



ACTA

TRIGÉSIMO QUINTA SESIÓN EXTRAORDINARIA

COMISIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES

30 DE OCTUBRE DE 2018

En Santiago, a 30 de octubre de 2018, a las 16:00 horas, ante su Secretario Ejecutivo y ministro de fe, Sr. Francisco Silva Bafalluy, se celebró la trigésimo quinta sesión extraordinaria de la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, cuyas partes principales se reducen a continuación:

PARTICIPANTES

Concurrieron a esta trigésimo quinta sesión extraordinaria las siguientes personas: en representación de las Organizaciones de Empleadores, Sr. Ricardo Mewes Schnaidt – quien presidió la sesión – y Sr. Darío Ovalle Irrázaval; en representación del Ministro del Trabajo y Previsión Social, Sra. Verónica Garrido Bello; en representación del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, Sr. Felipe Commentz Silva; y en representación de la Ministra de Educación, Sra. Mónica Brevis Saldaño.

No asistieron a la presente sesión la Sra. María Angélica Ibáñez San Martín y los señores Juan Moreno Gamboa, Guillermo Salinas Vargas y Juan Araya Jofré, quienes justificaron su inasistencia con la debida anticipación.

Actuó como secretaria de actas la Fiscal de ChileValora, doña Hortensia Cereceda Pinto, y asistió como invitada la Subdirectora, Sra. Roselía Jelly González Munizaga.

TABLA

Propuesta de Modificación de la Ley 20.267.

DISCUSIÓN Y ACUERDOS

Se explica que esta sesión extraordinaria ha sido citada para analizar la propuesta de modificación legal que se enviará al Ministro del Trabajo.

Se entrega la palabra a la Fiscal, señora Hortensia Cereceda, quien explica que, durante sus 9 años de funcionamiento, ChileValora ha enviado a las autoridades del Ministerio del Trabajo, una serie de propuestas de modificación legal, que se consideran necesarias para: robustecer la institucionalidad de la certificación y alinearla con la capacitación, mejorando la articulación del sistema de formación para el trabajo en Chile; corregir algunos problemas estructurales de diseño de la institucionalidad; solucionar errores de técnica jurídica y salvar vacíos legales que han complejizado la operatoria del sistema.



Por su parte, el actual directorio de ChileValora ha reiterado en su proceso de reflexión estratégica, la necesidad de avanzar en una modificación legal que permita un mayor despliegue de la certificación como política pública.

En ese contexto, en el mes de septiembre del presente año, el Ministro del Trabajo instruyó comenzar a trabajar en una propuesta de modificación legal del Sistema Nacional de Capacitación, y solicitó que éste incluyera, en el mismo proyecto de ley, las modificaciones necesarias a la ley de ChileValora.

En ese marco, durante los meses de septiembre y octubre, SENCE y ChileValora han estado trabajando de manera conjunta para armar una propuesta de modificación articulada, la que recoge todos los temas que han sido históricamente discutidos por el directorio de ChileValora.

Continúa la Fiscal explicando que este proyecto de ley pretende corregir y/o regular los siguientes aspectos:

a) Naturaleza jurídica y conformación de ChileValora:

La ley no se refiere a la naturaleza jurídica de la Comisión, no obstante, el Tribunal Constitucional, al realizar el control obligatorio de constitucionalidad de la ley N° 20.267, definió que se trata de un servicio público, funcionalmente descentralizado, con características especiales. Adicionalmente, la ley contiene errores de técnica jurídica, ya que utiliza la expresión "Comisión" en dos sentidos: cuando se refiere a la institución y cuando se refiere al órgano colegiado. Por último, la ley incurrió en un vacío normativo al no establecer expresamente que el jefe de servicio es el secretario ejecutivo, situación que fue aclarada por informes en derecho y jurisprudencia administrativa.

En la propuesta de modificación, se explicita que la Comisión es un servicio público compuesto por un órgano colegiado y una secretaría ejecutiva, cuyo jefe de servicio es el secretario ejecutivo.

b) Facultades para la formación continua

La ley, en su artículo primero, definió como uno de los objetivos del Sistema, el favorecer las oportunidades de aprendizaje continuo de las personas, su reconocimiento y valorización. Sin embargo, no dota a la institución de facultades que le permitan contribuir a dicho objetivo, especialmente a través de la articulación con la capacitación laboral. Para que el Sistema sea eficiente y pueda orientarse de manera efectiva a la formación continua de las personas, la Comisión debiese ampliar sus funciones a las de construcción de planes formativos y elaboración de rutas formativo-laborales, las que actualmente se realizan en virtud de un convenio de colaboración suscrito con SENCE, como parte de los proyectos de competencias laborales.

Adicionalmente, en un contexto de apertura, globalización y aumento significativo de la población migrante, es deseable avanzar en convenios de homologación con otros países, para el reconocimiento recíproco de las certificaciones otorgadas.



De este modo, en la propuesta de modificación, se amplían las facultades de la Comisión a las de elaborar planes formativos y rutas formativo-laborales, asociados a las unidades de competencias laborales, y se agrega la atribución de celebrar convenios de homologación con entidades nacionales, extranjeras o internacionales, destinados a el reconocimiento recíproco de las certificaciones otorgadas.

c) Financiamiento de la Comisión:

La Ley establece que el presupuesto anual de la Comisión está compuesto por un máximo de un 49% aportado por el Ministerio del Trabajo vía Ley de Presupuesto, debiendo generar como ingresos propios el 51% restante. Ello se contradice con la calidad jurídica de la institución: como servicio público, se encuentra regido por el principio de gratuidad de las prestaciones que otorga y, por tanto, sólo puede cobrar por aquellos conceptos expresamente autorizados por la ley (aranceles, aportes de los sectores productivos y convenios), los que resultan totalmente insuficientes para cubrir los gastos asociados a las funciones que la ley le otorga.

Por otro lado, la ley establece la obligatoriedad de los sectores productivos, de aportar, a lo menos, un 10% del costo de los procesos de levantamiento, actualización o adquisición de las unidades de competencias laborales, en circunstancias que éstas, constituyen bienes públicos que quedan a disposición de todos los usuarios del Sistema.

En el proyecto de ley, se elimina el tope máximo de financiamiento a través del Ministerio del Trabajo, pasando a ser financiado el Servicio en un 100% vía Ley de Presupuestos, pero manteniendo la atribución de cobrar aranceles y fijar otros ingresos por la vía de los convenios. Asimismo, se elimina a nivel legal el aporte obligatorio de los sectores productivos para la generación de perfiles ocupacionales, dejando entregada a ChileValora la facultad de establecerlos en las condiciones que fije el reglamento.

d) Nuevas facultades para los Organismos Sectoriales

La Ley consagra la participación de los sectores productivos y las organizaciones de trabajadores en el Sistema, a través de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, instancias tripartitas de diálogo social, pero a las cuales se les asigna un propósito acotado y transitorio: presentar propuestas de generación, actualización y adquisición de unidades de competencias laborales. Además, el financiamiento al que acceden sólo puede ser destinado a dichos procesos, careciendo de recursos que les permitan mantener un funcionamiento.

Una mayor cobertura y despliegue del Sistema, requiere fortalecer a los Organismos Sectoriales, otorgándoles una mayor permanencia en su funcionamiento y con mayores atribuciones en la identificación de las necesidades del mercado laboral en los sectores productivos a los que representan.

De este modo, en el proyecto, se fortalece la figura de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, eliminando su carácter transitorio, otorgándoles la función de identificación de necesidades y demanda del mercado laboral, como de promoción de la certificación, todo ello con el apoyo presupuestario, metodológico y administrativo de la Comisión.



La organización de los OSCL y la forma de acceder al financiamiento, sigue entregada a un reglamento dictado por la Comisión.

e) Régimen de los evaluadores de competencias laborales:

Si bien la ley le otorga a la Comisión la atribución de habilitar a los evaluadores de competencias laborales, no le entrega facultades de seguimiento, supervisión, sanción de los mismos, lo que genera dificultades en el control de los procesos de evaluación y le resta eficiencia al Sistema.

Por otro lado, la Ley no permite que realicen funciones de evaluación quienes se desempeñen en calidad de director, gerente, administrador o relator de las instituciones reguladas en la ley N° 19.518, vale decir, en Organismos Técnicos de Capacitación y en Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación. Si bien esta inhabilidad se justifica respecto de quienes se desempeñan como directores, gerentes o administradores, en el caso de los relatores la inhabilidad resulta excesiva, pues restringe fuertemente la oferta de proveedores.

Por último, la Ley contempla una serie de registros de carácter público dentro del Sistema, como por ejemplo, el Registro Nacional de Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, el Registro Nacional de Unidades de Competencias Laborales, sin considerar un registro nacional de evaluadores habilitados para operar dentro del Sistema.

Todos estos aspectos son abordados por la propuesta de modificación: se entregan atribuciones a la Comisión para el seguimiento, supervisión y sanción de los evaluadores; se establece un Registro de Evaluadores, completándose así el sistema de registros públicos que contempla la Ley; y se elimina la inhabilidad para que los relatores de instituciones de formación y/o capacitación puedan ejercer como evaluadores, estableciendo la prohibición de evaluar a las mismas personas a las que se haya capacitado.

f) Régimen de inhabilidades de los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales:

El artículo 17 de la Ley 20.267 tiene una redacción imperfecta, producto de las sucesivas indicaciones de las que fue objeto durante su tramitación legislativa. Es así que sus incisos primero y segundo son contradictorios, al permitir el primero que ciertas entidades se constituyan como centros de evaluación y certificación de competencias laborales, para prohibirlo, luego, el segundo inciso.

El objetivo de este artículo es establecer inhabilidades orientadas a resguardar los potenciales conflictos de interés que pudiesen suscitarse entre las labores de capacitación con las de certificación. En ese contexto, se impide que las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, puedan evaluar y certificar las competencias laborales de los egresados de sus propios programas de capacitación. Dicha restricción desincentiva la incorporación al Sistema de instituciones que podrían constituirse en Centros de Evaluación y Certificación con presencia nacional, aportando a una mayor



cobertura y despliegue de la certificación, sobre todo, en las regiones más extremas del país.

Por otro lado, la Ley impide que los Centros acreditados por ChileValora puedan evaluar y certificar a los egresados de las instituciones de formación o capacitación con las que estén relacionados.

En el proyecto se modifica la redacción del artículo 17 de la ley, para aclarar que las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, pueden constituirse como Centros, permitiéndoles evaluar a todas las personas que lo soliciten, incluidos sus propios egresados. Por otro lado, si bien se mantiene la inhabilidad para los Centros de evaluar a los egresados de sus entidades relacionadas, ésta queda acotada exclusivamente a los OTEC con objeto social único, por lo que podrían evaluar a los egresados de liceos, CFT, IP, Ues, etc.

g) Financiamiento de la certificación a través de la franquicia tributaria

La ley permite a las empresas financiar los procesos de evaluación y certificación de competencias laborales de sus trabajadores a través de la franquicia tributaria establecida en la ley N° 19.518, aplicando el mismo 1% que ya existe para capacitación, de modo que es la empresa la que debe decidir si lo usa en capacitación o en certificación. Pero esta decisión se produce en condiciones desventajosas para la certificación, por las siguientes razones: En primer lugar, a diferencia de la capacitación, en que el 100% del proceso se puede imputar a la franquicia, en la certificación el empleador siempre deberá cofinanciar a lo menos un 10% del costo del proceso, dependiendo del tramo de renta de los trabajadores. Además, la ley estableció tramos diferentes para la certificación que, en la práctica, implican que un mismo trabajador puede ser financiado en condiciones diferentes según si se capacita o se certifica.

La propuesta de modificación legal considera igualar las condiciones de uso de la franquicia tributaria, tanto para capacitación como para certificación.

h) Condiciones de intermediación

La ley establece que los organismos técnicos intermedios para capacitación (OTIC) servirán de nexo entre las empresas y las entidades certificadoras, otorgándoles el rol de intermediación de los recursos que son destinados por las empresas a la evaluación y certificación de competencias laborales. Sin embargo, las condiciones de intermediación desincentivan la participación de los OTIC, por cuanto son menos favorables que las establecidas para el sistema de capacitación, a saber: Los OTIC no pueden destinar más del 15% de los fondos que administran a un solo Centro, limitación que no existe en la capacitación; y el límite de cobro por parte de las OTIC por la intermediación en la certificación de competencias laborales no puede exceder el 5% del costo de dicha certificación, mientras que en la capacitación es de un 15%.

De este modo, el proyecto propone igualar las condiciones de intermediación de la certificación, a las establecidas para la capacitación.



i) Dieta de los directores:

La Ley no reconoce dieta a los miembros del órgano de dirección superior de Chile, quienes desempeñan hoy sus funciones de forma ad honorem, pese a cumplir una función pública, ser un órgano resolutorio que adopta las decisiones estratégicas para la implementación del Sistema y estar sujeto a un estricto régimen sancionatorio.

El proyecto de ley propone establecer una dieta para los directores representantes de los trabajadores y empresarios, de 10 UTM por sesión, con un máximo de 20 UTM mensuales, con un 50% adicional para quienes ejerzan los cargos de presidente y vicepresidente.

Concluye la presentación de la Fiscal y se ofrece la palabra a los directores.

El señor Ovalle señala en que, si bien cree que la dieta es necesaria, especialmente para presidente y vicepresidente, no está de acuerdo con establecerla para los directores actualmente en ejercicio, que están tomando esta decisión. El resto de los directores coincide con lo anterior y aprueban incluir un artículo transitorio en el proyecto, que establecerá que la dieta comenzará a regir para los directores que asuman sus cargos a contar del proceso de renovación inmediatamente siguiente a la publicación de la ley.

También el señor Ovalle consulta cuál será el efecto de la modificación del régimen de inhabilidades de los centros.

Se explica que el régimen de inhabilidades se está manteniendo en lo general, ya que la opinión del Ministro del Trabajo es que capacitación y certificación deben permanecer separadas para resguardar la imparcialidad de los procesos. Sin embargo, la propuesta apunta a permitir que las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, que se hayan acreditado como centros de evaluación, puedan evaluar las competencias de los egresados de sus programas de capacitación, así como también, permitir a los Centros acreditados, evaluar las competencias de instituciones de formación con las que se encuentren relacionados.


Por su parte, la señora Brevis, solicita poder revisar con mayor detenimiento la parte de la propuesta que tiene que ver con los Organismos Sectoriales, ya que, en el contexto de la implementación del marco nacional de cualificaciones, es fundamental contar con OSCL sólidos que tengan las facultades suficientes para operar articuladamente con el sistema de formación técnico profesional.

Atendida la solicitud de la señora Brevis y considerando, además, que los tres directores representantes de las organizaciones de trabajadores no pudieron asistir a la presente sesión, el señor Mewes sugiere dar una aprobación general a la propuesta, y enviar los documentos que la sustentan por correo electrónico, otorgando un plazo para recibir observaciones. De este modo, en la próxima sesión del mes de noviembre, se ratificaría el acuerdo general. En el intertanto, se dejaría facultado al secretario ejecutivo para enviar el proyecto preliminarmente aprobado al Ministro del Trabajo y Previsión Social, realizando con posterioridad los ajustes que sean necesarios.

Se aprueba la propuesta del señor Mewes.

Habiéndose tratado el tema en tabla, se da término a la trigésimo quinta sesión extraordinaria de la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Doy fe.


Suscriben la presente acta, en señal de aceptación:



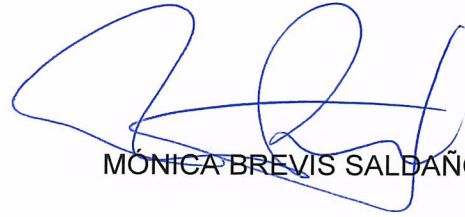
RICARDO MEWES SCHNAIDT



DARÍO OVALLE IRARRÁZAVAL



VERÓNICA GARRIDO BELLO



MÓNICA BREVIS SALDAÑO



FELIPE COMMENTZ SILVA



SECRETARIO EJECUTIVO
FRANCISCO SILVA BAFALLUY
Secretario Ejecutivo
Ministro de Fe

