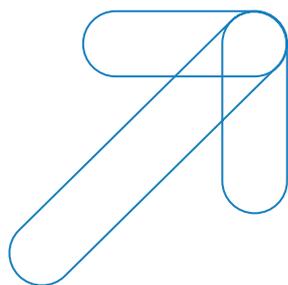


La participación de las personas con discapacidad en los sistemas de certificación de competencias laborales del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay)

Resumen Ejecutivo





La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), en calidad de Unidad técnica del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo Largo de la Vida (PIALV), en alianza con el Grupo Social ONCE, en calidad de Unidad Técnica del Programa Iberoamericano de Discapacidad (PID), han llevado a cabo el estudio comparativo “La participación de las personas con discapacidad en los sistemas de certificación de competencias laborales del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay)”

Coordinación Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Dirección General de Educación y Formación Profesional. Secretaría técnica del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo Largo de la Vida (PIALV):

**Tamara Díaz Fouz,
Susana Mateos Sánchez,
Miriam Preckler,
María del Carmen Peral Morales y
Cristina Alonso Sánchez.**

Coordinación Grupo Social ONCE (GSO). Unidad Técnica del Programa Iberoamericano de Discapacidad (PID):

**Natalia Sofía Guala Beathyate
María Ayllón Toubes**

Elaboración de contenidos:

Luís Ortiz,
en calidad de investigador principal.
Julio Vega,
trabajo de relevamiento y análisis.

Diseño y maquetación:

Mónica Vega Bule

ISBN: 978-84-86025-29-8

Publicado en: **diciembre 2024**

Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente refleja los puntos de vista del PIALV y el PID.

Se ha procurado evitar un lenguaje que marque diferencias discriminatorias entre varones y mujeres. Sin embargo, a fin de facilitar la lectura, no se incluyen recursos como la @, la X, la E o las barras “os/as”, optándose por utilizar el masculino genérico clásico en los casos en los que no haya otras alternativas.

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y, de esa forma, contribuir al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Índice



Pág 4	01. Introducción
Pág 6	02. Los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales en el Cono Sur
Pág 12	03. Abordaje de la discapacidad en la certificación de competencias laborales en el Cono Sur
Pág 20	04. Cuadro resumen: Abordaje de las discapacidades en los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales
Pág 22	05. Conclusiones prospectivas sobre la inclusión laboral de personas con discapacidad
Pág 26	06. Recomendaciones generales
Pág 28	07. Lineamientos propositivos para fortalecer los sistemas de certificación de competencias laborales con énfasis en la participación de las personas con discapacidad
Pág 30	08. Referencias bibliográficas
Pág 34	Autor y colaboración



Introducción

Este estudio describe de manera resumida las políticas de inclusión laboral y de certificación de competencias laborales para personas con discapacidad en los cuatro países del Cono Sur de América: Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.



En ellas se expone el contexto social, institucional y político en el que se visualizan los esfuerzos e iniciativas para apuntalar los derechos de las personas con discapacidad, teniendo en cuenta que estos se distinguen no solo por la antigüedad en la adopción de medidas públicas y de las colectividades de la sociedad, sino también por las decisiones que los actores sociales toman para situar dichas medidas en la agenda pública.

Las exigencias en las demandas de especialización de las capacidades de desempeño laboral han llevado a la construcción de relaciones entre las estructuras de formación tradicionales y las crecientes necesidades o exigencias del mercado de trabajo y de producción. Las políticas de formación y capacitación se han alineado con los requerimientos del desarrollo productivo, en el marco de un proceso de generación de saberes y destrezas, no solo en el sentido de formación

general de las personas, sino también de especialización de los aprendizajes orientados a la formación de competencias para el desempeño en el mundo laboral.

La certificación, por tanto, consiste en la culminación de ese proceso, aunque nunca es permanente, dado el constante cambio de los métodos de producción. En consecuencia, se ajusta periódicamente a las necesidades de adaptación y actualización de las competencias de la fuerza laboral.

Los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales en el Cono Sur



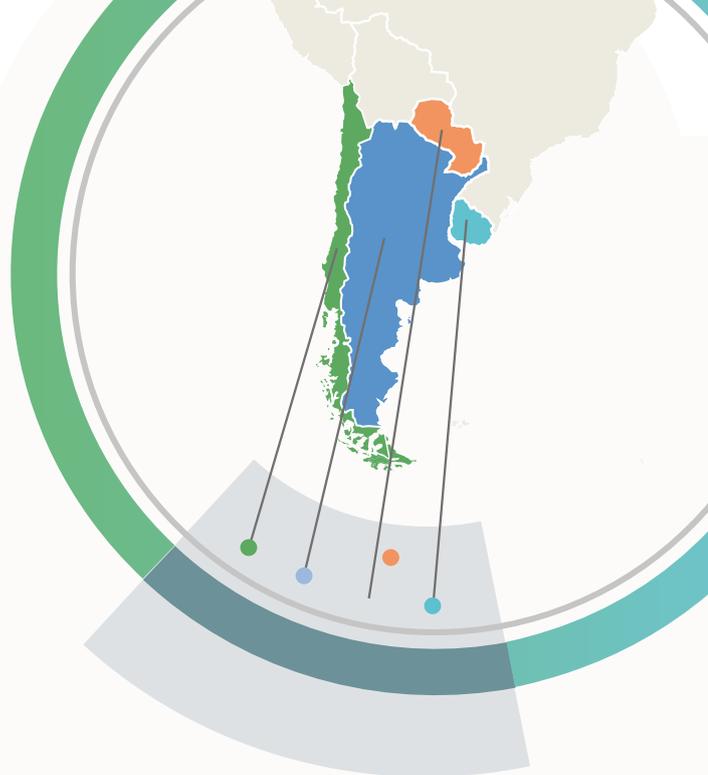
En los marcos nacionales de certificación de competencias laborales se trata, en primer lugar, el caso de **Argentina**, donde la identificación de las competencias laborales involucra acciones vinculadas con el empleo, la capacitación laboral, la producción y la tecnología. Para organizar este ciclo se designa al Ministerio de Capital Humano como responsable de la política laboral incluyendo la identificación de las competencias que requieren fortalecerse, en un marco participativo con el concurso de los gremios empresariales y los sindicatos de trabajadores, todas las partes interesadas y afectadas.

Identificadas las competencias laborales, la normalización es también participativa y plural para establecer perfiles estandarizados, lo que responde al hecho de que las competencias que surjan como normalizadas serán implementadas por las instituciones de formación y capacitación. Las competencias normalizadas se desglosan en los perfiles profesionales que serán encarados por los planes curriculares previamente analizados, acordados y aceptados por los actores. Luego, las instituciones de formación y capacitación acreditadas por el Ministerio de Capital Humano se encargan del

proceso de enseñanza a iniciativa propia o de los empleadores.

Las competencias laborales desarrolladas, sea de forma institucional o adquiridas a través de la experiencia en el desempeño laboral, son objeto de evaluación y posterior certificación o, en su defecto, si los interesados no han cumplido con los estándares mínimos, requerirán otras instancias de formación para retroalimentar sus conocimientos y someterse complementariamente a la evaluación después del correspondiente desarrollo de competencias.

En Argentina el modelo que encara la certificación de las competencias laborales es tripartito, involucrando a los actores empresariales, trabajadores e institucionales del Estado desde el inicio del proceso hasta su culminación, y desembocando en la certificación de competencias.





Chile, por su parte, es uno de los casos latinoamericanos más evolucionados en cuanto al desarrollo de un sistema de certificación de competencias laborales organizado, institucionalizado y funcional. El proceso estándar consta de cuatro etapas: la identificación, la normalización, la formación y la evaluación de las competencias. Implementado por la Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales, Chile Valora, se aboca a tres de ellas: la identificación, la normalización y la evaluación-certificación, a través de la agencia de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL) y los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales (CECCL). La etapa de formación, de carácter compartimentado, recae en la rectoría y coordinación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

El objetivo de Chile Valora es el reconocimiento formal de

las competencias laborales, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si se tiene o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal. La política pública de certificación de competencias laborales en Chile basa sus logros en la aplicación de sus elementos institucionales dentro del modelo de diálogo social. Este es la garantía de que los productos emanados por el sistema cuentan con la condición de «representatividad, pertinencia, legitimidad social y eficacia».

Una vez concluido el proceso de identificación, el siguiente paso de «validación y acreditación» (en referencia a la normalización de competencias laborales) queda a cargo de Chile Valora. La validación se trata de un procedimiento de interacción y consenso entre los diferentes actores del sector productivo, cuyo propósito es establecer la validez y legitimidad del perfil ocupacional y determinar su aplicación a diferentes procesos.

La acreditación consiste en un reconocimiento formal y la incorporación al Registro Nacional de Unidades de Competencias Laborales. Después de ambos procesos, los estándares levantados/identificados devienen un referente oficial para la acreditación, la capacitación laboral y la gestión de recursos humanos en las empresas.

Los productos resultantes del proceso se utilizan en las evaluaciones y certificaciones, así como en la formación laboral a través de procesos institucionales guiados por el SENCE, que basan sus constructos formativos en las unidades de competencia laboral (UCL) y los perfiles de competencias validadas en procesos de Chile Valora.

Por tanto, la validación y acreditación de las competencias previamente identificadas se realiza por la comisión Chile Valora. Una vez que las competencias son analizadas y aceptadas, estas son estandarizadas dentro de los perfiles profesionales que les correspondan y pasan a formar parte del sistema que servirá de sustento para la evaluación y certificación, así como para la formación en las instituciones abocadas a ellas.

Estas relaciones construirán mejores posibilidades de formación para la población en general, así como de mejores procesos y elementos para cubrir

brechas de competencias en aquellas personas que no han logrado demostrar que poseen las habilidades mínimas requeridas en los procesos de evaluación. Se detalla que, una vez culminado el proceso de formación, estas personas pueden solicitar su evaluación y postular a su certificación, mientras que aquellos que no han logrado la demostración de habilidades mínimas pueden volver a solicitar una evaluación si así lo requieren.

Paraguay presenta dificultades para apuntalar instituciones y mecanismos funcionales encargados de las diferentes fases que integran el proceso de certificación de las competencias laborales. Existen decretos y resoluciones ministeriales referidos a la conformación de esas instituciones, pero en la realidad no se visualiza ninguna aplicación práctica. Las recientes publicaciones de la construcción del catálogo nacional de competencias laborales, de las familias profesionales y del diseño curricular de capacitación por parte del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) es prometedor, pero requiere esperar sus efectos, porque es reciente.

En lo referente a la identificación de las competencias, Paraguay cuenta con experiencias de la Certificación de Competencias



Laborales (CCL), pero son puntuales y compartimentadas aún. El dilema es la crisis de gobernanza y la legitimidad social en los procesos de identificación, formación, evaluación y certificación de competencias laborales, por lo que los instrumentos deben construirse de forma conjunta por todos los actores. El trabajo de gabinete tecnocrático no puede ponderar lo que la experiencia de los trabajadores y los empleadores puede aportar. Este hecho da cuenta de la necesidad de validez y consenso respecto a los instrumentos que puede implicar problemas de adecuación a las necesidades reales.

La identificación es realizada por el SINAFOCAL con la colaboración del Ministerio de Educación y Ciencias, además de la normalización y el proceso formativo en competencias. Los gremios de empresas y los sindicatos de trabajadores son consultados recién una vez definidos los estándares para su confirmación, o bien, redefinición. La hibridez del mecanismo no se realiza en todo el proceso, haciéndolo lento y poco representativo de los sectores. Por estas y otras razones, Paraguay es el más rezagado en el Cono Sur en el proceso de certificación de las competencias laborales.

En **Uruguay**, desde los años noventa del siglo xx, el proceso

buscó apuntalar el desempeño de los trabajadores a través del fortalecimiento de las capacidades y competencias laborales, lo que redundaría en condiciones de empleabilidad favorables y, en consecuencia, en mayor producción y calificación de las empresas, conjuntamente con el aumento de la rentabilidad de las inversiones. Las intenciones, por tanto, responden a las necesidades de los trabajadores, en primer término, apuntalando sus condiciones en general, así como de las empresas, en segundo término, apoyándolas en dirección a una mayor competitividad en la producción y en rentabilidad.

En la identificación de las competencias laborales se destaca la participación de todos los involucrados o afectados, entre los que se cita a los representantes del sector trabajador, de las empresas y de las instituciones del Estado uruguayo. Esta participación de los diferentes actores en el proceso de identificación es el indicador de que la iniciativa tiene un formato colaborativo y en condiciones de atención a las demandas de los sectores que requieren de la herramienta de derechos laborales para unos y de aumento de productividad para otros, traducido en la certificación de competencias laborales. El Ministerio del Trabajo es el responsable de la conducción del proceso.

Las competencias analizadas y determinadas por los actores como las necesarias para los objetivos de desarrollo son estandarizadas y transformadas en la definición de los perfiles profesionales, que constituyen una guía para la conformación de las organizaciones institucionales encargadas de la formación en competencias. Estas, una vez acordadas por consenso, normalizadas y estandarizadas, conforman los perfiles, que son el acervo fundamental para la estructura de formación en competencias.

Una peculiaridad del sistema de formación uruguayo consiste en que el diseño curricular lo realiza cada entidad de formación, sin un diseño curricular único y extendido, aunque cada una debe diseñar sus programas de estudio con base en los módulos que han sido confeccionados sobre los perfiles profesionales construidos en el proceso de normalización o estandarización.

Sobre la evaluación y certificación, los agentes interesados deben someterse, en primer término, a un proceso de evaluación de las habilidades que han sido adquiridas a través de la formación institucional o a través de la experiencia en el desempeño laboral. En este sentido, la Comisión Nacional de Certificación Ocupacional, Uruguay Certifica, integrante de la política pública, encausa las evaluaciones y las certificaciones

al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Este se encarga de la formación y posterior certificación de los agentes formadores, así como de la evaluación y certificación de los trabajadores que solicitan certificarse de acuerdo con su experiencia laboral, sin formación académica.

Como culminación de todo el proceso, los interesados que han logrado su certificación participan de un acto de validación final del contenido y del proceso. La participación activa desde el inicio del proceso, de todos los actores sociales interesados y afectados por la necesidad de una certificación de competencias laborales, es una condición que dota de validez, fuerza y aplicabilidad a los elementos resultantes en el sistema de certificación de competencias uruguayo.



Abordaje de la discapacidad en la certificación de competencias laborales en el Cono Sur



En lo que concierne al sistema de certificación de competencias laborales para las personas con discapacidad, este tiene también sus especificidades en cada país bajo análisis. En ocasiones interactúan también instituciones de promoción y fomento de inclusión laboral, que se relacionan a su vez con otras involucradas, lo que complejiza la comprensión de los sistemas.

En **Argentina**, algunas de las resoluciones institucionales que han permitido la conformación de importantes factores intervinientes en la inclusión han sido la Resolución n.º 438/2023 que funda la Unidad de Inclusión Laboral, dependiente de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS). Así también la Resolución n.º 3/2021 de la Secretaría de Gestión y Empleo Público (SGEP), a través de la cual se aprobó la conformación de la figura del Responsable de Inclusión y Desarrollo Laboral de personas con discapacidad (RIDEL).

El agente institucional denominado RIDEL consiste en la asignación de personas en las áreas de recursos

humanos de cada organismo de la Administración Pública Nacional (APN) al objeto de, por una parte, propender al cumplimiento del cupo laboral. Por otra parte, afianzar los procesos de planificación, gestión y fortalecimiento de los mecanismos orientados a la inclusión y desarrollo laboral de las personas con discapacidad, desde una visión que considere la discapacidad como perspectiva en cualquier organismo dentro del cual le quepa su función.

Las mediciones de las competencias laborales a personas con discapacidad se realizan, ya sea adquiridas por la experiencia o por el proceso de formación laboral, a través de la intermediación de las



instituciones públicas afines. La población con discapacidad no tiene un proceso especializado de formación, salvo si se plantea un programa con ajustes razonables en función de competencias normalizadas según demanda específica de algunas empresas o gremios.

Una vez culminado el proceso de formación y de comprobación de los saberes y destrezas, cada entidad se aboca a la evaluación del aprendizaje en forma de aplicación de los conocimientos en el desempeño laboral. Las personas con discapacidad aplican a estos procesos

evaluativos y, según los tipos de discapacidad y grados de adecuación a las competencias razonablemente ajustadas, se someten a la reevaluación pertinente. Los candidatos que han logrado el mínimo requerido reciben un certificado que los acredita como competentes.

En **Chile** un elemento de participación e inclusión laboral de las personas con discapacidad es la mediación del denominado Gestor de Inclusión, agente exigido a las empresas con más de cien trabajadores, además del cupo legal del 1 % de personas con discapacidad

en la nómina. El trabajo del gestor consiste en establecer las conexiones necesarias dentro del recinto de la empresa a fin de propiciar la conformación de instancias que faciliten la promoción de mayores y mejores oportunidades de inclusión laboral para las personas con discapacidad. De esta manera, una vez insertos en el mundo laboral, realizan sus actividades dentro de un ambiente en igualdad de condiciones y tienen los espacios para devenir trabajadores con posibilidades de crecimiento y desarrollo.

A pesar de que por mandato de la Ley n.º 21015/2018, de Inclusión Laboral, la figura del gestor de inclusión es exigida en las empresas, no puede dejar de considerarse como un medio facilitador de inclusión en sí mismo, pues para el cumplimiento de su función debe primero insertarse en el mundo laboral y luego emprender. Debe constituir un medio para apuntalar las condiciones de los trabajadores y para aquellos que puedan acceder con posterioridad, como resultado de sus labores de promoción de la inclusión.

La evolución auspiciosa de la certificación de competencias desembocó en el hecho de que actualmente se realiza en entidades especializadas dentro del marco institucional de Chile Valora, sin distinción

por discapacidad o no de la población. La certificación de las competencias laborales de las personas con discapacidad en Chile está basada en saberes y destrezas que los sujetos pueden desplegar dentro de los recintos laborales según su potencial productivo. Al tratarse de personas con discapacidad, la propensión de la economía es a tratarlas de forma distinta, pero eso *no implica inclusión*, por lo que el sistema de certificación de competencias laborales en el abordaje de las discapacidades se basa en el marco de la inclusión productiva no diferenciada ni diferenciadora.

No se realiza una evaluación diferenciada a las personas con discapacidad que requieren someterse a evaluación. Las evaluaciones están basadas en las competencias requeridas para el desempeño en una actividad. Cuando se suma la participación de personas con discapacidad, se realizan los ajustes dentro del proceso y del desempeño, con exigencias de competencias que son las mismas.

En **Paraguay** no existe la figura de un agente facilitador (como el Responsable de Inclusión y Desarrollo Laboral, el Gestor de Inclusión o el Operador Laboral), por lo que la mediación social e institucional para el acceso del trabajo no está establecida a través de actores institucionales.

Las acciones directas hacia el desarrollo de habilidades y su certificación son implementadas por el SINAFOCAL. Esta entidad es una de las primeras instancias de aplicación de la certificación de competencias laborales, pero como el sistema está en proceso de desarrollo, el abordaje de la población con discapacidad es incipiente.

El SINAFOCAL depende del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), el cual, en conjunción con el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) y la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS), emprende la construcción de perfiles de empleo para la certificación de las competencias de las personas con discapacidad.

En lo que respecta a la inclusión laboral, la SENADIS cumple una función de nexo entre las entidades estatales como el SINAFOCAL y el MTESS, así como con las entidades abocadas a la formación y certificación de competencias. No actúa de forma directa en la inclusión laboral de personas con discapacidad, sino que opera transversalmente con las instancias involucradas en el proceso. Por tanto, la inserción laboral de las personas con discapacidad en Paraguay

registra un pobre avance debido a que los instrumentos y elementos institucionales que abarcan esta cuestión —entre los cuales se halla el sistema de certificación de competencias laborales— se han construido apenas recientemente y están en proceso de desarrollo.

En suma, tanto la identificación y la normalización como la evaluación y la certificación de las competencias laborales de personas con discapacidad se implementarán de acuerdo con los tipos de habilidades de la mano de obra que cada empleador requiera, con una supervisión y verificación del SINAFOCAL. Hasta el año 2024, el ciclo de la certificación es aún una materia pendiente.

En **Uruguay** existe la figura del Operador Laboral, definido para el sector público y cuyo objeto es la mediación y facilitación de la formación y acceso al trabajo de las personas con discapacidad. En el INEFOP se forman los operadores laborales, con una orientación hacia el sector privado desde el 2023, para disponer de operadores laborales que fomenten la inserción en el trabajo en las empresas privadas.

El INEFOP actúa desde el modelo social de discapacidad, promoviendo la inclusión social desde los principios de

la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La política de certificación de competencias orientada a la población con discapacidad es magra si la comparamos con la certificación de competencias de la población general, porque *son pocos los perfiles*. Estos están siempre *asociados a las demandas puntuales o a los intereses de algunos sectores*. El INEFOP ha pergeñado acciones con un enfoque inclusivo, pero no explicitado en perfiles para personas con discapacidad, lo cual permite ajustes razonables mucho más expeditivos y eficaces a los efectos de promover y lograr la inclusión en determinados puestos laborales del mundo del trabajo.

La identificación de competencias ajustadas razonablemente para las personas con discapacidad proviene de la interacción entre los colectivos, las organizaciones de la población con discapacidad y el Estado, es decir, de sus propias demandas. La explicitación y especificación de algunos perfiles ocupacionales que pueden resultar demandados por las personas con discapacidad requiere, por lo tanto, una acción organizada de las colectividades y estas, a su vez, con sus especificidades e identidades.

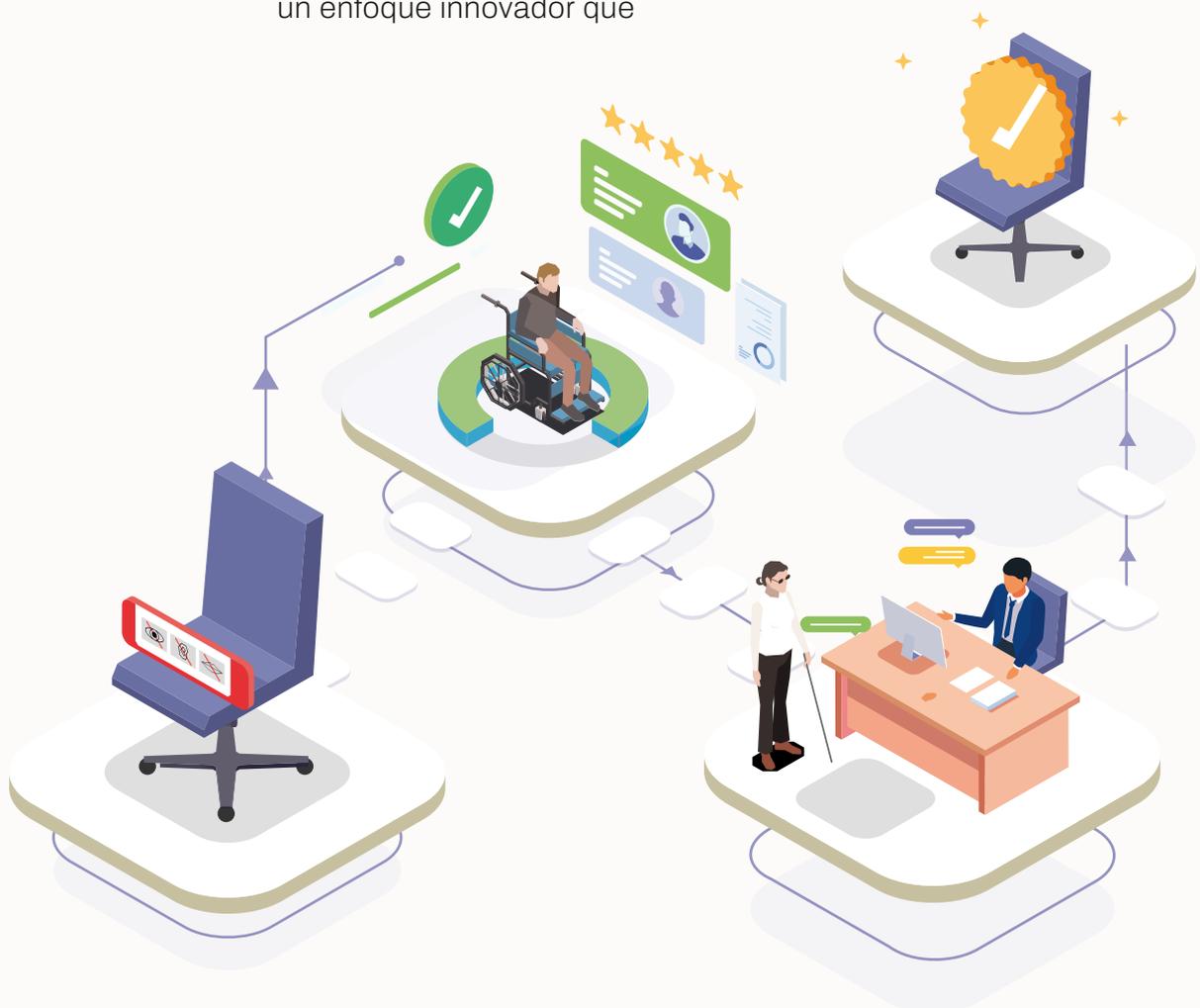
La normalización de competencias identificadas en perfiles ocupacionales se realiza desde una pretensión de inclusión que implica márgenes de maniobra institucionales y



sociales para que sean posibles los ajustes razonables de los perfiles ocupacionales y las competencias esperadas asequibles a las personas postulantes, más allá de una estandarización de saberes y destrezas.

En la *formación basada en competencias laborales* para las personas con discapacidad, si bien hay algunas propuestas en el INEFOP de capacitación orientadas a ellas, las entidades de capacitación asociadas al Instituto son las que emprenden la formación profesional y requieren adoptar un enfoque innovador que

supere el tradicional —enfoque centrado en lo sanitario— para que la oferta formativa asegure los derechos de los diferentes segmentos de la población en un contexto diverso. Existe una guía de certificación trabajada entre el INEFOP y la OIT que incluye algunos ajustes o posibilidades de accesibilidad para poder generar esta certificación. El Instituto hace llamados focalizados para proyectos inclusivos, con enfoque de género, orientados a jóvenes o al mundo rural, entre otros.



Es decir, realiza convocatorias basadas en proyectos que tienen un periodo y un calendario de implementación.

En lo que concierne a la evaluación y certificación de competencias laborales de personas con discapacidad, se establece que los procesos responden a las eventuales necesidades del sector productivo en contratar trabajadores con ciertas discapacidades o de las propias personas interesadas en certificarse, y son las que realizan su solicitud a las instituciones pertinentes y estas a su vez efectúan las adaptaciones y ajustes razonables en los instrumentos y los perfiles.

La estructuración de los mecanismos de evaluación y certificación de competencias laborales de personas con discapacidad se halla en una fase germinal de desarrollo y, por lo tanto,

en déficit. El INEFOP realiza las evaluaciones y certificaciones desplegando los ajustes razonables con base en los requerimientos de las personas interesadas que solicitan, las que en su evaluación de competencias laborales, por lo general, se caracterizan por la frecuencia de discapacidades psicosociales e intelectuales y, en menor medida, discapacidades físicas que demandan una accesibilidad especial.



Cuadro resumen

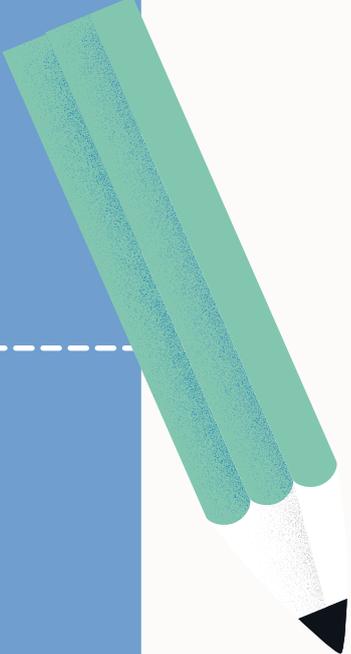
Abordaje de las discapacidades en los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales

Criterio	Argentina	Chile	Paraguay	Uruguay
Marco legal de promoción de la inclusión laboral	<p>Ley de cupos de trabajadores con discapacidad.</p> <p>Decreto de reducción de contribución impositiva patronal.</p> <p>Decreto de Régimen Federal de Empleo protegido.</p>	<p>Ley de cupos de trabajadores con discapacidad.</p> <p>Ley que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social.</p> <p>Decreto de reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales en lugares de trabajo.</p>	<p>Ley de obligatoriedad de la incorporación de dichas personas en las entidades del sector público.</p> <p>Plan de Acción Nacional por los Derechos las Personas con Discapacidad 2015-2030.</p> <p>Plan Nacional de Empleo.</p>	<p>Ley de inclusión laboral de las personas con discapacidad en el ámbito público.</p> <p>Ley de cuotas de participación en el sector privado.</p>
Entidad rectora y organismos intervinientes	<p>Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.</p> <p>ANDIS.</p>	<p>SENADIS.</p> <p>Chile Valora.</p> <p>SENCE.</p>	<p>Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social.</p> <p>SINAFOCAL.</p> <p>SENADIS.</p>	<p>Ministerio de Desarrollo Social.</p> <p>INEFOP.</p>
Agentes institucionales de mediación	<p>Responsable de Inclusión Laboral.</p>	<p>Gestor de Inclusión.</p>	<p>No existe.</p>	<p>Operador de Inclusión.</p>
Principios de ajustes razonables del proceso de certificación	<p>Perfiles generales de capacitación e inserción de personas con discapacidad.</p> <p>Definición de competencias supervisadas por ANDIS, el RIDEL y sindicatos.</p>	<p>Diálogo tripartito con la SENADIS, el Gestor de Inclusión y Chile Valora.</p>	<p>Declaración de principios, no implementado.</p>	<p>Análisis de competencias de personas con discapacidad entre el INEFOP y la Comisión Nacional de Inclusión Laboral.</p>
Canales de identificación de competencias	<p>Las demandas de los empleadores, de los sindicatos y de los actores institucionales (Ministerio de Capital Humano).</p>	<p>Surge del diálogo tripartito entre representantes del sector productivo, trabajadores y sector público. La SENADIS y los Gestores de Inclusión son convocados como asesores.</p>	<p>Las familias ocupacionales construidas por SINAFOCAL. Las necesidades y exigencias del puesto a ocupar, en la empresa privada o pública.</p> <p>La SENADIS coordina este trabajo.</p>	<p>A través de demandas puntuales que recibe el INEFOP de algunos sectores productivos. La identificación de competencias ajustadas razonablemente a las personas con discapacidad proviene de la interacción entre las personas con discapacidad y del Estado.</p>

Criterio	Argentina	Chile	Paraguay	Uruguay
Normalización de competencias	Entre Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las empresas y las instituciones de capacitación y empleo, elaboran un perfil de competencias estandarizadas que incluyen en los programas de formación.	Los perfiles generales identificados por las entidades de certificación y la formación introducen ajustes razonables, en base al diálogo con la SENADIS, el Gestor de Inclusión y Chile Valora.	Pendiente de implementación.	No hay especificidad en certificación para personas con discapacidad, pues es la misma que para el resto de las personas, ni se dispone de perfiles.
Formación de competencias laborales	Capacitaciones basadas en competencias normalizadas y requeridas por la demanda laboral tanto en el sector público como privado. Las PCD reciben los ajustes razonables precisos en cualquier formación.	Todas las formaciones se desarrollan en el sector privado y acude a la versatilidad del currículum para atender las necesidades educativas de las PCD y transversalizar los perfiles.	SINAFOCAL, de momento, ha desarrollado formaciones dirigidas a PCD en habilidades blandas y digitales.	Si bien el INEFOP cuenta con alguna propuesta, las entidades asociadas al mismo son las que trabajan para la formación profesional. En los llamados de capacitación para la inclusión, los proyectos presentados tienen que ser inclusivos.
Evaluación y certificación de competencias laborales	Cada entidad evalúa aprendizajes en forma de aplicación de las habilidades de desempeño laboral, también en el caso de las PCD. Los postulantes que lograron el mínimo requerido en aplicación de habilidades reciben un certificado. Dependiendo del tipo de discapacidad y del grado de adecuación, se someten a la reevaluación.	La evaluación y certificación se realiza a través de los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales. No hay una evaluación diferenciada para personas con discapacidad, realizándose ajustes razonables durante el proceso, resguardando la seguridad propia y de los demás.	Las personas con discapacidad reciben certificados de participación en cursos de capacitación avalados por SINAFOCAL, en lugar de certificados de competencias normalizadas. La certificación de competencias más amplia aún está pendiente.	Los mecanismos de evaluación y certificación de PCD están en desarrollo. Actualmente, si una empresa o una PCD solicita la certificación de competencias, el proceso (ajustes razonables en los instrumentos y perfiles de evaluación) se adapta a las necesidades de la PCD.

Conclusiones prospectivas sobre la inclusión laboral de personas con discapacidad





La revisión de los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay resalta tanto avances como desafíos en la inclusión efectiva de personas con discapacidad.

A continuación, se sintetizan las conclusiones clave en torno a los cuatro criterios de análisis:

1.

Explicitación del abordaje de la discapacidad

- **Chile y Uruguay** destacan por sus enfoques normativos claros y bien estructurados. En Chile, la colaboración entre Chile Valora y la SENADIS permite la incorporación de ajustes razonables en el proceso de certificación, promoviendo una inclusión efectiva. Uruguay también muestra un enfoque transversal a través de la Comisión Nacional de Inclusión Laboral.
- **Argentina** presenta un modelo menos sistemático, donde la inclusión depende de mecanismos contingentes en las empresas; carece de una coordinación interinstitucional efectiva.
- **Paraguay** se queda atrás al no contar con mecanismos específicos para la certificación de competencias de personas con discapacidad, evidenciando una falta de articulación entre las instituciones relevantes.

2.

Cobertura normativa de la institucionalidad laboral

- ✚ **Chile** cuenta con un marco normativo robusto que integra derechos, educación y empleo para personas con discapacidad, aunque con áreas que aún requieren mayor precisión.
- ✚ **Argentina y Uruguay** poseen normativas adecuadas, pero presentan vacíos en la coordinación interinstitucional. Uruguay tiene un marco legal sólido, pero su implementación aún enfrenta desafíos.
- ✚ **Paraguay**, en contraste, carece de una legislación adecuada para la certificación y promoción de competencias laborales, dificultando la inclusión efectiva.

3.

Articulación y coordinación institucional

- ✚ **Chile** logra una articulación efectiva entre educación, empleo y derechos, asegurando que las personas con discapacidad accedan a las oportunidades necesarias para su inclusión laboral.
- ✚ **Uruguay** tiene una estructura legal sólida, pero está en proceso de consolidar su coordinación interinstitucional, mientras que **Argentina** muestra deficiencias en la interacción entre organismos, limitando la efectividad de sus políticas.
- ✚ **Paraguay** carece de mecanismos de coordinación, lo que limita la integración de la perspectiva de discapacidad en el proceso de certificación.

4

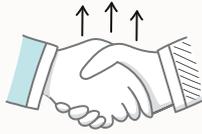
Incidencia de la política pública para la inclusión laboral

- **En Argentina, Chile y Uruguay** existen leyes de cupo laboral que buscan fomentar la inclusión en el sector privado, aunque la aplicación y las sanciones son limitadas. La implementación depende de incentivos y mecanismos de mediación, como los gestores de inclusión.
- **Paraguay** tiene un marco legal que ofrece beneficios a empleadores, pero su impacto ha sido limitado por la falta de implementación efectiva y la distancia entre la normativa y la práctica real.



Recomendaciones generales





Fortalecer la coordinación interinstitucional:

Es fundamental establecer mecanismos claros de colaboración entre las entidades involucradas en la certificación y promoción laboral de personas con discapacidad.



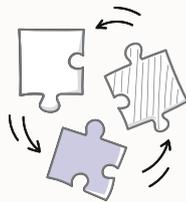
Desarrollar normativas específicas:

Se deben crear o mejorar normativas que aborden de manera explícita la certificación de competencias laborales adaptadas para personas con discapacidad, especialmente en Paraguay.



Fomentar la capacitación y concienciación:

Es esencial que los actores del mercado laboral, incluyendo empresas y organismos gubernamentales, sean capacitados sobre la importancia de la inclusión y los ajustes razonables necesarios.



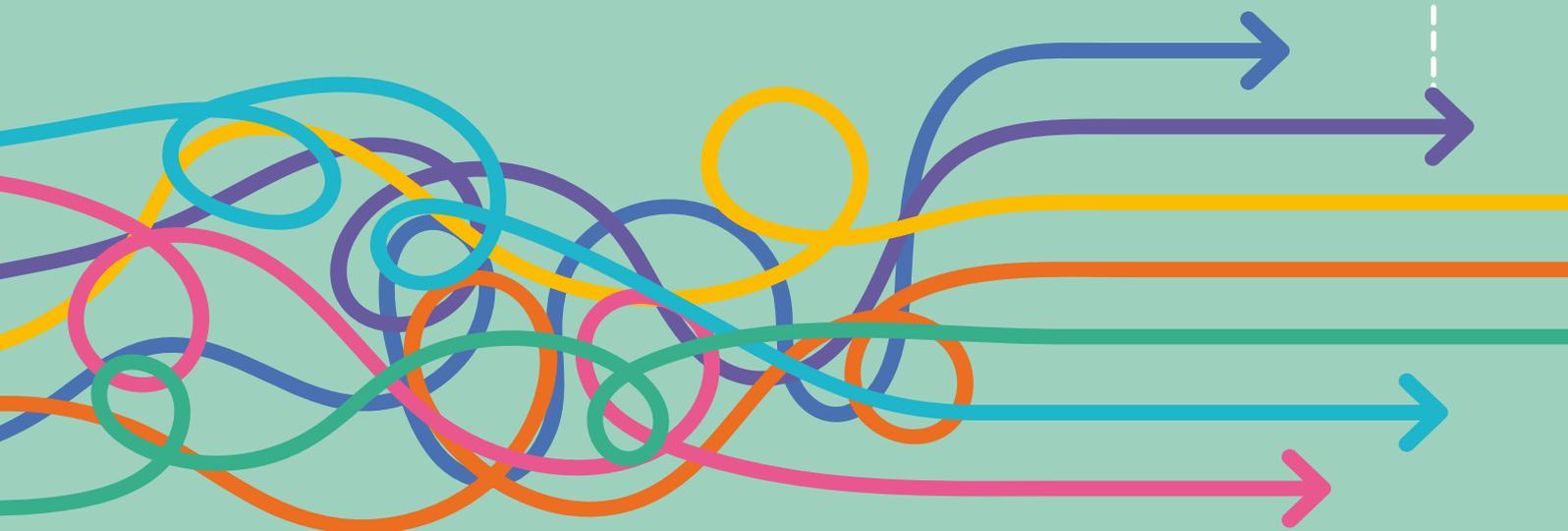
Implementar sanciones y medidas de incentivo:

Se deben establecer sanciones efectivas para el incumplimiento de las normativas de inclusión, así como incentivos atractivos que promuevan la contratación de personas con discapacidad.

Estas conclusiones y recomendaciones destacan la necesidad de un enfoque integral y colaborativo para asegurar que las personas con discapacidad puedan acceder a oportunidades laborales en igualdad de condiciones.



Lineamientos
propositivos
para fortalecer
los sistemas de
certificación de
competencias
laborales con
énfasis en la
participación de
las personas con
discapacidad



1 Marco legal y normativo:
Se identifican avances significativos en Chile y Uruguay, aunque persisten déficits en inclusión laboral. Argentina ha definido perfiles de competencias, mientras que Paraguay cuenta con una ley limitada al sector público.

2 Estandarización y coordinación:
Se sugiere promover la estandarización en la gestión de políticas de certificación, involucrando a entidades responsables de políticas laborales, educativas y de discapacidad. Esto busca asegurar procesos coherentes y eficientes.

3 Cobertura normativa:
Es fundamental que las entidades de certificación aborden todas las dimensiones del sistema para evitar vacíos legales y mejorar la interacción institucional.

4 Mesas de trabajo:
Se recomienda crear espacios de colaboración entre diferentes entidades para asegurar un enfoque integral en la implementación de políticas de inclusión laboral.

5 Agentes de mediación:
Se propone la incorporación de agentes de mediación en Paraguay para facilitar la inclusión laboral y el proceso de certificación.

6 Documento marco teórico:
Se sugiere elaborar un marco que guíe el abordaje de la discapacidad en la certificación de competencias, incluyendo criterios de ajustes razonables.

7 Criterios comunes:
Se deben establecer criterios consensuados entre las instituciones rectoras para la identificación, normalización, formación y evaluación de competencias laborales de personas con discapacidad.

8 Adecuación de instrumentos de evaluación:
La evaluación de competencias debe adaptarse a las necesidades de los postulantes con discapacidad, garantizando que cumplan con los requerimientos del mercado laboral sin generar costos adicionales.

Estos lineamientos buscan mejorar la inclusión laboral de personas con discapacidad, promoviendo un enfoque más coordinado y estandarizado en la certificación de competencias.



Referencias bibliográficas

AFIP (2024). Biblioteca electrónica, Argentina, sitio web consultado en mayo de 2024. <https://biblioteca.afip.gob.ar/search/query/index.aspx>

Agencia Nacional de Discapacidad (2024). Argentina, sitio web, consultado en mayo de 2024. [Agencia Nacional de Discapacidad | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/discapacidad)

Alto Comisionado de Derechos Humanos (2016). *Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad-Misión a Paraguay.* A/HRC/34/58/Add.1

Arredondo, G. y Concha, X. (2020). *Herramientas Eurosocial N.º 52. Aprendizajes en Cohesión Social, Políticas y sistemas en América Latina y Europa de reconocimiento, validación y certificación de competencias profesionales (Volumen II-América Latina). Adquiridas en la experiencia y con foco en las personas inmigrantes.* Madrid: Programa Eurosocial.

Ávila, P. (2017). *Inclusión laboral de personas con discapacidad*

intelectual: análisis comparativo entre metodologías posibles, Empleo con Apoyo y Enfoque de Competencia Laboral. Trabajo Final de Grado, Facultad de Psicología, Universidad de la República.

Badiola, V., Barroso, J., Cornejo, I., Elorriaga, E., Etxebarria, J., Franco, T. y Zuleta, B. (2004). *Método de Perfiles Lantegi Batuak de adecuación de la tarea a la persona.* Bilbao: Lantegi Batuak.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Revisado: 4 de marzo de 2024. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=272829>

Briascó, I. (2012). *Sistema Nacional de Cualificación Profesional. Informe final.* Eurosocial.

Cano, D. (2023). *Certificación de Competencias Laborales y la experiencia en el Paraguay: estudio sobre los avances realizados dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, año 2022.* *Revista Paraguaya de Educación, 12(1), 13-20.*

Castilla, R., Cerrillo, R. y Izuzquiza, D. (2009). La inclusión de discapacitados intelectuales en el mundo laboral: Análisis cualitativo. Estudio de un caso. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 2(3), 27-43.

Concha, X. (2022). Documento Marco Diseño del Sistema de Certificación de Competencias Laborales adquiridas informalmente, y prioritariamente por la experiencia en Paraguay, con hoja de ruta para su implantación. Informe final. EuroSocial+.

Diez, A. y Setién, M. (2005). Bases metodológicas para la evaluación de proyectos de inserción social y laboral. *Ekonomiaz*, 60(2), 110-137.

Escobar Valencia, M. (2005). Las competencias laborales: ¿La estrategia laboral para la competitividad de las organizaciones? *Estudios Gerenciales*, 21(96), 31-55.

Evans, M. (2010). *Caja de herramientas de la EUSE (European Union of Supported Employment) para la práctica del empleo con apoyo*. Extraído el 31 de agosto de 2024 de http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO25937/Caja_herramientas_EUSE_2010.pdf

Gobierno de Chile (2024). SENADIS, 6 de junio del 2024. [Servicio Nacional de la Discapacidad \(senadis.gob.cl\)](http://servicio.nacional.de.la.discapacidad.senadis.gob.cl)

Gobierno de Chile (2022). Portal Chile Atiende, 23 de diciembre 2022. [Chileatiende - Fórmate para el Trabajo, Discapacidad](http://chileatiende.fomate.gob.cl/para-el-trabajo-discapacidad)

Gobierno de Chile (2008). Decreto 201, que Promulga la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, 17 de setiembre del 2008. [Ley Chile - Decreto 201 17-SEP-2008 Ministerio de Relaciones Exteriores - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](http://leychile.cl/Decreto/201-17-SEP-2008-Ministerio-Relaciones-Exteriores-Biblioteca-Congreso-Nacional)

Gobierno de Chile (2000). Decreto n.º 594, Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, 29 de abril del 2000. [Ley Chile - Decreto 594 29-ABR-2000 Ministerio de Salud - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](http://leychile.cl/Decreto/594-29-ABR-2000-Ministerio-Salud-Biblioteca-Congreso-Nacional)

Gobierno de Chile (1990). Decreto n.º 87, Aprobación de planes y programas de estudio para personas con deficiencia mental, Santiago, 5 de marzo de 1990. [Microsoft Word - Exento_N_87.doc \(mineduc.cl\)](http://www.mineduc.cl/Exento_N_87.doc)

Gobierno Nacional de Uruguay (2024). Decreto del Poder Ejecutivo n.º 340/2018. Revisado: 4 de marzo de 2024. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/340-2018/6>

Gobierno Nacional de Uruguay (2004). Decreto n.º 186/2004. Normativas y avisos legales de Uruguay, Revisado en [Decreto N° 186/2004 \(impo.com.uy\)](http://decreto.n186/2004.impo.com.uy)

Gobierno Nacional de Uruguay (2024). INEFOP, portal web. [Proyectos inclusivos | INEFOP](http://proyectos.inclusivos.inefop.gub.uy)



Irigoin, M. y Vargas, F. (2002).

Certificación de competencias. Del concepto a los sistemas. *Boletín CINTERFOR*. Santiago: OIT.

Laloma García, M. (2007). *Empleo protegido en España: Análisis de la normativa legal y logros alcanzados*. Madrid: Cinca.

Mertens, L. (1997). *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Santiago: OIT.

Organización de Estados Americanos (2016). Informe el Estado paraguayo sobre el cumplimiento de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. [Microsoft Word - Resumen ejecutivo_Paraguay.doc \(oas.org\)](#)

Ortiz, H. y Vidal, R. (2010). Empleo con Apoyo: un camino para la inserción laboral de personas con discapacidad intelectual en Chile. *UC Maule-Revista Académica*, 39, 53-74.

Rebolledo, A. (2009). Configuración de la formación laboral como factor de empleabilidad en educación especial en la provincia de Ñuble, región del Bío-Bío, Chile. *Revista Horizontes educacionales*, 14(2), 21-36.

Regueiro, I. y Salazar, J. (2023). ¿Zanahorias o palos? El dilema del empleo de las personas con discapacidad. <https://oei.int/publicaciones/podium-revista-iberoamericana-de-educacion-e->

[innovacion-para-la-productividad-n-11-junio-de-2023](#)

República Argentina (2024).

Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, sitio web, consultado en mayo de 2024. [Trabajo, Empleo y Seguridad Social | Argentina.gob.ar](#)

República Argentina (2024).

Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad Social. *Certificación de Competencias Laborales*. Revisado: 4 de marzo de 2024.

República Argentina (2024).

Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad Social. *Objetivos y Funciones*. Revisado: 4 de marzo de 2024. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/objetivos-y-funciones>

República Argentina (2022).

Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad Social. *Inserción laboral de trabajadores/as con discapacidad. Acciones y programas para el sector privado*. Buenos Aires: MTESS.

República de Chile (2023). Cámara de Diputados de Chile, 8 de setiembre del 2023. Programa Puntos de Vista en YouTube: [Ampliarán inclusión laboral de personas con discapacidad](#)

República de Chile (2018). Ley n.º 21015, de inclusión laboral, 12 de abril del 2018. [BCN_Ley_Inclusion_Laboral](#)

República de Chile (2010). Ley n.º 20422, Normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social

para personas con discapacidad, 10 de febrero del 2010. [Ley Chile - Ley 20422 - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#)

República del Paraguay (2024).

SENADIS, sitio web consultado en mayo de 2024: [Portada :: SENADIS](#)

República del Paraguay (2024).

SENADIS, sitio web, consultado en mayo de 2024: [Portada :: SINAFOCAL](#)

República del Paraguay (2023).

Ministerio de Economía y Finanzas. Informe sobre Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad en el Sector Público, Asunción, diciembre. [Situación PCD :: Viceministerio de Capital Humano y Gestión Organizacional del Ministerio de Economía y Finanzas \(sfp.gov.py\)](#)

República del Uruguay (2024).

Ley n.º 19691, Normativas y avisos legales de Uruguay. Revisado en [Ley N° 19691 \(impo.com.uy\)](#)

República del Uruguay (2025).

Ministerio de Desarrollo Social. *Discapacidad y trabajo en Uruguay. Perspectiva de derechos*. Montevideo: MIDES-PRONADIS-UDELAR.

Reyes Giménez, A. (2015).

Empleabilidad de personas con discapacidad desde el marco rector de SENADIS, Paraguay. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 11(2), 209-222.

Rodríguez, G., Vera, S., Ubal, F., Porro, E. y Arellano, M. (2014).

Proceso para la certificación de competencias laborales Uruguay. Montevideo: MTSS-DNE-CETP-UTU.

Schkolnik, M., Aros, C. y Machado, F. (2005).

Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. Santiago: CEPAL.

SENCE, Chile. [Quiénes somos | SENCE](#)

Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral - Paraguay.

Revisado: 4 de marzo de 2024. <https://www.sinafocal.gov.py/index.php/Cat%C3%A1logo-Nacional-de-Perfiles-Profesionales-CNPP/que-es>

Sistema de Certificación de Competencias - Chile.

Revisado: 4 de marzo de 2024. <https://certificacion.chilevalora.cl/ChileValora-publica/evaluadoresList.html?limpiarFiltros>

Tepfer, M. (2022). *El impacto de la certificación de competencias laborales en los salarios del sector de la construcción*. Tesis de Maestría. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella.

Verdugo, M. A., Jordán de Urríes, F. B. y Bellver, F. (1998).

Situación actual del empleo con apoyo en España. *Revista Siglo Cero*, 175(29-1), 23-31.

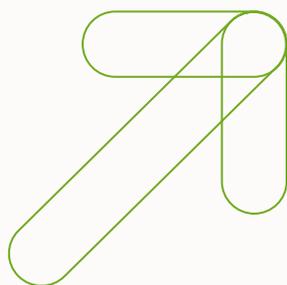
Vidal, R., Cornejo, C. y Arroyo, L. (2013). La inserción laboral de personas con discapacidad intelectual en Chile. *Convergencia Educativa*, 2, 93-102.



Autor y colaboración

Luis Ortiz

Sociólogo.

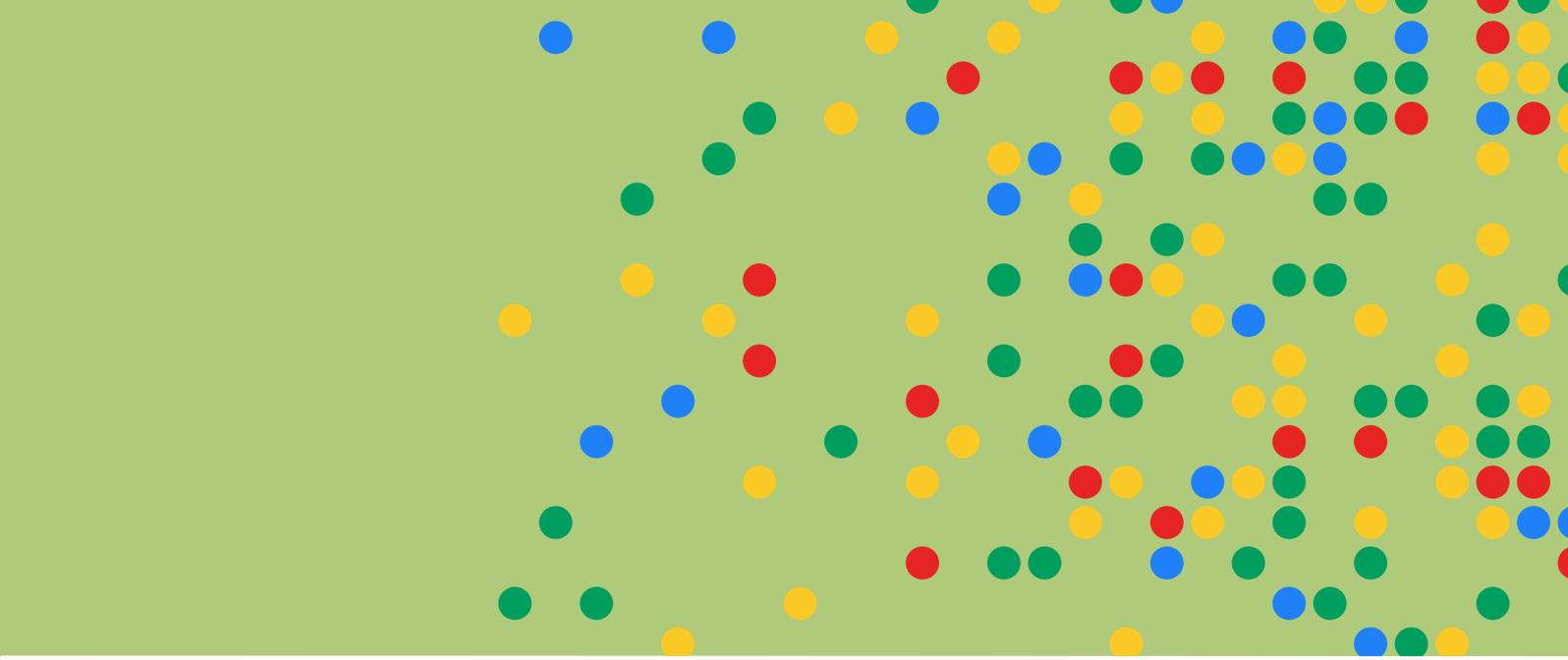


Doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (Francia). Máster en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (México). Realizó un posdoctorado en The New School University (Estados Unidos).

Es investigador en ciencias sociales. Autor de doce libros y más de sesenta artículos. Formó parte de equipos de investigación en centros de estudios como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (México), el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México (México) y el Centro de Sociología Europea, en París (Francia).

Es fundador del Instituto de Ciencias Sociales, de Paraguay (ICSO). Dirige la *Revista de Investigación en Ciencias Sociales* (REVICSO). Integra el consejo directivo del Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica «Ntra. Sra. de la Asunción». Es miembro de los consejos editoriales de la *Revista Paraguaya de Sociología*, de la *Revista Estudios Paraguayos* y del consejo de redacción de la revista *Acción*.

Fue académico visitante en The New School for Social Research, de Nueva York, durante el año académico 2018-2019. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (FACSO), de la Universidad Nacional de Asunción.



Fundador y primer presidente de la Asociación Paraguaya de Sociología (APS). Integró el Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) durante el periodo 2015-2018.

Socio activo de la Sociedad Científica del Paraguay, de la que integra la comisión directiva como secretario en el periodo 2002-2024. Investigador categorizado Nivel 3 del Sistema Nacional de Investigadores (SISNI). Miembro de la Comisión Científica Honoraria del CONACYT, para el SISNI por las ciencias sociales y humanidades, periodo 2023-2026.

Julio Vega

Sociólogo.



Docente de educación escolar básica. Sociólogo por la Universidad Nacional de Asunción. Actualmente cursando una maestría en ciencias sociales, en la misma universidad.

Consultor independiente, con experiencia en estudios y análisis sobre el sistema educativo paraguayo y evaluación de políticas sociales en Paraguay.



