



MAYO 2024

# Estudio de casos Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL)

Asistentes de la Educación  
Metalurgia Metalmecánica  
Construcción  
Turismo  
Energía  
Minería

## Introducción

El presente informe tiene por objeto explorar la ingeniería institucional que caracteriza a los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL) a través del análisis de percepciones, relatos y juicios generados por los actores que conforman las mesas de trabajo tripartitas para promover el diálogo social dentro del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. En este marco, el estudio busca responder ¿cuáles son los elementos que determinan la capacidad de gestión que poseen los organismos sectoriales? Para tales efectos, se utiliza el método estudios de casos, identificando patrones comunes vinculados al origen, desarrollo y evolución que han experimentado los [organismos sectoriales de Minería, Energía, Metalurgia Metalmecánica, Turismo, Construcción y Asistentes de la Educación](#).

El proceso de recolección de información contempló la realización de 6 grupos focales con integrantes de los organismos sectoriales, recreando mesas de trabajo tripartitas para la generación de referencia empírica. Por otra parte, se realizó una observación indirecta durante la ejecución de los grupos focales, complementando la información levantada a través de elementos paraverbales que refuerzan la intencionalidad de los diálogos emitidos por empresas, trabajadores e instituciones públicas. Finalmente, se desarrollaron 12 entrevistas semi-estructuradas a *stakeholders* que lideran los OSCL del estudio y profesionales de ChileValora que se encuentran relacionados al proceso de articulación y/o asistencia técnica de las mesas de trabajo tripartitas.

A nivel metodológico, se realizó un proceso de codificación de todos los diálogos que fueron emitidos durante la ejecución de grupos focales. En esta línea, la unidad de análisis consiste en “relatos” que establezcan un argumento, idea, opinión y/o juicio acerca de las temáticas abordadas en las mesas de trabajo. En promedio, cada grupo focal proporcionó 75 relatos, generando un total de 40 códigos para la identificación de patrones comunes en torno al funcionamiento de los organismos sectoriales. De este modo, el estudio utiliza el método análisis de contenido para el procesamiento de la información, generando categorías sobre la base de la asociación de códigos.

Los hallazgos del estudio se organizan en cuatro secciones. El primer capítulo propone una caracterización de los Organismos Sectoriales, diferenciando capacidad operativa en base al tipo de liderazgo. El segundo capítulo explora las principales percepciones que existen en torno al propósito que posee un OSCL, diferenciando visiones desde una óptica tripartita. El tercer capítulo profundiza el alcance que poseen los productos que generan las mesas técnicas, reflexionando sobre las capacidades que poseen los organismos sectoriales. El cuarto capítulo, la sección final identifica patrones comunes que contribuyen a la capacidad operativa de los espacios de diálogo social sectorial. Finalmente, se desarrollan recomendaciones para fortalecer el trabajo al interior de los OSCL.

## Capítulo N°1

### Caracterización de Organismos Sectoriales de Competencias Laborales

¿Qué elementos diferencian la ingeniería institucional de los organismos sectoriales de competencias laborales?

Si bien ChileValora provee un cierto grado de orientación técnica a todos los organismos sectoriales, existen profundas diferencias en torno a la capacidad operativa que poseen los organismos de trabajo tripartitos. En este marco, el presente capítulo realiza una “tipología” de OSCL sobre la base de la información recopilada a través de entrevistas con *stakeholders* que experimentaron las etapas de origen, funcionamiento y evolución de los OSCL que forman parte del estudio. Adicionalmente, se explora la visión que posee ChileValora acerca de este tipo de estructuras tripartita, sintetizando un conjunto de recomendaciones para optimizar su funcionalidad.

#### 1.1 Tipos de Organismos Sectoriales:

El Organismo Sectorial de Competencias Laborales es una instancia estratégica de coordinación y consenso, conformada por los actores más representativos de un sector o subsector productivo. En esta línea, su estructura se caracteriza por [la participación de, al menos, un representante de la Administración Central del Estado, del sector productivo \(empleadores\) y de los trabajadores \(Ley N°21.666; 2024\)](#). Si bien el tripartismo es un atributo que enriquece la heterogeneidad en las mesas de trabajo, es al mismo tiempo, un elemento que puede ralentizar la capacidad operativa de los OSCL. Asimismo, la estructura económica<sup>1</sup> de cada sector productivo condiciona las características del organismo sectorial. Algunos ejemplos de este fenómeno son: la atomización de las empresas, la inexistencia de Ministerios y/o Servicios Públicos vinculados a un área económica específica y la ausencia de sindicatos en rubros donde predomina el emprendimiento o empresas de menor tamaño.

Utilizando la muestra de los seis casos de organismos sectoriales, se identifican diferencias significativas en la capacidad operativa de los OSCL. En este contexto, el estamento que ejerce el liderazgo emerge como un factor crucial para la configuración institucional de estos organismos. Para ilustrar mejor este fenómeno, la Figura N°1 presenta una síntesis de las tipologías de los Organismos Sectoriales de Coordinación Laboral basadas en el estamento que lidera cada uno de ellos.

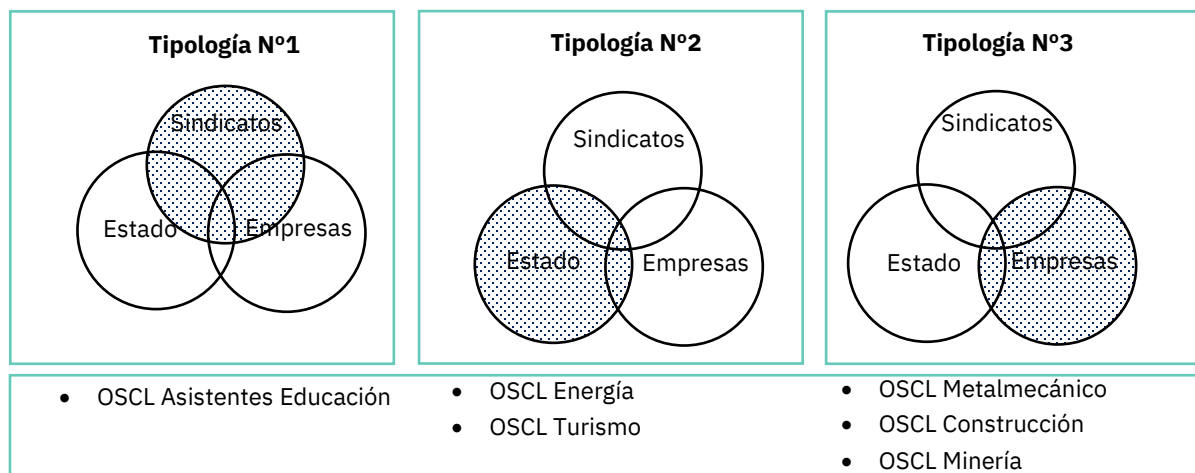
---

<sup>1</sup> La estructura del sector productivo condiciona fuertemente las capacidades del OSCL. Esto se debe a la dispersión de las empresas, la relevancia política del área económica y el nivel de sindicalización que posee el rubro en el que se configurará un organismo sectorial.

El análisis de entrevistas realizadas a diversos *stakeholders* revela patrones de funcionamiento en las mesas tripartitas que varían según quien ejerza el liderazgo dominante en el organismo. A continuación, se describen las principales características de los OSCL, categorizadas según el tipo de liderazgo predominante: a) empresarial, b) sindical y c) institucional público.

**Figura N°1**

Estructura Funcional de Organismos Sectoriales de Competencias Laborales



Fuente: elaboración propia (2024) .

**Tipología N°1:** el organismo sectorial se caracteriza por el liderazgo del estamento de trabajadores a través de la representación de sindicatos. Este tipo de organismo sectorial surge como respuesta a problemas de empleabilidad en áreas económicas específicas. En esta línea, el (sub)sector productivo suele caracterizarse por un Mercado Laboral en el que existen trabajadores con bajo nivel de cualificación. Cabe destacar que la estructura funcional de este OSCL se reduce al levantamiento de perfiles ocupacionales con el objeto de avanzar hacia procesos de certificación de los trabajadores. Este es el caso del organismo sectorial de “Asistentes de la Educación”, el cual posee un funcionamiento intermitente ligado a la creación, revisión y validación de perfiles ocupacionales, gatillado específicamente por una exigencia legal y en contrapartida la demanda de las y los trabajadores para contar con acreditaciones que permitan el reconocimiento de su experiencia.

**Tipología N°2:** el funcionamiento de los organismos se articula mayoritariamente en función del liderazgo generado por los representantes del Estado. Este tipo de organismo sectorial surge como mecanismo para impulsar el desarrollo del capital humano en áreas estratégicas de la economía. Su estructura funcional se caracteriza por el desarrollo de modelos de gobernanza que promueven la participación territorial de actores vinculados

al área productiva, lo cual favorece la representatividad de diálogo social. El propósito de estos espacios tripartitos va más allá de la certificación, priorizando temáticas centradas en la estandarización, la población del Marco de Cualificación, la vinculación con Educación Técnico Profesional y capacitación y la movilidad laboral de los trabajadores de la industria, entre otras. Este es el caso de los OSCL de Energía y Turismo, los cuales poseen una madurez institucional que contribuye a la discusión de diversas temáticas centradas en la empleabilidad de los trabajadores. Si bien no existe una representación regional o local del OSCL, si se ve expresada una participación de visiones regionales a partir de mesas de capital humano que funcionan en regiones y levantan requerimientos al OSCL a través de los representantes institucionales.

**Tipología N°3:** los OSCL pertenecientes a esta tipología se caracterizan por el liderazgo del estamento de empresas (empleadores), a través de la representación gremial. En este caso, el organismo sectorial surge en base a la necesidad que posee la industria para contratar, mantener y/o formar al capital humano que se desempeña en el sector productivo. Por lo tanto, el propósito de las mesas de trabajo trasciende a la certificación, discutiendo temáticas relacionadas a procesos formativos, cierres de brecha, movilidad laboral y productividad. En estos casos, no se identifica un rol activo de los representantes del Estado, los cuales poseen un nivel de rotación que dificulta su estabilidad dentro de la mesa técnica. Por último, este tipo de organismos posee un sistema de representación nacional. Si bien existen empresas y sindicatos con representación regional, no se observan modelos de gobernanza local para la identificación de temáticas de discusión local.

Este tipo de caracterizaciones se torna esencial para comprender los alcances que poseen los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL). Asimismo, se identifican una serie de ventajas y desventajas en cada una de las tipologías, lo cual se convierte en un insumo relevante para generar estrategias diferenciadas y especializadas de fortalecimiento institucional. Al analizar las visiones que posee el equipo de ChileValora<sup>2</sup> se observa un alto grado de consenso respecto a la necesidad de estandarizar la estructura funcional de los organismos sectoriales. **Para tales efectos, resulta esencial conjugar mecanismos que promuevan tanto la flexibilidad como la definición de márgenes comunes.** En definitiva, el rol de ChileValora se torna esencial para contribuir al crecimiento y lograr la madurez institucional de los organismos sectoriales.

---

<sup>2</sup> En el capítulo N°2 se profundiza la visión que poseen los miembros de organismos sectoriales en torno al rol que ejerce ChileValora, identificando categorías emergentes para redefinir el tipo de asistencia técnica que provee el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.

## 1.2 Dinámicas de Relacionamento

Desde una óptica institucional, existen instancias paralelas conformadas por los mismos actores que integran los OSCL. Esta “duplicidad” se fundamenta a partir de la limitación del propósito que poseen los organismos sectoriales, reduciendo el campo de acción al levantamiento, actualización y/o validación de perfiles. La figura N°2 sintetiza los espacios de trabajo adyacentes a los organismos sectoriales que forman parte del estudio. Este es el caso de los Consejos de Competencias Laborales (CCL) y las Mesas de Capital Humano (MCH). Ambas instancias expanden los alcances que posee un organismo sectorial de competencias laborales, estableciendo nuevos temas en la agenda tales como: **promover una gobernanza local, incentivar la reactivación económica, articular la oferta educativa y fomentar la inserción laboral en distintos nichos productivos.**

**Figura N°2**  
Mesas de Trabajo adyacentes en temáticas de empleabilidad



Fuente: Elaboración Propia (2024).

**Consejo de Competencia Laborales (CCL):** iniciativa privada que agrupa a diversas empresas de un determinado sector productivo con el objeto de impulsar la atracción y el desarrollo de talentos a través del diseño de planes estratégicos. De acuerdo con la muestra del estudio, **se identifica la existencia del Consejo de Competencias Minero (CCM) y el Consejo de Formación de la Cámara Chilena de la Construcción (CCHC).** En ambos casos existen instituciones privadas que realizan estudios para generar conocimiento acerca de las problemáticas que poseen los sectores productivos. Asimismo, existe un trabajo de articulación con distintos Liceos Técnico Profesionales (LTP), Institutos Profesionales (IP) y Centros de Formación Técnica (CFT). Por último, se identifica el

desarrollo de iniciativas para avanzar en el poblamiento del Marco de Cualificaciones, la homologación de diversas competencias a través del sistema educativo y la formación de capital humano, en varios casos existe financiamiento público de estas acciones.

**Mesa de Capital Humano (MCH):** espacio de articulación público- privada liderada por una institución del Estado con el objeto de articular a los representantes de una industria para generar una oferta laboral competitiva y un nivel de formación que contribuya al desarrollo del sector productivo. *Algunos ejemplos de este tipo de institucionalidad son las Mesas de Capital Humano (MCH) de Turismo y Energía.* Un elemento central de esta iniciativa consiste en el desarrollo de una gobernanza que facilite la participación local de diversos actores vinculados a un área productiva. Por otra parte, la organización de las mesas gira en torno al diseño de planes estratégicos asociados a diversas temáticas tales como: investigación, empleo, oferta educativa y talento humano.

Al explorar las dinámicas de relacionamiento entre los OSCL e instituciones adyacentes se identifica un rol de complementariedad. En la medida que el “sector” requiera avanzar en temáticas vinculadas al levantamiento de perfiles, las Mesas de Capital Humano (MCH) y los Consejos de Competencias Laborales (CCL) reactivan el organismo sectorial para iniciar procesos de diálogo social. *No obstante, si la agenda corresponde a temáticas vinculadas a empleo, formación y/o educación, se vuelve a la estructura inicial, ampliando el número de actores que conforman las mesas de trabajo.* En este marco, los cambios normativos que experimenta ChileValora expanden el propósito de los OSCL, abarcando funciones que actualmente desarrollan estas orgánicas de trabajo “paralelas”. Por lo tanto, resulta fundamental repensar la ingeniería institucional de los organismos sectoriales para optimizar el trabajo colaborativo y disminuir la duplicidad de espacios en los que se reúnen los mismos actores a discutir temáticas sectoriales relevantes para el desarrollo del capital humano.

A modo de síntesis, los hallazgos del estudio sugieren establecer estrategias diferenciadas sobre la base de la madurez institucional que poseen los organismos sectoriales. En el caso de (sub)sectores como Metalúrgico Metalmecánico y Asistentes de la Educación no se identifican orgánicas de trabajo “paralelas” que impulsen el desarrollo del capital humano. Por lo tanto, la reconfiguración del OSCL requiere un mayor apoyo en términos de investigación, población del Marco de Cualificaciones, articulación con la Educación Técnico Profesional (ETP) e investigación del Mercado Laboral y conexión territorial. Por otra parte, los OSCL con alto nivel de madurez institucional, debiesen desarrollar estrategias de acoplamiento gradual para formalizar el trabajo desarrollado en el marco de las mesas de trabajo adyacentes. En definitiva, el rediseño de estos espacios de diálogo social debiese considerar grados de flexibilidad en base a la composición estructural de los sectores productivos, la definición de planes estratégicos para abordar los nuevos

alcances en materia de capital humano y un modelo de acoplamiento que contribuya a la gobernanza del sistema. Además, es un desafío para ChileValora mejorar la coordinación con otras instituciones públicas que participan en estas mesas de trabajo "paralelas". En muchos casos, estas instituciones son parte del sistema (ya sea como miembros del Directorio o de los mismos OSCL) o bien aportan recursos para su funcionamiento, los cuales podrían complementarse con los del Sistema de Certificación.

## Capítulo N°2

### Propósito de los Organismos Sectoriales

¿Cuál es el propósito que poseen los Organismos Sectoriales?, ¿Qué perspectivas poseen los distintos estamentos respecto a estos espacios de diálogo social?

El presente capítulo explora las motivaciones comunes que incentivan la participación de los integrantes de las mesas de trabajo sectoriales. Asimismo, se analiza el rol que cumple ChileValora en relación con el origen, funcionamiento y evolución de los organismos sectoriales. Para tales efectos, se sintetiza los propósitos enunciados, estableciendo frecuencias con el objeto de identificar las motivaciones más discutidas. Por último, se agrupan los resultados en función de una lógica tripartita, analizando el alcance de los propósitos entre empresas, trabajadores e instituciones públicas con el objeto de ampliar la comprensión acerca del rol que poseen los OSCL para el desarrollo del capital humano nacional.

#### 1. Ampliación de Propósitos

El antiguo marco legal del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (ChileValora) establecía las siguientes atribuciones para los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales: “a) elaborar las orientaciones estratégicas vinculadas a Unidades de Competencias Laborales, en cuanto a su desarrollo y lineamientos metodológicos comunes que den consistencia al sistema, y b) generar y actualizar Unidades de Competencias Laborales, así como proponer a la Comisión su adquisición” (Ley N°20.267, 2008). En este marco, [la ley circunscribía el propósito de los OSCL al desarrollo de proyectos de competencias laborales para el levantamiento, actualización y/o adquisición de perfiles ocupacionales](#). Sin embargo, la madurez institucional de los organismos sectoriales contribuyó a expandir los alcances de estos espacios de trabajo tripartito, generando aportes que trascienden a la certificación de competencias.

Entre los hallazgos, existe un relato común que corrobora la expansión del propósito de los organismos sectoriales. El Gráfico N°1 sintetiza la frecuencia de relatos identificados sobre una determinada categoría de propósito. Bajo este escenario, la mayoría de los relatos está asociado a un propósito práctico<sup>3</sup>, entre los cuales destacan las mejoras salariales, mayor nivel de empleabilidad, más opciones de movilidad laboral y el aumento de la productividad. Sin perjuicio de lo anterior, existe consenso respecto a que el “valor social” es una de las motivaciones tradicionales que poseen los distintos estamentos del organismo sectorial, lo cual se traduce en un propósito simbólico que se materializa a

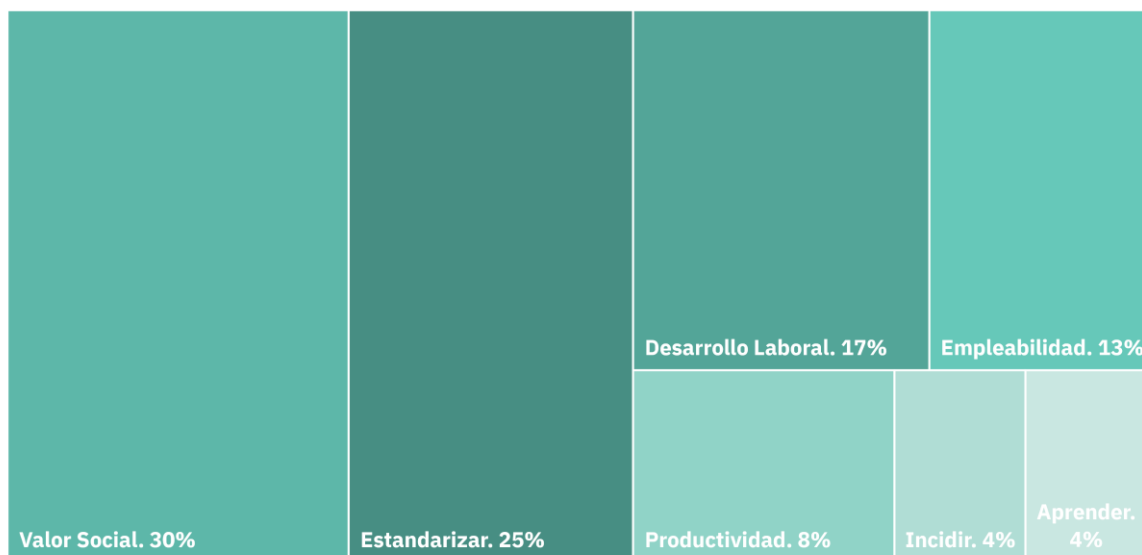
---

<sup>3</sup> Este tipo de propósitos está asociado a la búsqueda de impactos que beneficien tanto al trabajador como a la empresa. Por lo tanto, los OSCL coinciden en la necesidad de desarrollar estudios que sean capaces de medir el efecto que poseen los productos que generan los organismos sectoriales.

través del reconocimiento al saber hacer mediante la certificación de competencias laborales.

### Gráfico N°1

Frecuencia de códigos vinculados a percepciones de integrantes de OSCL



Fuente: elaboración propia (2024).

**Valor Social:** este propósito refiere al reconocimiento formal que provee el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (ChileValora) a trabajadores que ejercen oficios de baja cualificación. Por lo tanto, el “valor social” está asociado a la carga simbólica que significa la entrega de un certificado. Al ser un hecho tangible, existe un alto grado de consenso respecto a que los organismos sectoriales tienen el propósito de levantar y/o actualizar perfiles para reconocer la experiencia de los trabajadores que forman parte del Mercado Laboral. En definitiva, este propósito se encuentra imbricado en el origen del sistema, el cual consistía en el desarrollo de proyectos de competencias para la certificación de personas con bajos niveles de cualificación y sin credenciales formales de las competencias adquiridas a lo largo de la vida laboral.

**Estandarizar:** la idea de estandarizar responde a un desafío que va más allá del proceso de certificación de competencias laborales<sup>4</sup>. Los integrantes de los OSCL consideran esencial definir los márgenes asociados a las funciones que deberán desarrollar los trabajadores en un determinado (sub)sector productivo. En consecuencia, la búsqueda de un estándar solo es posible a través de la adecuación entre los requerimientos que poseen

<sup>4</sup> La estandarización está por sobre la certificación ya que implica la definición de un piso base para orientar el acceso, la movilidad y permanencia de los trabajadores en una organización. Este tipo de reflexiones generó consenso en todas las mesas de trabajo. Sin embargo, la estandarización no es el motivo central que moviliza a todos los integrantes de los organismos sectoriales.

las empresas y las competencias que poseen los trabajadores que integran el Mercado Laboral. Por ende, la búsqueda de estándares es un propósito asociado al desarrollo del capital humano, la disminución de asimetrías de información, la orientación de buscadores de empleo y la generación de herramientas para facilitar procesos de reclutamiento.

**Desarrollo Laboral:** los relatos asociados a esta categoría poseen una estrecha relación al aumento de la remuneración. En este caso, el propósito que moviliza la participación en el organismo sectorial es la búsqueda de mejores condiciones salariales para trabajadores que acceden a la certificación. Si bien no existe una relación directa entre certificación y remuneración, **todos los integrantes concuerdan en que la labor realizada por el OSCL busca contribuir al desarrollo laboral de las personas.** Este tipo de propósitos se concentra en el segmento de trabajadores. En esta línea, el relato generado por los sindicatos prioriza la búsqueda de beneficios concretos para las personas que se desempeñan en perfiles ocupacionales asociados al Catálogo de ChileValora.

**Empleabilidad:** este propósito refleja la ampliación de los márgenes iniciales asociados al funcionamiento de los OSCL. En la práctica, existen organismos sectoriales motivados por la empleabilidad del capital humano. En otras palabras, **este propósito está asociado a fortalecer la capacidad de una persona de conseguir un empleo de calidad, mantenerlo y/o mejorarlo a través del tiempo.** Esta visión predomina entre los representantes del Estado que participan activamente en las mesas de trabajo. Cabe señalar que la ampliación del propósito obedece a miradas integrales en las que el Marco de Cualificaciones se torna una herramienta fundamental para orientar procesos de capacitación y/o certificación para fomentar la empleabilidad de las personas en torno a determinados sectores productivos.

**Productividad:** este propósito se concentra a través de relatos generados por el segmento de empresas que forman parte de los organismos sectoriales. Al analizar las motivaciones de los integrantes, se identifican reflexiones asociadas a ¿cuál es el valor que posee la certificación para las empresas? En este marco, existen actores que creen que el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales puede promover la productividad en determinados sectores, ya sea mejorando la calidad del servicio y/o disminuyendo los costos de producción. Para tales efectos, los gremios sostienen que la inversión realizada en capacitación y certificación puede mejorar la capacidad de producción dentro de las organizaciones, disminuyendo tasas de accidentabilidad y optimizando procesos internos.

Durante la discusión del propósito que poseen los organismos sectoriales, se plantearon categorías tales como el apalancamiento de recursos<sup>5</sup>. Sin embargo, ninguno de los

---

<sup>5</sup> Al analizar los usuarios certificados durante el año 2023, no se logra identificar una relación directa entre empresas y/o sindicatos integrantes del organismo sectorial y beneficios directos para trabajadores.

actores manifestó explícitamente la presencia de este tipo de motivaciones. En consecuencia, la participación de todos los estamentos se fundamenta sobre la base de su aporte técnico y la capacidad de representación asociada a las problemáticas que enfrentan los sectores productivos en distintas escalas territoriales. En definitiva, se corrobora una visión integral que trasciende al uso de la certificación de competencias laborales.

## 2. Experiencia de participación sectorial

El análisis de “experiencias” asociadas a la participación que poseen los diversos actores que integran los organismos sectoriales se estableció sobre la base del estamento al que pertenecen los integrantes. Para tales efectos, el estudio identifica perspectivas comunes, asociando relatos y elementos paraverbales registrados durante la aplicación de observación indirecta durante las jornadas de diálogo. En esta línea, la “experiencia” de los actores se encuentra directamente vinculada a la capacidad operativa que poseen los organismos sectoriales. Asimismo, se identifican estereotipos para cada uno de los segmentos que integran las mesas de diálogo social. Si bien cada caso posee sus propias particularidades, se identifican relatos comunes asociados al sentir de cada estamento, así como su contribución al desarrollo de los organismos sectoriales.

**Estado:** la experiencia asociada a la “participación” de instituciones públicas se caracteriza por la presencia de una antítesis. Por una parte, se identifican actores que ejercen un liderazgo funcional dentro de los organismos sectoriales. En estos casos, los actores que representan al Estado buscan contribuir al desarrollo del OSCL desde la articulación público-privada, el diseño de políticas públicas y la gestión operativa de los organismos sectoriales. Sin embargo, existen otros casos donde la presencia del Estado se reduce solo a la asistencia de sesiones de levantamiento de perfiles<sup>6</sup>. Este argumento se manifiesta de forma visual en la decepción que expresan empresas y trabajadores acerca del rol que cumple el Estado en los espacios de diálogo social. Entre los factores que evidencian el desinterés institucional se identifica la constante rotación de los miembros designados, el bajo nivel jerárquico de los representantes y el desconocimiento de los temas abordados y del propio sistema de certificación de competencias.

**Empresas:** la participación de las empresas se fundamenta a partir de su conocimiento en torno a la definición de estándares laborales. En esta línea, se identifica el genuino interés de aportar al desarrollo de proyectos de competencias laborales. No obstante, se evidencia un alto grado de desconocimiento en torno a los beneficios que genera la

---

<sup>6</sup> En algunos casos no existió participación de representantes de instituciones públicas. Si bien se redefinieron mecanismos y canales para incentivar la convocatoria, hay organismos sectoriales en los que se corrobora el desinterés por parte de los representantes del Estado.

“certificación” a nivel organizacional. Lo anterior se evidencia durante los espacios de silencios generados por los representantes de empresas al momento de dialogar sobre el impacto que posee la certificación, el uso del Marco de Cualificaciones y la relevancia de las rutas formativo-laborales. Por otra parte, los actores que representan a Asociaciones Gremiales poseen un alto nivel de conocimiento sobre ChileValora. Lo anterior se manifiesta a través de su liderazgo en las mesas de trabajo tripartito, así como en su activa participación durante la discusión acerca de la relevancia que poseen los outputs generados por los organismos sectoriales.

**Trabajadores:** la participación de este segmento está vinculada a un interés explícito de colaborar en toda instancia que conlleve a un beneficio para los trabajadores. La naturaleza política de los sindicatos favorece la representatividad del estamento. Sin embargo, se evidencia un alto grado de desconocimiento acerca del Marco de Cualificaciones, el uso de rutas formativo-laborales y el reconocimiento de aprendizajes previos. Por otra parte, la participación de sindicatos se torna esencial durante las mesas técnicas asociadas al levantamiento de perfiles, convirtiéndose en enlaces para contactar a trabajadores que ejercen funciones relacionadas a nuevos perfiles que se encuentran en proceso de construcción. Asimismo, existe una percepción positiva acerca de la relevancia que posee el “diálogo social” dentro de los espacios de discusión público-privados, favoreciendo la legitimidad de los estándares definidos para ingresar, mantenerse y/o ascender dentro del Mercado Laboral.

## Capítulo N°3

### Relevancia de los productos del Sistema

¿Cuáles son los productos que generan los organismos sectoriales? ¿Qué relevancia poseen estos productos? ¿Cuál es la contribución que realizan las instituciones públicas, empresas y trabajadores para la materialización de estos productos?

En esta sección se realiza una conceptualización acerca de los “productos” generados por los organismos sectoriales de competencias laborales. Para tales efectos, el estudio generó un espacio de reflexión inicial acerca del rol que posee la “certificación”. Luego, se incentivó el desarrollo de un diálogo libre con el objeto de explorar la existencia (y relevancia) de otros productos que sean reconocidos por los integrantes de las mesas de trabajo. En este marco, los resultados se generan sobre la base de un proceso de codificación abierta, analizando diálogos espontáneos acerca de los productos existentes, su valoración y dificultades durante el proceso de implementación a nivel local.

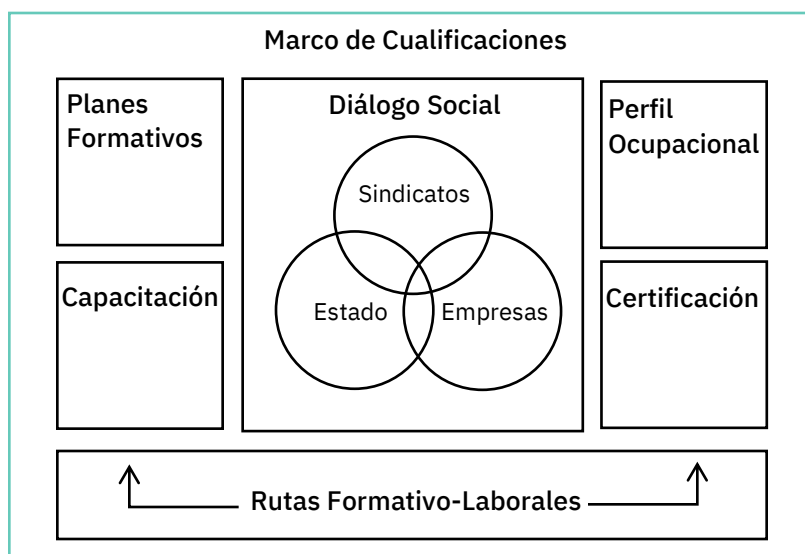
#### 1. Formalización de Outputs

El nuevo marco legal del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales formaliza la expansión de los *outputs* generados por los organismos sectoriales. Bajo este escenario, se incorpora dentro de las funciones del OSCL “proveer información sobre los requerimientos de capital humano del sector productivo al que representan, así como definir requerimientos de capacitación, formación y certificación de cada perfil ocupacional en consideración a los niveles establecidos por el Marco de Cualificación para la formación técnico profesional” (Ley N°21.666; 2024). En definitiva, el cambio normativo permite repensar el valor que poseen los organismos sectoriales para enfrentar los nuevos retos que experimenta el Mercado Laboral, generando un enlace entre mecanismos formativos y de reconocimiento para el desarrollo del capital humano.

En esta línea, el Marco de Cualificaciones actúa como un paraguas que agrupa todos los *outputs* generados por las mesas de trabajo tripartitas. A modo de ejemplo, la Figura N°3 sintetiza los productos desarrollados por los organismos sectoriales. Bajo este escenario, la certificación se convierte en un producto más asociado a una amplia gama de *outputs* elaborados para enfrentar los desequilibrios que posee el Mercado Laboral. De este modo, los productos asociados al Marco de Cualificaciones permiten adecuar los estándares que poseen los perfiles de cargo en base a los requerimientos de cada sector productivo, contribuyendo a la formación de nuevos trabajadores, la selección de capital humano cualificado, la movilidad laboral dentro del sector productivo y simetría de información entre los requerimientos de las empresas y las capacidades que poseen los trabajadores.

**Figura N°3**

Productos generados por los Organismos Sectoriales



Fuente: Elaboración propia (2024).

Cabe señalar que todos los organismos sectoriales que participaron del estudio reconocen la existencia de estos productos, así como su relevancia para el sector productivo que representan. Sin embargo, se evidencia un alto grado de desconocimiento acerca de los alcances que posee el Marco de Cualificaciones. Por lo tanto, aún existen relatos que reducen la labor de los organismos sectoriales a la certificación de competencias y/o la elaboración de perfiles ocupacionales. En la medida que los integrantes del OSCL logren comprender las dinámicas que entrelazan la “capacitación” y la “formación”, los productos generados por las mesas técnicas contribuirán a optimizar el desarrollo del capital humano a nivel organizacional, optimizando la inversión realizada por las empresas, el desarrollo laboral de los trabajadores y el crecimiento de las diversas industrias nacionales.

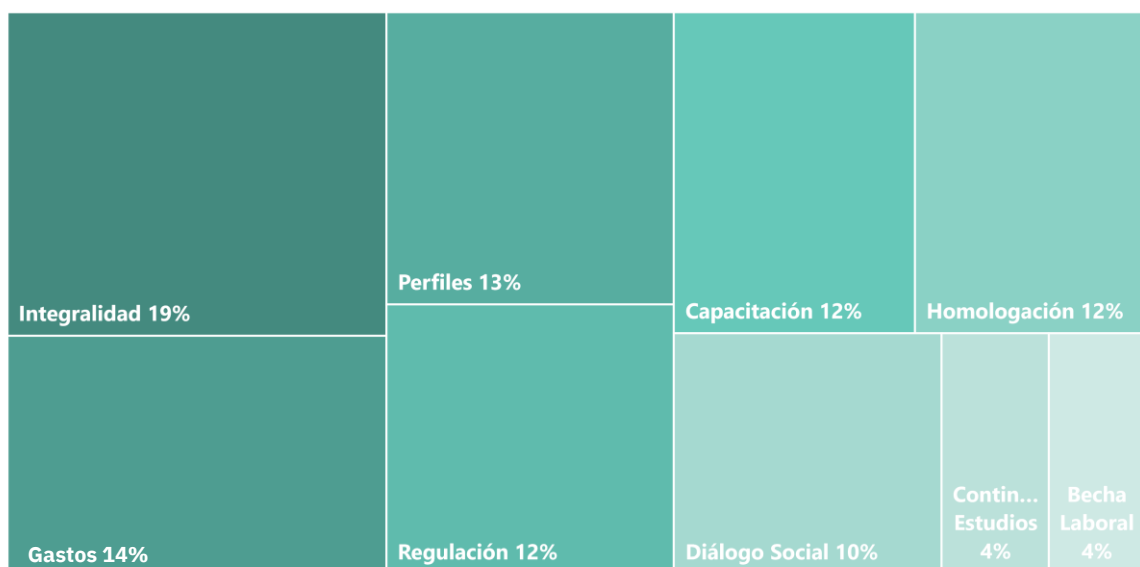
## 2. Visiones sobre los productos del sistema

A continuación se presentan los hallazgos asociados a la percepción que existe en torno a los productos generados por las mesas de trabajo tripartitas. En esta línea, el Gráfico N°2 sintetiza la frecuencia de las categorías más discutidas durante el desarrollo de los grupos focales con integrantes de los organismos sectoriales. Entre las temáticas abordadas se encuentran la relevancia de comprender los productos generados por ChileValora desde la lógica del Marco de Cualificaciones, los desincentivos que poseen las empresas para no invertir de la certificación de competencias laborales y la necesidad de avanzar hacia la homologación de perfiles ocupacionales con la Educación Técnico Profesional (ETP). De

este modo, el análisis de outputs refleja los desafíos que enfrenta ChileValora en el marco de la redefinición que experimentan los organismos sectoriales.

### Gráfico N°2

Frecuencia de códigos en torno a la percepción de los productos generados por los OSCL



Fuente: Elaboración propia (2024) .

**Integralidad:** existe una visión holística respecto a la integralidad que poseen los *outputs* generados por los OSCL. Todos los productos se fundamentan sobre la base de un Marco de Cualificaciones. No obstante, se evidencian amplias diferencias en torno al nivel de conocimiento de los integrantes acerca del uso de rutas formativo-laborales y la interrelación que existe entre perfiles y planes formativos. En este marco, los diálogos asociados a integralidad provienen principalmente de representantes de instituciones públicas y/o representantes de asociaciones gremiales. Por lo tanto, existe una visión común acerca de la integralidad de los outputs. Sin embargo, aún existen integrantes que solo logran identificar la “certificación” como producto intrínseco de las mesas de trabajo conformadas por los organismos sectoriales de competencias laborales.

**Gastos:** los costos son un aspecto que restringe el uso de la certificación. En algunos sectores productivos, se declara que la evaluación de competencias laborales es una inversión riesgosa que no genera valor agregado. Este fenómeno se argumenta sobre la base del costo económico del servicio y la alta movilidad laboral de los trabajadores. En consecuencia, el diálogo social asociado al “gasto”<sup>7</sup> permite reflexionar acerca del temor

<sup>7</sup> Si bien todos los integrantes entienden que los recursos se invierten en la formación y certificación de las personas, en esta conversación se releva el concepto de “gasto” dado el riesgo de no retención de esos trabajadores.

que poseen las empresas que no utilizan la certificación de competencias laborales. En esta línea, las mesas tripartitas reconocen la necesidad de avanzar en estudios de impacto que permitan generar un mayor nivel de certeza respecto a las ventajas que posee para las empresas la certificación de trabajadores. En contraste, el segmento de trabajadores posee una visión común respecto al valor agregado<sup>8</sup> que posee la certificación para su desarrollo laboral.

**Perfiles:** los relatos asociados al levantamiento, actualización y/o vigencia de perfiles forma parte esencial del diálogo social desarrollado por los organismos sectoriales. Sin embargo, existe una preocupación por el bajo nivel de usabilidad de los perfiles vigentes en el Catálogo de ChileValora. Este fenómeno suele ocurrir en OSCL donde existen Consejos de Competencias vinculados al sector productivo. En estos casos, existen esfuerzos conjuntos para avanzar en el poblamiento del Marco de Cualificación, lo cual implica el levantamiento de perfiles ocupacionales que no necesariamente tienen por finalidad única la certificación, pero que permite definir los estándares asociados a las competencias de entrada para ejercer tareas básicas en una determinada industria y/o son útiles para la definición de rutas y material formativo basados en el Marco de Cualificación. Por otra parte, existen relatos que fundamentan la baja usabilidad debido al bajo interés que poseen los Centros Evaluadores para adquirir el alcance de nuevos perfiles ocupacionales. En definitiva, se evidencia una preocupación compartida por todos los actores respecto a la pertinencia de los perfiles existentes en el catálogo.

**Regulación:** un tema de discusión recurrente entre los integrantes de los organismos consiste en ¿cómo incentivar el uso de la certificación de competencias laborales dentro del sector productivo? Bajo este escenario, el tema de la “regulación” a través de licencias habilitantes y/o mediante requisitos en bases de licitación genera una alta frecuencia de aparición en los diálogos entre los integrantes de los OSCL. En general, existe un consenso respecto a la idea de generar pilotos para incentivar el uso de la certificación. Por ejemplo, el modelo de licitación pública con puntajes adicionales por “certificación” de trabajadores se vuelve una opción altamente valorada por todos los organismos sectoriales. Sin embargo, las propuestas asociadas a la creación de licencias habilitantes para determinados perfiles ocupacionales generan un grado de resistencia en el segmento de empresas. Por lo tanto, los diálogos evidencian una línea de trabajo relevante para promover el uso de la certificación a través de procesos de colaboración público – privado y aplicar la estrategia de licencias habilitantes en casos muy justificados para que exista posibilidad de acuerdo.

---

<sup>8</sup> Cabe señalar que los sindicatos sostienen que esta valoración se produce una vez que los trabajadores conocen los alcances del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. De lo contrario, existe reticencia a la certificación, generando temor respecto a la posibilidad de desvinculación de la organización.

**Capacitación:** si bien la “capacitación” no forma parte del propósito originales que sustenta la creación de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL), los participantes consideran fundamental incorporar esta temática en el marco de los espacios de diálogo tripartito. Existe un consenso respecto al impacto que posee la combinación de herramientas para el fortalecimiento del capital humano. En esta línea, el diseño de planes formativos asociados a perfiles ocupacionales del catálogo de ChileValora se torna clave para promover el diálogo social en torno a la nivelación de brechas<sup>9</sup>, los nuevos requisitos formativos definidos por el sector empresarial, la complementariedad que generan los procesos de capacitación acompañados de certificación y el uso del marco de cualificación para orientar los procesos formativos dentro de la organización.

**Homologación:** existe un interés generalizado en promover alianzas con Instituciones de Educación Superior (IES) para avanzar hacia el reconocimiento de aprendizajes previos y la homologación de Unidades de Competencias Laborales (UCL). Sin embargo, todos los avances realizados por las mesas tripartitas corresponden a gestiones individuales con determinados Liceos Técnico Profesionales (LTP), Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Profesionales (IP). **La participación de este tipo de actores en los OSCL se torna fundamental para promover la continuidad de estudios<sup>10</sup>**, contribuyendo a la movilidad laboral de los trabajadores que poseen experiencia en determinados sectores productivos de la industria nacional. En definitiva, la homologación de competencias se convierte en un mecanismo fundamental para sectores productivos en los que existen trabajadores con bajos niveles de cualificación. En estos casos, la articulación entre los OSCL y los actores que forman parte del Sistema de Educación Técnico Profesional permitirá potenciar el desarrollo de capital humano en áreas productivas donde existe escasez de mano de obra.

**Diálogo Social:** existe un alto grado de valoración respecto al rol que posee el diálogo social para el funcionamiento de los organismos sectoriales. La articulación de mesas de trabajo tripartitas contribuye al desarrollo de espacios de negociación que se materializan en acuerdos vinculantes para la formación de capital humano, la definición de estándares para el Mercado Laboral y el desarrollo de estrategias de empleabilidad público - privado. **En esta línea, existen actores que proponen expandir el diálogo social a otras temáticas vinculadas al Mercado del Trabajo**, generando mesas tripartitas para enfrentar nuevas problemáticas asociadas a la reducción de la jornada laboral, la desvinculación masiva de

---

<sup>9</sup> La temática asociada a brechas laborales también es abordada por los sectores productivos. En la medida que los OSCL logren reflexionar en torno a las brechas existentes en determinados oficios, podrán ampliar sus estrategias de acción, optimizando el uso de la capacitación de capital humano.

<sup>10</sup> Los sindicatos consideran fundamental generar incentivos para que los trabajadores puedan continuar estudios a través de carreras técnicas y/o profesionales. Sin embargo, los integrantes de los OSCL señalan la inexistencia de avances en iniciativas asociadas al poblamiento del Marco de Cualificaciones y el reconocimiento de aprendizajes previos con la Educación Técnico Profesional (ETP).

trabajadores, la definición de planes de capacitación y el reclutamiento de nuevos talentos para los distintos sectores productivos. De este modo, los integrantes de OSCL proponen explorar las ventajas que posee el diálogo social para enfrentar otras temáticas, ya sea a través de la negociación, la consulta o el intercambio de información.

## Capítulo N°4

### Claves para el funcionamiento de organismos sectoriales

¿Por qué existen diferencias funcionales entre organismos sectoriales? ¿Qué aspectos inciden en la organización de una mesa de trabajo?

El cuarto capítulo explora un conjunto de respuestas a partir de la identificación de patrones comunes. De este modo, el estudio tiene por objeto sintetizar aprendizajes que contribuyan al fortalecimiento de los OSCL que poseen dificultades operativas. Para tales efectos, se presentan las categorías que poseen mayor frecuencia durante la discusión en las mesas de trabajo. En definitiva, los insumos presentados se convierten en referencia empírica relevante para avanzar hacia un proceso de reestructuración de los organismos sectoriales, fortaleciendo estos espacios de diálogo social para contribuir al crecimiento de la industria, estandarizar las exigencias que poseen las empresas y promover la formación y/o reconocimiento de competencias laborales.

#### 1. Determinantes para el funcionamiento de OSCL

El estudio agrupa los “factores” que determinan el funcionamiento de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales sobre la base de dos dimensiones. Por una parte, se identifican elementos internos que dependen exclusivamente de los integrantes que conforman las mesas tripartitas. Este tipo de variables pueden inhibir el diálogo social, afectando la capacidad operativa asociada al poblamiento del Marco de Cualificaciones, el levantamiento de perfiles ocupacionales y la definición de estándares. Paralelamente, se visibilizan elementos externos que están directamente asociados al funcionamiento del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Por lo tanto, las variables externas afectan la implementación de los *outputs* generados por los OSCL, ya sea debido al desconocimiento de la certificación como herramienta de empleabilidad, la ausencia de Centros Evaluadores habilitados para certificar nuevos perfiles o la rigidez del sistema para adecuarse a las características que poseen los diversos sectores productivos.

Por lo tanto, la reingeniería institucional de los Organismos Sectoriales debiese considerar elementos inherentes a su funcionamiento interno como mecanismos de soporte externos para impulsar el Sistema de Certificación de Competencias Laborales. En esta línea, la Figura N°4 sintetiza los factores que potencian y/o inhiben el funcionamiento de los OSCL que forman parte del estudio. En este marco, resulta esencial explorar cuál es el valor agregado que genera la certificación para los distintos sectores productivos que configuran el ecosistema productivo a nivel nacional. Los hallazgos del estudio contribuyen a visibilizar las piezas requeridas para el fortalecimiento institucional de los organismos sectoriales con el objeto de impulsar el desarrollo del capital humano a través de una

mirada integral donde la certificación es un componente más de la caja de herramientas de empleabilidad.

**Figura N°4**

Elementos determinantes para el funcionamiento de Organismos Sectoriales

|             | Elementos Internos |             |                       | Elementos Externos |          |              |
|-------------|--------------------|-------------|-----------------------|--------------------|----------|--------------|
| Fortalezas  | Liderazgo          | Estabilidad | Madurez Institucional | Difusión           | Recursos | Flexibilidad |
| Inhibidores | Desinterés         | Rotación    | Inactividad           | Asimetría          | Escasez  | Rigidez      |

Fuente: elaboración propia (2024) .

A continuación, se describe el conjunto de “variables” que inciden en el funcionamiento de los organismos sectoriales de competencias laborales (OSCL). En el caso de los elementos internos, las “variables” poseen un carácter dicotómico. **Por lo tanto, su presencia potencia la capacidad operativa del organismo sectorial. Asimismo, su ausencia inhibe el funcionamiento de las mesas de trabajo.** Las variables asociadas a los elementos externos poseen un efecto sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Certificación de Competencias laborales, afectando la implementación de los *outputs* generados por los organismos sectoriales. Bajo este contexto, el estudio identifica casos en los que se evidencian OSCL con alta capacidad operativa. Sin embargo, los actores del sector productivo no utilizan los productos generados, lo cual revela que los factores externos trascienden al funcionamiento de un organismo sectorial.

- **Liderazgo:** consiste en la capacidad de movilizar a los actores que forman parte del organismo sectorial. En general, el liderazgo es ejercido por Asociaciones Gremiales (A.G.) o representantes del Estado. En la práctica los integrantes de las mesas de trabajo sostienen que la ausencia de estos “líderes” dificulta el funcionamiento de un organismo sectorial, causando inclusive la inactividad del OSCL. Por lo tanto, el “desinterés” es uno de los principales inhibidores para la articulación de los espacios de diálogo social. Cabe señalar que el desinterés se genera a partir de una serie de elementos, entre ellos los más mencionados, la falta de evidencia en torno al impacto que posee la certificación, el desconocimiento de los *outputs* generados por ChileValora y la ausencia de estructuras ministeriales directamente relacionadas al desarrollo del sector productivo<sup>11</sup>. Por lo tanto, el

<sup>11</sup> Existen organismos sectoriales en los que las instituciones públicas no poseen un conocimiento acabado respecto a las dinámicas del sector productivo. Mientras tanto, se evidencian casos en los que existen subsecretarías y/o departamentos directamente vinculados al fortalecimiento del sector productivo. A modo

liderazgo se torna esencial para motivar la participación de los representantes que conforman las mesas tripartitas.

- **Estabilidad:** esta variable está asociada al involucramiento y permanencia de los miembros del organismo sectorial de competencias laborales. La participación activa de los actores designados por cada estamento favorece el funcionamiento del OSCL generando memoria institucional para avanzar en torno a los desafíos que posee el sector productivo. En oposición, la rotación de actores inhibe la capacidad operativa de los organismos sectoriales. Este fenómeno suele ser recurrente entre los representantes del Estado ya que estos suelen ser asignados por un período determinado hasta que son remplazados por otro actor de la misma institución. En contraste, los representantes de sindicatos poseen un alto grado de estabilidad en las mesas de trabajo, lo cual contribuye al conocimiento experto en torno a la definición de estándares y la detección de nuevos perfiles con el objeto de promover el inicio de anteproyectos para la actualización del Catálogo de Perfiles de ChileValora. Aunque lo ideal es evitar la personalización de la participación en los OSCL, la estabilidad de los actores es deseable, al menos hasta que se alcance una madurez institucional que permita una rápida inducción para los nuevos integrantes del OSCL. Por otra parte, es necesario contar con herramientas de capacitación y actualización permanente para los nuevos miembros del sistema. Estas herramientas deberían ser proporcionadas por ChileValora, que también debería fomentar y apoyar la práctica de traspaso de información dentro de las instituciones participantes en cada OSCL cuando haya o se prevea un cambio de representante.
- **Madurez Institucional:** consiste en la capacidad de institucionalización que posee un determinado organismo sectorial. Para tales efectos, resulta esencial establecer reuniones periódicas, formalizar reglas de funcionamiento, promover la búsqueda de valores comunes y asegurar la legitimidad del proceso decisional. *En la medida que se desarrollan estos elementos, el organismo sectorial mejora la capacidad operativa durante las sesiones de trabajo.* Sin embargo, la creación de organismos sectoriales para fines específicos limita la madurez institucional en este espacio de diálogo social, provocando la inactividad una vez que finalizan los proyectos de competencias. En definitiva, los OSCL que poseen un mayor nivel de institucionalización son capaces de ampliar sus propósitos, actualizando los objetivos que justifican su existencia para resolver problemáticas tales como el

---

de ejemplo resalta la participación de la Subsecretaría de Turismo, el Ministerio de Energía y la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA).

nivel de cualificación, la escasez de capital humano y la asimetría de información, además de asegurar la continuidad de operación.

- **Difusión:** el desconocimiento sobre el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales es un factor que dificulta la implementación de los outputs generados por los organismos sectoriales. En consecuencia, la difusión en el territorio<sup>12</sup> es un aspecto crucial para aumentar el conocimiento y la confianza en ChileValora. Asimismo, resulta fundamental promover procesos de reflexión al interior de las mesas tripartitas para explorar ¿cuál es el valor agregado que posee la certificación para cada OSCL? (Ver Capítulo N°2). La heterogeneidad inherente a la estructura de los sectores productivos genera un efecto que distorsiona el valor agregado. Algunos de los fundamentos que legitiman el uso de la herramienta son: la movilidad laboral, la contratación de capital humano, la seguridad dentro del puesto de trabajo y el reconocimiento formal como valor social. Por lo tanto, resulta esencial definir el mensaje que será difundido, priorizando canales, tipos de público objetivo y redes de articulación utilizadas con el objeto de expandir el conocimiento sobre la certificación.
- **Recursos:** esta variable está asociada principalmente a las vías de financiamiento existentes para promover la certificación de competencias laborales. Uno de los factores que desincentiva el uso de esta herramienta es el costo económico que implica para las empresas y/o trabajadores. *Por lo tanto, la implementación del sistema se encuentra condicionada a la capacidad que posea ChileValora para diversificar las fuentes de financiamiento.* En determinados sectores el financiamiento privado se ha convertido en la principal fuente de recursos para la certificación de trabajadores. No obstante, en estos casos existen incentivos legales, normativos o de mercado que movilizan a las organizaciones a invertir en la certificación, ya sea a través de licencias habilitantes o por medio de requisitos para postular a procesos de licitación. Cabe señalar que el uso de la certificación a nivel nacional en 2023 alcanzó un total de 21.044 procesos de evaluación, con 17.639 personas certificadas<sup>13</sup>. Por lo tanto, la optimización de los recursos se torna esencial para visibilizar el valor que posee la certificación tanto para empresas como trabajadores.

<sup>12</sup> En ocasiones, los integrantes de los OSCL sostienen la necesidad de “enseñar” a trabajadores y empresas el alcance que poseen los productos generados por ChileValora. Por lo tanto, existen visiones en las que la “difusión” no sería una variable suficiente para resolver las asimetrías de información que experimentan los actores locales que poseen dificultades para ingresar y/o mantenerse en el Mercado Laboral.

<sup>13</sup> Datos obtenidos de cuenta pública ChileValora 2024.

- **Flexibilidad:** todos los sectores poseen características singulares que determinan la estructura del organismo sectorial. Si bien existe “autonomía” durante el proceso decisional, existen definiciones que restringen el desarrollo de outputs por parte de las mesas de trabajo. Este es el caso de la certificación de perfiles completos y/o parciales, lo cual se convierte en una definición relevante para los integrantes de las mesas tripartitas. Asimismo, el remplazo de actores, la fusión de organismos sectoriales o la incorporación de otras entidades tales como Centros de Formación Técnica (CFT) o Institutos Profesionales (IP). En definitiva, la “flexibilidad” de las reglas establecidas por ChileValora se convierte en un factor que contribuye al fortalecimiento de los organismos sectoriales, facilitando su adecuación en base a las características inherentes de cada sector productivo.

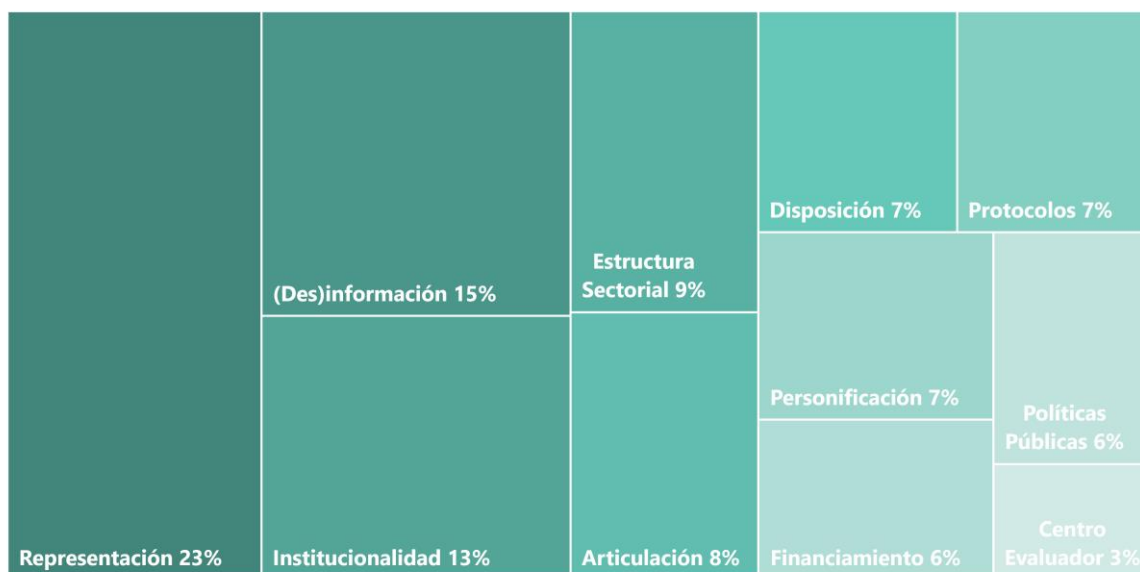
## 2. Percepciones en torno al funcionamiento del OSCL

Una vez identificados los factores<sup>14</sup> determinantes para el funcionamiento de los OSCL, se estableció un espacio de diálogo con el objeto de explorar la percepción que poseen los integrantes de los OSCL acerca de la relevancia que les otorgan a estos factores para el fortalecimiento de estos espacios de diálogo social. En esta línea, el Gráfico N°3 sintetiza la frecuencia de las categorías más discutidas sobre la base de relatos que fundamentan y/o refutan la relevancia que poseen estos factores para fortalecer la capacidad operativa de los organismos sectoriales. Entre las temáticas más discutidas durante los grupos focales se encuentra: a) la capacidad de representación que poseen los organismos sectoriales; b) los efectos de la desinformación sobre el uso de la certificación y c) la relevancia que posee la “institucionalidad” para facilitar el trabajo de las mesas.

<sup>14</sup> Para efectos analíticos, los “factores” fueron preseleccionados sobre la base de una revisión bibliográfica y el análisis de entrevistas realizadas al equipo técnico de ChileValora. De este modo, se delimitó el espacio de discusión en torno a la relevancia de estos factores para el funcionamiento de los organismos sectoriales.

Gráfico N°3

Frecuencia de códigos asociados a relatos sobre el fortalecimiento de OSCL



Fuente: Elaboración propia (2024) .

**Representación:** la discusión gira en torno a la capacidad de representación que poseen los organismos sectoriales. Por una parte, se identifican problemáticas asociadas a la baja representatividad de determinados actores en las mesas de trabajo. Sin embargo, existe una discusión mayor asociada a la capacidad de “representación” que poseen los actores para con sus representados. Bajo este escenario, cabe resaltar la relevancia que poseen los mecanismos de gobernanza desarrollados por el Estado. En estos casos, los OSCL logran expandir los espacios de diálogo social a nivel regional, utilizando como base otras mesas de trabajo adyacentes a temáticas de empleabilidad. Sin perjuicio de lo anterior, los estamentos asociados a empresas y trabajadores no consideran relevante ampliar los espacios de diálogo social a niveles regionales dado que la capacidad de representación les permite canalizar los requerimientos locales dentro del organismo sectorial.

**Desinformación:** se evidencia un consenso explícito acerca de la escasez de información sobre el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales en el territorio. El segmento de empresas sostiene que aún existe confusión en torno a la diferencia entre “certificación” y “capacitación”. Por otra parte, el segmento de trabajadores visibiliza un temor inherente a los procesos de evaluación ya que se teme que la identificación de brechas podría ser una potencial causal de despido. Por lo tanto, todas las mesas de trabajo consideran fundamental expandir la difusión acerca de los productos generados por los organismos sectoriales de competencias laborales. Asimismo, los miembros de las mesas de trabajo debiesen tener nociones básicas respecto a temáticas tales como: Marco

de Cualificación, certificación, uso de rutas formativo-laborales y reconocimiento de aprendizajes previos, entre otros.

**Institucionalidad:** una diferencia sustantiva entre los organismos sectoriales analizados consiste en su nivel de institucionalización. Este fenómeno se ve reflejado en el soporte que poseen determinados actores que forman parte de dichos organismos. Los sectores en los que existen Mesas de Capital Humano y/o Consejos de Competencias poseen mayor capacidad operativa. En ambos casos, una característica común que fortalece el rol del OSCL consiste en la capacidad que posee la institucionalidad para generar información, la disponibilidad de recursos humanos (RR.HH.) dedicados al procesamiento de datos y una institución coordinadora que promueve la participación de los actores que representan a los estamentos del Estado, trabajadores y empresas. Por lo tanto, la institucionalidad es un factor determinante para el fortalecimiento del organismo sectorial, favoreciendo la capacidad de coordinación, la periodicidad de reuniones, la incorporación de temáticas en la agenda y la toma de decisiones en el marco de nuevos proyectos de competencias, e incluso en varios casos la disposición de espacio físicos de reunión.

**Estructura Sectorial:** el alto número de OSCL (atomización) es un factor que inhibe el proceso de institucionalización y afecta el funcionamiento del sistema. En promedio, los países que poseen Skills Councils cuentan con entre 10 y 12 organismos sectoriales, lo cual favorece el funcionamiento permanente de los OSCL y permite establecer estrategias transversales para la creación de perfiles ocupacionales, evitando la duplicidad de ocupaciones. Además, se evidencian esfuerzos conjuntos para avanzar en el poblamiento del Marco de Cualificaciones, integrando sectores productivos.

Aunque la composición de cada área productiva es altamente heterogénea, con sectores que presentan alta fragmentación de empresas y/o diferentes niveles de desarrollo de organizaciones sindicales, esto no implica la necesidad de generar un OSCL para cada rubro o incluso para actividades dentro de ellos. El esfuerzo debe centrarse en la creación de OSCL que sean significativos y relevantes frente a otros actores, y dentro de ellos, establecer mesas técnicas para trabajar en temas y perfiles específicos.

**Personificación:** al analizar el relacionamiento de los miembros que integran los OSCL se identifica un alto grado de personificación. Esto implica que el funcionamiento de las mesas de trabajo se materializa debido a la voluntad de las personas (más que por el interés de las instituciones). Esto se manifiesta a partir de la antigüedad de los integrantes y el fortalecimiento de lazos internos. Por lo tanto, existe consenso respecto a que el remplazo de actores podría inhibir el funcionamiento de los organismos sectoriales en el marco de un proyecto de competencias. Este fenómeno se ve reflejado en la rotación de

los representantes del Estado<sup>15</sup>, limitando el desarrollo de objetivos a largo plazo para el fortalecimiento del capital humano. Por otra parte, en la medida que los actores no posean un interés real en el modelo de certificación, la participación de las instituciones pasa a un segundo plano dentro de los organismos sectoriales de competencias laborales. Lo anterior refuerza la necesidad de apoyar a los OSCL para que alcancen la madurez institucional, así como de proporcionar el acompañamiento necesario por parte de ChileValora. Esto permitirá favorecer rotaciones ordenadas e informadas de los representantes de los distintos estamentos.

**Protocolos:** si bien la temática sobre “protocolos” es abordada en todos los grupos focales, **los integrantes de los organismos sectoriales no consideran relevante esta herramienta para el funcionamiento de las mesas de trabajo.** Cabe señalar la existencia de un protocolo básico proporcionado por ChileValora para regular aspectos administrativos asociados a los procesos de deliberación. En este marco, los organismos sectoriales le otorgan un alto grado de valoración a la autonomía. Existen casos particulares en los que se evidencia una extensión de los protocolos iniciales para definir reglas asociadas a la transparencia de los contenidos abordados, los mecanismos de votación y la invitación de actores relevantes durante la revisión de perfiles ocupacionales. Sin embargo, existe un relato común acerca de la irrelevancia que poseen protocolos<sup>16</sup> en contextos de diálogo social dado que el valor que poseen estos espacios tripartitos se fundamenta en la capacidad de llegar a acuerdo a través de la negociación, la libertad de expresión y la colaboración de los actores.

**Políticas Públicas:** esta categoría simboliza la relevancia que posee la participación activa del Estado en los organismos sectoriales. La articulación público-privada resulta esencial para enfrentar los desafíos que experimentan los sectores productivos a nivel local. **Por lo tanto, la focalización de recursos para enfrentar problemas públicos vinculados a los desajustes del Mercado Laboral permite materializar los outputs proporcionados por los OSCL.** En este marco, el diseño de programas, planes o proyectos públicos que recojan el uso del Marco de Cualificaciones, la certificación de competencias laborales o la capacitación a través de planes formativos contribuye al fortalecimiento de los sectores productivos, impulsando la economía a nivel local, la empleabilidad de los trabajadores y la competitividad de las empresas. En definitiva, el diseño de políticas públicas que recojan

---

<sup>15</sup> Si bien esto no aplica a todos los organismos sectoriales, en la mayoría de los casos se evidencia un desinterés por parte de las instituciones públicas. Asimismo, existe un relato compartido respecto a que los representantes de diversos ministerios participan solo por la obligatoriedad establecida a nivel normativo.

<sup>16</sup> En esta línea, los integrantes de las mesas de trabajo consideran innecesario establecer protocolos para resolver controversias internas. Por lo tanto, la mediación al interior de los organismos sectoriales se genera de forma natural debido a la claridad de los objetivos, la participación de consultores durante el diseño de perfiles y la voluntad de todos los actores que llegan a acuerdos para fortalecer el capital humano.

el trabajo realizado por los organismos sectoriales contribuye a la pertinencia de la oferta pública producto de la definición de estándares generados por mismos actores del sector.

**Disposición:** existe común acuerdo respecto a que el funcionamiento del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales se encuentra condicionado a la “disposición” que poseen las empresas, los trabajadores y las instituciones públicas. Si las empresas no invierten en la “certificación” o el Estado no promueve planes estratégicos para fortalecer el capital humano, el trabajo realizado por los organismos sectoriales pierde relevancia, provocando un desinterés en la certificación de competencias laborales. Por lo tanto, los actores de los organismos sectoriales consideran esencial visibilizar el impacto que posee el trabajo realizado por ChileValora, demostrando el impacto que genera la certificación para el desarrollo de los sectores productivos. De este modo, la “credibilidad” se convierte en un elemento crucial para ampliar la disposición que poseen los actores del sistema.

### 3. Caracterización de recursos con los que operan los OSCL

La presente sección explora la relevancia que poseen los *recursos*<sup>17</sup> para el funcionamiento de los organismos sectoriales de competencias laborales. En este marco, la caracterización de recursos se estableció a través de la realización de entrevistas semi-estructuradas a los actores que presiden los organismos sectoriales de competencias laborales. Para tales efectos, se aplicó una batería de preguntas con el objeto de identificar la presencia de los siguientes recursos: a) tiempo (periodicidad) para reunirse; b) capital humano dedicado a realizar trabajo de gestión para el organismo sectorial; c) estudios asociados a las problemáticas y desafíos que enfrentan los sectores de la economía y d) infraestructura para realizar las sesiones tripartitas. Bajo este contexto, el estudio busca comprender de dónde provienen los recursos que poseen las mesas de trabajo, identificando qué tipos de recursos son considerados imprescindibles para el funcionamiento de los organismos sectoriales.

En general, la disponibilidad de “recursos” se encuentra asociado a la existencia de otras estructuras subyacentes vinculadas al sector productivo y la capacidad institucional que poseen los integrantes de los organismos sectoriales. El Cuadro N°1 sintetiza los tipos de recursos utilizados durante la operación de los OSCL para gestionar el desarrollo de proyectos de competencias laborales asociados al levantamiento, actualización y/o validación de perfiles ocupacionales. Cabe señalar que todos los OSCL cuentan con recursos de tiempo y protocolos básicos para desarrollar sus funciones. Por lo tanto, el

---

<sup>17</sup> Considerando los alcances del estudio, se priorizará el rol que posee la infraestructura en el marco de la gestión operativa realizada por los organismos sectoriales. No obstante, el estudio propone una revisión más amplia a través de la conceptualización de “recursos” para políticas públicas (Subirats, 2014), identificando otros elementos relevantes que pudiesen determinar el funcionamiento de los organismos sectoriales.

funcionamiento básico se encuentra determinado por la disposición de los actores a participar de reuniones (tiempo) y la entrega de lineamientos básicos (protocolos) por parte de ChileValora una vez conformado una mesa de trabajo sectorial.

### Cuadro N°1

Tipos de recursos utilizados por los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales

|               | Infraestructura | Tiempo | Protocolos | Capital Humano | Estudios |
|---------------|-----------------|--------|------------|----------------|----------|
| Minería       | •               | •      | •          | •              | •        |
| Turismo       | •               | •      | •          |                | •        |
| Metalmecánico | •               | •      | •          |                | •        |
| Energía       | •               | •      | •          |                | •        |
| Educación     |                 | •      | •          |                |          |
| Construcción  | •               | •      | •          | •              | •        |

Fuente: elaboración propia (2024)

Un hallazgo relevante asociado a la disponibilidad de recursos consiste en el rol que poseen las instancias paralelas asociadas al capital humano sectorial (Ver Capítulo N°1). La existencia de Mesas de Capital Humano o Consejos de Competencias Laborales asociadas a determinados sectores productivos logran fortalecer la capacidad operativa que poseen los OSCL. Este fenómeno se traduce en el uso de recursos proporcionados por estas estructuras dado que poseen un propósito similar y/o complementario al de los organismos sectoriales. Asimismo, los actores que presiden los organismos suelen ser parte de estas instancias, lo cual genera un efecto que potencia la gestión operativa del OSCL, facilitando el uso de recursos tales como la infraestructura para sesionar, la disponibilidad de recursos humanos para organizar las mesas de trabajo y el financiamiento de estudios para explorar los desafíos que experimenta un sector productivo producto de las dinámicas del Mercado Laboral.

**Infraestructura:** solo se evidencia un caso en el que no existe infraestructura disponible para establecer reuniones tripartitas. Bajo este contexto, ChileValora posee salas de reuniones habilitadas para promover la participación de los integrantes asociados al organismo sectorial. Sin embargo, la mayoría de los OSCL utilizan la infraestructura del integrante que preside la mesa de trabajo. Asimismo, durante la realización de los grupos focales se identificó un alto grado de disposición por parte de empresas e instituciones públicas para ceder sus instalaciones en próximas sesiones de trabajo. En definitiva, la “infraestructura” no es considerado un recurso determinante para el funcionamiento de los organismos sectoriales. Sin embargo, la disposición de los actores se vuelve un factor esencial para lograr mantener activa una mesa de trabajo. Cabe señalar que el estamento

de trabajadores suele no contar con espacios propios. Sin embargo, es uno de los actores que posee mayor participación durante las sesiones de trabajo.

**Tiempo:** el recurso del tiempo está asociado a la voluntad que demuestran los actores para reunirse en función de los propósitos definidos por el organismo sectorial. En este caso, se evidencia la disposición de los actores a participar en los espacios de diálogo social propiciados por ChileValora. Sin embargo, la periodicidad de las reuniones está determinada por el propósito que posee el Organismo Sectorial. Cuando el OSCL se configura sobre la base de un subsector específico, su propósito se reduce a la aprobación o renovación de vigencia de perfiles laborales, lo cual se traduce en reuniones semestrales o incluso más espaciadas para discutir acerca de la vigencia que poseen los perfiles ocupacionales del Catálogo de ChileValora. Por otra parte, los OSCL que representan a áreas productivas estratégicas para la economía nacional poseen reuniones de trabajo periódicas dado que sus propósitos se expanden a temáticas vinculadas con empleabilidad del capital humano, estándares de empleo, formación laboral y competitividad de la industria.

**Capital Humano:** consiste en la dedicación (exclusiva o parcial) de profesionales que cumplen labores de gestión para la organización de las sesiones de trabajo. Entre las funciones identificadas se encuentra: la convocatoria de actores, el envío de los temas que serán abordados en la mesa, la canalización de preguntas, la generación de actas una vez finalizadas las sesiones, la elaboración de informes y la búsqueda de información para optimizar el proceso decisional del organismo sectorial. Si bien este tipo de recursos se torna fundamental para apoyar la gestión operativa, solo existen dos OSCL que poseen capital humano dedicado al cumplimiento de estas labores. **En ambos casos, el soporte proviene de instituciones que poseen Consejos de Competencias Laborales, lo cual permite reflexionar en torno a la proximidad de propósito que posee esta estructura institucional.** Bajo este contexto, resulta esencial reflexionar en torno a la capacidad que posee ChileValora para apoyar el funcionamiento de las mesas de trabajo mediante la asignación de capital humano, promoviendo la base estructural de la gestión operativa.

**Estudios:** la generación de estudios es un recurso fundamental para explorar las nuevas problemáticas que enfrentan los sectores productivos. Sin embargo, el financiamiento de investigaciones proviene de otras instituciones. Por lo tanto, el objeto de estudio no está directamente asociado a los requerimientos del organismo sectorial. Sin perjuicio de lo anterior, la producción de referencia empírica asociada a temáticas del sector productivo es igualmente utilizada durante las sesiones de trabajo. **Las fuentes de financiamiento asociadas al desarrollo de estudios provienen de recursos ministeriales, excedentes de la Franquicia Tributaria y recursos privados de Asociaciones Gremiales.** Bajo este escenario, se vuelve fundamental generar soporte a los organismos sectoriales que no poseen

recursos para el desarrollo de estudios. Asimismo, los integrantes de las mesas de trabajo concuerdan en la relevancia que poseen los estudios prospectivos para anticipar las problemáticas que posee el Mercado Laboral, identificando nuevos oficios que serán requeridos por el sector en el mediano plazo.

A modo de síntesis, la revisión de este tipo de recursos permite reflexionar en torno a ¿cuál debiese ser el modelo de acompañamiento técnico ejecutado por ChileValora?

En esta línea, los miembros de los organismos sectoriales concuerdan en la necesidad de redefinir los procesos de soporte. Para tales efectos, resulta esencial establecer estrategias de intervención diferenciadas en base al tipo de OSCL, proporcionando herramientas que contribuyan al desarrollo de una metodología para el uso del Marco de Cualificaciones, la articulación de actores a través de una gobernanza local y el diseño de herramientas para la identificación de requerimientos certificación, capacitación y contratación de capital humano sobre la base de estándares laborales definidos a través del Catálogo de Perfiles Ocupacionales. En definitiva, el acompañamiento técnico a los OSCL se vuelve un “factor” determinante para el funcionamiento de las mesas de trabajo tripartitas.

## Capítulo N°5

### Recomendaciones

Los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL) juegan un papel crucial en la alineación de las competencias laborales con las necesidades de la industria y la economía en Chile. Este capítulo presenta una serie de recomendaciones dirigidas a optimizar su estructura y funcionamiento, se incluyen: consolidación de los OSCL para reducir su número a una cantidad más gestionable, el fortalecimiento del soporte técnico por parte de ChileValora, y la adopción de prácticas de gobernanza y colaboración efectiva. Además, se sugiere la implementación de un Plan de Trabajo Trianual que organice las actividades clave y se alinee con los objetivos estratégicos sectoriales.

En base a la experiencia internacional del funcionamiento de los Skills Councils, se recomienda consolidar los organismos sectoriales en un número reducido, específicamente entre 9 y 12, dentro de los cuales se levantarán mesas técnicas por subsector o temática según la necesidad o levantamiento específico, pero siempre manteniendo la mirada sectorial como gran paraguas. Para lograr una reestructuración efectiva, es crucial establecer criterios técnicos que guían este rediseño institucional. Los cambios deben fundamentarse en variables clave como el nivel de institucionalización del sector, la magnitud de la fuerza laboral, la integración de la industria y la contribución del sector al Producto Interno Bruto (PIB).

Se propone iniciar un proceso de reestructuración organizacional dentro de ChileValora para brindar un acompañamiento técnico integral a los organismos sectoriales. Este proceso implica el diseño de un modelo de asistencia técnica estandarizado, que permita desarrollar planos de trabajo manteniendo la autonomía del proceso decisional del organismo tripartito. El equipo de acompañamiento se enfocará en fortalecer aspectos como la convocatoria de actores clave, la publicación de agendas, la generación de referencias empíricas, la conexión con instituciones de educación superior, la difusión de los resultados obtenidos por el organismo y la capacitación de los miembros en temas de diálogo social.

Se recomienda desarrollar estrategias de gobernanza horizontal para reforzar los mecanismos de representación de los organismos sectoriales. Es vital potenciar el rol de los Encargados Regionales de ChileValora, estandarizando actividades clave para fomentar el diálogo social y aportar insumos significativos al OSCL y sus instancias técnicas. Además, se sugiere fomentar la colaboración para el levantamiento de datos empíricos que ayuden en la prospección laboral de las distintas industrias, asegurando la relevancia de futuros proyectos en competencias laborales.

Es crucial promover la integración del Marco de Cualificaciones, avanzando en la definición de perfiles por nivel de cualificación, más allá de la certificación en sí. Esto requiere la incorporación formal de nuevos actores del sector educación y formación, como el Ministerio de Educación, Universidades, Liceos Técnicos Profesionales, centros de formación técnica e institutos profesionales a la discusión en torno a perfiles y rutas formativas que ocurre al interior del OSCL, esto podría ocurrir bajo una figura de integrantes técnicos con derecho a voz, con la finalidad de no desequilibrar espíritu tripartito de estos organismos. A medida que estos actores alineen sus objetivos con el Marco de Cualificaciones, los organismos sectoriales desempeñarán un papel clave en orientar los procesos formativos, estandarizar perfiles de cargos y establecer requisitos básicos para el acceso al Mercado Laboral en sectores específicos de la economía.

Se sugiere que los OSCL tengan un Plan de Trabajo Trianual que no solo organiza y prioriza actividades clave, sino que también asegura la alineación con los objetivos estratégicos sectoriales a largo plazo. Esta planificación trianual permite una implementación más efectiva de las políticas de formación y empleo, ajustándose a las dinámicas cambiantes del Mercado Laboral y las necesidades económicas. Podría tener los siguientes componentes:

1. **Análisis de Situación:** Evaluar el estado actual del Mercado Laboral, identificando tendencias, demandas y desafíos en el sector específico.
2. **Definición de Objetivos:** Establecer metas claras y alcanzables que reflejen las necesidades del sector y contribuyan al desarrollo de competencias laborales.
3. **Identificación de Actores Relevantes:** Identificar a todas las partes interesadas clave, incluidas empresas, trabajadores, instituciones educativas y gubernamentales.
4. **Diseño de Estrategias:** Desarrollar estrategias específicas para abordar las necesidades de capacitación y desarrollo de competencias, considerando la formación, certificación y actualización.
5. **Asignación de Recursos:** Determinar los recursos necesarios (financieros, humanos, tecnológicos) para implementar las estrategias de manera efectiva.
6. **Plan de Acción:** Detallar las acciones específicas a tomar, los responsables de llevarlas a cabo y los plazos para su ejecución.
7. **Monitoreo y Evaluación:** Establecer indicadores de seguimiento para medir el progreso hacia los objetivos, y realizar evaluaciones periódicas para ajustar el plan según sea necesario.
8. **Comunicación y Difusión:** Desarrollar un plan de comunicación para informar a todas las partes interesadas sobre el plan estratégico y su implementación.

- 9. Alianzas Estratégicas:** Identificar oportunidades para colaborar con otras organizaciones, tanto públicas como privadas, para maximizar el impacto y la eficacia de las iniciativas de competencias laborales.

Al integrar estos componentes, un Plan de Trabajo trianual puede proporcionar una guía integral para mejorar las competencias laborales en un sector específico y contribuir al desarrollo económico y social de Chile.

Lo anterior también permite disponer de información, seguimiento y registro de acciones y decisiones, facilitando una inducción más eficiente y rápida para quienes se incorporan a un OSCL. Además, contribuiría a avanzar en los procesos de rotación de representantes de los distintos estamentos, al contar con un historial y trayectoria de decisiones registradas, con proyección en el tiempo y conocida por los actores del Sistema.

### Fuentes:

ChileValora (2024) Base de Datos (BB.DD.) Procesos de Certificación de Competencias Laborales realizados el año 2023. Departamento de Estudios. Santiago.

CSP (2018) Estudio mecanismos de financiamiento del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales -ChileValora- y de la certificación. Ed. Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile; Santiago.

Kraak, A. (2013) Sector Skills Councils in International Perspective: in search of best practice. Final Report. Human Resource Development Council HRDC) Pretoria.

Ley N°20.267 Crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el estatuto de Capacitación y Empleo. 25 de Junio de 2008.

Ley N°21.666 Modifica la ley N°20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el estatuto de capacitación y empleo y otros cuerpos legales. 20 de Abril de 2024.

MINEDUC (2015) Todos formamos parte de la comunidad educativa. Ed. Ministerio de Educación. Santiago.

Ministerio de Educación (2017) Marco de Cualificaciones Técnico Profesional. Ed. CORFO & Fundación Chile; Santiago.

OIT (2014) La experiencia de ChileValora: Certificación de Competencias Laborales y Diálogo Social. Ed. Organización Internacional del Trabajo; Santiago.

Subirats, J. (2014) Decisiones Públicas: análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Ed. Ariel; Barcelona.

Subsecretaría Turismo (2023) Plan Estratégico Capital Humano de Turismo 2023 -2026.

Velardez, M., Dima, G. (2023) Formación para el Trabajo: desarrollo de una herramienta de aprendizaje automatizado para la recomendación de planes formativos en Chile. Ed. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Santiago.