Mexicana", Tesis Profesional de la Uni-versidad Panamericana, 1983.
- 41.- Centro Internacional de perfeccionamiento Profesional y Tecnico, Turín, 1979.

#### TEXTOS LEGALES:

- 42.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 43.-Ley Federal del Trabajo de 1931.
- 44.- Ley Federal del Trabajo de 1970
- 45.- Ley del Seguro Social



- 46.- Ley Organica de la Administración Publica Federal
- 47.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 48.- Reglamento de la Ley General de Población
- 49.-Diario Oficial del 10 de Agosto de 1984.
- 50.- Diario Oficial del 30 de Diciembre de 1984.