
II

LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL

La forma más sencilla de participación de los actores sociales, en la identificación de los problemas del sistema de relaciones laborales, el diseño de las soluciones aplicables, su ejecución, seguimiento y evaluación, se lleva a cabo por medio del ejercicio del derecho básico de información y consulta.

En ese sentido, no es de extrañar que independientemente de las vías de participación institucional a las que luego se hará referencia, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, ha pedido la “colaboración” de los sectores patronal y sindical (artículo 8 de la Ley de Planificación Nacional, Ley N° 5525 del 2 de mayo de 1974).

1. EL MARCO NORMATIVO GENERAL DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE RELACIONES LABORALES

El derecho de participación institucional que se reconoce a ambas partes sociales plantea en el sistema costarricense de relaciones laborales, varias limitaciones importantes que pueden reducir su eficacia. Por un lado, la ausencia de una distribución adecuada de puestos que permita que, al menos, desde la perspectiva sindical, las organizaciones de trabajadores puedan tener siempre asegurado su espacio; de otro, su participación normalmente paritaria, en instancias multipartitas, donde su peso relativo, en términos globales, es insuficiente.

1.1. Designación rotativa de las organizaciones de trabajadores

Son pocas, aunque muy importantes, las instancias de naturaleza tripartita. Así sucede, con la integración del Consejo Nacional de Salarios (artículo 4 del Reglamento del Consejo Nacional de Salarios, Decreto Ejecutivo N° 25619-MTSS del 16 de setiembre de 1996), el Consejo de Salud Ocupacional (artículo 275 CT), el Consejo Superior de Trabajo (artículo 3 Decreto N° 27272-TSS del 20 de agosto

de 1998), los Tribunales de Conciliación y de Arbitraje (artículo 405 CT) y la Junta Directiva del INA (artículos 5 y 6 Ley Orgánica N° 6868 del 6 de Mayo de 1983).

Fuera de estos casos, cuando se trata de instancias de múltiple representación sectorial, los espacios a los que podrían acceder los sindicatos, no suelen ser siempre reconocidos para su uso exclusivo. Así, por ejemplo, la representación concedida a las organizaciones sociales se distribuye entre confederaciones sindicales, organizaciones solidaristas y cooperativas, quienes deben disputarse un puesto, en el Consejo Nacional de Concesiones (artículo 6 de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos, Ley N° 7762 del 14 abril de 1998). Igual sucede cuando se alude a las “organizaciones laborales” en el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (artículo 172 Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 del 6 de enero de 1998).

En otras oportunidades, se les concede un cupo a cada una de estas organizaciones, logrando así que su designación no sea alterna y puedan representar al mismo tiempo, los intereses de cada subsector, como ocurre en la integración de la Comisión de Mejora Regulatoria (artículo 19 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472 del 20 de diciembre de 1994), o en la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) (artículo 6 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, N° 17 del 22 de octubre de 1943).

También existen instancias en las que únicamente se dispone de un espacio, que se designa para las organizaciones sindicales, como sucede con el Consejo Consultivo del Instituto Autónomo del Ferrocarril Eléctrico al Pacífico (artículo 22 de la Ley del Instituto, N° 1721 del 28 de diciembre de 1953) o la Comisión Consultiva de Tarifas (artículo 12 de la Ley de Servicio de Cabotaje de la República, N° 2220 del 20 de junio de 1958).

Del lado empleador, la situación suele ser a veces más fácil, pues por lo general se reservan los espacios a la UCCAEP, como sucede con el Consejo Nacional Consultivo de Estadística (artículo 39 Ley del Sistema de Estadística Nacional, N° 7839 del 15 de octubre de 1998) o la Junta Directiva de la CCSS (artículo 6 de la Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943). Sin embargo, no faltan los casos en los que el único espacio previsto se concede, en términos genéricos y abstractos, a las “cámaras empresariales”, como sucede en el Consejo Nacional de Concesiones (artículo 6 Ley N° 7762 del 14 abril de 1998), el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (artículo 172 Ley N° 7739 del 6 de enero de 1998) y el Consejo de Salud Ocupacional (artículo 275 CT); a los “empresarios”, como es el caso de la Comisión Consultiva de Tarifas (artículo 12 de la Ley de Servicio de Cabotaje de la República, N° 2220 del 20 de junio de 1958); o a los “patronos”, si es el Consejo Nacional de Salarios (artículo 4 Decreto-Ley N° 832 del 4 de noviembre de 1949) o el Consejo Superior de Trabajo (artículos 1 y 4 Decreto Ejecutivo N° 20601 MTSS del 14 de agosto de 1991).

1.2. La participación normalmente paritaria en instancias multisectoriales

Aunque en algunos casos, la participación prevista se caracteriza por ser paritaria, como sucede en el caso del Consejo Nacional de Concesiones (artículo 6 Ley N° 7762 del 14 abril de 1998), el Consejo Nacional Consultivo de Estadística (artículo 39 Ley N° 7839 del 15 de octubre de 1998), la Junta Directiva de la CCSS (artículo 6 de la Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943), el Consejo Nacional de Salarios (artículo 6 Decreto Ejecutivo N° 25619-MTSS del 16 de setiembre de 1996), los Tribunales de Conciliación y de Arbitraje (artículo 405 CT), el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (artículo 172 Ley N° 7739 del 6 de enero de 1998), la Junta Directiva del INA (artículos 5 y 6 Ley Orgánica N° 6868 del 6 de mayo de 1983); en otros, los representantes de la parte empleadora superan en número a los designados por las organizaciones sociales, como es el caso de la Comisión de Mejora Regulatoria (artículo 19 de la Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994), o del Consejo Consultivo del Instituto Autónomo del Ferrocarril Eléctrico al Pacífico (artículo 22 de la Ley del Instituto, N° 1721 del 28 de diciembre 1953).

No obstante, sea una u otra la cantidad de representantes de las organizaciones sociales participantes, su peso relativo es cuestionable, al integrarse en instancias en las que constituyen, cualitativamente, minorías significativas.

2. LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES, EN INSTANCIAS BI O TRIPARTITAS, EN EL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL

La participación de los actores sociales en el sistema de formación profesional es amplia, aunque no siempre se desarrolla de la misma forma, ni con igual intensidad, reciprocidad y proporcionalidad. En algunos casos, esa participación tiene lugar en instancias bipartitas y en otras, tripartitas, dentro y fuera del ámbito de la empresa o de la institución.

2.1. Instancias específicas de diálogo social, esencialmente bipartitas, en el ámbito de la empresa o institución

La legislación costarricense carece de un marco normativo general que regule el derecho de los trabajadores y empleadores a crear instancias u órganos en los que sus intereses sectoriales se encuentren representados y que faciliten una experiencia de diálogo social en el ámbito de la empresa o de la institución pública de que se trate.

La única regla existente se refiere a la constitución de las “comisiones de salud ocupacional” que deberán establecerse en todo centro de trabajo, donde se ocupen al menos diez trabajadores y que estarán integradas “con igual número” de representantes del patrono y de los trabajadores (artículo 288 CT).

Independientemente de esta modalidad legal, la negociación colectiva ha facilitado la aparición de ciertas instancias de diálogo social al interior de la empresa o de la institución. Estas instancias específicas son normalmente bipartitas, paritarias y dedicadas a temas específicos, de allí que su incidencia sea muy limitada.

A la par de estas instancias, también existen las denominadas “Juntas de Relaciones Laborales”, con muy amplias facultades, que se desarrollaron especialmente en las instituciones o empresas públicas y que, ocasionalmente, aparecen en alguna empresa privada.

Incluso, a diferencia de las comisiones o comités que se estudiarán, una parte significativa de las actuales Juntas, encuentran su fundamento, ya no en la negociación colectiva, sino en las reglamentaciones emitidas al interno de esas instituciones o empresas públicas, lo cual es un reflejo de su amplia consolidación.

a) Los comités o comisiones específicas

La tipología existente de comités o comisiones relacionadas con la formación profesional, es variada, aunque cuantitativamente escasa en las negociaciones colectivas examinadas.

Si bien existen los tradicionales órganos de naturaleza bipartita, como la “Comisión para el análisis de los candidatos para recibir la capacitación y adiestramiento”,²³ la “Comisión de Capacitación”²⁴ o el “Comité de Formación”,²⁵ también hay un número similar de instancias que agrupan no sólo a los actores sociales, sino a otras partes más, como sucede con las figuras del “Comité de Formación Portuaria y de Desarrollo”²⁶ y el “Comité de Becas”.²⁷ Ahora, cuando a estas instancias se incorporan personas ajenas a la empresa, quienes asisten son representantes de instituciones ligadas al sector de formación profesional, como es el caso del Centro de Formación y Capacitación Portuario (CENFOCAP) u otras organizaciones de educación formal o informal.²⁸

Aunque la decisión que se adopta en ese sentido parte de la presunción de que gracias al conocimiento y experiencia especializada de estas instituciones, los acuerdos o decisiones que se adopten deberían tener un mayor grado de éxito, su sola mención, a falta de un consentimiento previo de la institución aludida, no asegura la efectiva participación de ellas en estas instancias internas.

En un caso poco usual, si se tiene en cuenta que quien negoció el convenio colectivo de trabajo de parte de los trabajadores, fue el mismo Sindicato, para la

²³ 9-64.

²⁴ A2-39.a y A-16-39.a.

²⁵ 21-42.

²⁶ 4-7.

²⁷ 26-24.

²⁸ 4-7.

integración de la representación de los trabajadores en la Comisión bipartita y paritaria, se previó que uno de los dos representantes, lo fuera de los trabajadores no sindicalizados y que el escrutinio de los votos para la elección de ese representante podía ser “verificado” por todas las organizaciones de trabajadores que así lo solicitaran.²⁹

b) La Junta de Relaciones Laborales

Como ya se advertía, la Junta de Relaciones Laborales es un órgano que nace, fundamentalmente, en el sector público, aunque poco a poco las negociaciones colectivas en el sector privado, las han venido incorporando y ejemplo de ello, es que en uno de los arreglos directos estudiados, se acordó su constitución.³⁰

A la Junta de Relaciones Laborales, aunque se trata de una instancia bipartita y paritaria, se le asigna por las partes, competencias normalmente muy amplias, que van más allá de las relacionadas con la formación profesional.

En las negociaciones colectivas llevadas a cabo, sin embargo, se citan aquellas cláusulas en las que se le han asignado competencias específicas en esta materia, que abarcan todas las fases del proceso de formación, y entre las cuales se encuentran las siguientes: a) la de fungir como comité consultivo de la formación, encargado de negociar con la empresa todo lo relacionado con la capacitación de los trabajadores;³¹ b) escoger los posibles candidatos³² o analizar los casos de aquellos trabajadores que deseen concluir la secundaria;³³ c) resolver las discrepancias que se presenten sobre los elegidos como beneficiarios del programa;³⁴ d) determinar la dotación de tiempo libre para la asistencia a dichos cursos;³⁵ e) distribuir las becas otorgadas;³⁶ f) imponer las sanciones por no participación o deserción³⁷ o no asistencia en forma injustificada³⁸ a las actividades de capacitación; y g) solucionar los conflictos relativos al reconocimiento del incentivo económico que corresponda a los estudios realizados por el trabajador durante la vigencia de su relación laboral.³⁹

²⁹ 9-64.

³⁰ A1-12.

³¹ 23-11.

³² A1-12.

³³ 7-28 y 12-28.

³⁴ 13-16.

³⁵ 1-35.e.

³⁶ 6-29.

³⁷ 4-7.

³⁸ 4-122.

³⁹ 25-48.

2.2. Las experiencias de diálogo social en la articulación del sistema nacional de formación profesional

El sistema costarricense de formación profesional tiene tres pilares institucionales fundamentales: el INA, el Ministerio de Educación Pública (MEP) y el MTSS. De estos tres, y en un primer nivel de organización, el Instituto adopta el protagonismo absoluto, dando lugar a la participación de los actores sociales en un modelo predominantemente tripartito.

No sucederá igual en el segundo nivel de organización, en el que, las fortalezas del sistema en un nivel inferior, se convierten precisamente en sus grandes debilidades.

2.2.1. El primer nivel de organización: el Instituto Nacional de Aprendizaje

Por medio de la Ley de Creación del Instituto Nacional de Aprendizaje, N° 3506 del 21 de mayo de 1965, aparece formalmente esta institución en el sistema costarricense de relaciones laborales, convirtiéndose a partir de entonces, en el ente rector de un sistema de aprendizaje dirigido especialmente, aunque no en forma excluyente, a la población adolescente.

Con la aprobación posterior de la Ley de Aprendizaje, la N° 4903 del 10 de octubre de 1975, se establece el desarrollo normativo de las modalidades formales de aprendizaje, derogándose así la normativa específica que sobre esta materia regulaba el CT (artículos 114 al 117).

Es finalmente, por medio de la Ley Orgánica N° 6868 del 6 de mayo de 1983 y con el Decreto Ejecutivo N° 15135-TSS de 5 de enero de 1984, que se define la visión y misión actual del INA.

En ambas normas se regula la organización y funcionamiento del Instituto, cuya finalidad principal es la de “promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los trabajadores⁴⁰, en todos los sectores de la economía” (artículo 2 de la Ley), para lo cual le corresponde, entre otras cosas, “organizar y coordinar el sistema nacional de capacitación y formación profesional” (artículo 3 de la Ley), en el que se incluye el Instituto Tecnológico de Costa Rica (artículo 23).

a) La naturaleza tripartita

De acuerdo con esta misma normativa, el órgano rector del Instituto es su Junta Directiva, en la cual participan 3 representantes del Poder Ejecutivo –el Presidente designado por el Consejo de Gobierno, los Ministros de Trabajo y Se-

⁴⁰ De acuerdo con el artículo 3 del Reglamento a la Ley, se entiende por capacitación y formación profesional, todo “proceso permanente destinado a permitir a los individuos desarrollar aptitudes y adquirir o mejorar conocimientos y destrezas que los habiliten para participar en el mundo del trabajo de manera inteligente, comprendiendo el medio en que se desenvuelven e integran-dose en él”.

guridad Social y el de Educación Pública-, 3 representantes del sector empleador –propuestos por la UCCAEP- y 3 representantes del sector laboral –propuestos por las organizaciones “más representativas” a nivel nacional del subsector sindical, cooperativo y solidarista- (artículos 5 al 6 de la Ley, 12 y 13 del Reglamento a la Ley).

Los miembros de la Junta Directiva en representación del sector laboral, deben ser nombrados por el Consejo de Gobierno, quien los escogerá de acuerdo a las ternas que presente cada una de las organizaciones más representativas de las actividades sindicales, cooperativas y solidaristas; mientras que los representantes del sector empresarial, también los escogerá el mismo Consejo, pero de una nómina de nueve candidatos que presentará la UCCAEP (ibídem).

b) El financiamiento

Las actividades del INA se financiarán con: a) un 1.5% sobre el monto total de las planillas de salarios pagados mensualmente por toda empresa que ocupe, por lo menos, a cinco trabajadores en forma permanente, salvo las empresas del sector agropecuario⁴¹ que únicamente pagarán un 0.5% del total de sus planillas, siempre que ocupen un número superior a diez trabajadores en forma permanente;⁴² y b) un 1.5% sobre el monto total de las planillas de salarios pagados mensualmente por las instituciones autónomas, semiautónomas y empresas del Estado; c) los aportes de otros programas o instituciones gubernamentales; d) los ingresos por concepto de venta de productos, explotación de bienes y prestación de servicios a nacionales o extranjeros, generados por el Instituto como actividad ordinaria de sus programas de capacitación y formación profesional; y e) los préstamos internos o externos que contrate para la realización de sus fines (artículo 15 de la Ley modificado por la Ley de Protección al Trabajador, N° 7983 del 16 de febrero de 2000).

Adicionalmente, corresponde al Instituto un 10% del valor de las multas que se impongan por violación de las reglas incluidas en el Capítulo VII del Régimen Especial de Protección al Trabajador Adolescente del Código de la Niñez y la Adolescencia (artículos 101 y 103 del Código ya indicado, aprobado mediante la Ley N°7739 del 6 de enero de 1998); un 50% del valor de las multas que se impongan por violación de las reglas incluidas en el artículo 11 de la Ley de Radio y Televisión (artículo 11 de la Ley ya indicada, aprobada mediante la Ley N° 1758 del 19 de junio de 1954); y un monto a determinar proveniente del Fondo de

⁴¹ El artículo 19 del Reglamento a la Ley, excluye de este grupo a “los patronos de establecimientos donde se industrialicen los productos de la actividad agropecuaria”.

⁴² De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento a la Ley, se entiende por trabajadores ocupados en forma permanente, “aquellas personas que presten servicios que constituyan una necesidad permanente de la empresa, independientemente de su propia duración o continuidad”. Cuando se trate de trabajadores que provienen de empresas o agencias de trabajo temporal, “se considerarán trabajadores permanentes de la empresa o agencia que los coloca”.

Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, para los programas de capacitación técnica que realice el INA (artículo 3 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662 del 23 de diciembre de 1974).

Paralelamente, y con el mismo objetivo de que pueda hacer frente a sus actividades, existe una serie de medidas adicionales que en materia de administración de recursos humanos y finanzas, se orientan a fortalecer la ejecución de sus programas. Así, el INA es una de las pocas instituciones públicas en las que se podrán hacer nuevos nombramientos o prórrogas de anteriores, en plazas interinas de naturaleza docente, administrativo-docente y de seguridad e higiene (artículo 20 de la Ley para el Equilibrio Financiero de Sector Público, Ley N° 6955 del 24 de febrero de 1984). Por otra parte, el INA se encuentra exento del pago de toda clase de impuestos –los inmuebles no estarán sujetos al Impuesto Territorial, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley Reguladora de todas las exoneraciones vigentes, su derogatoria y sus excepciones, N° 7293 del 31 de marzo de 1992–, derechos y contribuciones nacionales o municipales, salvo que la Ley expresamente establezca la afectación (artículo 20 de la Ley Orgánica del Instituto); además, el Poder Ejecutivo, salvo materia de empleo público y salarial, no podrá imponerle, directa ni indirectamente, obligaciones, restricciones ni cargas financieras o fiscales especiales y los superávits reales que resulten al final de cada ejercicio fiscal, el Instituto deberá invertirlos en el cumplimiento de sus fines, en el período fiscal subsiguiente (artículo 15 de la Ley modificado por la Ley de Protección al Trabajador); y finalmente, se encuentra excluido de la obligación, en general impuesta a las instituciones públicas y los órganos públicos, de condonar una parte o la totalidad de sus inversiones en títulos valores emitidos por el Ministerio de Hacienda (artículo 2 de la Ley de Reestructuración de la Deuda Pública, Ley N° 8299 del 22 de agosto de 2002).

c) La organización de los servicios

El INA organiza sus actividades formativas de manera descentralizada, lo que ha facilitado que desde buena parte del territorio nacional, la población demandante de sus servicios acceda al sistema de capacitación y formación profesional.

Para tal fin se han organizado siete unidades regionales:

Cuadro N° 1
Unidades Regionales y Centros de Formación

UNIDAD REGIONAL	CENTROS DE FORMACIÓN
Brunca	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de Pérez Zeledón – Centro Regional Polivalente de Río Claro
Central Occidental	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de Naranjo – Centro de Formación taller público de Alajuela – Centro de Formación taller público de Grecia – Centro de Formación taller público de Heredia
Central Oriental	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Nacional Polivalente Francisco J. Orlich – Centro de Formación taller público de Alajuelita – Centro de Formación taller público de Cartago – Centro de Formación taller público de Desamparados – Centro de Formación taller público de Hatillo – Centro de Formación taller público de La Florida – Centro de Formación taller público de León XIII – Centro de Formación taller público de Lomas de Ocloro – Centro de Formación taller público de Mora – Centro de Formación taller público de Paraíso – Centro de Formación taller público de Pavas – Centro de Formación taller público de Puriscal – Centro de Formación taller público de Tirrases – Centro de Formación taller público de Turrialba – Centro de Formación taller público de Zetillal
Chorotega	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de Liberia – Centro Regional Polivalente de Santa Cruz
Huetar Atlántica	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de Limón – Centro Regional Polivalente de Guácimo – Centro de Formación taller público de Limón
Huetar Norte	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de San Carlos – Centro de Formación taller público de Sarapiquí
Pacífico Central	<ul style="list-style-type: none"> – Centro Regional Polivalente de Puntarenas – Centro de Formación taller público de Puntarenas

Fuente: INA.

A los anteriores Centros de Formación, se unen los siguientes centros nacionales especializados:

Cuadro N° 2
Centros Nacionales Especializados

Centro Nacional Especializado	Sector Productivo de Atención	Ubicación
Agricultura Orgánica	Agropecuario	La Chinchilla, Cartago
Granja Modelo	Agropecuario	La Uruca, San José
Agricultura Bajo Riego	Agropecuario	Bagaces, Guanacaste
Náutico Pesquero	Náutico Pesquero	Cantón Central, Puntarenas
Procesos Artesanales	Proceso Artesanal	Hatillo, San José
Turismo	Turismo	Ave. 10, San José
Industria Textil	Textil	Barrio Corazón de Jesús, San José
Comercio y Servicio	Comercio y Servicios	Paseo Colón, San José
Electrónica	Electrónica	Cantón Central, Heredia
Tecnología de Materiales	Industria del Plástico	La Uruca, San José
Autotrófica	Mecánica de Vehículos Especializada	Ciudad Tecnológica Mario Echandi Jiménez, Alajuela
Telemática y Microelectrónica	Electrónica	Ciudad Tecnológica Mario Echandi Jiménez, Alajuela
Metal Mecánica	Matricería Mario Echandi Jiménez,	Ciudad Tecnológica Alajuela
Industria Alimentaria	Industria Alimentaria Mario Echandi Jiménez,	Ciudad Tecnológica Alajuela

Fuente: INA.

El INA también desarrolla actividades formativas en los Centros Juveniles y Unidades de Admisión, dirigidos a quienes se encuentran privados de libertad.

Adicionalmente, el Instituto tiene la posibilidad de contratar directamente, cuando las necesidades institucionales o el interés general así lo exijan, a personas

externas privadas o públicas, los servicios de capacitación y formación profesional o bien los servicios de instrucción técnica, en los términos que indican los Reglamentos de Contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional y el de Contratación de Servicios de Instrucción Técnica, respectivamente.

En el primer caso, se contrata la ejecución, total o parcial, de los programas de capacitación y formación profesional, y el contratista deberá impartir la capacitación por medio de instructores especialistas en la materia, aportando, por lo general, la planta física, equipos, mobiliario, herramientas y materiales didácticos y de apoyo a la instrucción. Si los instructores no tienen conocimientos metodológicos, el INA podrá incluso capacitarlos.

En el segundo, se contrata únicamente al instructor y el Instituto es quien entrega el programa y pone a disposición la planta física, materiales y equipo necesario para el desarrollo de las actividades formativas. El instructor contratado deberá cumplir con una serie de requisitos académicos, laborales, docentes y de capacitación, así como aprobar la prueba técnica-metodológica establecida.

d) Las áreas de formación

El INA tiene organizados en Núcleos los sectores de la economía nacional en los que se ofrecen cursos o acciones de formación. Los Núcleos dependen directamente de la Gestión de Formación y Servicios Tecnológicos, que cuenta a su vez con una Unidad Coordinadora desde el 4 de enero de 1999, en el marco del “Proyecto de Transformación Institucional”, aprobado por su Junta Directiva el 5 de setiembre de 1995.

Los trece núcleos, son los siguientes:

Cuadro N° 3
Áreas de Formación. Según Núcleo y Subsector

Núcleo	Subsectores
Agropecuario	Zootecnia, Forestal y ambiente, Fitotecnia, Tecnología de suelos y aguas, Mecanización agrícola y Gestión de empresas
Comercio y Servicios	Formación de formadores, Contabilidad y finanzas, Mercadeo y ventas, Salud ocupacional, Gestión secretarial, Administración, Producción, Locución, Informática plástico, Imagen e Idiomas
Industria Alimentaria	Procesamiento de productos cárnicos, Procesamiento de productos lácteos, Conservación de frutas y hortalizas, Panificación y Preparación y manipulación de alimentos
Industria Gráfica	Impresión offset, Preprensa e Impresión serigráfica
Mecánica de vehículos	Mecánica vehículos livianos, Mecánica vehículos pesados, Mecánica agrícola y Autrónica

Núcleo	Subsectores
Metalmecánica	Mecánica de precisión, Construcciones metálicas, Mecánica de mantenimiento industrial, Enderezado y pintura, Moldeo y fundición de metales
Náutica Pesquero	Navegación y pesca, Construcción naval, Procesamiento de productos marinos y Pesca deportiva y submarinismo
Procesos	Artesanía en cuero, Artesanía en general, Bordado, Calzado y
Artesanales	Peluquería y estética
Sector Eléctrico	Electricidad, Electrónica, Telemática y microelectrónica, Refrigeración y aire acondicionado
Tecnología de Materiales	Industria del mueble, Industria de la construcción, Transformación y reciclaje del plástico, Diseño asistido por computadora y Manejo de materiales
Textil	Producción Textil, Mecánica de máquinas de confección industrial y Confección industrial de ropa
Turismo	Gastronomía, Hospedaje y Servicios turísticos

Fuente: INA.

e) Las acciones formativas

Aunque la oferta existente, procura poner a disposición de los demandantes de los cursos, una gama amplia de oportunidades que garantice la libertad de elección de empleo, permitiéndole desarrollarse en el área en la que posea mejores habilidades, destrezas y aptitudes, y/o tenga mayor facilidad para el aprendizaje; los sectores involucrados no son “todos”, como lo ordena la Ley Orgánica del INA (artículo 2).

La oferta formativa depende en gran medida del grado de conocimientos, destrezas o experiencia previa que se exija al estudiante, o bien, de las necesidades y demandas de la población o del propio sector productivo en el que le interesa insertarse o permanecer.⁴³

1.e) La formación inicial

La formación inicial se dirige a quienes no tienen conocimientos, ni experiencia previa en el área determinada de su interés y puede centrarse en el aprendizaje, habilitación o rehabilitación.

El aprendizaje es para jóvenes de 15 a 20 años que van a formarse en ocupaciones calificadas, y requiere un nivel de escolaridad mínima de sexto grado,

⁴³ Salvo que se indique una referencia expresa, la descripción de los programas se obtuvo de la documentación informativa a este efecto elaborada por el INA.

salvo en las acciones formativas del subsector electrónica, donde se requiere bachillerato.

No en todos los Núcleos y subsectores, el adolescente comprendido en estas edades y con ese mínimo de formación educativa, puede obtener una salida certificable. De hecho sólo ocurre en un 33% de los Núcleos y en un 14.5% de los subsectores, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4
Acciones Formativas del INA. Según sector y subsector

Núcleo	Subsector	Duración	Salida Certificable
Sector Eléctrico	Refrigeración y Aire Acondicionado	24 meses, incluyendo 6 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico en Refrigeración y Aire Acondicionado
			Técnico en Contenedores Refrigerados
	Electricidad	30 meses, incluyendo 4 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico Especializado Electricista en Mantenimiento Industrial
			Técnico Especializado en Mando Medio en Electrónica de Telecomunicaciones
		27 meses, incluyendo 4 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico en Mandos Medios en Telemática
Mecánico de Vehículos	Mecánica y Vehículos Livianos	36 meses, incluyendo 4 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico Especializado en Reparación de Vehículos Livianos
	Mecánica Pesada		Técnico Especializado en Maquinaria Pesada
	Mecánica Agrícola	36 meses, incluyendo 6 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico Especializado en Mecánica Agrícola
	Mecánica de Vehículos Pesados		Técnico Especializado en Reparación de Vehículos Pesados
Metalmeccánica	Construcciones Metálicas	30 meses, incluyendo 6 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico en Construcciones Metálicas
	Mecánica de Precisión	24 meses, incluyendo 6 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico en Mecánica de Precisión

Núcleo	Subsector	Duración	Salida Certificable
Tecnología de Materiales	Industria del Mueble	26 meses, incluyendo 4 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico Ebanista
	Transformación y Reciclaje del Plástico	18 meses, incluyendo 3 meses del módulo productivo en la empresa	Técnico en Transformación y Reciclaje del Plástico

Fuente: INA, Revista *Tecnia*, julio-setiembre, 2002, volumen N° 9, año 3.

Por su parte, la habilitación consiste en cursos de corta duración que permiten aprender un oficio e incorporarse a corto plazo en el mercado laboral; mientras que la rehabilitación se dirige a personas discapacitadas que quieren mantener o conservar un empleo, o bien dedicarse a una actividad productiva de manera independiente.

Datos estadísticos de un estudio concluido en el año 2002, sobre el nivel de inserción laboral de los egresados de los programas de Formación Inicial, en Aprendizaje y Habilitación, permiten establecer un nivel razonable de éxito de esta acción formativa. En efecto, un 79% de los egresados de estos Programas se encuentran ubicados en el mercado laboral y en un trabajo afín con lo estudiado. De ese porcentaje, el 95% lo logró en un período no mayor a 6 meses y el 100% en menos de un año.

Además, el grado de estabilidad ocupacional de este porcentaje de egresados, es muy alto, tal y como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 5
Estado laboral del egresado insertado con posterioridad a la acción formativa, según Programa

Situación Laboral después de egresado	Aprendizaje		Habilitación		Total	
	Egresados	%	Egresados	%	Egresados	%
Total	276	100	412	100	688	100
Mantiene el mismo trabajo desde que se egresó	169	61	281	68	450	65
Tiene otro trabajo relacionado	58	21	38	9	96	14
Tiene otro trabajo no relacionado	30	11	50	12	80	12
No tiene trabajo	19	7	43	10	62	9

Fuente: INA.

2.e) La formación complementaria

A la formación complementaria acceden los estudiantes que tienen un conocimiento y/o experiencia previa, además de las aptitudes básicas en el área en la que quieren recibir formación, de modo que por medio de ella se complementan, se actualizan o se perfeccionan sus conocimientos.

Así, por ejemplo, existe un Programa de Reconversión y otro de Especialización. En el primero, el objetivo es el desarrollo de nuevas competencias profesionales que le permitan al estudiante incorporarse en los procesos de reconversión tecnológica y productiva; en el segundo, se pretende que el estudiante perfeccione competencias profesionales de niveles superiores, que le permitan desempeñarse en una o varias fases de un proceso productivo o económico.

3.e) La formación dual⁴⁴

Se trata de la modalidad más reciente que ha sido introducida a la oferta formativa del INA y se caracteriza por ser ejecutada, no mediante dos módulos separados sino de modo alterno, en dos lugares distintos: en la empresa y en el centro de enseñanza, con lo cual se cumple el fin de que la formación se adecue a los requisitos del mercado.

En la empresa, el estudiante está bajo la tutoría de un empleado de la propia entidad, el cual tiene la formación administrativa, metodológica y técnica para llevar a cabo el proceso de enseñanza. Durante su estancia por un período determinado en la empresa, el estudiante debe ejecutar un Plan de Capacitación que se relaciona con los términos de la Práctica Didáctica Supervisada que es parte del Acuerdo entre la empresa y el Instituto, y cumplimentar la Bitácora. Todos estos instrumentos y procedimientos permitirán que el aprendiz lleve a cabo una demostración efectiva que le permitirá participar de los procesos productivos, pues el tutor tampoco puede abandonar su puesto de trabajo, adquiriendo así, no sólo conocimientos, destrezas o habilidades, sino también, valores de la empresa, como pueden ser los conceptos de calidad, servicio al cliente, relación interpersonal, disciplina, etc.

En el centro de enseñanza, el tutor se encarga de dar los elementos teóricos que complementen la práctica recibida en la empresa.

Para el estudiante, esta modalidad formativa tiene la ventaja de que debe concretizarse mediante un contrato de aprendizaje, que le permite comprender de mejor manera el proceso productivo en el que quiere participar, conoce de primera mano los demás elementos de la vida laboral que influyen en una inserción laboral exitosa y tiene mayores oportunidades de incorporarse a la empresa al final de su formación. Para la empresa, esta modalidad también es ventajosa,

⁴⁴ La información se obtiene del documento elaborado por Leonel Vega Aguirre, *Hablemos sobre Formación Dual*, INA, San José, 2003.

pues con el trabajo del aprendiz y su aporte al proceso productivo recobra parte de la inversión que realiza, y le permite poder contratar trabajadores calificados que se adapten a sus necesidades, no sólo porque los procesos productivos que se desarrollan les son familiares, sino, además, porque han tenido la experiencia de vivir el medio laboral en que aquellos tienen lugar.

Paralelamente, existe una alta motivación de los estudiantes, quienes incluso reciben un modesto ingreso económico, reduciéndose la tasa de deserción de los aprendices, quienes no tienen que esperar hasta el final del programa para poner en práctica los conocimientos aprendidos.

4.e) Programa: “Cerrando brechas entre la población joven”

El Programa “Cerrando brechas entre la población joven” busca generar oportunidades para que la población joven pueda acceder a la capacitación y a la formación profesional e ingresar con éxito al mundo del trabajo.

Con ese objetivo se desarrolla un programa de becas dirigido a personas jóvenes, hombres y mujeres que cumplan con los siguientes requisitos: a) que sean personas jóvenes con edades comprendidas entre los 17 y 35 años; b) que se encuentren en condiciones de riesgo social y pobreza, es decir, con un entorno social caracterizado por una situación familiar inestable, violencia, insatisfacción de necesidades básicas; un entorno ambiental caracterizado por limitaciones de acceso a servicios, hacinamiento habitacional, inseguridad, falta de espacios de recreación; o un entorno de vulnerabilidad caracterizado por su inserción temprana al mercado de trabajo en condiciones de informalidad, ausencia de un proyecto de vida a mediano y largo plazo, y baja tolerancia a la frustración; c) que sean prioritariamente residentes en los cantones de atención del Plan Vida Nueva; y d) con escolaridad mínima de bachillerato.

5.e) Programa: “Universidad para el Trabajo”

El Programa Universidad para el Trabajo (UTRA) es una pieza clave de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006, al que se integró, apenas fue inaugurado, en mayo de 2003. De acuerdo con los resultados de la evaluación del Plan, es un “elemento estratégico” para mejorar las condiciones laborales generales y elevar el nivel de competitividad de la fuerza laboral costarricense;⁴⁵ y de conformidad con la Política de Empleo para Costa Rica (2004), “es un esfuerzo importante, digno de ser continuado en el futuro, para lo cual deberá ser incorporado como elemento de la política nacional de empleo” (Apartado III.2 del Plan).

⁴⁵ Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, [citado 8 de septiembre de 2006]. Disponible en la World Wide Web: <http://www.mideplan.go.cr/evaluación-pnd-2002-2006.htm>

El Programa tiene por finalidad “llegar a mejorar las condiciones laborales generales, elevar el nivel de competitividad de la fuerza laboral costarricense, y en el contexto de una política social más global llegar a establecer una estrategia de largo plazo con enfoque de educación continua para que el estudiante de áreas técnicas logre avanzar niveles técnicos medios y superiores”.⁴⁶

Consecuencia de ese fin, sus objetivos son: a) articular programas de formación, mediante procesos de homologación y reconocimiento entre el INA, los colegios universitarios, el MEP y las universidades, para facilitar la formación continua y flexible de los estudiantes de educación técnica en Costa Rica; b) reconvertir el recurso humano, ofreciendo oportunidades para el desarrollo de las habilidades y competencias que demanda el mundo del trabajo; c) racionalizar el uso de la capacidad instalada de las instituciones de formación del país; d) fortalecer el tejido productivo nacional por medio del fortalecimiento empresarial (en especial de las micro, pequeñas y medianas empresas –MIPYMES–) y la incorporación de trabajadores a estas empresas con una mejor capacitación; e) usar y aprovechar las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la formación profesional virtual y a distancia; y f) impulsar el desarrollo local por medio de la mejora de los ingresos y las condiciones de vida de las personas que se benefician de los procesos de homologación y reconocimiento ejecutados bajo el amparo del Programa (ibídem).

El Programa se inauguró con la firma de varios acuerdos marco de cooperación interinstitucional, que luego se van ejecutando, especialmente, por medio de cartas de entendimiento específicas o contratos de compra de servicios.

Hasta el año 2005, se habían firmado dieciocho convenios marco de cooperación para el desarrollo del Programa UTRA.

Cuadro N° 6
Convenios Marco de Cooperación firmados
Programa Universidad para el Trabajo

Institución	Fecha de Firma
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	29/4/2003
Universidad Nacional (UNA)	8/5/2003
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	17/7/2003
Colegio Universitario de Alajuela (CUNA)	8/5/2003
Colegio Universitario de Limón (CUNLIMON)	8/5/2003
Colegio Universitario de Cartago (CUC)	8/5/2003
Centro de Investigaciones para el Perfeccionamiento de la Educación Técnica (CIPET)	30/4/2003

⁴⁶ INA, Programa Universidad para el Trabajo, febrero, 2005.

Institución	Fecha de Firma
Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG)	16/2/2004
Colegio Universitario de Puntarenas (CUP)	16/2/2004
Ministerio de Educación Pública (MEP)	23/2/2004
Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo de la Región Trópico Seco (CURTS)	4/5/2004
Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)	14/4/2004
Fundación Omar Dengo (FOD)	23/8/2004
Asociación Pro Desarrollo Agropecuario, Industrial y Tecnológico del Caribe (ADAINTEC)	8/9/2004
Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)	24/9/2004
Centro de Formación de Formadores y de Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica (CEFOF)	24/9/2004
Universidad de Salamanca (España)	4/6/2004
Asociación Sindical de Empleados Industriales de las Comunicaciones (ASDEICE)	7/10/2005
Total	18

Fuente: INA, 2005.

Como consecuencia de la firma de los convenios marco, se han suscrito también en ese mismo período, veinticuatro cartas de entendimiento, que han permitido homologar treinta y una salidas certificables del INA con distintos colegios universitarios del país, que les permite a las personas aspirar a un diplomado universitario y posteriormente, a otros títulos de educación superior universitaria, por medio del Convenio de Articulación y Cooperación de la Educación Superior Estatal de Costa Rica con la UCR, ITCR, UNA, UNED, vigente desde septiembre de 1997.

Cuadro N° 7
Cartas de Entendimiento firmadas. Período 2003-2005
Programa Universidad para el Trabajo

Institución	Objeto de Negociación	Fecha de Firma
CIPET	Capacitación en “Enfoque de Género y Empleabilidad como Ejes Transversales en los Diseños Curriculares”	8/9/2003
UNA	Desarrollo local en Nosara	6/11/2003
	Curso de Gestión Empresarial para la Competitividad en el Sector Agrícola	18/11/2003

Institución	Objeto de Negociación	Fecha de Firma
UNA	Análisis de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del Sector Textil costarricense	14/4/2004
ITCR	Maestría en Procesos de Manufactura del ITCR en Ciudad Tecnológica Mario Echandi del INA (Alajuela)	21/4/2004
	Préstamo de aulas del edificio Don Bosco del INA para impartir el bachillerato en Educación Técnica del ITCR, donde se capacita a tres funcionarios del INA	7/5/2004
FOD	Actividades de Extensión con participación de experto internacional	10/5/2005
CUNA	Homologación de Recursos Humanos	28/8/2003
	Homologación de Inglés	28/8/2003
	Homologación de Secretariado	28/8/2003
	Homologación de Turismo y Gastronomía	23/3/2004
	Homologación de Electrónica Industrial	28/8/2003
	Homologación de Electrónica en Telecomunicaciones, Audio y Video y Microelectrónica	23/3/2004
	Homologación de Electromecánica (parte eléctrica)	3/6/2004
	Homologación de Contabilidad y Finanzas	18/2/2005
	Homologación de Salud Ocupacional	18/2/2005
	Técnico en Mantenimiento Mecánico Industrial	7/7/2005
CUNLIMON	Homologación de Inglés	14/11/2003
	Dirección de Empresas	14/6/2005
	Homologación de Contabilidad y Finanzas	14/6/2005
CUP	Homologación de Turismo	2/12/2004
	Homologación de Electrónica	2/12/2004
ECAG	Homologación de Agro ecoturismo	16/11/2005
	Homologación de Producción Animal	16/11/2005

Fuente: INA, 2005.

En 2004, 13.147 estudiantes del INA aprobaron, al menos, un módulo homologado.

6.e) Otras acciones formativas

Existen otras acciones formativas que desarrolla el INA que también deben ser enumeradas y explicadas aunque sea brevemente: la formación a distancia, la capacitación agropecuaria integral, la formación de trabajadores en la empresa, la asistencia técnica, los Talleres Públicos y la certificación.

Cuando el estudiante no puede asistir regularmente a sesiones regulares, el Instituto ofrece acciones formativas flexibles adaptadas a la organización del trabajo; de este modo, puede hacerlo mediante la modalidad a distancia, en la que se utiliza material escrito, tutorías presenciales y telefónicas, medios audiovisuales y grupos de estudio. Algo similar sucede si los trabajadores no pueden desplazarse al INA, en cuyo caso, las empresas aportan los equipos, materiales, herramientas y planta física; y el Instituto, el personal docente.

También existe un desplazamiento de los recursos humanos al centro de trabajo cuando se trata de la capacitación agropecuaria, donde el estudiante aprende produciendo en su propio terreno; o cuando se trata de asistencias técnicas puntuales solicitadas por la empresa o asignadas por ley, como sucede con las empresas ubicadas en zonas francas y en regiones de “menor desarrollo relativo”, en las que deberán supervisar los cursos de entrenamiento (artículo 21 inciso a. numeral 2 de la Ley de Régimen de Zonas Francas).

Por último, el INA también certifica conocimientos y habilidades que la persona tenga, independientemente de cómo los haya adquirido, y si se constata que hacen falta, se ofrece la capacitación que permita obtener el certificado que lo acredite como profesional calificado.

f) El contrato de aprendizaje

De las acciones formativas ya expuestas, la participación del estudiante en el módulo productivo en la empresa, sólo en el caso de la formación dual, se realiza por medio de la celebración de un contrato de aprendizaje.

El contrato de aprendizaje se encuentra regulado por la Ley de Aprendizaje, N° 4903 del 17 de noviembre de 1971, que establece los requisitos de forma y fondo que debe reunir. Dice también la Ley de Aprendizaje, que los empleadores de todas las actividades económicas, que ocupen a veinte o más trabajadores, debería, “a solicitud del INA, contratar en las ocupaciones que requieran aprendizaje, según la lista publicada por el INA, un número de aprendices equivalente al 5% del total de trabajadores ocupados en sus empresas” y que si la plantilla era de diez a diecinueve trabajadores, contratar, a solicitud del Instituto, por lo menos a un aprendiz (artículo 22).

Además, mediante convenios entre el MTSS y ciertas empresas privadas se puede aplicar también los contratos de aprendizaje en empresas ubicadas en zonas francas y en regiones, que la ley llama, de “menor desarrollo relativo” (artículo 21 de la Ley de Régimen de Zona Francas, N° 7210 del 23 de noviembre de

1990). En este caso especial, las empresas podrán acogerse al Programa Nacional para la Generación de Empleo del MTSS, con el fin de capacitar y brindar trabajo a las personas desempleadas, a las subempleadas y a las de bajos ingresos de su zona (misma norma). Además, el convenio que se suscriba deberá cumplir con una serie de disposiciones y que el Reglamento del Programa de Capacitación para el Empleo en Zonas Francas, aprobado por el Decreto Ejecutivo N° 25001-MTSS-COMEX del 9 de febrero de 1996, ha terminado de detallar.

Algo similar sucede con las personas con discapacidad, pues el MTSS podrá suscribir convenios directamente con la empresa privada con el fin de promover la contratación de este colectivo mediante el contrato de aprendizaje (artículo 77 del Reglamento de la Ley N° 7600).

Pese a las anteriores disposiciones, las empresas no contratan aprendices en las cantidades indicadas por la ley, y en esa conducta influye los alcances de la normativa que regula el contrato de aprendizaje, pues el costo progresivo del salario del aprendiz no ha sido suficiente incentivo para que el empleador promueva la firma de estos contratos.

1.f) Naturaleza y forma del contrato

El contrato de aprendizaje es un contrato de trabajo a plazo fijo, que deberá otorgarse por escrito en cuatro ejemplares, uno para cada contratante, otro para el INA y el cuarto para el MTSS (artículo 15 Ley de Aprendizaje). La misma ley fija su contenido mínimo: ocupación, materia de aprendizaje y duración del contrato; jornada y horario de trabajo; salario del aprendiz; y lugar y condiciones en que el aprendiz realizará su formación práctica (artículo 13 de la misma Ley).

La naturaleza laboral del contrato celebrado, tampoco plantea dudas en materia de riesgos del trabajo, pues los aprendices expresamente se consideran como trabajadores a ese efecto (artículo 200 Código de Trabajo -CT-).⁴⁷

2.f) Período de prueba y despido

A diferencia del régimen general contenido en el CT, en el cual el período de prueba se obtiene por exclusión, es decir, por ausencia de normas expresas que regulen la responsabilidad por rompimiento contractual antes de los tres meses

⁴⁷ Vid. Sentencia de la Sala Segunda de la Corte, N° 89-073, de las 14 horas 40 minutos del 7 de junio de 1989, en la que se aplicó esta misma normativa: "El contrato de aprendizaje tiene como fin la preparación de un neófito para el ejercicio de un arte u oficio. Sin embargo, esa actividad de enseñanza entraña además el aprovechamiento que del esfuerzo o trabajo del aprendiz, deriva el empresario. Aquél, en su empeño por aprender, realiza una rudimentaria prestación personal de servicios, la cual favorece a éste. Sea, que se da una subordinación de fuerza de trabajo a los fines de la empresa, lo que justifica la protección de la Ley, a través del régimen de riesgos profesionales".

–excepción hecha de la servidora doméstica (artículo 102)–; el período de prueba del aprendiz es de expresamente un mes (artículo 16 Ley de Aprendizaje).

Durante ese mes, la empresa puede avisar al INA que desea dar término al contrato, siempre que lo haga con una anticipación de ocho días hábiles. No obstante, el empleador no podrá, ni aun mediante anuencia del aprendiz, retirarlo de su empresa ni sustituirlo por otro, sin obtener autorización previa del Instituto, y cuando se le autorice, la empresa deberá contratar a un nuevo aprendiz, para mantener así el número de ellos que se le hubiere asignado (artículos 16 y 17).

En el transcurso de ese mes, se le garantiza al aprendiz que los únicos motivos por los que podría ser separado en ese espacio de tiempo, sin su anuencia, son básicamente dos: Primero, por no “adaptarse” o no ser “conveniente” su continuidad en el sistema de aprendizaje (artículo 16 Ley de Aprendizaje); sin embargo, quizás sería más claro acentuar la decisión, como parece desprenderse de otras normas, en que el motivo consiste en no superar cada una de las etapas de formación (artículo 18 de la misma Ley) y como éstas forman parte de un diseño curricular, finalmente se le separaría por no ser capaz de adquirir los conocimientos necesarios o desarrollar las habilidades o actitudes indispensables para superar el curso, sin que resulte relevante que la causa primera sea la falta de interés o las limitaciones físicas o intelectuales, originarias o derivadas.

Segundo, por incurrir en cualquiera de los otras causales del régimen general de despido previsto especialmente en el artículo 81 CT (artículo 17 Ley de Aprendizaje), las cuales, se supone que fueron complementadas por lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley de Aprendizaje, lo cual resultó ser un esfuerzo inútil. En todo caso y aunque no hacía falta indicarlo, la causal de bajo rendimiento no puede ser aplicada al aprendiz, como lo recuerda el Reglamento del Programa de Capacitación para el Empleo en Zonas Francas, pues a éste no se le puede exigir el rendimiento mínimo previsto para empleados en el mismo puesto de trabajo, mientras se encuentren en capacitación (artículo 27 del Reglamento).

3.f) Antigüedad y obligación de contratación

Si el aprendiz se incorpora dentro de los tres meses siguientes de haber finalizado su aprendizaje, como trabajador permanente en la empresa donde ha servido en las etapas productivas, el tiempo laborado se acumulará con la antigüedad de su contrato individual a tiempo indefinido (artículo 15 Ley de Aprendizaje).

En algunos casos especiales, la contratación posterior del aprendiz no se deja enteramente a la voluntad de la empresa. Así sucede, por ejemplo, en el Reglamento del Programa de Capacitación para el empleo en zonas francas, según el cual, una vez que la empresa acepta ser beneficiaria del programa, deberá contratar, siempre y cuando resulten idóneos conforme al convenio respectivo, no menos de un 80% de los aprendices capacitados (artículo 12 del Reglamento) y si la persona en capacitación logra cumplir los objetivos de dicho proceso, en un

período inferior al previsto, el INA tendrá la potestad de calificarla apta para incorporarse al proceso productivo de la compañía y automáticamente, a su plañilla, dejando así de ser beneficiaria del programa (artículo 15 del Reglamento).

4.f) Salario y otras obligaciones

En lo que se refiere a las obligaciones recíprocas que ambas partes adquieren, el empleador se obliga a brindarle al aprendiz en su empresa todas las facilidades necesarias, con el objeto de que sea apto para el ejercicio de una ocupación calificada y clasificada; el trabajador, por su parte, a realizar las labores que le sean encomendadas con motivo de su aprendizaje (artículo 13 Ley de Aprendizaje).

En lo relativo a la remuneración, el INA dividirá en tres períodos la duración total de los diversos cursos, debiendo pagarse al aprendiz el 50% del salario mínimo legal durante el primer período, el 75% en el segundo y el 100% durante el último (artículo 14). No sucede igual en el caso de los aprendices de empresas en zonas francas, pues en este supuesto, el MTSS otorgará al aprendiz un subsidio mensual, con cargo al fondo del Programa, durante todo el período de capacitación. El monto de ese subsidio será equivalente al salario mínimo mensual. Por tratarse de un incentivo a la formación técnica, el pago no generará ninguna relación laboral ni otros efectos legales (artículo 21 de la Ley de Régimen de Zonas Francas).

En todo caso, con el fin de prevenir abusos,⁴⁸ sólo tendrán la condición de aprendices “las personas matriculadas en los cursos directamente impartidos o específicamente aprobados por el INA” (artículo 9), por lo que las empresas no obligadas a contratar aprendices, sólo podrán hacerlo si antes presentan al INA una solicitud en tal sentido y éste se las acepta (artículo 23).

5.f) Plazo

La duración del programa de formación, aunque variable, como regla general no podrá tener una duración menor de un año ni mayor de cuatro; salvo que por la formación o experiencias anteriores que el aprendiz haya adquirido y sus progresos en el transcurso del aprendizaje, se aconseje uno menor (artículo 6 Ley de Aprendizaje). En todo caso, en el supuesto específico previsto en el Reglamento del Programa de Capacitación para el Empleo en Zonas Francas, el período de capacitación será de tres meses para las empresas que así lo requieran, pudiendo prorrogarse por un período igual según la complejidad del proceso operativo (artículo 13 del Reglamento).

⁴⁸ Vid. Sentencia de la Sala Segunda de la Corte, N° 2001-099, de las 9 horas del 9 de febrero de 2001: “Ello es así, por la necesidad de controlar la existencia y el cumplimiento de los contratos de aprendizaje, para evitar que verdaderos contratos de trabajo se encubran o se intenten encubrir bajo la forma de contratos de aprendizaje”.

g) *La participación institucional del INA en los programas o estrategias gubernamentales de ámbito más amplio*

Al INA corresponde la organización y coordinación del sistema nacional de capacitación y formación profesional, así como la promoción y desarrollo de las iniciativas concretas y específicas que se implementen para ello (artículos 2 y 3 de su Ley Orgánica). Dentro de estas iniciativas, deben entenderse incluidas aquellas que el Estado implemente para el desarrollo de sectores específicos de la economía y de los sectores de la población en riesgo de exclusión, cuyas normas rectoras asignan a esta institución, en el campo de la capacitación y formación profesional, la labor de: a) “articulación, coordinación y promoción” (artículo 9 del Decreto sobre el Sistema Integral para el Apoyo de la Micro y Pequeña Empresa); b) “diseño, elaboración y ejecución” (artículos 32 de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, 5 de la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y 5 de su Reglamento); c) “supervisión” (artículo 21 inciso a. numeral 2 de la Ley de Régimen de Zonas Francas); d) “coordinación y funcionamiento” (artículos 3 y 6 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, 31 de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria y 4 del Decreto de Creación del Programa de Reconversión Productiva del Sector Agropecuario); e) “apoyo” (artículos 56 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad y 53 a 56 de su Reglamento); f) “desarrollo” (artículos 19 y 20 de la Ley de Promoción de Igualdad Real de la Mujer, 1 y 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres); g) “participación y apoyo” (artículo 7 del Decreto que crea el Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar); h) “ejecución y funcionamiento” (artículos 4, 5 y 12 de la Ley General de Protección de la Madre Adolescente y 2 de su Reglamento, 1, 2, 4 y 7 de la Ley de Atención a las Madres en condición de Pobreza y 1, 2, 5, 19 y 22 de su Reglamento); e i) “promoción y ejecución” (artículo 21 de la Ley contra la Violencia Doméstica, 5 y 6 del Reglamento del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar).

1.g) Programas de fortalecimiento de sectores productivos

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 18648-TSS del 11 de noviembre de 1988, se aprueba el Reglamento del Programa Nacional para la Generación de Empleo y con el Decreto Ejecutivo N° 21455-MEIC-MTSS del 15 de julio de 1992, se crea el “Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa”. Ambos programas serán ejecutados bajo la coordinación de la “Comisión Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa”, que estará integrada, además, por el Presidente Ejecutivo del INA (artículos 15 a 16 del Decreto N° 19848 y 2 a 3 del Decreto 21455).

Con el Decreto Ejecutivo N° 27603-MTSS-MEIC del 4 de setiembre de 1998 – SIA–, se crea el “Sistema Integral para el Apoyo de la Micro y Pequeña Empresa” (SIAMYPE), que pretende darle unidad al conjunto de programas, proyectos,

recursos y acciones vinculados con la promoción y desarrollo del sector (artículo 1 del Decreto) y en el que también tendrá participación el Presidente Ejecutivo del INA (artículo 4 del mismo Decreto).

Una de las atribuciones o funciones más relevantes de la Comisión Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa es la de recomendar decisiones que garanticen que el programa de asistencia crediticia a las microempresas tenga un carácter integral, con la presencia de los componentes básicos de capacitación y asistencia técnica (artículo 17 del Decreto N° 18648). Objetivo que se refuerza con la creación del SIAMYPE, pues a partir de entonces se le encarga al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, articular, coordinar y promover las actividades de capacitación hacia el sector, con instituciones como el INA (artículo 9 del Decreto N° 27603).

El programa también contempla la creación de un auxilio temporal para el empleo, y quienes se beneficien de él, estarán obligados a retribuirlo con una jornada mensual de servicios, que podrá realizarse en proyectos o programas de capacitación debidamente calificados para acrecentar sus posibilidades de obtener empleo fijo. En este supuesto, el auxilio podrá otorgarse hasta por un año lectivo, prorrogable de acuerdo con el desarrollo del programa de capacitación, siempre que el beneficiario obtenga resultados positivos, a juicio de la entidad capacitadora, que en la mayor parte de los casos será el INA (artículo 30 del Decreto N° 18648).

La Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N° 8262 del 2 de mayo de 2002, modifica el listado de fines del INA, para que se incluya entre ellos, el de “diseñar, elaborar y ejecutar programas de capacitación y formación profesional, tendientes a satisfacer las necesidades del sector empresarial formal, o bien procurar su formalización” (artículo 32).

En el caso de las empresas instaladas bajo el Régimen de Zonas Francas, la Ley N° 7210 del 23 de noviembre de 1990, encarga al INA la supervisión de los cursos de entrenamiento a los aspirantes de empleados de las empresas ubicadas en zonas francas y en regiones de “menor desarrollo relativo”, que se acojan al Programa Nacional para la Generación de Empleo del MTSS (artículo 21 inciso a) numeral 2).

En el sector agropecuario, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, N° 2035 del 17 de julio de 1956, la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria, N° 7064 del 29 de abril de 1987, el Decreto Ejecutivo de Creación del Programa de Reconversión Productiva del Sector Agropecuario, N° 7742 del 19 de diciembre de 1997 y el Decreto Ejecutivo que aprueba el Reglamento a la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, N° 26639-MAG del 27 de enero de 1998, integran al INA en el Sector Agropecuario de Recursos Naturales Renovables y se le solicita que incluya en su programación, actividades de capacitación en el sector agropecuario, para lo cual deberá destinar un mínimo del 15% de sus presupuestos ordinarios y extraordinarios, a la vez que se establece como parte del Plan Nacional Anual para la reconversión Productiva del Sector

Agropecuario, un mecanismo de coordinación que permita al INA hacer efectivo ese programa de capacitación (artículos 3 y 6 de la Ley N° 2035, 31 de la Ley N° 7064, 4 del Decreto Ejecutivo N° 7742 y 3 del Decreto Ejecutivo N° 26639).

2.g) Programas para el desarrollo de oportunidades a favor de colectivos en riesgo de exclusión social

En correspondencia con el principio de que “toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado” (artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos) y de las normas internacionales que posteriormente lo desarrollaron, con el fin de alcanzar un “pleno empleo, productivo y libremente elegido” (artículo 1 del Convenio N° 122 de OIT), que permita erradicar la pobreza, el Estado costarricense ha implementado un conjunto de programas orientados al desarrollo de oportunidades a favor de colectivos con riesgo de exclusión social.

2.1.g) Personas en condición de pobreza y pobreza extrema

De forma general, el primer programa que debe ser citado es el creado mediante la Ley N° 4760 del 4 de mayo de 1971, que es la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social y su posterior Reglamento, por el cual el Estado pretende abordar la solución del problema de la pobreza y de la pobreza extrema en el país. Para cumplir con tal finalidad, se le encomienda a ese Instituto planear, dirigir, ejecutar y controlar un “Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza” (artículo 2 de la Ley).

Parte importante de ese Plan y de las actividades del IMAS son los “programas de estímulo” (artículo 7 de la Ley), que son concebidos por la institución como “un medio para obtener, en el menor plazo posible, la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país” (artículo 4 de la misma Ley). Entre estos programas se ubican los destinados a la capacitación laboral en las siguientes ramas educativas: preparación para oficios y preparación de técnicos medios (artículo 11 de la misma Ley).

Tanto es el interés del IMAS en que los beneficiarios de las actividades de la institución participen en estos programas de estímulo, que los trabajadores sociales dedicarán su principal esfuerzo a los casos de personas que tienen dificultad en completarlos (artículo 13 de la misma Ley). A pesar de que la mayor parte de las personas en condiciones de pobreza acude al IMAS para solicitar ser beneficiarios de los planes de ayuda económica, existen ciertas disposiciones que procuran promocionar la capacitación profesional e impedir la dependencia económica a fondos públicos, de modo que toda persona favorecida con los programas de ayuda, “estará obligada” a la participación, en por lo menos un programa de estímulo (artículo 8 de la misma Ley), y no podrán beneficiarse de la asistencia económica durante más de dos años contados a partir de la fecha de su terminación, suspensión o retiro de los programas de estímulo (artículo 10 de la misma Ley).

Un caso concreto en este sentido es el previsto en el artículo 51 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en beneficio de las niñas o adolescentes embarazadas o madres en condiciones de pobreza, quienes si bien tendrán derecho, durante el período prenatal y de lactancia, a un subsidio económico otorgado por el IMAS, se les exige como condición, participar en los programas de capacitación que al efecto se desarrollen.

Para realizar esta tarea, el IMAS promoverá necesariamente, la participación de los sectores públicos y privados en general, de las instituciones públicas, de las organizaciones populares y de organizaciones, tales como cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal u otras de naturaleza similar (artículo 6 de la misma Ley). Es el caso del INA, que conjuntamente con otras instituciones públicas, es llamado a resolver los problemas de la pobreza que se derivan de la carencia de formación profesional (artículos 5 de la misma Ley y 5 de su Reglamento).

Entre los recursos económicos de los que se nutre el “Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza” debe mencionarse con especial atención, el aporte de los patronos de la empresa privada, correspondiente al medio por ciento mensual sobre las remuneraciones, sean salarios o sueldos, ordinarios o extraordinarios, que paguen a los trabajadores de sus respectivas actividades; a lo que también quedan obligadas las instituciones autónomas del país, cuyos recursos no provengan del presupuesto general ordinario de la República (artículos 14 de la misma Ley y 2 del Decreto Ejecutivo N° 3335-H del 5 de noviembre de 1973 mediante el que se aprueba el Reglamento sobre el pago del aporte de los empresarios privados al IMAS).

La recaudación de estas sumas, mientras el IMAS no disponga de un sistema de recaudación apropiado, lo realizará la CCSS (artículos 15 de la misma Ley y 3 del Reglamento sobre el pago del aporte de los empresarios privados), y para los empresarios, será deducible del monto de la renta gravable para los efectos de Impuesto sobre la Renta que aquéllos deben pagar (artículo 17 de la misma Ley).

Como complemento de estas medidas y con un financiamiento independiente, el Decreto Ejecutivo N° 24750-P-MTSS del 13 de noviembre de 1995, crea el “Programa de Incentivos para la reinserción laboral y empleo temporal”. Por medio de esta iniciativa se otorgarán recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), como apoyo económico a los desocupados temporales que se ubican en condición de pobreza y cumplan con los requisitos previstos por la Ley que lo crea. La finalidad que se persigue es la de involucrarlos en diversas formas de empleo temporal y de que reciban capacitación que les permita su reinserción posterior en el mercado laboral (artículo 1).

2.2.g) Personas con discapacidad

La Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, N° 7600 del 2 de mayo de 1996 y el Decreto Ejecutivo que aprueba el Reglamento de la Ley, N° 26831-MP del 23 de marzo de 1998, dispone que el INA debe pres-

tar servicios de apoyo en la formación técnica y profesional de las personas con discapacidad, entre las cuales se encuentra la contratación de recursos humanos especializados y la implementación de adecuaciones curriculares en sus acciones formativas y la construcción de las condiciones de infraestructura que sean necesarias (artículos 56 de la Ley, 53 a 56 del Reglamento).

2.3.g) Adolescentes

El Código de la Niñez y la Adolescencia, aprobado mediante la Ley N° 7739, comienza reconociendo que el derecho al trabajo no puede ejercerse sin menoscabo del derecho de educación de los trabajadores adolescentes. Es decir, el derecho y la obligación de educarse de las personas menores de edad “deberán armonizarse” con el trabajo que puedan estar ejecutando las personas adolescentes (artículo 87 del Código).

Para asegurar ese cometido, el legislador encarga al MTSS el dictado de las políticas que permitan no sólo evitar la inserción temprana al trabajo de las personas adolescentes, sino también, atacar una de sus principales causas: las condiciones de pobreza de su entorno familiar, ofreciendo mecanismos alternos de ayuda que se canalizarán mediante el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa y otros semejantes que lleguen a crearse (artículo 81 del Código).

Al MEP, por su parte, le corresponde el diseño de las modalidades y los horarios escolares –en términos del artículo 1 Convenio N° 142 de OIT, se trata de sistemas “abiertos” y “flexibles”– que permitan la asistencia de los trabajadores adolescentes a los centros educativos y estarán en la obligación de informar, a la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo del MTSS, cualquier “situación irregular” que afecte la asistencia y el rendimiento escolar de esta población (artículo 87 del Código); pues, es un deber de los empleadores, en adición a los previstos en el artículo 69 CT, concederles las facilidades que permitan compatibilizar su trabajo con la asistencia regular al centro educativo (artículo 88 del Código).

En el diseño de las políticas educativas nacionales, se parte del reconocimiento de que las personas adolescentes que trabajan tienen derecho a una capacitación adecuada a sus condiciones de persona en desarrollo (artículo 89 del Código), por lo que el Estado está en la obligación de favorecer su acceso temprano a la formación técnica, una vez concluido el segundo ciclo de la educación general básica (artículo 58 del Código). De este modo, mientras el MTSS debe dictar las políticas para estimular el aprendizaje de oficios que garanticen la incorporación en el mercado de trabajo (artículo 81 del Código), se le encomienda al INA, el diseño de programas de capacitación técnica, dirigidos especialmente a esta población (artículos 61 y 82 del Código).

Para reforzar las labores de vigilancia del MTSS, se han creado órganos que pretenden auxiliarle en esa tarea. Así, mediante el Decreto Ejecutivo N° 27516-MTSS del 9 de diciembre de 1998, se crea la “Oficina de Atención y Erradicación

del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”, como órgano permanente adscrito a la Dirección Nacional de Seguridad Social del MTSS (artículo 1 del Decreto) y al que se le encomendó la adopción, desarrollo y ejecución de los mecanismos necesarios para el cumplimiento, entre otros, de las disposiciones contenidas en los artículos 81, 82 y 97 del Código y demás disposiciones relativas al régimen especial de protección al trabajador adolescente (artículo 2 del Decreto).

En términos semejantes, por medio del Decreto Ejecutivo N° 27517-MTSS del 9 de diciembre de 1998, se crea, con carácter permanente, el ahora denominado: “Comité Directivo Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica”. El Comité es un órgano adscrito, con desconcentración máxima, al MTSS (artículo 1 del Decreto) y está integrado, a su vez, por el Presidente Ejecutivo del INA (artículo 2 del Decreto). Entre sus funciones está la de establecer una política nacional orientada principalmente a reconstruir la vida de los adolescentes trabajadores mediante su reincorporación al sistema educativo formal, técnico y vocacional (artículo 3 del Decreto).

2.4.g) Mujeres

A partir de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, N° 7801 del 30 de abril de 1998, el INA forma parte del Instituto Nacional de las Mujeres y por su medio se debe desarrollar un sistema de formación profesional para la mujer, que le permita su capacitación integral en los diversos sectores económicos (artículos 19 y 20 de la Ley N° 7142, 1 y 6 de la Ley N° 7801). Para reforzar este mandato, mediante la Ley de Promoción de la Igualdad Real de la Mujer, N° 7142 del 2 de marzo de 1990, se dispone el establecimiento en el INA de un Departamento de Formación Profesional para la Mujer, al que se destina no menos del 1% de su presupuesto anual.

Tiempo antes, con la promulgación del Decreto Ejecutivo N° 24749-P-MTSS del 13 de noviembre de 1995, se había creado ya, el Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar. La coordinación del Programa está a cargo de una Comisión Nacional que cuenta en su integración con un representante del INA (artículo 9 del Decreto).

El programa tiene como fin mejorar las condiciones de vida de las mujeres jefas de hogar en condiciones de pobreza, generando iniciativas de apoyo a los procesos promocionales tendientes a la superación permanente y estable de la mujer y de su familia (artículo 3 del Decreto). Por esta razón, corresponde al IMAS la consecución del apoyo presupuestario del Programa, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesario; contando para su ejecución con la participación y apoyo del INA (artículo 7 del Decreto). Además, para asegurarse la asistencia de estas mujeres a los programas de capacitación, y con recursos del FODESAF asignados al IMAS, podrán beneficiarse de un auxilio familiar temporal en forma de incentivo y subsidios económicos (artículos 1 y 5 del Decreto).

También, mediante la Ley General de Protección de la Madre Adolescente, N° 7735 del 19 de diciembre de 1997 y el Decreto Ejecutivo que aprueba su Reglamento, N° 26970-S del 16 de abril de 1998, se crea el “Consejo Interinstitucional de Atención a la Madre Adolescente”, entre cuyos fines se encuentra el “facilitar la incorporación de la madre adolescente al trabajo remunerado”, y se designa al INA como parte integrante del mismo, con la obligación de financiar y ejecutar cursos vocacionales y programas de capacitación técnico-laboral, tanto para las madres adolescentes como para aquellas mujeres adolescentes en riesgo, que sean mayores de 15 años. Por su parte, también es parte de ese mismo Consejo, el MTSS, a quien se le asigna la tarea de crear una bolsa de empleo especial para las madres adolescentes mayores de 15 años. Por su parte, corresponde al MEP facilitar que la madre adolescente complete el ciclo educativo básico, para lo cual se les permitirá cursar estudios nocturnos o programas de bachillerato por madurez, sin tomar en cuenta la edad (artículos 4, 5 y 12 de la Ley y 2 del Reglamento).

Mediante la Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza, N° 7769 del 24 de abril de 1998 y el Decreto Ejecutivo que aprueba su Reglamento, N° 27623-P-PLAN-MCM-MTSS-MIVAH del 21 de enero de 1999, se creó la “Comisión Nacional Interinstitucional para atender a las Mujeres en Condiciones de Pobreza”. El objetivo de la Comisión es garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, por medio de un proceso de “formación integral” –sin duda alguna, conjuntamente con el de los adolescentes, es el mejor estructurado, de cuantos se han descrito– que, al menos, debe comprender los siguientes aspectos: una capacitación en formación humana, una capacitación técnico-laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación. Tanto el INA como el MTSS forman parte de la Comisión, asignándose en forma expresa al primero, la financiación y ejecución de la capacitación técnico-laboral como complemento a la formación humana, que permita que las mujeres jefas de hogar, las mujeres con discapacidad y las adolescentes madres en condiciones de pobreza, puedan vincularse al mercado laboral por medio del empleo digno e iniciativas autogestionarias, de allí que la capacitación debe responder tanto a sus necesidades y experiencias, como a las posibilidades de inserción en el mercado laboral (artículos 1, 2, 4 y 7 de la Ley y 1, 2, 5, 19 y 22 del Reglamento).

La Ley Contra la Violencia Doméstica, N° 7586 del 10 de abril de 1996 y el Decreto Ejecutivo que aprueba el Reglamento del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar, N° 26664-C-J-PLAN-MTSS-MIVAH-S-MEP-SP del 19 de diciembre de 1997, establecen que corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres –anteriormente denominado Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia–, promover políticas públicas para la inserción laboral de las personas agredidas, y para la ejecución de estas políticas se cuenta con los servicios, entre otros, del INA y del MEP (artículo 21 de la Ley, 5 y 6 del Reglamento).

2.5.g) Personas condenadas por tribunales penales

El Código Procesal Penal, Ley N° 7594 del 10 de abril de 1996, establece que en los casos en los que proceda la suspensión condicional de la pena o en los asuntos por delitos sancionados exclusivamente con penas no privativas de libertad, el tribunal podrá fijar un plazo de prueba, que no podrá ser inferior a dos años ni superior a cinco, en el que al imputado se le podrá exigir que comience o finalice la escolaridad primaria si no la ha cumplido, aprender una profesión u oficio o seguir cursos de capacitación en el lugar o la institución que determine ese mismo tribunal (artículos 25 y 26).

h) La actualización de los programas conforme a las demandas del mercado

En concordancia con el artículo 3 del Convenio N° 122 y artículo 4 del Convenio N° 142, ambos de OIT, las modalidades educativas o formativas que se ofrecen tienen mayor o menor éxito, si en ellas se incorporan o dejan de hacerlo, procedimientos que permitan hacer partícipes de estas iniciativas a los actores sociales, quienes son los que están más cerca de las necesidades del mercado de trabajo y que con su experiencia pueden retroalimentar el diseño, ejecución y evaluación de los sistemas de formación y capacitación profesional.

La valiosa información de los actores sociales puede obtenerse mediante vías institucionales formales, como son los Comités Consultivos del INA.

Los Comités Consultivos de Enlace del INA (artículos 7 inciso f) y 25 de la Ley N° 6868 y 10 de su Reglamento), son órganos colegiados y de naturaleza consultiva, “que coadyuvan a la consecución de los fines institucionales” y que se integran por funcionarios del INA y representantes de entidades externas (artículo 3 del Reglamento de Comités Consultivos de Enlace del INA).

Son tres tipos de Comités los que la Junta Directiva del INA puede crear: Sectorial o de Cúpula, Subsectorial y Regional. Gracias a ellos, es posible que se actualicen de forma constante las acciones formativas para ajustarlas a las necesidades del mercado laboral, lo que garantiza un óptimo nivel de capacitación y formación profesional de los estudiantes de cara a su posterior inserción laboral.

Los Comités Sectoriales o de Cúpula, son órganos consultivos de la Presidencia Ejecutiva y hay uno de ellos en los siguientes sectores económicos: agropecuario, industrial y comercio y servicios, los cuales se encuentran integrados por dos representantes de las Cámaras Nacional de Agricultura y Agroindustria, de Industrias y de Comercio, respectivamente; además de igual número de designados de las organizaciones más representativas de la actividad sindicalista, cooperativista y solidarista; a los cuales se unen el Presidente Ejecutivo del INA, el Subgerente técnico, el responsable de la Gestión Tecnológica y de la Gestión Regional (artículos 6 al 8 del Reglamento de Comités Consultivos de Enlace del Instituto Nacional de Aprendizaje).

Son funciones esenciales de los Comités de Cúpula, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento, las de: a) proporcionar información que coadyuve a establecer las políticas institucionales para el respectivo sector o actividad; b) mantener un diálogo permanente entre las organizaciones empresariales o laborales y el Instituto, permitiendo a éste orientar y modificar con mayor acierto sus políticas y programas educativos, en estrecha relación con las necesidades de los sectores; c) participar activa y responsablemente en las tareas de definición de necesidades de formación profesional y colaborar con la orientación, programación, ejecución, actualización y evaluación de los programas y cursos que ofrece el Instituto; y d) interactuar con la comunidad social, empresarial y el Estado para lograr un conocimiento más aproximado de la realidad externa, y la comprensión de los cambios del mundo productivo que permitan la adaptación y el ajuste de las acciones del INA en respuesta oportuna a las exigencias del medio, y en procura de la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Por su parte, los Comités Subsectoriales funcionan como órganos consultivos de los Núcleos Tecnológicos y se encuentran integrados por representantes de las organizaciones empresariales y laborales del respectivo subsector, así como por representantes de las instituciones públicas relacionadas, la Subgerencia Técnica, la jefatura del Núcleo y eventualmente y la jefatura de la Unidad Regional (artículo 11 del Reglamento).

Son funciones del Comité Subsectorial, de acuerdo con el artículo 14 del Reglamento, las de: a) proporcionar información sobre las necesidades de capacitación del respectivo subsector; b) sugerir las normas técnicas de competencias laborales; c) hacer recomendaciones para la formulación de lineamientos en materia de formación profesional atinentes al subsector, que incluyan de manera explícita, sin hacer discriminación alguna de género, raza o capacidad funcional; d) mantener informado al Núcleo, de la introducción de tecnologías que por su naturaleza, generan cambios sustantivos, cualitativos y cuantitativos en los perfiles ocupacionales de la especialidad; e) analizar y recomendar al Núcleo, cada vez que se estime necesario, la adecuación de los programas de formación profesional, planes de estudio, y definición de cursos, en cualquiera de las modalidades; y f) proponer y promover acciones de formación en las empresas como parte de sus políticas de desarrollo, así como estimular la creación de unidades de capacitación en las empresas.

Finalmente, los Comités Regionales son órganos consultivos de las Unidades Regionales, integrado por representantes de las organizaciones empresariales, laborales y comunales de la respectiva Región, así como por representantes de las instituciones públicas atinentes y por la persona que ocupa la jefatura de la Unidad Regional y la Subgerencia Técnica o dirija la Gestión Regional (artículo 15 del Reglamento).

Son funciones de los Comités Regionales, de acuerdo con el artículo 18 del Reglamento, las de: a) proporcionar información sobre las necesidades de capacitación que presente la población en la Región; b) sugerir acciones, programas

de formación y capacitación profesional en el ámbito regional; hacer recomendaciones para la formulación de lineamientos en materia de formación profesional, atinentes a la región respectiva; y d) analizar y recomendar a la Unidad Regional, cada vez que se estime necesario, la adecuación de los programas de formación profesional, planes de estudio y definición de cursos, en cualquiera de las modalidades que se imparte en la región, de manera que cualquiera de esas modalidades pueda ser accesible a todas las personas.

i) Las medidas de apoyo económico al estudiante

Las medidas de apoyo a las que se hace referencia, son, especialmente, aquellas que se relacionan con ayudas económicas directas al estudiante, las que suelen regularse bajo el procedimiento de becas. Las becas suelen cubrir el transporte, alimentación y alojamiento, pero también otros rubros más.

Su finalidad es la de eliminar las dificultades que puede plantear al adolescente su precaria situación económica para poder continuar con su formación y hacer realidad el derecho de toda persona a ser partícipe de la instrucción técnica y profesional.

Los estudiantes de cualquiera de las áreas y modalidades formativas del INA podrán optar por ser beneficiarios del sistema de becas, durante el período de vigencia de la acción formativa (artículos 3 y 33 del Reglamento de Becas a Estudiantes del INA).

Los beneficios que se otorguen pueden abarcar uno o más de los siguientes rubros: alojamiento, transporte, gastos personales, alimentación, compensación salarial, ayudas extraordinarias, ayuda para el cuidado de los hijos durante el período de formación y becas al exterior (artículo 32 del Reglamento).

De todos los anteriores, debe destacarse el de compensación salarial, al que tienen derecho los estudiantes que habiendo laborado ininterrumpidamente los dos meses anteriores a su solicitud, han abandonado su trabajo o empleo para asistir a la acción formativa; así como las ayudas extraordinarias que pueden concederse, entre otros casos, para cubrir gastos de atención médica, medicamentos, vestido, calzado, asistencia a actividades extracurriculares, adquisición de materiales didácticos y el alojamiento⁴⁹ para aquellos estudiantes que provienen de lugares alejados o de difícil acceso (artículos 40, 46 y 49 del Reglamento).

Durante la vigencia del beneficio el estudiante beneficiado se obliga, entre otras cosas, a asistir con regularidad a lecciones, cumplir con las horas de capacitación y obtener en cada curso una nota general no inferior a 70 (artículo 57 del Reglamento).

⁴⁹ Vid. Reglamento de Hospedaje a Estudiantes del INA y el Reglamento de Hospedaje a participantes en acciones de capacitación y formación profesional del INA.

2.2.2. El segundo nivel de organización: las instancias intergubernamentales, las sinergias establecidas y el fracaso de una articulación adecuada

Dada la pluralidad de instituciones públicas y privadas involucradas en el sistema de capacitación y formación profesional, se ha organizado una serie de instancias intergubernamentales, con una muy amplia participación social.

En algunos casos, el ordenamiento y coordinación de los esfuerzos de las diversas instituciones del sector educación técnica, es el objetivo estelar; mientras que en otros, la capacitación y formación profesional es sólo uno de los componentes de un proyecto más ambicioso de promoción o fortalecimiento de un sector productivo determinado, o de un órgano intergubernamental para atender una necesidad social o económica.

Las sinergias establecidas entre las instituciones involucradas no siempre han permitido una maximización de los recursos disponibles, ni el fortalecimiento de los programas formativos o la satisfacción de las necesidades existentes. Sigue siendo, por tanto, necesaria e indispensable, la presencia de un ente o instancia que coordine eficazmente el sistema nacional de educación técnica hacia un mejoramiento integral de la cantidad y calidad de la oferta formativa existente y que satisfaga adecuadamente las necesidades del mercado de trabajo.

a) El Sistema Integrado Nacional de Educación Técnica para la Competitividad

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 27113 del 19 junio de 1998 se creó el SINETEC, el cual se encuentra compuesto por el conjunto de instituciones, entidades y órganos del sector público y privado, “con actividades reconocidas oficialmente en el campo de la educación técnica”, al que se le unen los organismos del sector productivo que actúan como demandantes de servicios especializados de los recursos técnico-profesionales.

Están allí incluidos, en concreto, instituciones formadoras de recursos humanos como lo son el INA, el MEP, las universidades estatales y los colegios parauniversitarios; los ministerios directamente involucrados con la promoción o utilización de recursos humanos de nivel técnico profesional, como lo son el Ministerio de Industria y Comercio Exterior, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el MTSS, el Ministerio de Planificación y Política Económica; los sectores productivos del país y promotores de inversiones y comercio, representados por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), el Consejo Nacional de Cooperativas, la Cámara de Empresas de Base Tecnológica, la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), y la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER); las instituciones del sector privado cuya actividad se enmarque en la formación técnico-profesional y que voluntariamente se incorporen; y un grupo asesor de alta tecnología o cualesquiera otro que determine el Presidente de la República o el Presidente del Consejo del SINETEC (artículos 2 y 6).

Por medio del SINETEC se procuró la “integración armónica de los diferentes niveles de educación técnica”, bajo criterios de eficiencia y eficacia, y la adopción de acciones concertadas entre las instituciones formadoras y los demandantes del sector productivo (artículo 5). Para llevar a cabo ese fin, entre otras, es responsabilidad del SINETEC establecer mecanismos de articulación horizontal e integración vertical entre las instituciones formadoras de recursos humanos en el sector técnico-profesional que permitan, entre otras cosas, “aumentar la cantidad, mejorar la calidad y promover la oferta de nuevas carreras técnicas”, para de este modo atender las necesidades de capacitación del sector productivo en aquellas áreas “que el mercado laboral demande”, y establecer mecanismos que permitan entre los miembros del sistema, la “convalidación de créditos y reconocimientos de estudios”, lo que facilitará el acceso en la pirámide educativa, desde el técnico básico hasta el técnico superior, basado en el conocimiento, sin impedimentos administrativo-burocráticos (artículo 4).

Aunque como órgano rector del Sistema Integrado Nacional de Educación Técnica, las labores encomendadas al SINETEC son de primer orden de importancia, su protagonismo nunca alcanzó el nivel que de él se esperaba, como ya se había indicado que fue advertido por la misma Comisión Nacional de Políticas de Empleo del Consejo Superior de Trabajo, al elaborar la “Política de Empleo para Costa Rica” del 2004.⁵⁰

No obstante, tampoco fue la única gran debilidad que tuvo. Pese a que la OIT ha insistentemente recordado que la participación del sector empleador y laboral es indispensable para “tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones”, además de “lograr su plena cooperación”, a la hora de formular y ejecutar los programas de empleo, entre los que se incluyen las medidas dirigidas a la orientación y formación profesional (artículo 3 Convenio N° 122, 4 y 5 Convenio N° 142 de OIT), la estructura orgánica del sistema nacional de formación profesional, refleja una enorme debilidad en su diseño. El legislador ha dificultado y en algún supuesto excluido, la participación de las organizaciones más representativas del sector laboral, específicamente de las organizaciones sindicales, en su estructura.

b) El Consejo Nacional de Intermediación de Empleo

Mediante el Decreto N° 29219-MTSS del 20 de diciembre de 2000, se aprobó el Reglamento del Consejo Nacional de Intermediación de Empleo, el cual se encuentra constituido por los Sectores Trabajo y Seguridad Social, y Educación y Formación Profesional, representados respectivamente por el MTSS, el MEP, el Ministerio de la Condición de la Mujer o la Presidencia Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres, el INA, el Consejo Nacional de Rectores, la UCCAEP y

⁵⁰ Consejo Superior de Trabajo-Comisión Nacional de Políticas de Empleo. Política de Empleo para Costa Rica (versión final), op. cit., p.1.

una persona delegada de las organizaciones sindicales (artículos 1 y 2 del Decreto).

Entre los objetivos específicos del Consejo se encuentran los de implementar acciones de información y orientación profesional, así como de reconocimiento de capacidades; alimentar y sistematizar la información sobre la dinámica del mercado laboral y sus implicaciones en la transformación o modificación de los perfiles técnico-profesionales; y la de articular los programas de formación y empleo con los sistemas formales y no formales, así como las políticas públicas de educación destinadas a reforzar las competencias laborales (artículo 7 del Decreto).

Por su parte, a la Secretaría Técnica del Consejo se le asignaba, entre otras cosas, establecer los mecanismos de coordinación que sean necesarios para lograr que los programas de capacitación lleguen a las diferentes personas involucradas, con especial atención de los sectores de población sin acceso o con una participación limitada en el empleo, de modo que les permita mejorar sus competencias laborales (artículo 14 del Decreto).

No obstante, como ya se había indicado, la Secretaría nunca se constituyó y el Consejo tampoco llegó a reunirse.

3. UN BALANCE DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN LAS INSTANCIAS TRIPARTITAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

En la legislación costarricense no existe un criterio de representatividad con aplicación general al derecho de participación institucional. La necesidad de subsanar esta omisión es todavía más apremiante, si se tiene en cuenta que al mes de abril de 2003, sólo un 34.1% de los sindicatos de primer grado, se encontraba afiliado a una confederación sindical (102 sindicatos), mientras que 205 sindicatos, no lo estaban.⁵¹

De hecho, el único criterio que aparece en el Código de Trabajo –aplicable a las organizaciones de los trabajadores y para el caso específico de la negociación colectiva empresarial, cuando se encuentran implantados en el centro de trabajo varios sindicatos legitimados para negociar–, es el ya tradicional de mayor afiliación sindical (artículo 56 inciso b).

En algunas pocas leyes, para definir quién de todas las organizaciones sindicales representará al subsector sindical en ciertas instancias de participación institucional, se introducen algunos parámetros concretos, como el de “mayor afiliación” para conformar el Consejo Nacional Consultivo de Estadística (artículo 39 Ley N° 7839 de 15 de octubre de 1998), el Consejo Consultivo del Instituto Autónomo del Ferrocarril Eléctrico al Pacífico (artículo 22 de la Ley del Instituto, N° 1721 de 28 de diciembre 1953).

⁵¹ Franklin Benavides Flores, *Estadísticas sobre los sindicatos activos en Costa Rica: mayo de 2000 a abril de 2003*, MTSS-Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, San José, marzo, 2004, p.14.

En otras, como es el caso específico de la designación de miembros a la Junta Directiva de la CCSS, existe toda una reglamentación que podría considerarse como lesiva del principio de autonomía sindical o empresarial, quedando en manos del Poder Ejecutivo la reglamentación de los procedimientos para la elección del representante, que delimita el criterio de proporcionalidad de cada organización dentro del total de electores, la mayoría aplicable y las consecuencias de que no se alcance ésta (artículo 6 de la Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943).

En ausencia de reglas claras y precisas de ámbito general, suele exigirse a las cámaras empresariales y a las organizaciones sociales que elaboren una terna. Estos listados, en algunos casos, son conocidos por el Consejo de Gobierno, quien en definitiva escogerá, tal y como sucede con la designación de sus representantes ante el Consejo Nacional de Concesiones (artículo 6 Ley N° 7762 del 14 abril de 1998); o lo que es prácticamente lo mismo, la decisión recae en el Poder Ejecutivo, como sucede con la Comisión de Mejora Regulatoria (artículo 19 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472 del 20 de diciembre de 1994), el Consejo Nacional de Salarios (artículo 6 Decreto-Ley N° 832 del 4 de noviembre de 1949) y el Consejo de Salud Ocupacional (artículo 275 CT); o en el Presidente de la República, si se trata del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (artículo 173 Ley N° 7739 del 6 de enero de 1998). También se le atribuye esa misma competencia al Poder Judicial, por medio de la Corte Plena, tratándose de los integrantes de los Tribunales de Conciliación y de Arbitraje (artículo 405 CT).

Sea el Consejo de Gobierno, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial quien realice el nombramiento, en todos estos casos, estas instancias gozan de amplia libertad para escoger entre los posibles candidatos que se le presentan, los representantes sectoriales, quienes pueden ser finalmente electos en consideración de criterios que no siempre son coincidentes con el respeto de la libertad sindical.

De hecho, en algunas oportunidades, la designación se hace sin sujeción siquiera a las ternas, pues la única limitación es que sea “representante” del sector, como sucede en el Consejo Nacional de Salarios (artículo 6 Decreto Ejecutivo N° 25619-MTSS del 16 de setiembre de 1996). En otras, abiertamente se recuerda que al hacerse el nombramiento, “gozará de libre facultad de elección”, como sucede con los miembros del Consejo Nacional de Salarios (artículo 6 Decreto-Ley N° 832 del 4 de noviembre de 1949); o bien, designándolos por “estricta rotación”, en alusión a los Tribunales de Conciliación y de Arbitraje (artículo 406 CT); o “en forma rotativa”, cuando se trata de los representantes de los trabajadores en el Consejo de Salud Ocupacional (artículo 275 CT).

En una posición intermedia entre ambos sistemas, el de la designación directa de las organizaciones patronales y de trabajadores de sus propios delegados y la escogencia final a libre arbitrio de un tercero, se ubica el nombramiento de los representantes del sector patronal y del sector laboral ante la Junta Directiva de la CCSS, quienes son electos por los sectores, “respetando los principios democráticos del país”, pero requieren formalmente ser nombrados por el Consejo de

Gobierno, “sin que el Poder Ejecutivo pueda impugnar tales designaciones” (artículo 6 de la Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943).

Otro caso particular, es el nombramiento de los delegados sectoriales al Consejo Superior de Trabajo, donde también se requiere la formalidad de un acuerdo del Consejo de Gobierno; sin embargo, la escogencia de los representantes de los trabajadores y patronos corresponderá a las organizaciones “más representativas”, y éstas se definen conforme al Convenio 144 de la OIT (artículos 1 y 4 Decreto Ejecutivo N° 20601 MTSS del 14 de agosto de 1991), que fue ratificado por el país el 29 de julio de 1981. Se trata así, de una solución más adecuada, que debería servir de modelo para todos los casos en los que se deba seguir un criterio de representatividad para hacer efectiva la participación institucional de los actores sociales.

3.1. El caso particular del INA

En el caso del INA, cuya Junta Directiva se integra de forma tripartita –Estado, sector empresarial y laboral– y paritaria –en número de tres–; debe advertirse que tanto los representantes del sector empresarial como los del laboral, son elegidos por el Consejo de Gobierno, con base en la nómina de nueve candidatos que a ese efecto envíe la Unión Nacional de Cámaras Empresariales, de un lado y “cada una de las organizaciones más representativas de las actividades sindicales, cooperativas y solidaristas”, de otro (artículo 6 Ley Orgánica del INA).

Aunque en los subsectores laborales: cooperativo y solidarista, puede no resultar tan compleja la identificación de un único interlocutor social; si se trata del subsector sindical, la ausencia de una adecuada precisión en los criterios objetivos de representatividad, puede facilitar evidentemente, eventuales prácticas discriminatorias.

Algunas normas reglamentarias del INA pretenden delimitar esos criterios de representatividad, aunque con distinta suerte. Para el nombramiento de los representantes del subsector sindical a la Junta Directiva, corresponde al MTSS convocar a las organizaciones que se consideren “más representativas” (artículo 13 Reglamento de Ley Orgánica del INA), entendiendo que son “representativas” las de “alcance nacional”, y para definir su grado de representatividad se tomará en cuenta “factores de orden cualitativo y cuantitativo que resulten objetivamente comprobados” (artículo 14 del mismo Reglamento). Los problemas que se derivan de semejante regulación son diversos: por una parte, basta con organizarse a nivel nacional para calificar como sindicato representativo, lo que resulta ser un parámetro insuficiente; y por otra, como es evidente que habrá muchos en tales condiciones, no se establece con certeza qué ponderación deberá darse a los que reúnan uno o más factores de naturaleza tan distinta como la propuesta. En efecto, criterios cualitativos o cuantitativos hay muchos y aunque pareciera que no existe ningún orden de preferencia entre ellos, tampoco se menciona –lo que sería necesario–, su valor ponderado. Finalmente, la objetividad a

la que se alude, asociada a los factores ya indicados, no sólo debiera estar referida a la aplicación-comprobación, sino también a la elección misma de los criterios específicos.

Más acertada, sin duda, es la solución que se sigue a la hora de integrar la Comisión Mixta del INA, donde tendrá participación un representante de “las Confederaciones de Trabajadores de carácter nacional” (artículo 10 Ley de Aprendizaje), y se dispone que el MTSS indicará la Confederación “con mayor número de miembros” (artículo 14 Reglamento de la Ley de Aprendizaje). En todo caso, aunque la afiliación como criterio cuantitativo y objetivamente comprobable no es el único que puede ser adoptado, es un factor o criterio más claro y menos impreciso que el previsto para la integración de la Junta Directiva del INA.

Sin embargo, lo que sigue siendo insostenible es el hecho de que se tengan dos reglas distintas para medir la representatividad de los sindicatos que deben participar en las instancias legalmente previstas en una misma institución.

3.2. Las debilidades estructurales de la institucionalidad del SINETEC

Si se observa la estructura organizativa del SINETEC, se avanza de un modelo de imprecisiones como el del INA a un modelo de exclusión total de la participación de los representantes de los trabajadores. Sería realmente interesante conocer los motivos que propiciaron tan desacertada decisión. Aún más, si se trata de la institución que coordina las actividades formativas de todas las instituciones públicas y privadas del país y en cuyo ámbito se adoptarán las directrices que condicionan el desarrollo de la educación técnica.

En efecto, forman parte del sistema, únicamente las cámaras patronales (artículo 6 Decreto N° 27113), quienes tienen participación en el Consejo Nacional de Educación Técnica, que estará constituido por tres miembros representantes de ese sector y otro más en representación del Consejo Nacional de Cooperativas (artículo 11 del mismo Decreto).

Resulta aun más significativo que, siendo potestad del Presidente del Consejo del SINETEC, invitar a distintas personas para que emitan un criterio sobre los acuerdos que tome el Consejo Nacional de Educación Técnica, o para que se incorporen en grupos de estudio en asuntos relacionados con lo técnico profesional, únicamente se prevea que puede formalizarse esa invitación a “representantes del sector empresarial o instituciones de educación públicas o privadas” (artículo 9 del mismo Decreto).

Llama también la atención, que sobre este tema y aun cuando fue aprobado en el seno del Consejo Superior de Trabajo, de naturaleza tripartita, no se haga mención alguna a ese respecto en la Política de Empleo para Costa Rica (2004).

Resulta evidente que cualquier fortalecimiento de la institucionalidad del sistema de formación profesional, debe pasar necesariamente por asegurar una adecuada participación a quienes son actores indiscutibles y esenciales de las políticas y acciones formativas.

