

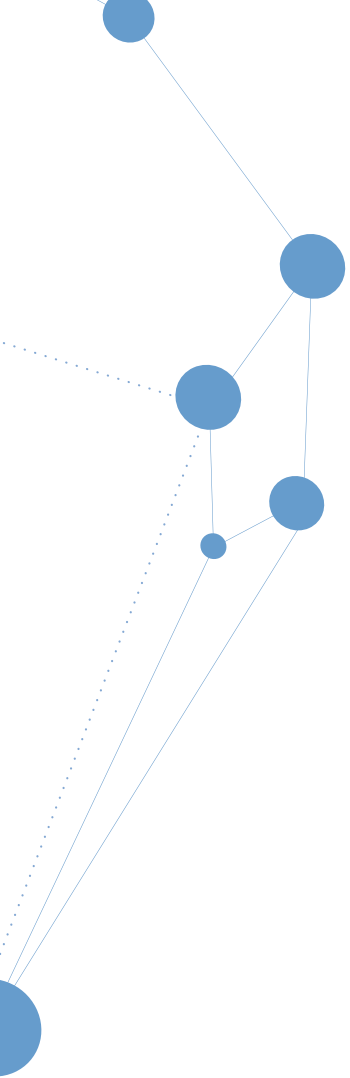
Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano

Procesos de normalización, evaluación y certificación, acreditación y cualificación, de competencias de laborales
|Propuesta|



Proyecto
Desarrollo del Sistema de Gestión del Talento Humano por Competencias Nacional





COMITÉ DIRECTIVO

LILIANA CABALLERO DURÁN

DIRECTORA

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]

CLAUDIA MARCELA FRANCO DOMÍNGUEZ

DIRECTORA NACIONAL (E)

Escuela Superior de Administración Pública [ESAP]

PEDRO ARTURO RODRÍGUEZ TOBO

COMISIONADO

Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC]



COMITÉ DE SEGUIMIENTO

FRANCISCO CAMARGO SALAS

DIRECTOR DE EMPLEO PÚBLICO

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]

ALEXANDER CRUZ MARTÍNEZ

SUBDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

Escuela Superior de Administración Pública [ESAP]

SONIA PATRICIA CRUZ ORTEGA

DIRECTORA ADMINISTRACIÓN DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC]

AUTORES

Equipo Proyecto Competencias [ESAP]

LUZ MARINA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

LÍDER

LUIS HERNANDO GARCÍA BARRETO

PROFESIONAL PROYECTO

OLGA ISABEL SANTAMARÍA RODRÍGUEZ

PROFESIONAL PROYECTO

COLABORADORES

MARÍA FERNANDA ORDOÑEZ ORTIZ

PROFESIONAL APOYO

OSCAR MIYER ORTEGA ORTIZ

PROFESIONAL DE APOYO



REVISADO POR

Equipo Mesa Técnica Proyecto Competencias [ESAP]

EDUARDO PRADA VELÁSQUEZ

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]

JIMMY ALEJANDRO ESCOBAR CASTRO

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]

DEICY DORANNY CANCEMANSE MOLANO

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]

PAUL PULIDO PACHÓN

Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC]

MARÍA DEISSY CASTIBLANCO RUIZ

Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC]

CÉSAR MUÑOZ VARGAS

Corrector de estilo

YOLANDA NUÑEZ ARIAS

Diseño y diagramación

ISBN: 978-958-652-448-3

BOGOTÁ

2018

Índice

Presentación Escuela Superior de Administración Pública ESAP	15
Presentación Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC 	17
Presentación Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP 	18
Introducción..	20
Nodo 1. Preámbulo	27
Nodo 2. Normalización de competencias laborales	34
2.1 Las competencias laborales en la educación	35
2.2 Normalización técnica	38
2.2.1 Unidades sectoriales de normalización (USN)	40
2.2.2. Normalización de normas de competencia laboral, mapas funcionales, empleos tipo y cuadros funcionales de empleos tipo	42
2.2.3. Proceso general propuesto de normalización de las normas de competencia laboral, empleos tipo y cuadros funcionales..	43
Nodo 3: Evaluación para certificación	49
3.1 Conceptos generales	51
3.1.1. Definiciones y referentes internacionales	51
3.1.2. Métodos de evaluación de la certificación inicial y la renovación de la certificación.	56
3.1.3. Requisitos para los examinadores/ evaluadores	57
3.1.4. Premisas de la evaluación para la certificación de competencias	59
3.1.5. Tipo de normas y estándares a evaluar	60
3.2. Evaluación de certificación de normas de competencia laboral y empleos tipo	61
3.2.1. Evaluación de normas de competencia laboral..	61
3.2.2. Proceso propuesto para evaluar competencias y empleos tipo..	66
3.2.3. Etapas de la evaluación..	68
3.2.4. Las evidencias.	68
3.2.5. Estrategias e instrumentos de evaluación	71
Nodo 4: Certificación de competencias laborales	79
4.1. Generalidades de la certificación	80

4.2. Marco referencial para la certificación de competencias laborales en el sector público	81
4.2.1 La certificación, resultado de educación formal y no formal	82
4.2.2. Base legal para la certificación de competencias laborales.	84
4.3. Entidades certificadoras de competencias laborales en Colombia	86
4.3.1. SENA - Certificación de competencias laborales	86
4.3.2 La certificación acreditada de competencias en los reglamentos técnicos colombianos	87
4.3.3. La certificación de competencias emitida por entidades públicas	88
4.4. Ciclo para certificación de competencias laborales	91
4.5. Instancias para la certificación de competencias laborales de los servidores públicos	93
4.6. Proceso genérico para la certificación de competencias	94
4.7. Requisitos, según norma técnica internacional para ser un certificador de competencias laborales	97
4.8. Esquemas de certificación	99
4.8.1. Esquema de certificación según categorías	99
4.8.2. Elementos del esquema	100
4.8.3. Desarrollo y revisión del esquema de certificación	102
4.8.4. Revisión y validación del esquema	103
4.9 Requisitos del proceso de certificación	103
Nodo 5: Acreditación	104
5.1 Los sistemas administrativos nacionales	106
5.2. Sistema Nacional de la Calidad	107
5.3. Normas internacionales de evaluación de la conformidad.	109
5.4. Asociación de organismos de acreditación a nivel mundial.	111
5.5. Acuerdos de reconocimiento mutuo	112
5.6. Subsistema nacional de la calidad de Colombia	113
5.7. Marco normativo para la acreditación	116
5.8 Organismo de acreditación del sector publico colombiano	118
5.8.1. Análisis jurídico para constitución de organismo acreditador para el sector público colombiano	118
5.8.2. Alternativas	120
5.8.3. Proceso general para operación del organismo de acreditación	122
5.8.4. Asignación de funciones.	123

5.8.5. Plan de acción	124
5.8.6 Dirección del sistema de acreditación	128
5.8.7. Funciones del organismo de acreditación..	128
5.8.8. Requisitos que debe cumplir el acreditador según normas internacionales	130

Nodo 6: Propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias laborales en el sector público colombiano	131
--	-----

Nodo 7: Cualificación	136
--	-----

7.1. Generalidades sobre cualificaciones	137
7.2. Marco Nacional de Cualificaciones Colombiano.	138
7.2.1. Modelo del Marco de Cualificación.	140
7.2.2. Las cualificaciones y su relación con competencias	141
7.2.3. Las cualificaciones, la formación profesional y la educación superior.	143
7.2.4. Cualificación y certificación de competencias laborales	144
7.3. Relación entre empleos tipo, cuadros funcionales y marco nacional de cualificaciones	146
7.3.1. Los empleos tipo y las cualificaciones	146
7.3.2. El Marco Nacional de Cualificaciones y los cuadros funcionales	152
7.3.3 La integración de las cualificaciones con otros componentes de la propuesta del Sistema de gestión de talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano	153
7.4. Propuesta de parametrización de Marco Nacional de Cualificación y cuadros funcionales.	154
7.4.1 Niveles de cualificación y niveles jerárquicos de empleos tipo en los cuadros funcionales.	154
7.4.2 Parametrización de descriptores y NCL de empleos tipo.	156
7.4.5. Proceso simulado para convertir ET en cualificaciones para el catálogo.	160
7.4.6. Consideraciones para llevar a cabo la propuesta	161
7.4.7. Beneficios de integrar el SGTHXCL con el MNC.	164

Nodo 8: Síntesis, acciones recomendadas	165
--	-----

Bibliografía	168
-------------------------------	-----

Cibergrafía	171
------------------------------	-----

Referencias	177
------------------------------	-----

Índice de gráficos

Gráfico 1. Modelo de desarrollo del SGTHXCL sector público colombiano	21
Gráfico 2. Componentes comunes de los sistemas nacionales de cualificaciones componentes comunes.	29
Gráfico 3. Concepción de la institucionalidad del sistema de ght	31
Gráfico 4. Diagrama relacional normalización, evaluación, certificación, acreditación y cualificación.	32
Gráfico 5. Diseño curricular basado en competencias	38
Gráfico 6. Propuesta proceso normalización	44
Gráfico 7. Conformación mesas sectoriales SENA	46
Gráfico 8. Requisitos del diseño de exámenes según Iso 17014	57
Gráfico 9. Premisas evaluación de competencias.	59
Gráfico 10. Componentes de la evaluación de competencias	60
Gráfico 11. Proceso de evaluación de personas por competencias laborales (OIT) . .	62
Gráfico 12. Diagrama del proceso de evaluación y certificación de competencia laboral en Chile Valora	63
Gráfico 13. Modelo de evaluación de competencias del Reino Unido	64
Gráfico 14. Proceso de Evaluación de Competencias de México	65
Gráfico 15. Esquema general de evaluación – propuesta	66
Gráfico 16. Evaluación de empleo tipo	67
Gráfico 17. Tipos de evidencias para NCL	69
Gráfico 18. Conceptos integrados a la estrategia de evaluación	71
Gráfico 19. Estrategias propuestas de evaluación	74
Gráfico 20. Certificado de acreditación del Instituto del Ministerio Público –IEMP . .	89
Gráfico 21. Ciclo para la certificación de competencias laborales	92
Gráfico 22. Instancias de formación, evaluación y certificación.	93
Gráfico 23. Ciclo de certificación de competencias laborales y comportamentales . .	94
Gráfico 24. Requisitos que debe cumplir un organismo certificador según la norma NTC-ISO/IEC 17024	98
Gráfico 25. Elementos del esquema para certificación de competencias laborales .	100
Gráfico 26. Requisitos del proceso de certificación	103

Gráfico 27. Interrelaciones entre los diferentes componentes de la Infraestructura de la calidad, la cadena de valor y el sistema internacional	108
Gráfico 28. Asociaciones de organismos de acreditación a nivel mundial.	112
Gráfico 29. Acreditación en Colombia	116
Gráfico 30. Fases para implementación del acreditador	123
Gráfico 31. Fases para implementación del acreditador	130
Gráfico 32. Propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias sector público colombiano	132
Gráfico 33. Estructura de una cualificación	139
Gráfico 34. Proceso de cualificación SNET.	141
Gráfico 35. Estructura del Modelo de Cualificación en Colombia I	143
Gráfico 36. Estructura del modelo de cualificación en Colombia II	145
Gráfico 37. Proceso de diseño de cualificaciones.	151
Gráfico 38. Relación de las cualificaciones con componentes del SGTHXCL	154
Gráfico 39. Proceso de simulación para transitar de ET a CNC y MNC	160
Gráfico 40. Proceso para el diseño de cualificaciones Men	162
Gráfico 41. Procedimiento propuesto para parametrización de ET a cualificaciones	163

Índice de tablas

Tabla 1. Entidades y alcance de unidades sectoriales de normalización autorizadas por Icontec.	41
Tabla 2. Algunas mesas sectoriales Sena y normas desarrolladas que tienen relación con actividades o procesos de entidades del sector público.	47
Tabla 3. Aspectos generales de la evaluación de competencias	52
Tabla 4. Características de la evaluación de competencias en países del continente americano y el Reino Unido	55
Tabla 5. Tipos de evidencias de la NCL.	70
Tabla 6. Tipo de evidencias, estrategias e instrumentos. Propuesta Oit.	73
Tabla 7. Guía de observación y lista de verificación de competencias comportamentales (parcial)	76
Tabla 8. Lista de verificación de producto	77
Tabla 9. Normatividad relacionada sobre evaluación de la conformidad Acreditación	115
Tabla 10. Equivalencias por convergencia y coincidencias entre SGTHXCL y MNC .	147
Tabla 11. Formato diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales.	149
Tabla 12. Estructura de cualificación. Modelo colombiano Men	150
Tabla 13. Conexión entre cuadros funcionales y catálogo de cualificaciones	153
Tabla 14. Matriz de descriptores de nivel de cualificaciones	155
Tabla 15. Ejemplo de un empleo tipo parametrizado con el MNC.	157
Tabla 16. Simulación de un ejemplo de un cuadro funcional parametrizado	159

Glosario

Actividad de evaluación de la conformidad de tercera parte. Actividad de evaluación de la conformidad que lleva a cabo una persona u organismo que es independiente de la persona u organización que provee el objeto y también los intereses del usuario en dicho objeto (Icontec, 2005).

Acreditación. Atestación de tercera parte relativa a un organismo de evaluación de la conformidad que manifiesta la demostración formal de su competencia para llevar a cabo tareas específicas de evaluación de la conformidad (Icontec 2005).

Alcance de la certificación. Gama y naturaleza de funciones y/o tareas específicas que se espera que una persona certificada pueda ejecutar de manera competente, por el hecho de poseer una certificación concreta dentro de un esquema de certificación (Icontec, 2005).

Atestación. Emisión de una declaración, basada en una decisión tomada después de la revisión (5.1)¹, de que se ha demostrado que se cumplen los requisitos especificados para la evaluación de la conformidad (Icontec, 2005).

Calificación. Titulación, formación y experiencia laboral demostradas en su caso. Ejemplos de calificaciones son la realización de una formación en concreto, haber seguido un programa de aprendizaje o poseer un título universitario (Icontec, 2005).

Cualificación. “El resultado formal de un proceso de evaluación y validación; obtenida [sic] cuando un organismo competente determina que un individuo ha alcanzado los resultados de acuerdo a un estándar dado” (MEN 2017).

Certificado. Documento emitido por un organismo de certificación bajo las disposiciones de esta norma, y que indica que la persona identificada ha cumplido los requisitos de certificación (Icontec, 2005).

¹ El punto 5 de la norma mencionada se titula “Términos de evaluación de la conformidad relativos a la revisión y a la atestación”. El punto 5.1 desarrolla el término revisión y lo define como verificación de la aptitud, adecuación y eficacia de las actividades de selección y determinación, y de los resultados de dichas actividades, con respecto al cumplimiento de los requisitos especificados (3.1) por un objeto de evaluación de la conformidad.

Certificación. Emisión de una declaración de tercera parte, basada en una decisión tomada después de la revisión, de que se ha demostrado [sic] que se cumplen los requisitos especificados relativos a productos, procesos, sistemas o personas (Icontec, 2005).

Vigilante. Persona autorizada por el organismo de certificación quien administra o supervisa u examen, pero no evalúa la competencia del candidato (Icontec, 2005).

Certificación de competencias laborales. Proceso mediante el cual una entidad certificadora reconoce de manera formal, previa evaluación, las competencias profesionales o laborales demostradas por una persona, de acuerdo con los criterios establecidos por el ente rector; reconocimiento que se realiza independientemente de la forma como obtuvo la competencia y preferiblemente emitida por un organismo acreditado como certificador de personas.

Empleo: Se entiende por empleo: “Un conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que ésta desempeñe” en su puesto de trabajo. Se entiende por ocupación “un conjunto de empleos cuyas principales tareas y cometidos se caracteriza por si alto grado de similitud”. La definición de ocupación en la CIUO 08 depende de las tareas realizadas y no de otras características de la ocupación como las titulaciones. Por ejemplo, una persona puede tener una titulación de médico y desempeñarse en tareas administrativas, la ocupación de esa persona entonces pertenece al grupo de los trabajadores administrativos y no al grupo de profesionales de la salud. (OIT, 2017).

Examen. Mecanismo que es parte de la evaluación, que mide la competencia del candidato por uno o varios medios, tales como los escritos, orales, prácticos y por observación, según se define en el esquema de certificación (Icontec, 2005).

Examinador. Persona competente para llevar a cabo y calificar un examen, donde el examen requiere juicio profesional (Icontec, 2005).

Esquema de evaluación de la conformidad. Programa de evaluación de la conformidad. Sistema de evaluación de la conformidad: relativo a objetos específicos de evaluación de la conformidad, a los que se aplican los mismos requisitos especificados, reglas y procedimientos (Icontec, 2005).

Estándar de competencia. Es el documento oficial [...] que servirá como referente para evaluar y certificar la competencia laboral de las personas, y que describirá, en términos de resultados, el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que requiere una persona para realizar con un alto nivel de desempeño actividades en el mercado de trabajo (Conocer, 2017).

Evaluación de la conformidad. Demostración de que se cumplen los requisitos especificados relativos a un producto, proceso, sistema, persona u organismo.

Nota: el campo de la evaluación de la conformidad incluye actividades definidas en la norma internacional IEC 17000, tales como, el ensayo/prueba, la inspección y la certificación (incluidas las organizaciones que realizan la certificación de personas), así como la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad (Icontec, 2005).

Evaluación de competencias laborales. Proceso mediante el cual se obtienen las evidencias del desempeño competente de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo descrito en la norma o estándar de competencia, tendiente a obtener un reconocimiento público o certificar la competencia para desempeñarse en una actividad laboral (Serrano, 2008).

Instrumento de evaluación de competencia. Es el documento en el que se establecen los mecanismos que permiten determinar si una persona es competente, valga la redundancia, en una competencia laboral referida a un estándar inscrito en el Registro Nacional de Estándares de Competencia (Inea, s.f.).

Nivel. Responde a uno de los ocho niveles de cualificación de la ordenación vertical del Marco Nacional de Cualificaciones, y a su vez del catálogo. Se establece en relación con un conjunto de factores o parámetros descriptivos, dados en términos de conocimientos, destrezas, responsabilidad y autonomía (Matriz de Descriptores) (MEN, 2017).

Norma de competencia laboral para el sector público. Documento que describe funciones productivas comunes a un sector, entidad, área o proceso, según la necesidad. Se redactan en términos de actividades claves, criterios de desempeño específicos y generales (indicadores de

desempeño), conocimientos esenciales, evidencias de desempeño y las competencias comportamentales necesarias para la función (Ramírez, L. M., Villarejo, C.I., Martínez, C.E., 2017).

Normalización de competencias laborales. Proceso que facilita la estandarización de funciones productivas a través de la caracterización del sector, la descripción de sus funciones productivas, la definición de perfiles ocupacionales y la determinación de resultados (Sena, 2017).

Organismo de evaluación de la conformidad. Organismo que realiza servicios de evaluación de la conformidad (Icontec, 2005).

Organismo de acreditación. Organismo con autoridad que lleva a cabo la acreditación. Nota: la autoridad de un organismo de acreditación deriva en general del Gobierno (Icontec, 2005).

Proceso de certificación. Actividades mediante las cuales un organismo de certificación determina que una persona cumple con los requisitos de certificación, incluyendo la postulación, evaluación, decisión sobre la certificación, renovación de la certificación y uso de certificados y logotipos/marcas (Icontec, 2005).

Resultados de aprendizaje. Expresión de lo que una persona sabe, comprende y es capaz de hacer al culminar un proceso de aprendizaje; se define en términos de conocimientos, destrezas y actitudes (MEN, 2017).

Sistema de evaluación de la conformidad. Reglas, procedimientos y gestión para realizar la evaluación de la conformidad (Icontec, 2005).

Unidad de aprendizaje. Elemento del diseño curricular de las cualificaciones asociado a una o más cualificaciones, que expresa en forma de resultados de aprendizaje, criterios de evaluación y saberes, lo que en las unidades o normas de competencia corresponde a los criterios de desempeño, conocimientos y evidencias. La unidad de aprendizaje se caracteriza por tener principio y fin, con sentido completo, y que exprese una secuencia que integra todos los procesos considerados en su interior (Sena, 2005).

Unidad de competencia. Estándar de competencia que tiene reconocimiento y significado en el empleo y en la formación (MEN, 2017).

Lista de siglas

- BNI.** Banco Nacional de Instrumentos.
- CLAD.** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- CIUO.** Clasificación Internacional Unificada de Ocupaciones.
- CNSC.** Comisión Nacional del Servicio Civil.
- DAFP.** Departamento Administrativo de la Función Pública.
- ETDH.** Educación para el trabajo y el desarrollo humano.
- ECCL.** Evaluación certificación de la competencia laboral.
- IAF.** International Accreditation Forum.
- IC.** Infraestructura de la calidad.
- IEMP.** Instituto de Estudios del Ministerio Publico .
- INML.** Instituto Nacional de Medicina Legal.
- INS.** Instituto Nacional de Salud.
- MLA.** Acuerdo de reconocimiento multilateral.
- MNC.** Marco Nacional de Cualificaciones.
- MRA.** Acuerdo de Reconocimiento Mutuo.
- NCL.** Normas de competencia laboral.
- NCVQ.** National Council for Vocational Qualifications.
- NVQ.** National Vocational Qualifications.
- OIT.** Organización Internacional del Trabajo.
- ONAC.** Organismo Nacional de Acreditación de Colombia.
- PAECCCL.** Programación anual de evaluación y certificación de competencias laborales.
- RAE.** Real Academia Española.
- RETIE.** Reglamento técnico de instalaciones eléctricas.
- SANCI.** Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación.
- SENA.** Servicio Nacional de Aprendizaje.
- SGTHXCL.** Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales.
- SFCH.** Sistema de formación de capital humano.
- SNFTDH.** Sistema nacional de formación para el trabajo y el desarrollo humano.
- SIC.** Superintendencia de Industria y Comercio.
- SNA.** Sistema Nacional de la Acreditación.
- SNET.** Sistema Nacional de Educación Terciaria.
- SNNCM.** Subsistema nacional de normalización, certificación y metrología.
- USN.** Unidades Sectoriales de Normalización.

Presentación **Escuela Superior de Administración Pública |ESAP|**

La serie *Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales en el sector público colombiano* se complementa con este nuevo documento “Procesos de normalización, evaluación y certificación, acreditación y cualificación, de competencias de laborales”, un concienzudo trabajo de un equipo interdisciplinario que recoge e interpreta todo un acervo de conceptos, normas y estudios que permiten, con base en la aplicabilidad de la Ley 909 de 2004, presentar una propuesta de valor para gestionar el empleo por competencias laborales.

Este trabajo, como todos los que componen la serie, busca consolidar una herramienta indispensable para las entidades del Estado en aras de fortalecer las calidades del talento humano al servicio de la ciudadanía y, así mismo, de motivar el ingreso al sector público de personal calificado y que pueda competir en condiciones de transparencia y criterios de idoneidad.

Teniendo como referente el *Catálogo de competencias laborales* y metodologías para elaborar los productos base de este proyecto (mapas funcionales, normas de competencia laboral, perfiles, empleos tipo, cuadros funcionales), se desarrolla aquí un estudio que pretende, a partir de lo mencionado, mostrar cómo pueden certificarse competencias y cualificar personal, procesos que desde nuestra perspectiva, llevan a desarrollar aquí un estudio que pretende normalizar las competencias laborales que otorguen valor a la Administración pública. Con la exposición de los temas principales, y los subtemas que de ellos se derivan, se dará cuenta de los procesos necesarios para que todo este gran proyecto de proponer un sistema de gestión del talento humano en el ámbito público siga su curso atendiendo las necesidades del Estado.

Un aspecto a destacar de este documento es el paralelo que se realiza entre el ámbito nacional y las experiencias internacionales relacionadas con el esquema de evaluación de competencias y de empleos tipo. Al dar una mirada a modelos desarrollados en países como Chile, México y el Reino Unido, el estudio se nutre con un estado del arte que soporta la formulación de la propuesta aquí presentada.

En el mismo sentido, se tienen en cuenta conceptos, varios de normas internacionales, pertinentes con acreditación, normas de calidad y certificación, que apuntan a que los organismos que cumplen esas tareas en Colombia se ajusten a los parámetros que les permitan optimizar su tarea evaluadora.

La Escuela Superior de Administración Pública, ceñida a su misión de contribuir a la modernización del Estado mediante la investigación y la formulación de propuestas, así como a través de la capacitación y formación de servidores públicos, deja a consideración un importante trabajo dirigido a todo público, pero especialmente a aquel interesado en el proceso de gestión del talento humano a las entidades.

CLAUDIA MARCELA FRANCO DOMÍNGUEZ

DIRECTORA NACIONAL (E)

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

|ESAP|

Presentación **Comisión Nacional del Servicio Civil |CNSC|**

Los procesos de normalización, evaluación y certificación, acreditación y cualificación de competencias laborales, desarrollados en el presente documento serán parte del cambio encaminado a facilitar que las entidades cuenten de manera certera con servidores públicos que evidencien en el ingreso a ocupar ciertos cargos públicos (en principio los objeto del presente estudio) que cuentan con las competencias en los asuntos específicos y claves del desempeño del empleo público.

Por otra parte, igualmente se evidencian los avances que ha tenido el país en la certificación de competencias para empleos del sector privado como ha sucedido con el SENA, entre otros, de tal forma que no es un tema desconocido en Colombia y que sí llevamos un atraso en su definición e implementación en el sector público.

Para la Comisión Nacional del Servicio Civil y todos los involucrados en los procesos de selección por méritos de servidores públicos, será mucho más fácil adelantar la labor y también para el aspirante más claro el cumplimiento de requisitos específicos, así como revisar la aplicación de algunas pruebas, que en determinado momento se pueden simplificar y hacer más ágil la selección de los servidores de carrera administrativa.

Es de resaltar finalmente la labor de la ESAP y el equipo de trabajo que está haciendo estos importantes aportes que indudablemente facilitarán la vinculación y el desempeño de los servidores públicos.

PEDRO ARTURO RODRÍGUEZ TOBO

COMISIONADO - PRESIDENTE

Comisión Nacional del Servicio Civil
|CNSC|

Presentación **Departamento** **Administrativo de la Función** **Pública | DAFP |**

Dentro de la propuesta expresada en los documentos preparados como resultado del proyecto “Desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias nacional”, adelantado por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) con la participación del Departamento Administrativo de la Función Pública (Función Pública) y la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), tiene lugar primordial el tema de las competencias laborales. Como se sabe, estas son las capacidades o habilidades que las personas requieren para lograr un desempeño solvente; no solo en lo atinente a las cuestiones técnicas específicas del puesto de trabajo, sino también en lo relativo con las destrezas socio-emocionales que son primordiales para lograr una adecuada convivencia en los espacios laborales.

Para Función Pública es primordial lograr una implementación de fondo de la cuestión de las competencias laborales, este objetivo fue planteado en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004, donde se define el concepto de empleo público como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona, y las competencias necesarias para desarrollar con idoneidad las mismas. En el párrafo único del mencionado artículo se indica que el Gobierno nacional designará el organismo competente para la normalización, acreditación y certificación de las competencias laborales en el sector público.

Diferentes circunstancias institucionales han provocado que el enfoque de competencias haya experimentado un desarrollo parcial, es decir, que se hayan emitido normas como los decretos 770, 785 y 2539 de 2005, los cuales plantean líneas generales sobre las competencias básicas y transversales que requieren los empleados pertenecientes a los diferentes niveles, pero que no ofrecen directrices sobre los mecanismos o procesos mediante los cuales se logre una gestión objetiva de las mismas, mensurable, y que agregue valor al propósito de cualificar al talento humano. Es precisamente hacia esos asuntos donde se dirige la propuesta del presente documento; los mecanismos mediante los

cuales se podrán normalizar, evaluar, certificar, acreditar y cualificar las competencias laborales.

El documento representa especial aporte a la cuestión referida y contribuye considerablemente a las alternativas de decisión con que cuenta la Función Pública para adoptar cursos de acción idóneos. Por lo pronto, pueden servir como alternativa de ilustración a la ciudadanía y las instituciones públicas acerca de los nuevos rumbos a los que se aproxima la gestión del talento humano del sector público colombiano.

FRANCISCO CAMARGO SALAS

DIRECTOR EMPLEO PÚBLICO

Departamento Administrativo de la Función Pública

[DAFP]

Introducción

El presente documento expone las propuestas relacionadas con los procesos de normalización, evaluación y certificación, acreditación y cualificación de competencias, los cuales agregan valor al desarrollo de productos del Sistema de Gestión del Talento Humano por Competencias Laborales (SGTHXCL) que hacen parte del modelo que se propone y que se enseña a continuación, para continuar dándole alcance a lo que la Ley 909 de 2004 indica con respecto a tal gestión, y que incluso da respuesta a lo que Colombia debe atender para pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) e igualmente agrega valor público porque abre oportunidades para los ciudadanos colombianos que anhelan trabajar con el sector público.

Modelo del SGTH por competencias laborales. Sector público colombiano |Propuesta|

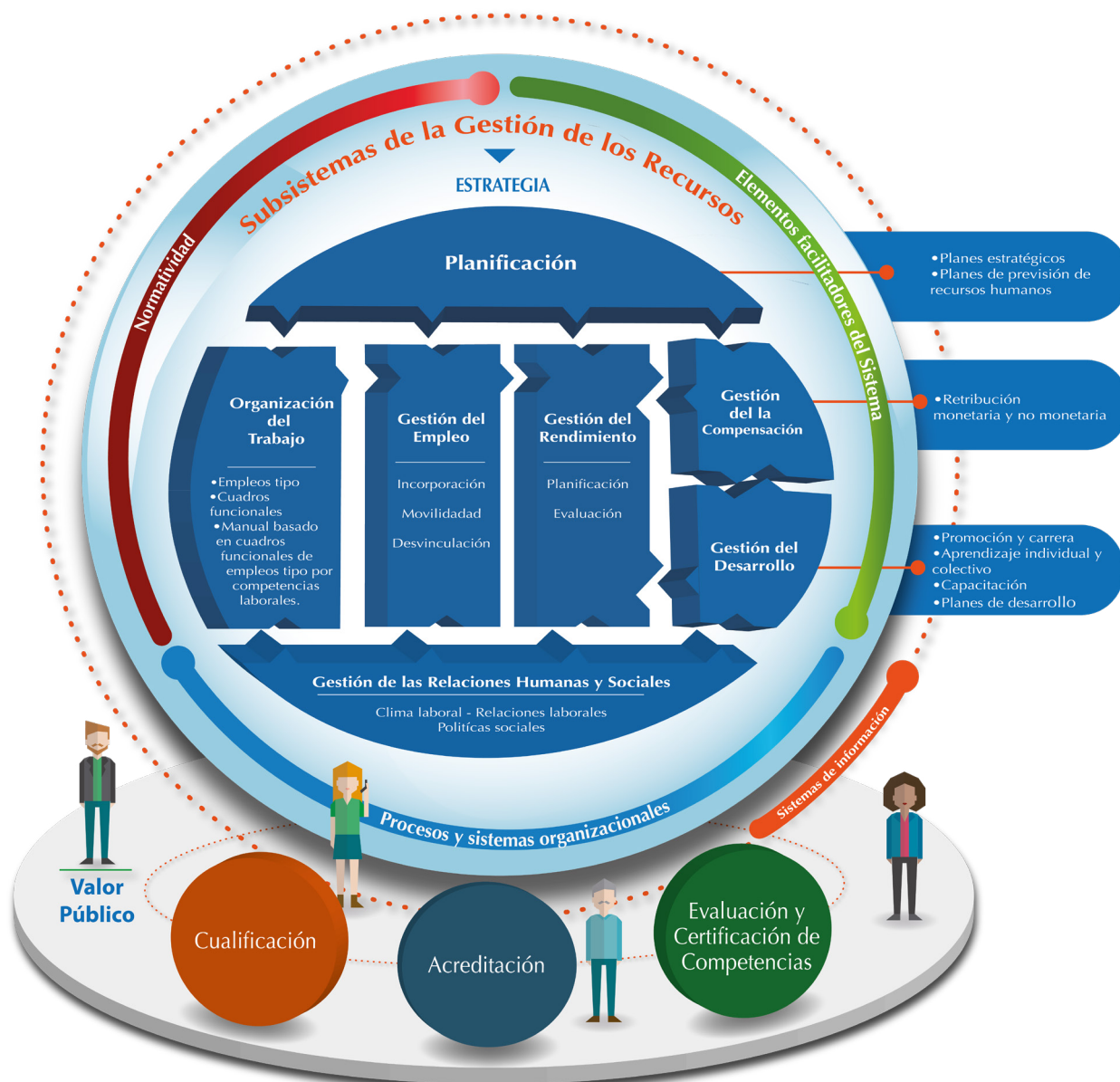


Gráfico 1. Modelo de desarrollo del SGTHXCL sector público colombiano
Fuente: Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano. Propuesta. Elaborado por el equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

El elemento fundante para la certificación es la evaluación de competencias laborales para su incorporación en la Administración pública

colombiana y que se toma especialmente como referencia y eje articulador de la normalización los documentos es el *Catálogo de competencias laborales*, el cual las compila de forma didáctica y además incluye las competencias funcionales y comportamentales para las áreas procesos transversales; así mismo, el documento *Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales*; estos dos documentos, elaborados por el proyecto competencias 2017, serán la base documental para la construcción y aprobación de los esquemas propuestos de certificación de competencias laborales y la certificación de empleos tipo, según lo requiere el capítulo 8 de la norma NTC-ISO/IEC 17024² que deberán cumplir los organismos certificadores de personas en el desarrollo del sistema.

La estructura del documento está dada por ocho nodos. El primero es un **preámbulo** a la interrelación que tienen los sistemas que aborda este documento con las directrices que ofrece la concepción de un sistema nacional de cualificación, estudios previos realizados en una consultoría al Departamento Administrativo de la Función Pública y la conexión entre los sistemas de normalización, evaluación, certificación, acreditación y cualificación.

El segundo nodo es el de **normalización**, en el cual se tratan las competencias laborales en la educación por su interrelación con la certificación de competencias por entidades de formación para el trabajo, la normalización técnica de productos y servicios, componente clave en el marco del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación. Igualmente, describe el proceso de normalización para las normas de competencia laboral y los empleos tipo, productos desarrollados para el sector público colombiano.

El tercer nodo corresponde a la **evaluación de competencias para certificación** y se desarrolla partiendo del contexto nacional e internacional, los actores que intervienen en el proceso y el esquema de evaluación de competencias y empleos tipo y las estrategias e instrumentos para tal evaluación. El documento presenta la evaluación de competencias laborales y empleos tipo. Se articula con otros temas que se concatenan y conforman una cadena para la valoración y demostración de las competencias de los servidores públicos.

2 La norma NTC-ISO/IEC 17024 esta norma es una adopción idéntica (IDT) de la norma internacional ISO/IEC 17024:2012 hecha por Icontec como representante por Colombia ante los organismos de normalización internacionales y regionales como la ISO (International Organization for Standardization); IEC (International Electrotechnical Commission) Copant (Comisión Panamericana de Normas de la Cuenca del Pacífico).

Inicialmente, para contextualizar la evaluación de competencias, se toman como referencia modelos de otros países con los que se integra un estado del arte con procesos que se desarrollan en Chile, México, Reino Unido y la experiencia de Colombia en el sector privado, referencias tomadas con el objeto de formular la propuesta del proceso de evaluación de competencias laborales para el sector público de nuestro país.

El cuarto nodo: **certificación**, inicia con una revisión del marco referencial de la certificación de competencias en el sector público, el ciclo de la certificación de competencias laborales, la propuesta de entidades que pueden ser certificadoras en el país, la certificación acreditada en los reglamentos técnicos colombianos, las normas internacionales Iso que definen requisitos para ser un certificador de competencias laborales, los esquemas de certificación, la certificación de competencias emitidas por las entidades públicas y el proceso propuesto de certificación de competencias.

El quinto nodo, el de **acreditación**, incluye los conceptos generales, los sistema de calidad, las asociaciones de organismos de acreditación a nivel mundial, los organismos de acreditación y las normas internacionales de evaluación de la conformidad, destacando la existencia de la norma NTC-ISO/IEC 17011 que aplica a los organismos de acreditación y la norma NTC-ISO/IEC 17024 que describe los requisitos que deben cumplir los organismos que certifican personas, siendo propuesta innovadora que el sistema en Colombia esté alineado con normas internacionales que posteriormente permitirán el reconocimiento internacional del esquema de certificación de competencias de personas y del acreditador público colombiano a nivel regional, iberoamericano o mundial.

El sexto nodo, propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias laborales, presenta el esquema general propuesto con la participación de entidades públicas y privadas, así como la normativa técnica aplicable con el fin de lograr reconocimiento internacional describiendo los roles de las entidades y organizaciones que conformarían el sistema para la normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias de personas (competencias laborales).

El penúltimo nodo, el siete, muestra el nodo de **cualificación** bajo el Marco Nacional de Cualificaciones de Colombia, el cual trasciende, dado el momento histórico que se vive en el país, porque se busca con él tener un mecanismo que permita “transitar hacia una sociedad equitativa y en paz, donde todos los colombianos tengan las mismas oportunidades” (MEN, 2017), un mecanismo que cierre brechas en cuanto a la canti-

dad, calidad y pertinencia de la educación y la formación. En este nodo se exponen los avances en Colombia respecto a la creación del Marco Nacional de Cualificación, su importancia para el mundo laboral y se analiza la propuesta que para tal fin adelantó el Ministerio de Educación Nacional como una oportunidad de anexar las normas de competencia laboral construidas para el sector público colombiano por el proyecto, y que además integra una síntesis sobre los marcos de cualificación incluidos en el proyecto y realizada por medio del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) del Ministerio de Educación Nacional. Se continúa con una propuesta de articulación entre normas de competencia laboral, empleos tipo y cuadros funcionales propuestos para el sector público con la estructura del Marco Nacional de Cualificaciones y los catálogos sectoriales de cualificaciones. Por último, se hace una síntesis con acciones recomendadas a seguir para la propuesta presentada en este documento.

Postulados de acción

El primer postulado de acción es que la certificación de las competencias es voluntaria para los servidores públicos de las entidades sujetas al cumplimiento de la Ley 909 de 2004, y se concibe como una herramienta que permite el reconocimiento de las competencias, habilidades y conocimientos del capital humano, basada en la demostración de evidencias de conocimiento, producto y desempeño por parte de los candidatos y ocupantes de empleos públicos. Lo anterior, sin importar cómo ni cuándo estos se hayan adquirido y, específicamente para certificación, la premisa de voluntariedad implica que los candidatos para realizar el proceso según las normas de competencia laboral que incluyen competencias funcionales y comportamentales; se pueden certificar voluntariamente en las NCL o en los empleos tipo.

El segundo postulado de acción es que la certificación de las competencias laborales de las personas se basa en las normas de competencias y en los empleos tipo oficialmente aprobadas para el sector público colombiano y las normas de competencias aplicables y elaboradas en mesas sectoriales de normalización³ con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

3 Según el Acuerdo número 6 de 2010 del Consejo Directivo Nacional del SENA las mesas sectoriales de normalización son instancias de concertación donde se proponen políticas para la formación y cualificación del recurso humano, mediante procesos de normalización y certificación de competencias laborales. Su ámbito es de carácter nacional, sectorial y/o transversal.

El tercer postulado, basado en experiencias nacionales e internacionales, es que los organismos responsables de evaluar y certificar las competencias laborales deberán estar acreditados con normas internacionales, y su sistema y esquemas de certificación según normas y referentes nacionales e internacionales reconocidos, como las desarrolladas por el comité ISO/CASCO⁴ los cuales son ampliamente utilizadas por diferentes países en múltiples sectores y diversas entidades públicas y privadas.

El cuarto postulado es la acreditación de organismos certificadores de competencia de personas por una entidad especializada de carácter público, que aplique los principios de imparcialidad, transparencia y equidad en un ejercicio independiente de la certificación, con el propósito de que el sistema diseñado para Colombia pueda ser reconocido a nivel iberoamericano y mundial, sobre la premisa de que en el mundo de la evaluación de la conformidad, la acreditación es un reconocimiento de la competencia de organismos que realizan actividades de certificación sobre la base de evaluaciones objetivas e independientes de sus procesos, estructura organizativa y sistema de gestión según los requisitos establecidos en normas internacionales.

El quinto postulado de acción es que la acreditación y la certificación implican participación de organizaciones públicas y privadas en las actividades de normalización, evaluación y certificación que favorecen el ejercicio de reconocimiento por los diferentes grupos de interés.

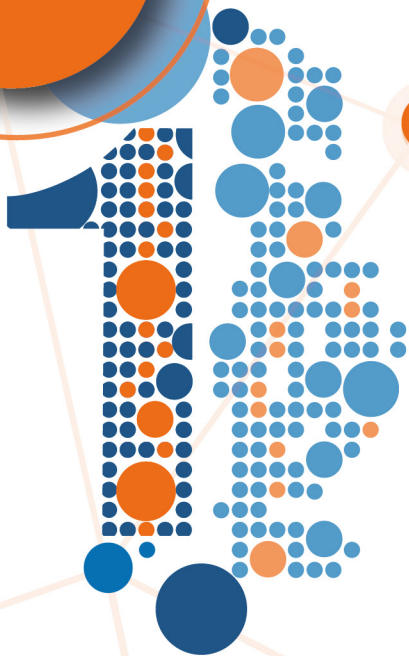
4 La Organización Estándares Internacionales (ISO) es una entidad conformada por los organismos de normalización de 147 países y cuyo propósito es el de elaborar normas que sean aplicables internacionalmente para diferentes sectores de la industria, comercio, servicios y que especialmente han desarrollado a través del comité denominado ISO/CASCO una serie de normas de evaluación de la conformidad, que incluyen normas para organismos acreditadores, organismos certificadores, laboratorios de ensayo, laboratorios de calibración, organismos de inspección, organismos productores de materiales de referencia, entre otros; y que son utilizados ampliamente por los diferentes países y entidades gubernamentales para el desarrollo de sus actividades con el propósito de las mismas se ejecuten garantizando el cumplimiento de requisitos mínimos.

“
Para tener en cuenta...
”

Buscando que esta guía metodológica sea amigable con el lector y facilite la comprensión de las pautas y concepciones que en ella se presentan, se ha desarrollado una serie de gráficos que incorporan información útil y de características particulares. Estos gráficos orientarán acerca de lo que debería tener en cuenta en cada nodo con respecto de estructuras gramaticales, características del análisis funcional y sus productos, recomendaciones y otros. A continuación, se presenta cada gráfico con una breve descripción de su uso.

Pautas de ruta sugeridas





Preámbulo

Para la comprensión de los temas planteados en este documento y la propuesta de diseño del sistema de certificación de competencias laborales para el sector público colombiano, es necesario considerar los sistemas nacionales de cualificación que según la OCDE (2008) “son una estructura muy amplia que incluye todos aquellos aspectos de las actividades de un país que dan lugar al reconocimiento de un aprendizaje. Estos sistemas incluyen medios para desarrollar y aplicar políticas de cualificaciones, dispositivos institucionales, mecanismos de detección de destrezas y procesos de evaluación, acreditación y garantía de la calidad para éstas [sic]”. Según Francisca María Arbizu Echávarri (2015), la estructura de los sistemas nacionales de cualificaciones responde, por lo general, a los siguientes componentes comunes:



Gráfico 2. Componentes comunes de los sistemas nacionales de cualificaciones componentes comunes.

Fuente: Arbizu, F. 2015 y 2007. Elaborado con adaptaciones por equipo Proyecto Competencias ESAP 2017.

Para la propuesta de diseño del sistema de certificación de competencias laborales para el sector público se establecerán las definiciones, fines y funciones para dar respuesta al contexto de la gestión del empleo público en el marco de la Ley 909 de 2004 y los decretos reglamentarios, incluyendo la reforma de los sistemas nacionales de educación y de formación profesional, con la finalidad de buscar coherencia con el mercado laboral en el sector público en relación con su demanda de cualificaciones, así como la identificación de aspectos de relación oferta-demanda de competencias laborales para los servidores públicos colombianos.

Además de lo anterior, se definen los principios rectores que orientan el sistema, las estructuras de coordinación y gestión del sistema, incluyendo la relación, la cualificación y formación profesional, los actores sociales, (lo cual se escribe en detalle en el documento de institucionalidad elaborado en el marco del proyecto Competencias 2017), los procedimientos para la normalización de competencias, cuadros funcionales y empleos tipo con acento en los catálogos Internacionales de ocupaciones, los sistemas de reconocimiento, evaluación, certificación y acreditación, según el modelo de evaluación y cómo se contempla el papel que desempeña el sistema de reconocimiento con vistas al aprendizaje permanente. Finalmente, se aborda lo relacionado con el sistema de información y orientación profesional.

Por otra parte, y para la concepción del sistema a nivel de institucionalidad, según cita R. Mendoza (2015), los componentes de un sistema nacional de cualificación se organizarían en tres niveles de gestión, según se muestra en la siguiente gráfica:

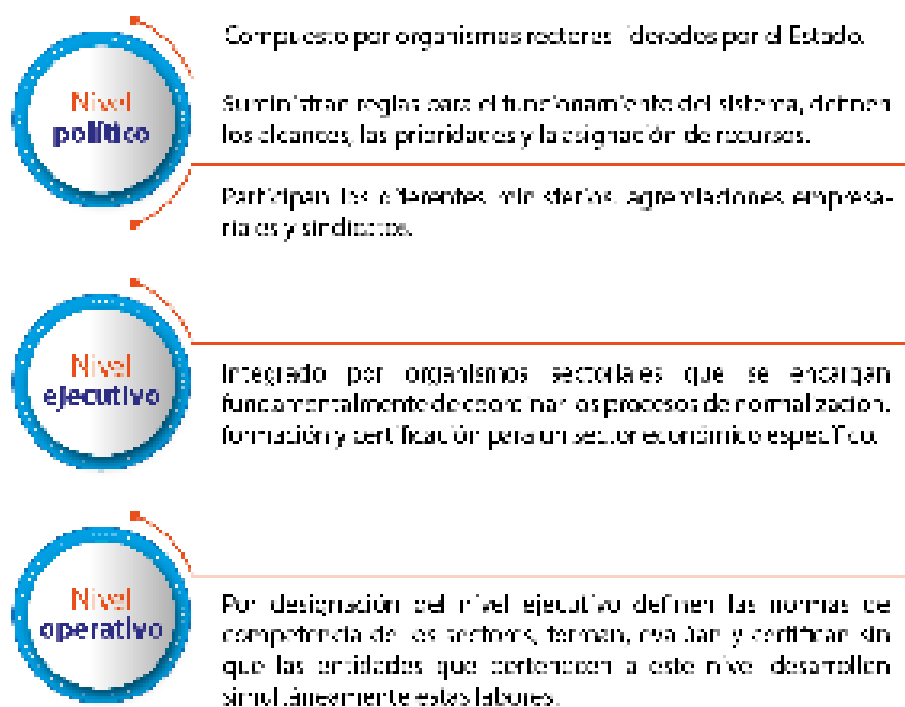


Gráfico 3. Concepción de la institucionalidad del sistema de ght
Fuente: Mendoza, R.F. (2015). Diseño Proyecto Competencias ESAP 2017

La misma autora define que el Sistema Nacional de Cualificaciones requeriría de otros apoyos esenciales, por ejemplo:

- Un modelo de predicción de necesidades de cualificación que permita conocer prospectivamente en qué se debe formar.
- Un sistema de información que permita controlar indicadores de gestión de cada componente (normalización, formación y certificación) y de la interacción entre ellos, en virtud de las necesidades que arroje el modelo de predicción de necesidades.
- Con base en el planteamiento mencionado se desarrollarán a continuación los siguientes temas por nodo, según el siguiente diagrama relacional:

Diagrama relacional normalización, evaluación, certificación, cualificación y acreditación de competencias laborales y empleos tipo

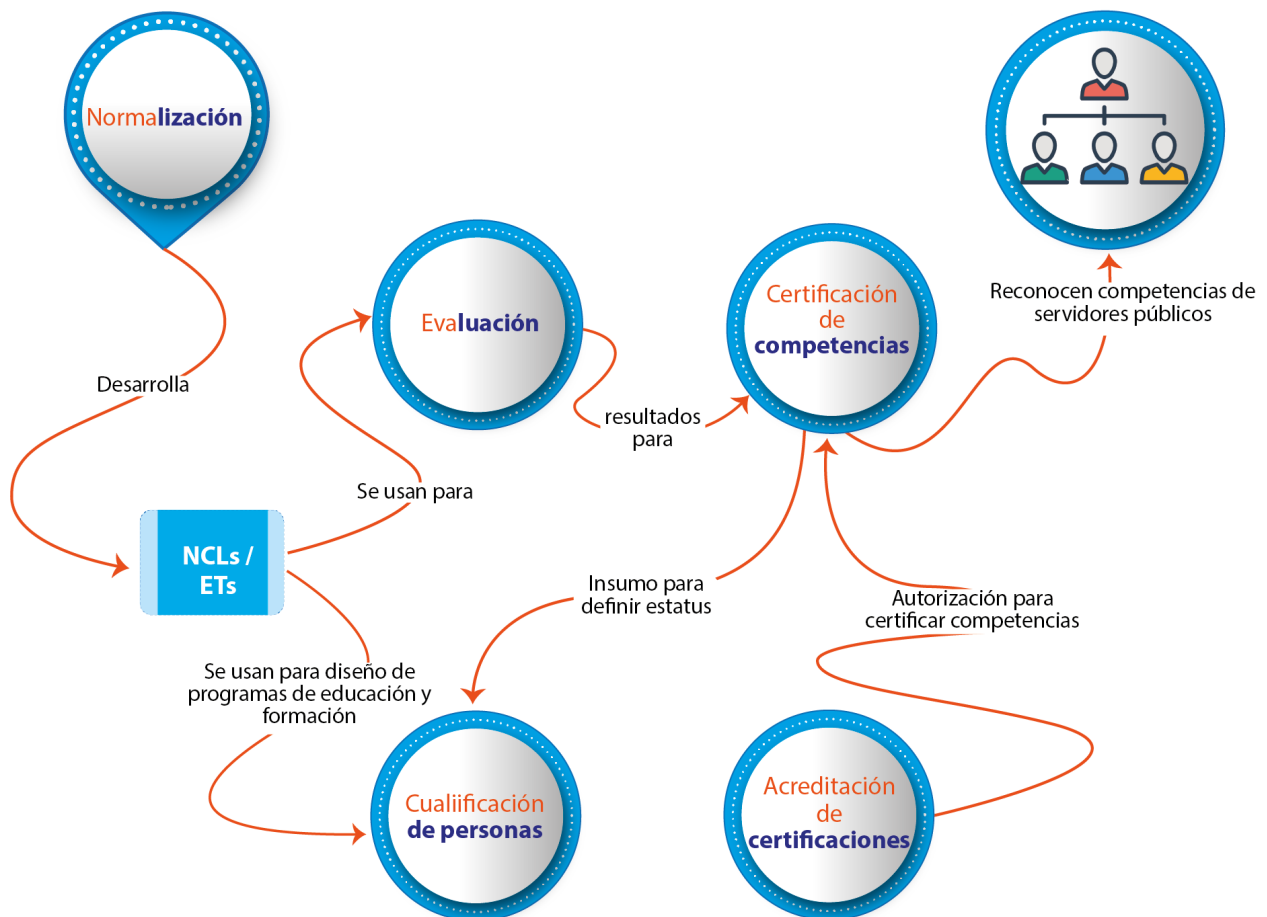


Gráfico 4. Diagrama relacional normalización, evaluación, certificación, acreditación y cualificación.

Fuente: Elaborado por el equipo Proyecto Competencias ESAP 2017.

En el gráfico anterior se identifica la interrelación entre los distintos nodos que se describen en este documento, así:

- Iniciamos con el proceso de normalización, sobre el que se trata en el nodo 2, y que es responsable de elaborar las normas de competencia laboral y los empleos tipo que sirven de base para la construcción de los cuadros funcionales de empleos tipo. Estos productos podrán ser utilizados en los procesos de evaluación para certificación de competencias por parte de organismos certi-

ficadores que deberán estar acreditados para dicha actividad por parte del organismo acreditador del sector público, temas tratados en los nodos 3, 4 y 5, respectivamente. Por otra parte, también podrían ser utilizados en el proceso de cualificación de personas por parte de centros de formación para el trabajo y entidades de educación superior en el Marco Nacional de Cualificaciones que se describe en el séptimo nodo.

- Los servidores públicos serán finalmente los principales actores y beneficiarios de los procesos de evaluación y certificación de competencias al lograr que sean reconocidos sus logros y desempeños en las entidades en que prestan sus servicios. De esta manera se demuestra y se protege el mérito y la transparencia en el desempeño de empleos públicos al mejorar sistemáticamente sus competencias y propender por el reconocimiento de desempeños superiores.










 **Normalización de
competencias laborales**

El presente nodo contiene los aspectos sobre la normalización de competencias laborales, los empleos tipo y los cuadros funcionales por empleos tipo, su conceptualización desde las competencias laborales en la educación y el diseño curricular basado en competencias, normalización técnica internacional.

Dado lo anterior, se presentan los criterios y actividades para la labor de normalización bajo la propuesta de creación de una unidad sectorial de normalización en la ESAP que prepare normas propias para la Administración pública, dentro de los parámetros internacionales establecidos para esta actividad, autorizada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y reconocida por Icontec (según Decreto 1595 de 2015) con base en un estudio técnico inicial que sirva de soporte para su aprobación. La USN de la ESAP sería una unidad clave para la “operacionalización” y funcionamiento del sistema de normalización y certificación de competencias laborales y para el de desarrollo administrativo en la Administración pública colombiana y de los sistemas administrativos relacionados.

2.1 Las competencias laborales en la educación

1. PIENSA EN UN NÚMERO 
2. MULTIPLICALO POR 2 
3. SÚMALE 6 
4. DIVIDE ENTRE 2 
5. RESTA EL NÚMERO QUE PENSASTE 
6. TU RESULTADO SERÁ 3  

Es necesario para la comprensión del contexto relacionado con las competencias laborales en el sector público considerar primeramente que el Estado colombiano ha definido la formación por competencias laborales en la educación media y en la educación superior, a través de diferentes leyes. En particular, en lo relacionado con los objetivos de la educación media técnica y su articulación con la educación superior y la organización del sistema de calidad, está reglamentada por los artículos 31 al 33 de la Ley 30 de 1992, donde se establece la responsabilidad constitucional del Estado de garantizar la idoneidad de la educación impartida en el nivel de educación superior; Por otra parte, en el marco de las normas que organizan el tema de movilidad y articulación entre niveles, lo establecen los artículos 32 a 35; adicionalmente, el artículo 53 de la misma ley, al crear el Sistema Nacional de Acreditación (SNA), encargado de vigilar la calidad del servicio público de educación superior, labor que se ejerce a través del Consejo Nacional de Acreditación (CNA); y finalmente en la Ley 1188 de 2008, frente al reconocimiento de las implicaciones y alcances de la formación por competencias y ciclos propedéuticos.

En el documento Conpes 3674 de 2010 ⁵se definieron lineamientos generales según los cuales “el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano, y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales”.

5 El documento Conpes 3674 “Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano” establece las directrices generales para la puesta en marcha de la estrategia nacional para la gestión del recurso humano en Colombia. Las entidades del Gobierno nacional involucradas en la política se comprometieron a diseñar e implementar herramientas para fomentar: mayor movilidad entre los diferentes niveles y modalidades educativas, mayor pertinencia de la formación y la articulación del sistema de formación de capital humano con el sector productivo, fortalecimiento de procesos de aseguramiento de calidad de oferta de formación y determinación de bases para una política de aprendizaje permanente en la población.

Con base en lo anterior se concluye que:



Desde la educación media y la educación superior en Colombia se tiene considerado la formación por competencias laborales, siendo el énfasis principal de las políticas mencionadas el de fortalecer la articulación de la educación media con la educación superior, el SENA y la educación para el trabajo y el desarrollo humano (ETDH).



Lo anterior implica que se puedan transferir las prácticas propias del sector productivo a la formación de los jóvenes y que estos, una vez graduados del nivel de educación básica y media, puedan continuar su formación, ya sea a través de la vinculación a la educación superior (técnica, tecnológica y universitaria) o a la ETDH.

La Ley 749 de 2002 organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica. Define que son instituciones técnicas profesionales e instituciones tecnológicas, y agrega que en ellas “se podrán ofrecer y desarrollar programas de formación hasta el nivel profesional, sólo por ciclos propedéuticos y en las áreas de ingenierías, tecnología de la información y administración, siempre que se deriven de los programas de formación tecnológica que ofrezcan, previo cumplimiento [de] los requisitos señalados en la presente”. La ley citada también define que las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas podrán ofrecer programas de formación profesional únicamente a través de ciclos propedéuticos, cuando deriven los programas de formación técnica profesional y tecnológica, cumplan las condiciones de calidad y una vez obtengan la acreditación por el Consejo Nacional de Acreditación.

Ana Maria Catalano define que “el diseño curricular basado en competencias, al tomar como punto de partida de su elaboración la identificación, la descripción de los elementos de competencia de honra profesional, pretende promover el mayor grado posible de articulación entre las exigencias del mundo productivo y la formación profesional a desarrollar”. En la figura se describe el proceso para desarrollar un perfil profesional por competencias.



Gráfico 5. Diseño curricular basado en competencias

Fuente: Catalano, A. (2004). Diagrama elaborado por equipo de proyecto Competencias ESAP 2017

2.2 Normalización técnica

En este subnodo se conceptualizará la normalización (también denominada estandarización) desde los conceptos de normalización internacional hasta definir cómo se aplica en las normas de competencia laboral y los empleos tipo⁶ concebidos en el marco de desarrollo del SG-THXCL, y cuya metodología de construcción se describe en el documento -también elaborado en el marco del proyecto- “Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales”.

Las normas de competencia laboral, al igual que los empleos tipo, son resultados o productos de la normalización. Inicialmente se considera como el proceso de elaborar y mejorar las normas que se aplican a distintas actividades científicas, industriales o económicas, con el fin de ordenarlas y mejorarlas.

⁶ ¿Qué es un empleo o puesto tipo? Antes de comprender los empleos tipo es importante aclarar que estos están enmarcados dentro de lo que es el empleo público definido como “el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado” (artículo 19, Ley 909). Un empleo tipo también puede concebirse como un puesto de referencia o puesto clave: “un puesto de trabajo que es parecido o comparable en cuanto a contenido, en las distintas empresas”. Gómez Mejía, L., Balkin, D., Cardy Robert. (2001). Concepciones que sirven de entrada para el diseño de los empleos tipo que se proponen y que pueden ser consultados en las plataformas de la Función Pública y de la ESAP.



“Es la agrupación de empleos o puestos de trabajo dentro de una familia o cuadro funcional con una identidad común en cuanto a:

- a) Funciones y especialidad.
- b) Resultados en términos de aportes a la organización.
- c) Niveles de responsabilidad.”

González (2006)



Según la ISO⁷, la normalización⁸ es la actividad que tiene por objeto establecer, ante problemas reales o potenciales, disposiciones destinadas a usos comunes y repetidos, con el fin de obtener un nivel de ordenamiento óptimo en un contexto dado, que puede ser tecnológico, político, o económico.

Según la ISO, una norma es un documento establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido, que proporciona, para uso común y repetido, reglas, instrucciones o características para las actividades o sus resultados garantizando un nivel óptimo de orden en un contexto dado. Las normas deben estar basadas sobre los resultados consolidados de la ciencia, de la técnica y de la experiencia y dirigidos a la promoción de óptimos beneficios para la comunidad. En lo relacionado con la normalización nacional, el Icontec⁹ es un ente privado asesor del

7 La Organización Internacional de Normalización (originalmente en inglés: International Organization for Standardization, conocida por las siglas ISO) es una organización para la creación de estándares internacionales compuesta por diversas organizaciones nacionales de estandarización.

8 Aunque ISO e IEC conjuntamente proporcionan el cuadro internacional para la Normalización, abarcando una amplia escala de materias, principalmente técnicas, el concepto general de normalización se extiende más allá de sus términos de referencia. Para los propósitos de la ISO e IEC, la definición de "normalización" debe ser leída en conjunto con las definiciones de "norma" y "consenso". La normalización puede tener uno o más objetivos específicos para hacer un producto, proceso o servicio apto para su uso. Tales objetivos pueden ser, pero no están restringidos a limitación (control) de variedad, utilidad, compatibilidad, intercambiabilidad, salud, seguridad, protección del ambiente, protección del producto, comprensión mutua, rendimiento económico, comercio. Estos pueden superponerse entre sí.

9 Icontec es representante por Colombia ante los organismos de normalización internacionales y regionales como la ISO (International Organization for Standardization); IEC (International Electrotechnical Commission) Copant (Comisión Panamericana de Normas Técnicas.) y también es soporte del Gobierno nacional en los grupos de negociación para la comunidad andina, para el Área de Libre Comercio de las Américas (Alca) y para el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América.

Gobierno nacional según los decretos 767 de 1964 y 2416 de 1971, y está reconocido como Organismo Nacional de Normalización mediante el Decreto 2269 de 1993 (hoy Decreto 1595 de 2015). En este campo, la misión del instituto es promover, desarrollar y guiar la aplicación de normas técnicas colombianas y demás documentos normativos para la obtención de una economía óptima de conjunto, el mejoramiento de la calidad y la facilitación de las relaciones cliente-proveedor a nivel empresarial, nacional o internacional.

2.2.1 Unidades sectoriales de normalización (USN)

La labor de normalización del Icontec se apoya en unidades sectoriales de normalización, las cuales son reconocidas por Icontec de acuerdo con las directrices fijadas por el Decreto 2269 de 1993 (hoy Decreto 1595 de 2015). La función de las USN es la de preparar normas propias de un sector, dentro de los parámetros internacionales establecidos para esta actividad, con la posibilidad de ser sometidas al proceso de adopción y publicación como norma técnica colombiana.

En la tabla siguiente se relacionan las USN aprobadas a febrero de 2008 (información publicada en la web de Icontec al 5 de diciembre de 2017) con el alcance de las actividades de normalización autorizadas. Cabe destacar que hay varias USN cuyo alcance está relacionado con normas de competencia laboral.

Unidad Sectorial Normalización [Entidad]	Alcance
Consejo Colombiano de Seguridad	Medicina del trabajo, higiene industrial, seguridad industrial, protección contra incendios y ergonomía. Bogotá.
GS1 COLOMBIA	Código de barras, intercambio electrónico de información (EDI) y paletizado.
Asociación Hotelera de Colombia	<u>Competencias laborales</u> , calidad de la operación, calidad de los servicios, categorización por estrellas, calidad del compromiso con el medio ambiente.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Destrezas del recurso humano, calidad en la operación de la agencia, calidad de los servicios, políticas de desarrollo social. Codres.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Calidad en la prestación del servicio, habilidades y destrezas del recurso humano relacionado con los guías de turismo.

Unidad Sectorial Normalización Entidad	Alcance
Asociación Colombia de la Industria Gastronómica	Competencias laborales, habilidades y destrezas del recurso humano. Calidad en la operación de establecimientos gastronómicos y calidad en el servicio.
Centro de Desarrollo Productivo de Joyería	Calidad de los metales preciosos, gemas y procesos relacionados con la joyería (Bogotá).
Universidad Externado de Colombia	Sostenibilidad para los servicios turísticos prestados por los establecimientos de hospedaje, agencias de viajes, restaurantes, guías de turismo y para los destinos turísticos de Colombia.
Ministerio de la Protección Social	Desarrollo de normas de aplicación del sistema obligatorio de garantía de calidad de la atención en salud.
Registro Nacional de Avaluadores	Actividad valuatoria y la prestación del servicio de avalúos en lo relacionado con la elaboración, prestación, revisión, auditoría y control de avalúos de toda clase de bienes.
Ministerio de Educación Nacional	Calidad de la formación para el trabajo.
Federación Colombiana de la Industria del Software	Diseño, desarrollo, comercialización, instalación e implementación de productos y tecnologías informáticas.
Asociación Colombiana de Tiempo Compartido	Calidad en la prestación del servicio y habilidades y destrezas del recurso humano.
Fedelonjas	Actividad profesional de prestación de servicios inmobiliarios en las modalidades de: corredor inmobiliario, inmobiliario arrendador, promotor-comercializador de proyectos inmobiliarios en planos y administrador de propiedad horizontal-

Tabla 1. Entidades y alcance de unidades sectoriales de normalización autorizadas por Icontec
Fuente: Icontec, 2017

Se observa, según la relación anterior, que son varias las unidades sectoriales de normalización que desarrollan los temas de competencia laboral, por lo que es vital para la Administración pública y el SGTHXCL la creación de una unidad sectorial de normalización. Se propone a la ESAP, la cual debe estar autorizada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y reconocida por el Icontec, de manera que se convierta en una unidad clave para el funcionamiento del sistema de normalización y certificación de competencias laborales y para el desarrollo administrativo en la Administración pública colombiana y de los sistemas administrativos relacionados.

Entre sus funciones estaría coordinar y desarrollar para el sector público las normas de competencia laboral de los mapas funcionales, empleos tipo y cuadros funcionales de empleos tipo como resultados o productos de la normalización.

2.2.2. Normalización de normas de competencia laboral, mapas funcionales, empleos tipo y cuadros funcionales de empleos tipo

Se afirma que “La norma (de competencia laboral) define un desempeño competente contra el cual es factible comparar el desempeño observado de un trabajador y es una clara referencia para juzgar la competencia o no de la competencia laboral. En este sentido la norma de competencia está en la base de varios procesos dentro del ciclo de vida de los recursos humanos: el de selección, el de formación, el de evaluación y el de certificación” (Vargas, F., 2004). En el caso del sistema normalizado de certificación de México - donde se han alimentado del modelo inglés- una norma indica lo que la persona debe ser capaz de hacer, la forma en que puede juzgarse si lo que hizo está bien hecho, las condiciones en que debe demostrar la competencia y las evidencias de las competencias (Conocer, 1998).

Ahora bien, y para propósito de las competencias laborales, según define (L, Ramírez, 2017):



Las normas de competencia laboral son documentos elaborados por un equipo técnico de expertos quienes validan y describen los resultados que una persona debe alcanzar en el desempeño de sus funciones; y el concepto de estándar de competencia como documento validado por empleadores (Estado) y grupo de interés, que describe los resultados que una persona debe alcanzar en el desempeño de sus funciones.



Según lo anterior, la norma de competencia laboral una vez es aprobada por el Estado se convierte en un **estándar de competencia**.

La Ley 909 de 2004 introduce el concepto de competencias como “uno de los elementos clave que debe tener la persona que ingrese al servicio público, las cuales se deben tener en cuenta en el diseño del empleo, es decir en el perfil ocupacional del cargo” [sic]. Por otra parte, el

Decreto 1083 de 2015 (que reúne las disposiciones del Decreto 2539 de 2005) determina las competencias funcionales, comportamentales y las comunes a todos los servidores públicos, así como las competencias que debería tener cada uno de los niveles jerárquicos para los empleos de carrera administrativa, los de libre nombramiento y remoción, los de periodo fijo y los temporales, y de todas las entidades de la rama Ejecutiva del poder público en los ámbitos central y territorial.



Propuesta de normalización

Como propuesta para atender lo previsto en el párrafo único del art. 19 de la Ley 909 de 2004, en este documento se adopta la propuesta presentada por el equipo competencias 2017 en el documento “Guía metodológica para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral y perfiles ocupacionales”, con las etapas propuestas para el proceso de elaboración, que incluyen la estandarización y la normalización de la competencia laboral y se considerarán para este documento, como productos resultantes del proceso de normalización: los mapas funcionales, las normas de competencia laboral, los empleos tipo y los cuadros funcionales que deberán ser desarrollados según lo indica el citado documento.

2.2.3. Proceso general propuesto de normalización de las normas de competencia laboral, empleos tipo y cuadros funcionales

En el siguiente gráfico se describen las actividades generales del proceso propuesto para la normalización de las normas de competencia laboral, los empleos tipo y cuadros funcionales:



Gráfico 6. Propuesta proceso normalización

Fuente: Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público. “Guía metodológica para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral y perfiles ocupacionales”. Propuesta. Equipo Proyecto Competencias ESAP 2016 – 2017 y “Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales”. –Propuesta- Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017-Propuesta- Equipo proyecto Competencias ESAP 2017.



Productos de la normalización son los descritos a continuación:

- Mapas funcionales
- Normas de competencia laboral
- Normas nacionales de competencia laboral
- Empleos tipo



Como se mencionó anteriormente, sobre lo que son las normas nacionales de competencia laboral, y teniendo en cuenta que el contexto en el que se desarrolla la metodología es la Administración pública, se considera que la concepción más apropiada es la planteada en el Decreto 1083 de 2015, por lo cual se adopta y se mantiene como la definición de competencia para este proyecto.



En el mundo del trabajo no se pueden separar los conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes de la acción laboral; por lo tanto, una persona es competente cuando, en las diferentes situaciones que presenten incertidumbre o complejidad técnica, pone a prueba aquellos conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes. Es decir, los resultados que le demanden la actividad o función que realiza son alcanzados cuando se enfrenta a estos mismos factores que se establecen en una norma de competencia laboral. Fuente documento proyecto Competencias 2017 “Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales”.



Mesas sectoriales del SENA

Tal como lo describe el SENA en su página web, las mesas sectoriales son el espacio natural de concertación con los sectores productivo, gubernamental y académico para desarrollar la gestión del talento humano por competencias donde se genera conocimiento transferible a la formación profesional. En estas participan voluntariamente gremios, empresarios, sector público, organizaciones de trabajadores, centros de investigación y oferentes educativos. Están conformadas por representantes del Gobierno y de los sectores productivo y académico. El ámbito de las mesas sectoriales es de carácter nacional y sectorial, y tiene su domicilio en el lugar del Centro de Formación que ejerce la Secretaría Técnica.

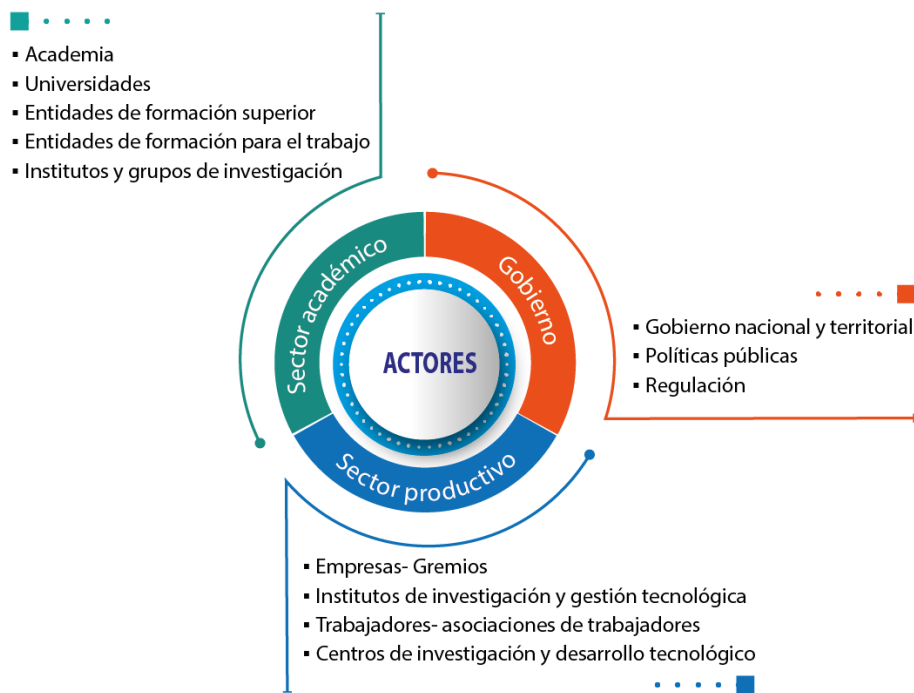


Gráfico 7. Conformación mesas sectoriales SENA

Fuente: SENA. <http://www.sena.edu.co/es-co/Empresarios/Paginas/mesasSectoriales.aspx>

En las mesas sectoriales del SENA se han desarrollado normas de competencia relacionadas con aspectos básicos para el desarrollo de actividades de diferentes sectores productivos, inclusive, sectores de Administración pública con base en las funciones que se realizan y que corresponden a las contenidas en cada norma. Aun así, es necesaria la elaboración de NCLS en muchos otros sectores e industrias. El SENA igualmente certifica cada norma de competencia y en titulaciones de acuerdo con las facultades que le otorga el Decreto 249 de 2004 (el cual modifica la estructura del SENA) en su artículo 12 y el Decreto 933 de 2003 en su artículo 19, que expresa textualmente: "El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) regulará, diseñará, normalizará y certificará las competencias laborales". El procedimiento lo determina la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (DSNFT) y se ejecuta en los centros de formación, que toma como base los esquemas de evaluación y certificación y normas de competencia laboral.

El SENA certifica las normas de competencia laboral definidas por el sector productivo y de servicios que han sido aprobadas en las mesas sectoriales, con base en la evaluación de los elementos que la compo-

nen y los criterios de desempeño generales considerados. Para algunas actividades se han diseñado titulaciones específicas que contienen sus propias normas de competencia, las cuales también se certifican. En la siguiente tabla se exponen algunas de las mesas sectoriales relacionadas con procesos o actividades de algunas entidades del sector público y el número de normas que han desarrollado (estadística con corte a marzo 31 de 2017).

Mesa	Normas
Administración de justicia	7
Contabilidad y finanzas	7
Dirección y gerencia	4
Gestión administrativa	6
Gestión del riesgo	1
Gestión documental	10
Patrimonio cultural	6
Recursos humanos	12
Sector educativo	5
Servicios a la salud	30
Servicios ambientales	8
Servicios portuarios	5
Telecomunicaciones	21
Teleinformática	30
Turismo	6

Tabla 2. Algunas mesas sectoriales SENA y normas desarrolladas que tienen relación con actividades o procesos de entidades del sector público.

Fuente: Información publicada en la página web del SENA, corte a marzo 31/2017

Como se puede concluir, el SENA ha desarrollado normas de competencia laboral que podrían ser útiles en los procesos de normalización de competencias laborales para el sector público y que tiene relación directa con el marco del proyecto así como las áreas – procesos transversales que se estudiaron en el desarrollo del SGTHXCL, por lo que se considera relevante la participación activa en las mesas sectoriales por parte de la ESAP y del DAFP o la coordinación previa en el momento de identificar necesidades de normalización y en las fases posteriores de construcción, revisión y aprobación de las mismas.

La función del DAFP no es la de reemplazar al organismo normalizador ni convertirse en uno, su rol propuesto es como coordinador del

proceso y su participación activa en la Unidad Sectorial de Normalización para la Administración pública, que se plantea sea constituida en la ESAP. Igualmente, el DAFP tendría la función de revisar y avalar los diferentes productos de normalización que elabore la unidad sectorial; de igual manera, revisar y adoptar como válidas para el sector público las NCLS que preparen las mesas sectoriales del SENA que tengan relación directa con los procesos y actividades de las entidades del sector público colombiano, incluyendo todo lo necesario para gestionar los actos administrativos necesarios para que las entidades públicas las adopten e implementen.



Evaluación para certificación

La evaluación de competencias laborales y empleos tipo, en concordancia con la propuesta del “Sistema de gestión de talento humano por competencias laborales nacional (SGTHXCL)”, para el sector público del país, se articula con otros temas que, concatenados, forman una cadena para la valoración y el mejoramiento de las competencias de los servidores colombianos, así: normalización, evaluación, certificación, acreditación y cualificación de competencias.

Inicialmente, para contextualizar la evaluación de competencias se toman como referencia modelos de países con los que se integra en un “estado del arte” con procesos que se desarrollan en Chile, México, Reino Unido y la experiencia de Colombia en el sector privado, así como con referencias tomadas; todo con el objeto de formular más adelante una propuesta del proceso de evaluación de competencias laborales para el sector público colombiano.

La necesidad de crear un proceso de evaluación de competencias laborales surge en torno a un importante cambio de paradigma en el empleo público en Colombia que busca la estandarización de las funciones y el desempeño de los servidores públicos de carrera administrativa, por medio del cumplimiento de las normas de competencia laboral creadas durante la ejecución del proyecto “Desarrollo del sistema de gestión del talento humano por competencias nacional” conocido como Proyecto Competencias de la ESAP. En un evidente cambio de concepción de la forma como se analiza el trabajo, se pasa del cumplimiento de tareas específicas al desarrollo de funciones que implican acreditar la competencia para obtener resultados que tengan valor y significado para la entidad y para la producción de un bien o servicio.

Por otra parte, y como propuesta innovadora con respecto a estudios anteriores desarrolladas por la ESAP y el DAFP, se propone para el sistema de evaluación de competencias de personas que se conduzca la certificación de competencias laborales, con base en los parámetros de

la norma ISO - IEC 17024, lo aplicado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en la “Guía para la evaluación y certificación de competencias laborales y los principios definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”.

Este documento compila las rutas, las estrategias y medios que hacen posible realizar la evaluación de competencias laborales y empleos tipo para ser certificados.

3.1 Conceptos generales

3.1.1. Definiciones y referentes internacionales

La evaluación de competencias es “un proceso de RECOLECCIÓN DE EVIDENCIAS con el propósito de Formarse un Juicio sobre su competencia a partir de un referente estandarizado [sic]” (OIT, 2003), tendiente a obtener un reconocimiento público o certificar la competencia para desempeñarse en una actividad laboral.

En la evaluación de competencias se verifica la capacidad del candidato para alcanzar el desempeño requerido de acuerdo con el estándar de competencia establecido (norma de competencia laboral, NCL, o empleo tipo).

El resultado de la evaluación es un juicio sobre si el candidato es “competente” o aún “no competente”, juicio absoluto que se emite en caso de una certificación y que puede admitirse también como apreciación de un determinado nivel de logro. Cuando la evaluación se enfoca a establecer las disfunciones o los desempeños faltantes para alcanzar la competencia y que se deben suplir a través de un plan de formación, el juicio que se emite es el de “competencia en proceso de desarrollo”, que por lo general va acompañado de un informe de resultados en el que se indica con precisión el porcentaje alcanzado y demostrado, y lo que faltaría por lograr.

En términos generales, podemos señalar algunos de los aspectos que caracterizan la evaluación de competencias, adaptando el planteamiento de Organización Internacional del Trabajo (OIT) a la propuesta del sistema de gestión de talento humano nacional:

Pregunta	Criterios
¿Qué se evalúa?	<ul style="list-style-type: none"> Se evalúan las competencias laborales definidas en las NCL (funcionales y comportamentales) o las competencias que conforman la estructura de un empleo tipo, integradas por desempeños, conocimientos y comportamientos que posee la persona y que adapta para lograr el cumplimiento de las funciones y sus respectivos resultados de trabajo. Se reconocen y valoran las competencias en una norma o empleo tipo independientemente del lugar o la forma en que la persona las adquirió, ya sea a través de la educación formal o como producto de su experiencia laboral o social. En el proceso de evolución de la evaluación de competencias, actualmente tiene preponderancia “reconocer y validar las evidencias previas”.
¿Cuál es el referente de la evaluación? (contra qué se coteja o contrasta)	<ul style="list-style-type: none"> La evaluación de competencias siempre debe relacionarse y cotejarse contra un estándar que describa las condiciones fundamentales y claves para el desempeño, especificando criterios de realización, criterios que implican determinar la forma de desarrollar el proceso y la obtención de los respectivos resultados críticos con los que se cumple la competencia y, bajo ese estándar, evaluarla.
¿Para qué sirve?	<ul style="list-style-type: none"> Es el referente para la certificación de competencias. Como instrumento que orienta y gestiona el aprendizaje a nivel individual y en general para las entidades. Para emitir un juicio sobre la persona evaluada, competente o aún no competente, y establecer lo que le falta para alcanzar la competencia.
¿Cómo se evalúa?	<ul style="list-style-type: none"> Preferiblemente en situaciones reales de trabajo y, de no ser factible, acercándose a la realidad a través de demostraciones y ejercicios prácticos, teniendo siempre como referencia el contexto laboral. Es un proceso, no un momento.
¿Quién o quiénes participan en la evaluación?	<ul style="list-style-type: none"> Los candidatos, teniendo en cuenta que es un proceso individual en el que las personas no se comparan con otras y cada una tiene como referencia los estándares. Los requisitos y criterios de evaluación expresados en el estándar son conocidos en todos sus términos desde el inicio por los candidatos a ser evaluados, en las mismas condiciones como los conocen los evaluadores y las instituciones o centros evaluadores.
¿Cuándo se evalúa?	<ul style="list-style-type: none"> Cuando se requiere la certificación de competencias laborales, comportamentales comunes y empleos tipo. Otros momentos de evaluación de competencias en los que se reconocen y valoran las que posee el candidato en el sector público: <ul style="list-style-type: none"> Evaluación para la selección e ingreso a entidades públicas Evaluación del desempeño con base en competencias. Evaluación para concurso con fines de movilidad. Actualización de competencias por la caducidad de la vigencia de una norma de competencia o de un empleo tipo.

Tabla 3. Aspectos generales de la evaluación de competencias

Fuente: Adaptado de OIT 2003 por el Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017.

Otros conceptos de valor en relación con la evaluación de competencias son los que organizaciones nacionales e internacionales han expresado:

- La evaluación de la competencia laboral, como la denomina el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), o evaluación de personas (como lo indica la ONAC), para su respectiva certificación, tiene una dinámica un tanto diferente a lo que puede concebirse como la evaluación del desempeño en un puesto de trabajo. Hecha la aclaración, este nodo se centra en reconocer la dinámica de la evaluación del objeto a certificar, el cual puede ser un estándar o norma de competencia laboral (NCL), e incluso un empleo tipo, pues ellos pueden estar conformados por NCL, al considerarse la similitud con lo que el SENA define como una titulación.

La evaluación de la competencia laboral es el proceso por medio del cual un evaluador recoge evidencias de desempeño, producto y conocimiento de una persona con el fin de determinar si es competente, o aún no competente, para desempeñar una función productiva. La evaluación de la competencia laboral se centra en el desempeño real de las personas, soportado por evidencias válidas y confiables con base en el referente que es la norma de competencia laboral, mas no las potencialidades (SENA, 2017).

Una vez recogidas la evidencias de desempeño, sigue el proceso de certificación de la competencia laboral, que es el reconocimiento, por escrito, que hace un organismo certificador a una persona que cumple con los requisitos establecidos en una norma de competencia laboral, y otros relacionados con las categorías de ocupaciones específicas o habilidades de personas (Iso 17024, 2012), cuyo propósito es promover y reconocer el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida. En Colombia existen 22 entidades certificadoras de personas, además del SENA.

- La Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), (2012), considera la evaluación como un proceso que evalúa el cumplimiento de una persona con los requisitos del esquema de certificación.¹⁰
- La Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2003), define la evaluación de competencias laborales como el proceso por medio del cual se recopilan suficientes evidencias sobre el desempeño de

10 El esquema de certificación tiene que ver con la competencia y otros requisitos relacionados con las categorías de ocupaciones específicas o habilidades de personas (AENOR, 2012, p.9)

un individuo, conforme a las especificaciones establecidas en una norma técnica de competencia laboral (NTCL) para determinar si el individuo es competente o todavía no lo es en el desempeño de determinada función laboral.

- Chile Valora define la evaluación de una competencia laboral como el proceso de verificación del desempeño laboral de una persona contra una unidad de competencia laboral previamente acreditada. En dicho proceso se genera una serie de evidencias del desempeño de la persona en el oficio y que se compara con el parámetro estándar de esa competencia laboral denominado perfil ocupacional por los organismos sectoriales de competencias laborales y que forma parte del “Catálogo de competencias laborales” que administra Chile Valora.
- Reino Unido, por su parte, plantea la evaluación de competencias como la recolección de evidencias que demuestren la aptitud para transferir las destrezas y el conocimiento a nuevas situaciones dentro de un área ocupacional (Instituto Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional, 2010).

Como puede observarse, tanto para el SENA como para AENOR, OIT, Reino Unido y Chile Valora, la evaluación es un proceso que “ofrece una estrategia confiable para el despliegue de las capacidades, las habilidades y los recursos que garanticen esta viabilidad” (Nagles, 2016); concepción clave para tener en cuenta en la propuesta para la evaluación de competencia laboral, dado que esta se centrará en proponer dicho proceso para el sector público colombiano.

Así mismo, las diferentes concepciones presentadas aclaran en la evaluación de competencias a certificar si se es, o todavía no, competente para desempeñar una función productiva con base en el referente de una NCL o una norma técnica de competencia laboral, acreditada, como lo dice Chile Valora, en razón de lo cual se visibilizan unas características que se exponen a continuación, con el propósito de reconocer cuáles de ellas son pertinentes para la propuesta del sector público.

Las características son entendidas aquí como particularidades de la evaluación de competencias laborales, y la definición de la misma tiene que ver con la forma como esta es concebida. En tal caso, se han tomado las características y descriptores del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en Colombia; a renglón seguido, se indica si en otros países que hacen el mismo tipo de evaluación, como Chile, México y el Reino Unido, se tiene presente ese mismo distintivo.

Características ECL	Descripción	Colombia	Chile	México	Reino Unido
Gratuito	El candidato no representa pagos en dinero, especie, directos e indirectos (SENA, 2013).			¹¹	
Accesible	Acceso voluntario				
Sistémico	El procedimiento se ciñe a las fases, requisitos y condiciones establecidas en las guía de los procesos de evaluación.				
Legítimo	Se define y establece por el organismo certificador oficial de manera auténtica y propia garantizando el cumplimiento de la normatividad interna y externa (SENA, 2013).				
Práctico	Se centra en la experiencia y experticia que debe demostrar un candidato, sin importar la forma o manera de cómo, cuándo y dónde adquirió la competencia.				
Estandarizado	Que tiene características estandar. ¹²				
Válido	Mide evidencias de conocimiento y desempeño requeridos para la ejecución competente de una función productiva.				
Justo	Brinda a todos y cada uno de los candidatos las mismas oportunidades en la valoración de evidencias.				
Confiable	Medición consistente de evidencias que debe demostrar un candidato.				
Independiente	Los actores que intervienen en el proceso no deben desempeñar más de un rol simultáneamente ni hacer parte de otro proceso.				

Tabla 4. Características de la evaluación de competencias en países del continente americano y el Reino Unido

Fuente: SENA (2013), Instituto Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional (2010), Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, Chile Valora (2016).

11 El Estado de Gran Bretaña, financia la formación y certificación de tres grupos objetivo: los jóvenes hasta 19 años en educación a tiempo completo (colleges o escuelas); los jóvenes entre 16 y 24 años que desean ingresar al mundo laboral; y los desempleados. (CEPAL, 2005, p.46).

12 Que sirve como tipo, modelo, norma, patrón o referencia (RAE, 2017).

Como resultado del estudio de características de la evaluación de competencias laborales (ECL), se encuentra que el sistema de ECL tiende a seguir unos lineamientos generales como el ser accesible al público, sistémico, legítimos en cada uno de los lugares en que son aplicados y prácticos. En la única característica que difieren es, en si son gratuitos o no. En el caso de Colombia, la institución referente, SENA, realiza el proceso de ECL de forma gratuita, pero las demás empresas dedicadas a la evaluación de competencias laborales no; mientras que en el Reino Unido el Estado condiciona esta característica únicamente a jóvenes hasta los 24 años.

3.1.2. Métodos de evaluación de la certificación inicial y la renovación de la certificación

Los métodos de evaluación en el contexto de la Norma Iso/IEC 17024 que se seleccionen para la certificación inicial, dependerán de los requisitos de competencia del esquema. Los métodos de evaluación pueden incluir exámenes escritos, orales, prácticos y basados en la observación al candidato.

El esquema de certificación de personas puede especificar también la profundidad, extensión y contenido del examen. Por profundidad se entiende el grado de detalle de los conocimientos y habilidades. Por extensión, el número de preguntas o el tiempo permitido para realizar el examen; por contenido significa el porcentaje del examen dedicado a cada área temática.

Según la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO-IEC-17024 (2013), los requisitos son el deber, y como lo expone la Real Academia Española, el requisito es una circunstancia o condición para algo. Comprendiendo lo mencionado, puede decirse que los requisitos para la evaluación de la competencia laboral acreditada establecen cumplimientos que deben demostrarse, verificarse, y por tanto planearse y estructurarse, para que su demostración sea de manera objetiva, sistemática y sistémica.



Gráfico 8. Requisitos del diseño de exámenes según Iso 17014

Fuente: Iso IEC. (2012). Norma 17024. Evaluación de la conformidad.

Dentro de los requisitos a seguir, en el diseño de la evaluación se tiene en cuenta que los exámenes deben diseñarse para evaluar las competencias basados en el esquema por medios viables y objetivos, y con una metodología y procedimientos apropiados que además aseguren una gestión coherente de los exámenes. Por último, se deben documentar y hacer seguimiento (Iso, 2012).

3.1.3. Requisitos para los examinadores/ evaluadores

Los examinadores deben cumplir los requisitos establecidos por el organismo de certificación, basados en las normas de competencia aplicables y los demás documentos que se consideran pertinentes, como es el caso de los empleos tipo que incluyen adicionalmente la valoración de cumplimiento de requisitos de educación y experiencia. Es por ello que los evaluadores deben estar familiarizados con el esquema de cer-

tificación pertinente, tener un conocimiento profundo de los métodos pertinentes para evaluar, tener la competencia apropiada en el campo a evaluar y estar libres de cualquier preconcepción, de modo que puedan hacer juicios (evaluaciones) imparciales.

Es muy importante que no existan intereses sobre la evaluación de un candidato, por tanto el organismo de certificación debe ocuparse y tomar medidas para asegurar que todos los procesos de evaluación se efectúen de manera imparcial y con la confidencialidad requerida, para lo cual se precisa registrar estas medidas:

- Que tengan solvencia en conocimientos y experiencia en el área específica, disciplina o técnica, a que hagan referencia la NCL o el empleo tipo, es decir, competencia apropiada en el campo a evaluar.
- Que estén familiarizados con el contenido de los estándares y las evidencias que van evaluar, así como con el esquema de certificación relacionado.
- Que tengan conocimiento y experiencia en la utilización de los métodos apropiados para evaluar evidencias y desempeños.
- Que estén libres de cualquier sesgo de subjetividad, de modo que puedan hacer juicios (evaluaciones) imparciales.
- Que no haya conflicto de intereses potenciales en el proceso de evaluación de un candidato.

Para que lo anterior sea posible, el organismo de certificación debe tomar medidas que aseguren la confidencialidad, transparencia e imparcialidad del proceso y de la evaluación en sí misma. Estas medidas deben ser registradas.

Entre otros lineamientos que deben tenerse en cuenta para facilitar los procesos de evaluación, la Norma Iso IEC 17024, recomienda la formación de un departamento técnico de evaluación, además el organismo certificador debe implementar métodos y mecanismos específicos de evaluación definidos en el esquema de certificación, verificar dentro de lo razonable y respetar la integridad de la evaluación.

En Colombia, al igual que en Chile, los evaluadores pueden ser internos o externos a la entidad certificadora (Chile Valora y SENA) quienes deben demostrar formación actualizada en la metodología vigente definida para evaluar y certificar competencias laborales; adicionalmente, tienen que evidenciar experticia técnica superior a los dos años.

3.1.4. Premisas de la evaluación para la certificación de competencias

En la experiencia de aplicación de este enfoque de evaluación se destacan premisas para la demostración y reconocimiento de las competencias laborales, producto de las buenas prácticas, que muestran una diferencia sustancial frente a otros modelos usados anteriormente; se integran las requeridas para el desarrollo de la propuesta del SGTHXCL. Desde el inicio del proceso estas premisas serán orientadoras, establecerán límites y conducirán por la ruta directa de la valoración de competencias y de empleos tipo.



Gráfico 9. Premisas evaluación de competencias
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

La evaluación de competencias hace referencia directa a la recolección de evidencias sobre el desempeño de un servidor público que permiten establecer si es o no competente. Normalmente los resultados de esta evaluación aplican a procesos de ingreso y vinculación a un empleo e ingreso a procesos de formación o educación. Los componentes básicos se describen a continuación:



Gráfico 10. Componentes de la evaluación de competencias
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

3.1.5. Tipo de normas y estándares a evaluar

Las competencias y estándares a evaluar para los servidores públicos en la propuesta de este proyecto son las normas de competencia

laboral de área - proceso¹³ y el empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales que describen funciones productivas comunes, transversales al sector público.

Como se mencionó en el nodo de normalización, en las mesas sectoriales del SENA se han desarrollado normas de competencia laboral para diferentes sectores productivos, e inclusive sectores de Administración pública con base en las funciones que se realizan, las cuales podrían ser utilizadas en los procesos de evaluación de competencias.

3.2. Evaluación de certificación de normas de competencia laboral y empleos tipo

3.2.1. Evaluación de normas de competencia laboral

El proceso de evaluación de competencias laborales, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se constituye con base en cuatro etapas principales: la primera determina técnicas e instrumentos para evaluar la competencia laboral de los candidatos según la norma de competencia laboral; la segunda, de acuerdo a la anterior, define los planes de evaluación acordes para el candidato; la tercera, registra portafolios de evidencias del conocimiento de las funciones y desempeño de las normas de competencia laboral; y la cuarta, es la emisión de concepto: “competente o no competente en las NCL”.

13 A la fecha se han construido 112 normas de competencia laboral para el sector público colombiano, las cuales están compiladas en el documento “Catálogo de competencias para el sector público colombiano (propuesta)”, para las áreas o procesos transversales de compra pública, control interno, comunicación estratégica, defensa jurídica y producción Normativa, gestión documental, gestión financiera, gestión de servicios administrativos, gestión de talento humano, gestión tecnológica, planeación estatal y servicio al ciudadano.

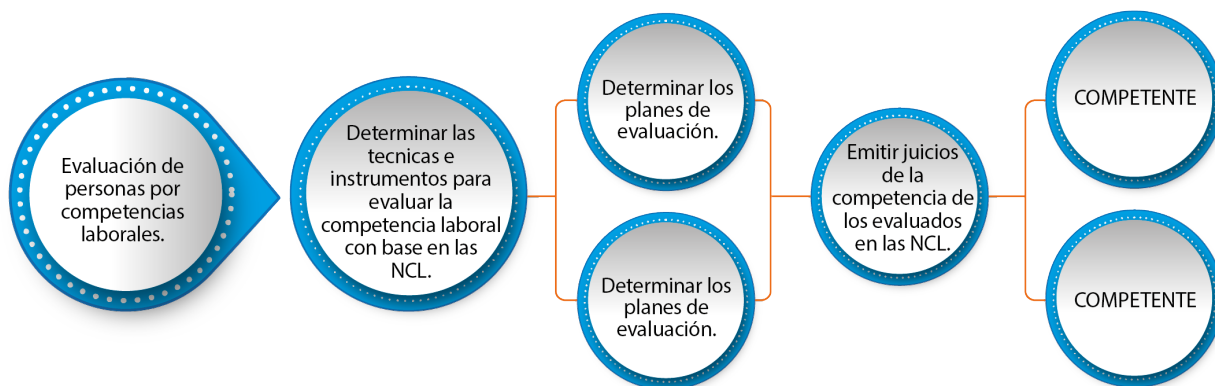


Gráfico 11. Proceso de evaluación de personas por competencias laborales (OIT)
Fuente: Adaptado de OIT (2009, p.13)

Colombia adelanta la evaluación de las competencias laborales del sector productivo a partir de las normas de competencia laboral (NCL) definidas en las mesas sectoriales del SENA, que también certifica competencias de personas. Las NCL son una herramienta para la valoración de las competencias de los trabajadores que incluye la demostración de evidencias de conocimiento, producto y desempeño por parte de los candidatos, sin importar cómo ni cuándo estos se hayan adquirido (Conpes 3674).

En el caso de Chile, el proceso de evaluación de competencias laborales debe hacerse por un centro acreditado por Chile Valora, mediante la aplicación de instrumentos estandarizados que permitan evidenciar las capacidades de una persona en el desempeño de una actividad y/o función laboral determinada, con base en un estándar definido con el sector productivo. La metodología a seguir por cada centro para la evaluación de los candidatos debe plasmarse en un procedimiento documentado para ser aplicado consistente y sistemáticamente con cada candidato, y revisado periódicamente para su mejoramiento continuo.

Los procesos, metodologías e instrumentos de evaluación de competencias que implemente cada centro deben tener en cuenta los recursos humanos, los materiales requeridos para ejecutar el proceso, los mecanismos de auditoría necesarios que permitan prevenir, detectar y corregir posibles inhabilidades, fallas o riesgos asociados a la evaluación y certificación de los candidatos; y además, contar con mecanismos de mejora continua.

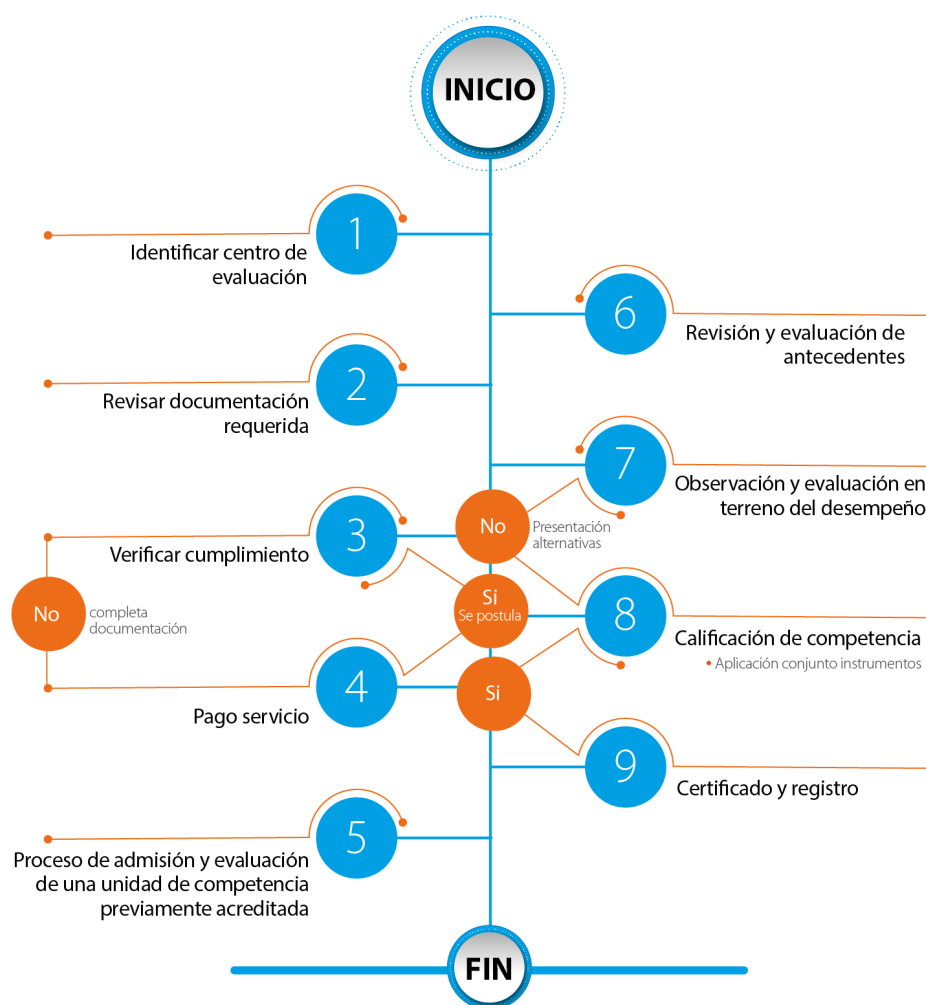


Gráfico 12. Diagrama del proceso de evaluación y certificación de competencia laboral en Chile Valora
Fuente: Construido a partir de información disponible en la web de Chile Valora (2016).

El proceso y la metodología de evaluación de competencias laborales que desarrolle y aplique cada centro deben responder al menos a los siguientes objetivos:

1. Asegurar la consistencia y controlar la variabilidad del proceso, permitiendo conocer su trazabilidad y comparabilidad, y facilitando el control y mejora continua del mismo.
2. Garantizar a los candidatos condiciones equivalentes de calidad en los procesos de evaluación, independiente del centro al que soliciten la evaluación, el sector, subsector, perfil ocupacional o unidad de competencia laboral en la que van a ser evaluados.

3. Garantizar un sistema de aseguramiento de la calidad de los procesos de evaluación y certificación que incluya una metodología de auditoría del proceso, a objeto de verificar su integridad y calidad.

Para el Reino Unido la evaluación de competencias laborales surge a partir del análisis funcional materializado en el sistema de Cualificaciones Profesionales Nacionales (NVQ), que consiste en describir el puesto o la función, compuesto de elementos de competencia con criterios de evaluación, que indican niveles mínimos requeridos y se enfocan en los productos y no en los procesos. El modelo de evaluación de las competencias laborales se forja desde una perspectiva integrada de los diversos dispositivos que intervienen (centros de evaluación, evaluadores, y verificadores).



Gráfico 13. Modelo de evaluación de competencias del Reino Unido
Fuente: Adaptado de Instituto Nacional de las Cualificaciones (2003).

En el Reino Unido la evaluación puede ser realizada directamente por el organismo certificador o por un centro evaluador especializado que funciona con una estrecha verificación de calidad ejercida desde el organismo certificador, el que ha debido acreditarlo previamente (Of, Cinterfor).

Los evaluadores deben reunir suficiente evidencia de competencia de los candidatos para poder tomar una decisión de evaluación. La

suficiencia puede definirse como evidencia que ha demostrado que el candidato puede: realizar habilidades de trabajo, realizar habilidades de gestión de tareas, habilidades de gestión de contingencias, realizar dependiendo de ambientes de trabajo específicos y transferir habilidades a diferentes situaciones (Ministry of Vocational and Technical Training, 2009).

Conocer de México ha definido la evaluación de competencias como el proceso mediante el cual se recogen evidencias sobre el desempeño laboral de un individuo, con el fin de determinar si es competente, o aún no, para realizar una función laboral determinada.



Gráfico 14. Proceso de Evaluación de Competencias de México
Fuente: adaptado de Conocer, México, (1997)

3.2.2. Proceso propuesto para evaluar competencias y empleos tipo

El proceso propuesto de evaluación para certificación de competencias en el marco del proyecto se presenta en el diagrama de ruta que se presenta a continuación.

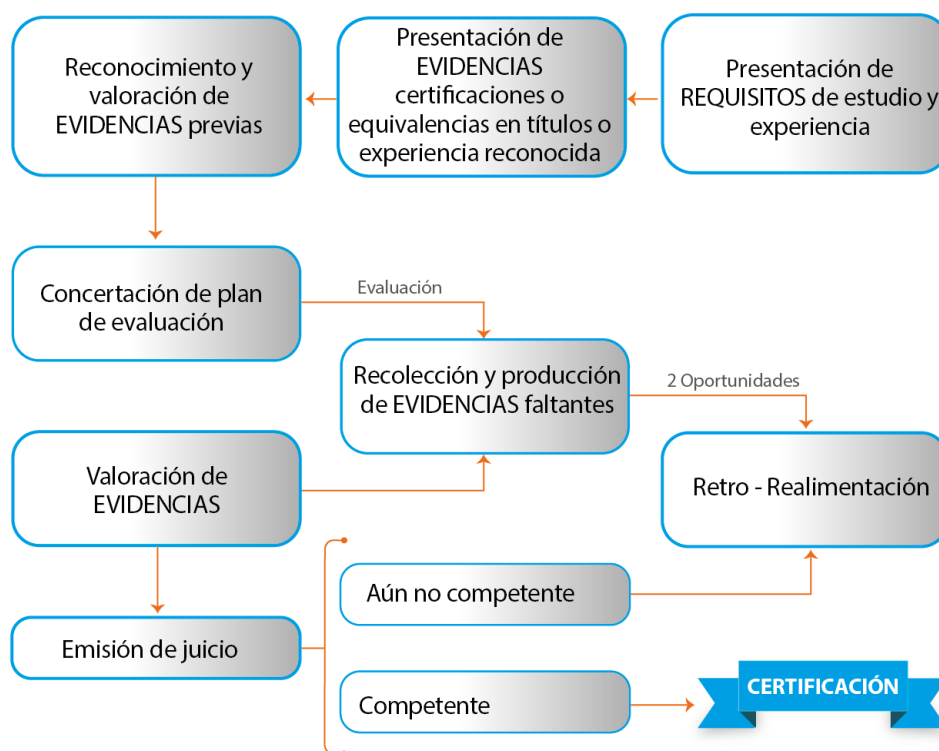


Gráfico 15. Esquema general de evaluación – propuesta
Fuente: Equipo Proyecto Competencias 2017

El esquema de evaluación responde a los requerimientos planteados en la Norma Iso 17024, teniendo las condiciones establecidas en el capítulo 8, donde se indica que todo candidato que entre en un proceso de certificación debe cumplir con requisitos de estudio y experiencia relativos al estándar de referencia.

Al final del proceso es posible que quien obtenga un dictamen de aún no competente, o de competencias en proceso, sea remitido a una etapa de formación, pero para el caso de este proyecto, se establece que de manera abierta produzca y recolecte las evidencias faltantes, por la vía que acuerden el candidato, el evaluador y el centro de evaluación.

Los procesos de evaluación de competencias están supeditados a varias condiciones que, en la mayoría de los países donde se efectúan, se abordan de diferente manera, dependiendo del proceso administrativo y de quién lo financia.

Para efecto de evaluación del empleo tipo, se siguen los mismos criterios y proceso que en la evaluación de NCL, pero se presenta una propuesta de análisis que, sin hacer perder el valor del estándar, interrelacione los componentes de las distintas NCL, tal como se muestra a continuación.

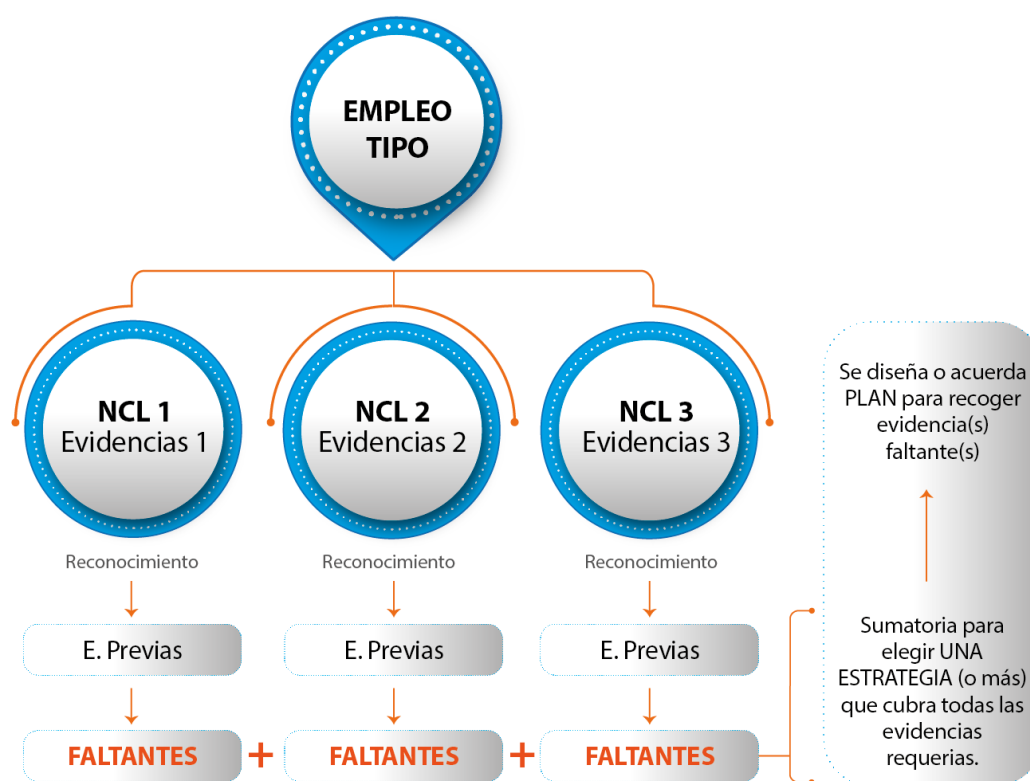


Gráfico 16. Evaluación de empleo tipo
Fuente: Equipo Competencias ESAP 2017

En esta propuesta se busca que el proceso de evaluación sea justo y se evite la sobrevaluación, lo que incide directamente en la reducción de costos.; por ello, no se plantea la evaluación de normas de competencia laboral de manera independiente cuando se trata de un empleo tipo, sino que surge la necesidad de integrar las evidencias para plantear las estrategias que permitan recolectarlas de manera integrada, sin repetir acciones o duplicar esfuerzos y tiempo.

Para evaluar las competencias, tanto de las normas como de los empleos tipo, es necesario reconocer cuáles son los componentes de la norma que orientan la evaluación, las estrategias y los instrumentos más apropiados para evidenciar las competencias.

3.2.3. Etapas de la evaluación

El proceso general cumple una ruta donde la participación y responsabilidad de los involucrados tiene las siguientes etapas:

1. En la etapa de planificación participan el evaluador y el candidato, y quien tiene la responsabilidad principal en esta etapa del proceso es el evaluador.
2. En la etapa de **recolección** participan el evaluador, el candidato, el o los supervisores, los compañeros de trabajo y colegas, quienes hayan recibido sus servicios o productos y otros. El candidato asume la responsabilidad principal en esta fase.
3. En la etapa de **análisis y emisión del juicio** participan el evaluador, el o los verificadores. Quien tiene la responsabilidad principal en esta parte del proceso es el evaluador.
4. En la etapa de **decisiones y realimentación** participan el evaluador y el candidato, y es en el primero en quien recae la responsabilidad principal.

3.2.4. Las evidencias

En la evaluación de competencias lo único que se considera válido para poder emitir un juicio, es la evidencia. Esta no da lugar a dudas, a conceptos subjetivos, ni a apreciaciones personales, dado que es una demostración real del logro y del resultado que está establecido en el estándar de competencia, ya sea como norma o como empleo tipo.

Estas deben ser *válidas* y *suficientes*, lo que quiere decir que deben ser obtenidas o producidas por el candidato y en la proporción que sea justa y necesaria para demostrar la competencia. Es importante tener unos criterios y seguir las premisas que determinan desde el inicio la calidad del proceso de recolección de evidencias.

Tipos de evidencias

En las de normas de competencia laboral y en los empleos tipo se definen las competencias funcionales (que incluyen las comportamentales), lo que determina que la evaluación de competencias debe enfocarse en la recolección de evidencias de desempeño, conocimientos, comportamiento y educación o formación, las que en conjunto deben estar compiladas en un portafolio de evidencias.



Gráfico 17. Tipos de evidencias para NCL
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

Con las evidencias, el candidato va construyendo su portafolio o carpeta y allí recopila la información con la que demuestra los logros. En medio físico o magnético, reúne certificados, documentos, informes, productos, registros y testimonios relacionados con la NCL o empleo tipo sobre el que se esté evaluando.

Para el caso de la propuesta del sistema de gestión de talento humano por competencias laborales nacional, se tienen en cuenta varios tipos de evidencias, todas relacionadas con los componentes de la norma de competencia laboral y los empleos tipo que están, por su parte, basados también en normas de competencia laboral.

Veamos en el siguiente cuadro las evidencias para valorar en la evaluación de competencias laborales:

Evidencias NCL		
De desempeño (Saber hacer)	De conocimiento (Saber)	De comportamiento (Saber actuar y convivir)
Demostración de resultados con las características que deben tener según los criterios de desempeño establecidos en el estándar. Incluye la mayor parte del saber hacer sumado al saber estar en el ambiente de trabajo.	Demostraciones de aplicación de teorías, datos, procedimientos, metodologías, leyes, normas, técnicas, etc., de uso obligatorio para el logro de resultados competentes establecidos en el estándar de referencia (NCL o ET).	Todos aquellos resultados sobre comportamientos, conductas, actitudes o valores requeridos para el desempeño competente, y que están enunciados en un estándar, ya sea este una NCL o un empleo tipo.
<p>Estas evidencias son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De proceso, en el que se verifica la forma de realizar una función o hacer el trabajo. • De producto, sobre el resultado de un trabajo finalizado. <p>Para estas evidencias se aplican técnicas y métodos que acerquen al candidato a situaciones reales de trabajo.</p>	<p>Estas evidencias se deben producir de manera exclusiva cuando no se demuestran en el desempeño, pero es fundamental verificar que el candidato las posea para lograr el resultado propuesto en el estándar.</p> <p>Generalmente corresponden a pruebas realizadas en cuestionarios y entrevistas.</p>	<p>Estas evidencias pueden ser testimonios de personas que conozcan y den crédito al comportamiento que debe ser evidenciado.</p> <p>También pruebas visuales u observación directa, registros audiovisuales o escritos que sean registrados o reconocidos como experiencias previas.</p>

Tabla 5. Tipos de evidencias de la NCL

Fuente: adaptado de OIT2003 para NCL

Dentro de este esquema de evaluación de competencias, las evidencias adquieren categorías diferentes de acuerdo con su importancia y alcance. Después de que el candidato cumple con los requisitos, se observan las evidencias siguiendo criterios que establecen la diferencia entre las mismas, como se presenta a continuación:

Evidencia principal

- Permite evaluar los aspectos centrales o fundamentales del desempeño del candidato relacionados directamente con la norma de competencia laboral o el empleo tipo de referencia.

Evidencias complementarias

Son aquellas que no pueden ser demostradas directamente en el desempeño, que son situacionales y limitadas. Se obtienen a través de estrategias como los estudios de caso, los proyectos, las simulaciones, la resolución de problemas y todas aquellas que ubican al candidato en cir-

cunstances críticas en las que deben evidenciar conocimientos, experticia o comportamientos requeridos para un desempeño competente.

3.2.5. Estrategias e instrumentos de evaluación

La evaluación de competencias implica determinar las estrategias e instrumentos de evaluación del desempeño más efectivos de acuerdo con los respectivos referentes o estándares a evaluar, el nivel de logro que implican, los criterios y principios de la evaluación y las condiciones y el contexto del ente evaluador.

Para el modelo de evaluación de competencias laborales propuesto, se consideran estrategias todos aquellos medios, y la organización de los mismos, a fin de que conduzcan las acciones requeridas para la recolección de evidencias. Las estrategias se diseñan teniendo en cuenta los conceptos que se presentan en el siguiente gráfico:



Gráfico 18. Conceptos integrados a la estrategia de evaluación
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

La evaluación es un proceso continuo de recolección de evidencias mediante la combinación de diversas estrategias, la aplicación y uso de variados instrumentos y la consulta a fuentes de información que se considere requerida para ir produciendo y acumulando las evidencias.

Según la OIT 2003, la recolección de evidencias es un proceso que demanda establecer con precisión las estrategias, métodos, técnicas y metodologías para desarrollar el proceso de una manera eficiente, completa y rápida dentro de las posibilidades de que dispongan el candidato, el evaluador y el centro de evaluación.

A través de la experiencia de esta organización en gestión de personas por competencias, en muchos países de América, Asia y África, se han identificado estrategias puntuales e instrumentos que resultan de utilidad para la propuesta de este proyecto y que se presentan a continuación:

Tipo de evidencia	Estrategia (Métodos y técnicas)	Instrumentos	Ventaja	Desventaja
Evidencias directas	Observación directa del desempeño	Lista de cotejo o chequeo, escalas de calificación o valor, reportes.	Es la prueba reina, la más aconsejable porque tiene mayor validez y es más fiable y económica. No requiere alistamiento y permite evidenciar el desempeño en situación real.	El desempeño puede cambiar al tener a una persona solo para observar a otra. Es por eso que el proceso debe ser muy relajado y en confianza.
	Observación directa de productos	Lista de cotejo o chequeo, escalas de calificación o valor	Permite verificar la calidad de los productos o servicios. También es una estrategia de bajo costo.	No permite ver el desempeño del candidato.
	Comunicación oral	Entrevistas o preguntas durante el proceso de observación.	Permite obtener evidencias de conocimientos y comportamiento en especial para situaciones críticas y emergentes.	Se obtienen evidencias parciales de la competencia y pueden estar influenciados por la competencia para comunicarse del candidato, si este tiene facilidad de expresión, pero no llega a la acción.
	Comunicación escrita	Repuestas breves o cuestionarios	Permite obtener evidencias de conocimientos y comportamiento para evidenciar procedimientos específicos y detallados, resolución de problemas.	

Tipo de evidencia	Estrategia (Métodos y técnicas)	Instrumentos	Ventaja	Desventaja
Evidencias Indirectas	Entrevistas de consulta	Entrevistas o cuestionario común para todos los consultados.	Permite comparar opiniones de una muestra de personas con quienes tiene relaciones de trabajo (superiores, compañeros de equipo y colaboradores) para evidenciar desempeños y comportamientos.	Puede sesgarse el resultado, dependiendo de factores subjetivos de las relaciones que el candidato sostenga. Requiere tiempo y tiene un costo más alto.
	Testimonios de terceros		Sirve para evidencias específicas sobre determinadas actividades o productos. Se incluyen testimonios de colegas de trabajo, usuarios de los servicios o productos, supervisores o superiores, colegas con un grado de conocimiento sobre el desempeño laboral del candidato.	Permite evaluar solo aspectos específicos y demanda un costo y un tiempo mayor que otras estrategias.
	Reconocimiento de evidencias previas	Listas de cotejo para valoración de materiales o documentos presentados.	Rapidez en el proceso de obtención de las evidencias y bajo costo.	Cabría la posibilidad de que no fueran elaborados o producidos directamente por el candidato. En ese caso se hacen preguntas clave.

Tabla 6. Tipo de evidencias, estrategias e instrumentos. Propuesta OIT
Fuente: adaptado de OIT 2003 para la propuesta GTHXCL

Teniendo en cuenta la propuesta anterior y revisando las condiciones que se requieren para la evaluación de competencias laborales del sector público colombiano enfocadas principalmente a la certificación de las mismas, se toman unas de las estrategias aquí planteadas y se establecen otras adicionales que pueden ofrecer una gama importante de posibilidades a los evaluadores, los centros de evaluación y al mismo candidato.

Es de destacar el éxito que han tenido algunas de estas estrategias en empresas y organizaciones del sector privado, en áreas - proceso de carácter administrativo y organizacional, y que en buena parte serían un soporte valioso para los propósitos del sector público.

Se toman entonces como estrategias de evaluación para la propuesta, las que se ilustran en el siguiente gráfico, y se presenta un abanico que incluye las más apropiadas para la valoración de competencias:



Gráfico 19. Estrategias propuestas de evaluación
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

En orden secuencial, teniendo en cuenta características como eficiencia en el proceso, duración, costo y beneficio, sin desconocer requerimientos de calidad, validez y suficiencia de las evidencias, se proponen las estrategias. En primer lugar, y atendiendo las orientaciones de celeridad del proceso con el menor desgaste posible de los actores, evitando la sobrevaloración, se plantea como primera alternativa el “reconocimiento y valoración de productos”.

Como se enunció en la Tabla 5, esta estrategia tiene la ventaja de que el candidato puede hacer valer las competencias a través de trabajos elaborados antes de iniciar el proceso, y con ellos acortar el tiempo y disminuir el esfuerzo doble que implicaría volver a realizar los trabajos o construir los productos. Esta estrategia incluye la posibilidad de presentar todos los documentos, registros, certificados, constancias u otros, relacionados con las evidencias del estándar; también permite solicitar la valoración de todas las evidencias previas, contando también con que demuestren las competencias comportamentales.

En segundo término se propone como alternativa la “observación directa en ambiente real de trabajo”, esta estrategia incluye la observación del desempeño, del comportamiento y de los productos.

En el tercer lugar, se ubica la “simulación de situaciones reales”, siendo esta estrategia la que acerca más al candidato al mundo del trabajo y a las situaciones emergentes, críticas, riesgosas o problemáticas a las que se debe enfrentar en la vida laboral.

Siguiendo la secuencia, en cuarto lugar se plantea usar la estrategia de “entrevista” y se recomienda principalmente la “entrevista estructurada”, para el candidato en función de recolectar evidencias de conocimientos, comportamientos o desempeños críticos; o para recoger evidencias indirectas a través de la opinión de personas con quienes trabaja, o los testimonios de terceros. Se utilizan preguntas situacionales que se deben responder con preguntas precisas para determinar la competencia.

En quinto lugar, se plantea la estrategia de “estudio de casos”, muy útil para evidenciar el desempeño, las competencias comportamentales y los conocimientos puestos en práctica en momentos críticos donde se requiera solucionar problemas e intervenir con creatividad ante cualquier condición que implique tener conceptos claros para transferir el conocimiento en diversas situaciones y contextos.

Una estrategia complementaria a las anteriores es la “formulación de preguntas”. En ella se tienen en cuenta los cuestionarios, así como las listas de chequeo o verificación que responden a criterios que deben cumplir con una respuesta afirmativa o negativa. Pueden aplicarse de forma oral o escrita y también se deben plantear en forma estructurada y eficaz para evidenciar los conocimientos, los desempeños en situaciones especiales y los comportamientos según circunstancias que sean determinantes para la competencia. El tipo de preguntas que se usan son las “disertativas”, las de respuesta corta y las de opción múltiple. Cabe anotar, como bien lo dice el SENA (2004), “la formulación de preguntas es necesaria [,] más [mas] no suficiente para emitir un juicio sobre la competencia laboral de una persona”.

La recomendación para el uso de las estrategias en procesos de evaluación de competencias es que en el momento de acordar el plan de evaluación entre los actores, se establezcan las estrategia o la articulación de estrategias apropiadas para recolectar las evidencias según las exigencias de la norma o del empleo tipo, las condiciones y disponibilidad de tiempo y recursos del candidato, el evaluador y el centro evaluador, pero en un esquema de normalización. Teniendo en cuenta la norma

de conformidad, se propondrán algunas que permitan que el proceso sea regulado y cumpla con los sistemas ya establecidos.

Ejemplo de instrumentos para la recolección de evidencias

Listas de chequeo o verificación

Se construyen a partir de los criterios de desempeño, los comportamientos y, en algunos casos, los conocimientos que deben ser evidentes en el proceso o los productos. Se relacionan estrechamente con la estrategia y con las evidencias a verificar y están elaboradas para abarcar con precisión el alcance y la complejidad de la competencia a evaluar.

Las listas de chequeo o verificación son útiles para registrar especialmente resultados de la observación directa, las simulaciones, la valoración de productos y la entrevista. Un ejemplo parcial de una lista de verificación de competencias de negociación es la siguiente:

Competencias de negociación					
N°	Criterios (indicadores)	Bajo	Aceptable	Alto	Muy Alto
1	Detecta y afronta la existencia de intereses divergentes				
2	Enfatiza los resultados de la negociación para las partes				
3	Planifica los puntos negociables				
4	Propone y mantiene un diálogo colaborativo				
5	Aplica la escucha atenta				
6	Llega a acuerdos satisfactorios que perduran en el tiempo				
	Otros				
Observaciones y sugerencias de mejora:					

Tabla 7. Guía de observación y lista de verificación de competencias comportamentales (parcial)

Fuente: tomado de los criterios de la lista de verificación del sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano. Catálogo de competencias laborales. Gestión financiera. Proyecto de Competencias ESAP, 2016

Este ejemplo presenta unos criterios que están enfocados al desempeño técnico, y otros al comportamiento, y permite cotejar y verificar diferentes competencias en acción cuando el candidato está siendo evaluado en el campo de trabajo. Se califica o valora utilizando una escala

cualitativa que deja ver el nivel alcanzado, y se pueden registrar las condiciones faltantes para llegar a la competencia. La escala también puede ser numérica y porcentual, pero se requiere que el candidato sea informado con claridad sobre el por qué logró un determinado nivel y qué le hace falta para llegar a la competencia.

Desempeños (Área proceso control interno)				
Producto: informe de auditoría				
Nº	Criterios (Indicadores)	SI	NO	Observaciones
1	El informe incluye la descripción de la metodología aplicada en la auditoría, el lugar y la fecha de la aplicación.			
2	El informe describe las características físicas y administrativas del proceso auditado.			
3	El informe contiene la lista de los documentos que le permiten operar el proceso auditado.			
4	El informe incluye el tipo y las condiciones de operación del proceso.			
5	El informe incluye la cantidad e idoneidad del personal que utiliza en sus operaciones.			
6	El informe establece los hallazgos o no conformidades departamento por departamento.			
7	Otros			

Tabla 8. Lista de verificación de producto

Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

Las listas de chequeo de desempeños y productos están totalmente ligadas a las condiciones de calidad con que deben realizarse las funciones de la NCL o empleo tipo propuestas en los criterios de desempeño o las condiciones en que debe entregarse un producto.

Los indicadores deben plantearse teniendo en cuenta el estándar y no salirse del alcance que este tiene, ni minimizarlo. Deben permitir evaluar la totalidad de criterios que incluye la competencia sin abordar otros que no hagan parte de ella.

En cuanto a los cuestionarios y las preguntas, estos deben plantear, preferiblemente, circunstancias y situaciones en las que se apliquen conocimientos determinados. Deben formularse de manera precisa, sin dar lugar a ambigüedades, o que se requiera hacer inferencias o suposiciones. Se tienen que indagar con exactitud los aspectos que sea necesario verificar, y que el candidato conoce, sabe y posee.

Finalmente, hay que hacer énfasis en que buena parte de los procesos de evaluación de competencias, a excepción de aquellas que deben ser demostradas en un ambiente real de trabajo, pueden contar con el apoyo tecnológico de plataformas, bancos de pruebas, simuladores virtuales y herramientas tecnológicas y sistemas de administración estratégica de capital humano, en las que el sector público colombiano podría apoyarse en el proceso de transición del modelo actual al que plantea el proyecto.



**Certificación de
competencias
laborales**

4.1. Generalidades de la certificación

El concepto de acreditación y de certificación se confunde u homologa en muchos países, al punto de que se podrían entender como sinónimos, incluyendo Colombia, España¹⁴ y México.¹⁵ En otras naciones, la certificación se diferencia perfectamente de la acreditación, por ejemplo se cita el sistema que opera actualmente en Chile, en el modelo Chile Valora.¹⁶

14 Evaluación y acreditación de las competencias profesionales: es un conjunto de actuaciones dirigidas a reconocer, evaluar y acreditar las competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral o de vías no formales de formación. Esta evaluación y acreditación de las competencias profesionales se desarrollará siguiendo criterios que garanticen la fiabilidad, objetividad y rigor técnico de la evaluación.

El *Catálogo nacional de cualificaciones profesionales* sirve de referencia objetiva en este procedimiento. En España, más del 60% de la población activa no cuenta con una acreditación reconocida de su cualificación profesional, además existe un volumen importante de aprendizaje no formal, cuya falta de reconocimiento, en especial en colectivos como mujeres, inmigrantes, trabajadores desocupados, puede provocar situaciones de deficiente transición en el mercado laboral con el consiguiente riesgo de exclusión.

15 El Conocer coordina y promueve el Sistema Nacional de Competencias para que México cuente con empresarios, trabajadores, docentes, estudiantes y servidores públicos más competentes. La estrategia del Conocer, también incluye un modelo de evaluación y certificación, en el que serán los usuarios los que propongan las soluciones de evaluación y certificación que mejor respondan a sus necesidades, y en el que podrán elegir sobre una muy amplia gama de opciones, e inclusive proponer opciones diferentes a las disponibles en la red de prestadores de servicio del Conocer. En este modelo de evaluación y certificación podrán participar, como parte de la red de prestadores de servicio del Conocer, instituciones académicas de alto prestigio, centros de formación y educación de confederaciones y asociaciones empresariales, de sindicatos de trabajadores y de empresas líderes, organismos públicos o privados con reconocimiento nacional, así como los actuales organismos certificadores, centros de evaluación y evaluadores independientes. <http://conocer.gob.mx/que-hacemos/> consultado (julio 2017, 20.)

16 Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, Chile Valora, un servicio público con representación del mundo de los trabajadores, empresarios y Gobierno; que se relaciona con la Presidencia de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. El sistema nacional de certificación de competencias laborales ha incluido en su funcionamiento un conjunto con los actores claves de cada sector con el fin de representar los diferentes ángulos de la realidad sectorial. En este sentido, los pilares del funcionamiento de sistema son: Chile Valora: es la institución responsable de la conducción estratégica y técnica del sistema, que promueve la colaboración de los actores sindicales, gremiales y del Estado relacionados con los diferentes sectores productivos. Le corresponde acreditar los perfiles ocupacionales levantados a nivel sectorial, acreditar a las entidades que desarrollan procesos de evaluación y certificación y supervisar la calidad de sus procesos. El otro pilar con los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL): instancia estratégica de coordinación y consenso conformada por representantes de los trabajadores, empleadores y del Estado vinculados a un sector productivo. Su función es identificar los perfiles ocupacionales prioritarios, validarlos, velar por su vigencia, actualizarlos y solicitar a Chile Valora su acreditación.



El concepto de acreditación y de certificación se confunde u homologa en muchos países, al punto de que se podrían entender como sinónimos, incluyendo a Colombia, España y México.



4.2. Marco referencial para la certificación de competencias laborales en el sector público

"Deja de competir con los demás y comienza a competir contigo mismo"

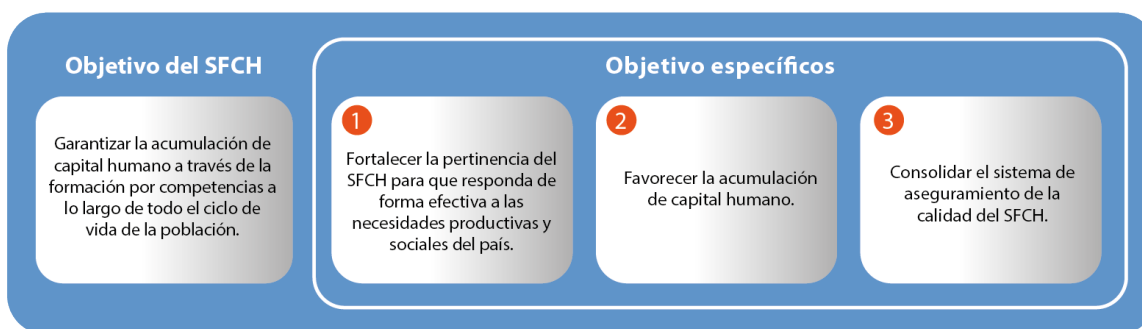
Joseba Pérez

Para la certificación son necesarios dos principios, el primero es el de la participación activa de los servidores públicos y las entidades públicas responsables de las políticas y administración de los recursos humanos en el sector público para lograr que la certificación le permita al Estado colombiano garantizar la implementación de la certificación _por mandato del artículo 19 de la Ley 909 de 2004_ con la cooperación de organismos de normalización, los centros de formación profesional y los organismos certificadores (públicos y privados).

Un segundo principio es el de concebir los esquemas de certificación en forma coherente con lineamientos estratégicos desarrollados por entidades internacionales tales como el Centro Latinoamericano de Administración (CLAD), según la voluntad política de cada país y con base en los propósitos expresados en la *Carta iberoamericana* suscrita por los representantes de los países firmantes para la gestión del empleo y los recursos humanos al servicio de los gobiernos, incorporando los criterios jurídicos, organizativos y técnicos, así como las políticas y prácticas que caracterizan su manejo transparente y eficaz. Debe atender las recomendaciones de organismos especializados como la OIT, que ha desarrollado competencias regidas en el marco conceptual de capacidades para mejorar la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo.

4.2.1 La certificación, resultado de educación formal y no formal

Se debe diferenciar la certificación que se emite como resultado de los procesos de educación formal y no formal en el sistema de formación de capital humano (SFCH), según el documento Conpes 3674 de la certificación que se emite como resultado de la evaluación de competencias laborales.¹⁷ Para comprenderlo, se presenta la siguiente figura que relaciona los objetivos del sistema de formación de capital humano (SFCH):

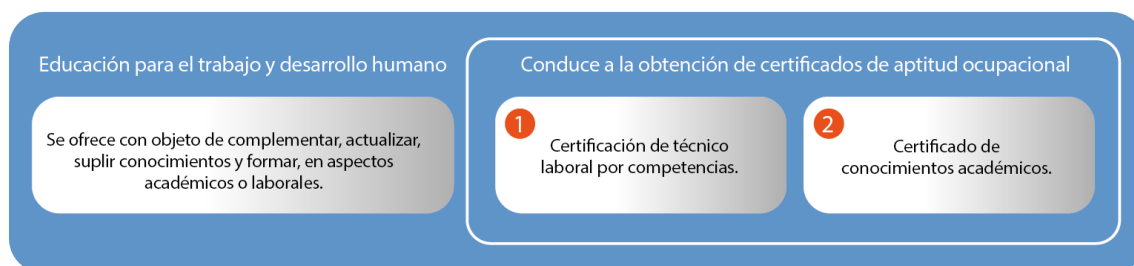


Según el artículo 2.6.2.2. del Decreto Único Reglamentario del sector educación 1075 de 26 de mayo de 2015 “la educación para el trabajo y desarrollo humano¹⁸ -antes educación no formal- hace parte del servicio público educativo, y responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5 de la Ley 115 de 1994.

17 Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales: son aquellos que tienen la responsabilidad de evaluar las competencias laborales de los trabajadores que lo soliciten, y de otorgar las certificaciones de acuerdo al catálogo de competencias laborales que administra.

18 Artículo 2.6.4.1. Decreto Único Reglamentario del sector educación 1075 del 26 de mayo de 2015. Programas de formación. Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica. Los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la clasificación nacional de ocupaciones que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente.

Los programas de formación académica tienen por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional. Para ser registrados, estos programas deben tener una duración mínima de ciento sesenta (160) horas.



De conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 90 de la Ley 115 de 1994, los certificados de aptitud ocupacional son los siguientes:

1. Certificado de técnico laboral por competencias. Se otorga a quien haya alcanzado satisfactoriamente las competencias establecidas en el programa de formación laboral.

2. Certificado de conocimientos académicos. Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa de formación académica debidamente registrado.

La misma Ley 115 de 1994 define que “los programas de formación laboral deben estructurarse por competencias laborales específicas, teniendo como referente las normas técnicas de competencias laborales definidas por las mesas sectoriales que lidera el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Por regla general, para estructurar el plan de estudios se tomarán las normas de competencia de los niveles de cualificación C y D de la Clasificación Nacional de Ocupaciones;¹⁹ si no existen normas en estos niveles de cualificación, se pueden tomar las normas de competencia del nivel de cualificación B. En caso de que no exista norma de competencia laboral colombiana para diseñar o ajustar el programa, la institución puede emplear normas nacionales de otros países, siempre y cuando estén avaladas por el organismo de normalización de competencia del país”

¹⁹ En la Clasificación Nacional de Ocupaciones se encuentran agrupadas 492 ocupaciones, el nivel de mayor especificidad dentro de la clasificación jerárquica. Por su estructura matricial, está diseñada de modo que todos los empleos pueden asignarse a una de estas ocupaciones. Cada ocupación está conformada por varios “empleos” o “puestos de trabajo” que tienen un alto grado de similitud en términos del nivel de cualificación y el área de conocimiento necesarios para desempeñarse.

La clasificación Internacional Unificada de Ocupaciones (CIUO) de la OIT se basa en dos conceptos principales: el de tipo de trabajo o “empleo” y el de concepto de “competencias”.



La certificación de competencias laborales para los servidores públicos se debe contextualizar como un proceso voluntario que puede volverse obligatorio, como en el caso de los reglamentos técnicos en Colombia y otros países, e implica la evaluación de las personas por un equipo de expertos que aplican técnicas y pruebas de acuerdo con el tipo de competencias. Sin embargo, también es preciso entender que las definiciones específicas pueden variar dependiendo del país, el contexto, el sector y los campos o tipos de organización a las que se refieren.



En el desarrollo de la Ley 909 de 2004, la *Carta iberoamericana de la función pública* tuvo una marcada incidencia, pues se acogieron aspectos tales como la profesionalización de la Administración pública como un instrumento de desarrollo de los países para la consecución de un mejor Estado, la flexibilidad en la organización y gestión de la función pública, la responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, el retiro o causas de desvinculación del servicio y los órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública.

4.2.2. Base legal para la certificación de competencias laborales

La Ley 909 de 2004 en su título III, Estructura del empleo público, determina en el párrafo del artículo 19 de la Ley 909 de 2004 que:

Parágrafo. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, liderará los estudios y las mesas de concertación para la identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación, apoyada en metodologías reconocidas. Los resultados de las mismas permitirán al Gobierno Nacional establecer los requisitos de formación académica y ocupacional de los cargos. El Gobierno Nacional designará el organismo competente para la normalización, acreditación y certificación de las competencias laborales en el sector público [sic].

Es en atención a este mandato de ley que se presenta la propuesta de certificación en el presente documento, como parte esencial para desarrollar el sistema para la certificación de competencias laborales en el sector público que, dicho sea de paso, desde la promulgación de esta ley se han realizado diferentes propuestas para la certificación de

competencias laborales en el sector público colombiano como las desarrolladas por la Dirección de Empleo Público del Departamento Administrativo de la Función Pública de Humberto Jaime Guapacha Trejos “Propuesta de diseño institucional del proceso de estandarización, normalización, acreditación y certificación de competencias laborales para el sector público” y el de “Articulación de las competencias laborales con el empleo público colombiano “ de Ruth Fanery Mendoza Neira, contrato 058 /2015.

Se destaca que a la fecha no se ha definido la entidad o entidades responsables de la certificación de competencias laborales para el sector público colombiano; sin embargo, como se describe en el documento Conpes 3446²⁰ , para otros sectores y ámbitos, están facultados, por ejemplo, diversos organismos para realizar actividades de acreditación ONAC, entidad de naturaleza mixta para el sector comercio, Industria y turismo; el Invima y el ICA para acreditación, certificación y metrología; el SENA para realizar actividades de normalización; el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) para realizar las actividades de acreditación, normalización y metrología; y el INS, para realizar actividades de metrología y normalización.

20 El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación No. 3446 de 2006, establece los lineamientos para el desarrollo de una política que reorganiza el marco institucional existente en el sistema nacional de normalización, certificación y metrología (SNNCM); fortalece las actividades de expedición de reglamentos técnicos, normalización, acreditación, designación, evaluación de la conformidad y metrología y permite obtener el reconocimiento internacional del subsistema nacional de la calidad (hoy el subsistema según decreto 1500 de 2012 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, forma parte del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación, cuya finalidad es poner en marcha/políticas concertadas en materia de competitividad, productividad e innovación). Según lo describe el documento Conpes 3446, “la implementación de esta política será un instrumento que contribuirá a incrementar la competitividad de las empresas colombianas y a mejorar las actividades de regulación, control y vigilancia que realiza el Estado”.

4.3. Entidades certificadoras de competencias laborales en Colombia

4.3.1. SENA - Certificación de competencias laborales

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), por Decreto 249 de 2004, artículo 12, es el responsable en Colombia de evaluar y certificar la competencia laboral de los colombianos; y a través del Decreto 933 de 2003, en su artículo 19, certificación de competencias laborales, es autorizado para evaluar y certificar la competencia laboral: “El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) regulará, diseñará, normalizará y certificará las competencias laborales”.

El SENA ofrece la certificación de competencias de talento humano que de forma empírica, o como resultado de un proceso de formación para el trabajo, desarrolla un oficio u ocupación. Es un proceso voluntario y concertado entre el organismo certificador (SENA) y el candidato, en el que este debe demostrar su desempeño en las funciones de su ámbito laboral, y si cumple con las normas de competencia laboral elaboradas en las mesas sectoriales _siempre que existan_, según la función que realiza.

La certificación del SENA no genera costo para el candidato y está definida en procedimientos para certificar competencias laborales, según lo declara en su página web “respondiendo parcialmente a las exigencias de la Norma NTC-ISO/IEC 17024 Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos que realizan la certificación de personas, desde la planeación, ejecución, verificación y generación de certificados que permite al sector productivo contar con personas competentes, certificadas frente a estándares definidos y cualificados, facilitando la movilidad e inclusión en el mundo laboral”.

Cuando los aspirantes de manera individual o grupal, vinculados o no, solicitan la certificación de competencias laborales, en esa línea los candidatos se clasifican como:

- **Vinculados.** Trabajadores con relación laboral o contratistas de empresas que solicitan el servicio en forma individual, sin presentación por parte de la empresa donde están vinculados. Aplica

para funcionarios del SENA que se postulan en forma individual y que no están incluidos en proyectos de funcionarios.

- **Independientes.** Propietarios de microempresa, pequeña empresa o personas que trabajan por cuenta propia.
- **En búsqueda de empleo.** Personas que no tienen vínculo laboral.
- **Funcionarios.** Aplica para funcionarios del SENA que se presentan en forma individual y que no están incluidos en proyectos de servidores públicos.

El SENA en esta línea asume el costo total de la evaluación y certificación de competencias laborales, a excepción de los casos en los que el candidato independiente puede suministrar los ambientes reales de trabajo y equipos donde ejecuta normalmente la función productiva, en este caso los costos que se generen por el suministro de equipos y ambientes son asumidos por el candidato.

4.3.2 La certificación acreditada de competencias en los reglamentos técnicos colombianos

En Colombia se exige la certificación de competencias laborales de acuerdo con las resoluciones que se citan a continuación:

RESOLUCIÓN NÚMERO 18 0928 DE 2006 - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

- Reglamento técnico aplicable a las estaciones de servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular
- **Personal de diseño, construcción, operación y/o mantenimiento de las EDS con el personal calificado estaciones de servicio que suministran gas natural comprimido para uso vehicular.**

RESOLUCIÓN 90902 DE 2013 - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

- Reglamento técnico de instalaciones internas de gas combustible.
- **Personas naturales que se dediquen o se empleen para la construcción, ampliación, reforma, revisión o certificación de las instalaciones para suministro de gas en edificaciones residenciales, comerciales e industriales.**

Resolución 90708 de 2013 - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

- Reglamento técnico de instalaciones eléctricas - RETIE.
- **Director técnico o del profesional que suscriba los dictámenes y de los inspectores que verifiquen.**

Resolución 5202 de 2016 - Ministerio de Transporte

- Requisitos de Centros de Diagnóstico Automotriz - CDA.
- **Inspectores de la línea de revisión técnico mecánica.**



De acuerdo con la relación presentada, son varios los procesos y servicios que exigen la certificación de competencia laboral o de personas para el desarrollo de actividades sujetas de control por parte de las entidades públicas bajo la figura de los reglamentos técnicos, lo que ha permitido el desarrollo de la acreditación y la certificación de competencias en Colombia.



4.3.3. La certificación de competencias emitida por entidades públicas

En lo relacionado con la certificación de competencias laborales en el sector público colombiano se realizó una revisión preliminar, y se identificó que son varias las entidades del sector público que actualmente desarrollan actividades de acreditación y certificación de competencias laborales. A continuación se diagrama cada entidad:



- **Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP).** Este instituto forma parte de la Procuraduría General de la Nación, órgano director del Ministerio Público y de control autónomo, que se encar-

ga de investigar, sancionar, intervenir y prevenir las irregularidades cometidas por los gobernantes, los funcionarios públicos, los particulares que ejercen funciones públicas y las agencias del Estado colombiano. Se acreditó ante ONAC con la norma NTC-ISO/IEC 17024 para certificar las competencias laborales de las personas vinculadas con la Procuraduría General de la Nación en las áreas misionales del derecho disciplinario y la conciliación, experto disciplinario nivel 1 y conciliador. Declara el IEMP en su página web:

[...] este logro se enmarca en la búsqueda del cumplimiento de la misión institucional del IEMP y del plan estratégico 2013-2016 de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, buscando prestar nuevos servicios a la sociedad mediante vigilancia administrativa y defensa de los derechos constitucionales, y surge como respuesta a una manifiesta necesidad de la procuraduría por la cualificación del talento humano, en concordancia con el manual de funciones por competencias de la organización y en pro de la búsqueda del pleno cumplimiento de la misión, visión y principios institucionales.



Gráfico 20. Certificado de acreditación del Instituto del Ministerio Público –IEMP
Fuente: Directorio de acreditados ONAC

El IEMP establece “en el marco del Sistema Integrado de Gestión (SIG) del instituto, el objetivo de este es: “Certificar a personas en competencias laborales asociadas al sector de administración de justicia para candidatos del Ministerio Público asegurando cumplimiento de requisitos normativos y legales establecidos, de manera oportuna”.

El artículo 50 del Decreto 262 de 2000²¹ estableció como funciones del Instituto de Estudios del Ministerio Público entre otras, las “posiblemente relacionadas” con certificación y acreditación:

* Realizar los exámenes de actualización de conocimientos a los servidores de la entidad de libre nombramiento y remoción. Para ejercer esta función podrán suscribir contratos con personas públicas o privadas.

- **Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.** Es un establecimiento público colombiano, adscrito a la Fiscalía General de la Nación, encargado de practicar la actividad forense en el país y hace parte, al igual que la fiscalía, de la rama Judicial del poder público en Colombia. Está constituido como un organismo certificador de acuerdo con la norma NTC-ISO/IEC 17024 para la certificación de peritos que han aprobado un proceso de evaluación bajo estándares de competencia y de acuerdo con el reglamento de certificación de peritos forenses y los esquemas de certificación aprobados. El INML declara en su página web:

El Instituto, en cumplimiento de su deber de “**Organizar y dirigir el Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento**” y de “**Ser organismo de acreditación y certificación**”, pone a disposición de la comunidad el presente documento, para que los peritos forenses conozcan las reglas para participar en el proceso de certificación, en el cual se evaluará el nivel de conocimientos, habilidades y actitudes en su desempeño pericial.

- **Instituto Nacional de Salud.** Como entidad, desarrolla la certificación de personas en salud pública y declara en su página web que:

[...] se articulan con el sistema de gestión de calidad del Instituto Nacional de Salud, como una actividad continua y sistemática, que busca fortalecer la gestión del talento humano en salud pública, mediante lineamientos

21 Decreto 262 de 2000 (febrero 22). Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

estandarizados, acciones de mejora continua y un equipo comprometido con la calidad, la imparcialidad y el desarrollo de acciones de certificación de personas para asegurar que se cumpla con las normas y lineamientos establecidos". Dirigido a trabajadores del área de la salud y áreas afines, con formación técnica o profesional que cuenten con competencias en la norma de competencia laboral 230101202 versión 2. "Sistematizar la información de interés en salud pública de acuerdo con lineamientos y requerimientos de la autoridad sanitaria.

Siguiendo los lineamientos del Decreto 3518 de 2006, el INS realiza la certificación de personas en los siguientes esquemas:

1. "Sistematizar la información de interés en salud pública de acuerdo con lineamientos y requerimientos de la autoridad sanitaria".
2. "Determinar la presencia de eventos de interés en salud pública a partir de las definiciones de casos de salud pública".

Según lo descrito anteriormente, se podría concluir que el concepto de organismos de certificador no es un tema nuevo ni en el sector privado ni en el público; sin embargo. Para el sector público, son varias las entidades que han implementado como parte de sus actividades misionales la acreditación y la certificación de competencias laborales, por lo cual es prioritario el establecer la política y la estructura que debe desarrollarse con el fin de garantizar un esquema coherente y eficaz que garantice el ejercicio con exclusividad, según las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo, y en observancia de los principios de la función administrativa consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política y de las competencias propias de los organismos y entidades de la rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

4.4. Ciclo para certificación de competencias laborales

El ciclo para certificación de competencias laborales incluye los siguientes procesos que se ejecutan de forma continua y dinámica:



Gráfico 21. Ciclo para la certificación de competencias laborales
Fuente: SENA, 2008

Comprendamos estas fases:

- Estudio, análisis y actualización. Para establecer, a partir de una actividad de trabajo, las competencias que se movilizan con el fin de desempeñar tal actividad satisfactoriamente. Una competencia laboral es el conjunto de capacidades entendidas como conocimientos, habilidades y actitudes de una persona para ejercer exitosamente una ocupación laboral, en diferentes contextos.
- Normalización. Una vez identificadas las competencias, se desarrolla un procedimiento de estandarización, de forma tal que la competencia identificada y descrita con un procedimiento común, se convierte en una norma, un referente válido para las instituciones educativas, los servidores públicos y los empleadores.
- Formación / capacitación. Una vez dispuesta la descripción de la competencia y su normalización, la elaboración de currículos de formación para el trabajo será mucho más eficiente si considera la orientación hacia la norma. Esto significa que la formación orientada a generar competencias con referentes claros en normas existentes, tendrá mucha más eficiencia e impacto que aquella desvinculada de las necesidades del sector empresarial.

- Evaluación de conformidad. Es el proceso de verificación de la capacidad de una persona, en relación con los requisitos o criterios específicos previamente definidos (en las normas de competencia laboral), mediante pruebas, test prácticos, observación o examen de evidencias.
- Certificación. La certificación de competencias laborales tiene como propósito reconocer formalmente las competencias demostradas por los trabajadores para el desempeño de una determinada ocupación, sin importar cómo, cuándo o dónde las obtuvieron. La certificación es la declaración de que el trabajador tiene capacidades para generar los resultados esperados de la respectiva ocupación o competencia.

4.5. Instancias para la certificación de competencias laborales de los servidores públicos

Las competencias laborales certificadas son útiles para los procesos de selección de servidores públicos, para quienes actualmente ocupan empleos públicos, es decir, que están en ejercicio; para la promoción o concurso y para futuros empleos en caso de desempleados o cesantes, según se muestra en la siguiente ilustración:

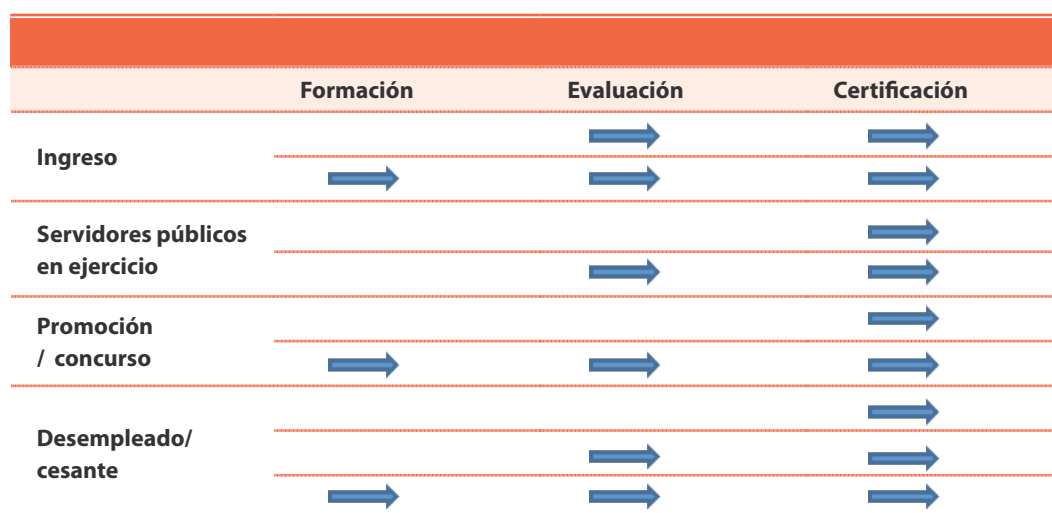


Gráfico 22. Instancias de formación, evaluación y certificación
Fuente: Elaboración propia Proyecto Competencias 2017

4.6. Proceso genérico para la certificación de competencias

A continuación se describe el proceso genérico que deben surtir los interesados en la certificación de competencias:



Gráfico 23. Ciclo de certificación de competencias laborales y comportamentales

Fuente: elaboración propia a partir de consulta en diferentes páginas web como las de Conocer (México), Chile Valora (Chile), SENA (Colombia), INS (Colombia)

A continuación se describen brevemente los pasos mencionados:

- En la solicitud de certificación el aspirante diligencia la información necesaria para su completa identificación, los temas de interés para la certificación. La fase de solicitud se realiza de manera individual, cada solicitante interesado en iniciar la certificación de la competencia laboral, quien deberá cumplir con los prerrequisitos y requisitos establecidos en el esquema. Normalmente se diligencia y envía un formulario de inscripción o solicitud y se adjuntan copias de documento de identidad, certificaciones de estudios y de experiencia, resultados de pruebas o exámenes

realizados y que pudieran convertirse en evidencias a verificar en el proceso, con la posibilidad de ser validadas si así lo permite el esquema.

- La orientación del proceso se desarrolla para ilustrar al candidato sobre los requisitos del esquema de certificación, los prerrequisitos que deben cumplirse, las normas de competencia laboral involucradas, los criterios de desempeño y de evaluación que serán utilizados, las pruebas y exámenes por realizar, así como las instancias dentro del proceso de certificación, incluidos los casos para presentar quejas o apelaciones, si así lo considera, más los criterios para su atención.
- Una vez presentada toda la información al solicitante o candidato, y habiendo validado que se cumplen los prerrequisitos definidos en el esquema, se toma la decisión de pasar a las actividades de evaluación y de decisión.
- Las actividades de evaluación se desarrollan de acuerdo con los procedimientos y requisitos definidos en el esquema de certificación. El proceso de evaluación permite recoger evidencias para verificar la competencia de los candidatos en un área determinada respecto a los requisitos establecidos en un esquema de certificación. La evaluación recoge evidencias de conocimiento, desempeño y producto.
- El examen es el mecanismo que es parte de la evaluación y que mide las competencias de un candidato por uno o varios medios, como escritos, orales, prácticos y por observación, competencias obtenidas a partir de las diferentes evidencias. Es de destacar la importancia de los exámenes en esta fase, porque los mismos se deben diseñar para evaluar la competencia con base en y coherentes con el esquema, a través de medios fiables y objetivos, orales, prácticos, de observación u otros. El diseño de los requisitos del examen debe asegurar que los resultados de cada examen en particular sean comparables, en contenido y en dificultad, incluida la validez de las decisiones de certificación y no certificación. Para más detalle, se puede ver en este mismo documento el nodo "Evaluación para certificación", en el cual se describe perfectamente lo relacionado con este proceso.
- Realizadas las evaluaciones, se procede a consolidar todas las evidencias que demuestran el cumplimiento de los prerrequisitos y requisitos, y se somete a la aprobación por parte de los entes

o autoridades a quienes se les ha conferido la responsabilidad de aprobar y decidir sobre la certificación.

- La decisión sobre la certificación de un candidato se toma sobre la base de la información recopilada durante el proceso de certificación por personal que no ha participado en el examen o formación del candidato, pero que tiene conocimiento y experiencia suficiente para determinar si los requisitos de certificación se han cumplido.
- Posterior a la decisión de certificación se suministra un certificado, con la salvedad de que dicha certificación es propiedad exclusiva del certificador. El certificado puede tener la forma de una carta, tarjeta u otro medio, y está firmado o autorizado por un miembro responsable del personal del organismo que lo expide.
- La certificación podrá retirarse si se demuestra uso engañoso con la misma.
- Podrá llevarse a cabo la renovación de la certificación. Se hace por solicitud del candidato, con el propósito de confirmar la competencia de la persona certificada y el cumplimiento continuo con los requisitos del esquema actual.
- Los períodos de renovación de la certificación se basan en los requisitos del esquema de certificación y se consideran, cuando sea pertinente, los siguientes aspectos:

a) Requisitos reglamentarios

b) Cambios en los documentos normativos

c) Cambios en los requisitos del esquema pertinente

d) La naturaleza y madurez de la industria o campo en el cual trabaja la persona certificada.

e) Los riesgos que se generan de una persona incompetente.

f) Continuos cambios en la tecnología y requisitos para personas certificadas.

g) Requisitos de partes interesadas

h) La frecuencia y contenido de las actividades de seguimiento, si lo requiere el esquema.

4.7. Requisitos, según norma técnica internacional para ser un certificador de competencias laborales

La Organización Internacional de Normalización – ISO²², organismo mundial responsable del desarrollo de normas internacionales, en el cual participan organismos nacionales de normalización de cada país, ha elaborado una serie de normas por parte del comité para la evaluación de la conformidad de ISO (Casco). En este conjunto de normas, Iso ha publicado bajo la agrupación de evaluación de la conformidad varios estándares internacionales y, en particular, normas que establecen los requisitos generales para los organismos que realizan evaluación de la conformidad.

Las normas internacionales producidas por el comité Iso/Casco se han desarrollado para los diferentes organismos que participan en actividades de acreditación y evaluación de la conformidad de acuerdo con su tipo y alcance. Para la certificación de personas se dispone de la norma NTC-ISO/IEC 17024 que especifica los requisitos generales para los organismos que realizan certificación de personas, y es aplicable para la certificación de competencias laborales, certificación de personas que desempeñan empleos específicos, tales como: inspectores de instalaciones para gas, inspectores de estaciones de servicio o inspectores de instalaciones eléctricas.

A continuación se relacionan los requisitos de manera general que debería cumplir el organismo, con el propósito de garantizar que su operación y funcionamiento pueda ser reconocida por una acreditación, previa evaluación del equipo de un organismo acreditador.

22 ISO (International Organization for Standardization) es una organización no gubernamental, internacional, e independiente que integra como miembros a más de 161 organismos nacionales de normalización. A través de estos miembros reúne a expertos que, compartiendo conocimientos, desarrollan normas internacionales voluntarias, elaboradas por consenso y demandadas por el mercado que apoyan la innovación y suministran soluciones a retos globales. ISO ha publicado más de 21 000* normas y otros documentos internacionales relacionados, aplicables a prácticamente cualquier industria, desde tecnológicas hasta seguridad alimentaria.

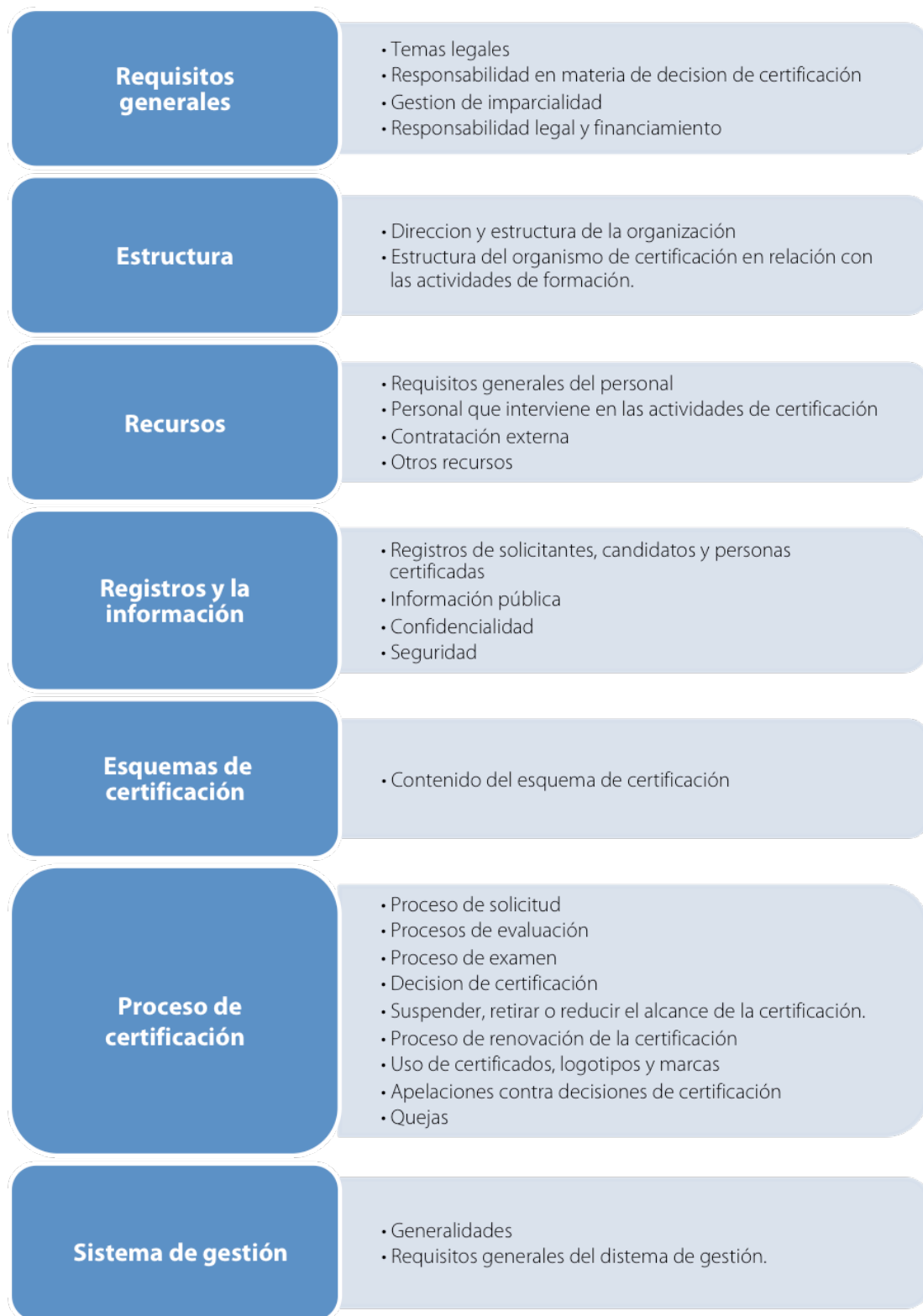


Gráfico 24. Requisitos que debe cumplir un organismo certificador según la norma NTC-ISO/IEC 17024

Fuente: NTC-ISO/IEC 17024:2013

4.8. Esquemas de certificación

En la cláusula 8 la norma NTC-ISO/IEC 17024 contiene los requisitos que una entidad de certificación debe cumplir para demostrar que es competente para certificar a personas para un alcance específico.

Cada esquema de evaluación de la conformidad debe tener un propietario que puede ser el organismo de evaluación, una autoridad oficial o algún otro de tercera parte. El propósito de la certificación de personas es medir la competencia de los individuos.



En la norma NTC-ISO/IEC 17024, competencia se define como la capacidad para aplicar conocimientos y habilidades para lograr los resultados esperados, y puede ser independiente de sus calificaciones. La calificación se refiere a titulación alcanzada, formación específica y experiencia profesional.



A continuación se presentan los elementos que serían necesarios para demostrar que se cuenta con un esquema de certificación ajustado a la norma:

4.8.1. Esquema de certificación según categorías

Como ya se mencionó, el esquema de certificación puede ser desarrollado por la propia entidad, por una organización externa o una combinación de estas. Independientemente de quién haya desarrollado o sea el dueño del esquema, es necesario contar con uno para cada categoría de certificación, el cual podría cubrir más de una.

Ej.:

Una categoría de certificación aplicable para el sector público puede ser la correspondiente a un empleo tipo en el cual se han incluido, adicionalmente, otros elementos; el conjunto de competencias laborales que incluyen habilidades relacionadas con el empleo y que podría incluir una certificación particular por cada empleo tipo; por ejemplo, según niveles jerárquicos del empleo.

”

4.8.2. Elementos del esquema

Los elementos del esquema para certificación de competencias laborales que debe contener, según la norma NTC-ISO/IEC 17024, incluyen: alcance de la certificación, descripción del trabajo y las tareas, competencias requeridas, capacidades (cuando sean necesarias), prerequisites (cuando sean necesarios), código de conducta (cuando sea necesario):

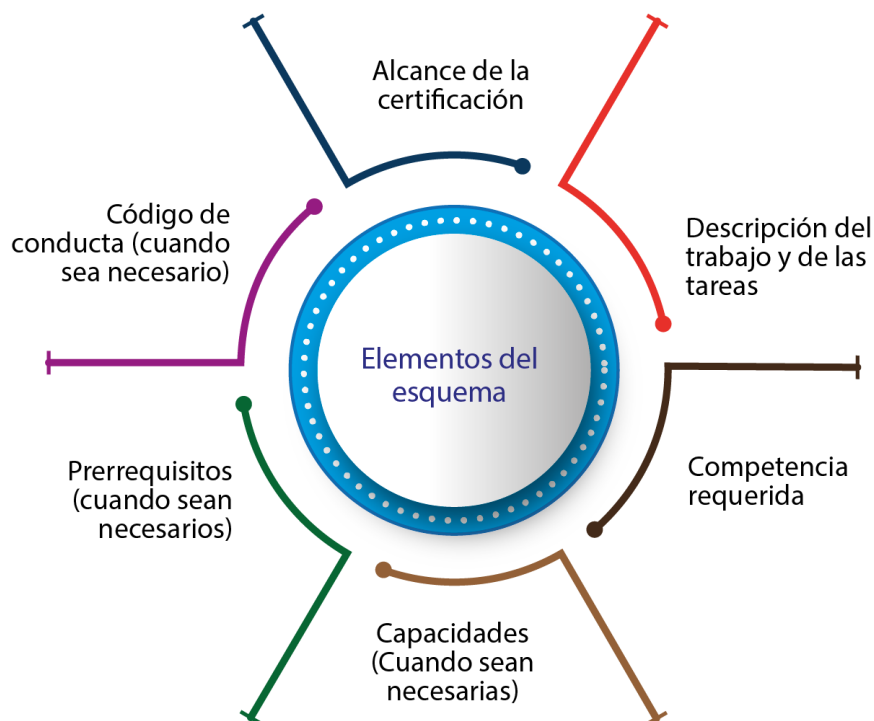


Gráfico 25. Elementos del esquema para certificación de competencias laborales
Fuente: elaboración propia Equipo Competencias 2017

Alcance la certificación

El alcance la certificación describe lo que está incluido y los límites aplicables. Permite informar a las personas certificadas, como a otras partes interesadas, cuáles son la naturaleza y los límites de la certificación emitida. Normalmente se incluye información relacionada con el nombre del trabajo determinado (p.ej. del empleo tipo), el nombre de la certificación y una descripción detallada de la certificación (p. ej. el propósito del empleo tipo).

Descripción del trabajo y de las tareas

Cada empleo se compone de una serie de funciones y de actividades claves y el esquema describe las que serían necesarias para el empleo tipo. Es importante que en el esquema se describa con un grado de profundidades y detalle suficiente cada una de las funciones y actividades, incluyendo, sí se considera aplicable, el contexto en el que se realizan las mismas.

Competencia requerida

En el esquema se deben identificar los conocimientos, las habilidades necesarias y las competencias laborales (las cuales incluyen las competencias funcionales y comportamentales). El esquema debe contener el método para verificar el cumplimiento de las competencias, los conocimientos y habilidades; y poder demostrar que se realizan de forma que competente.

Capacidades (cuando sean necesarias)

Este elemento podría ser necesario, dependiendo de la naturaleza del empleo, por lo cual se deben definir las capacidades y aquellas habilidades y talentos que son naturales o innatos, y que podrían incluir aptitudes físicas como visión, audición y movilidad.

Prerrequisitos (cuando sean necesarios)

Se podrían considerar como prerrequisitos las calificaciones o competencias previas requeridas en el esquema de certificación, para

que la persona pueda ser certificada. Un ejemplo podría ser el de la formación previa, que debe haber sido suministrado en requisitos de un sistema de gestión. Es importante destacar que los prerrequisitos no son siempre necesarios, y en el esquema de certificación deberán establecerse de manera específica.

Código de conducta (cuando sea necesario)

Los códigos de conducta corresponderán a las declaraciones del comportamiento esperado de la persona certificada. En el esquema es necesario describir la reglas profesionales, éticas o de comportamiento que deberá cumplir al ser certificado.

4.8.3. Desarrollo y revisión del esquema de certificación

Otro requisito importante es la metodología documentada para demostrar que el esquema de certificación incluye los siguientes elementos: participación activa de expertos apropiados, representación equilibrada de las partes interesadas, alineación de los prerrequisitos con los requisitos de competencia, identificación y alineación de los métodos de evaluación de los requisitos de competencia, realización y análisis actualizado de las funciones y actividades (incluyendo la confirmación de los mecanismos de evaluación y contenido de exámenes, requisitos de recertificación a intervalos planeados, la validez de las diferentes evaluaciones y toda otra que respalde la validez del certificado).

Ej.:

Los métodos de análisis del trabajo pueden utilizar entrevistas, grupos de discusión, encuestas y observación del trabajo. Independientemente de los métodos que se utilizan, es necesario demostrar la capacidad para proporcionar información suficiente y detallada que sirva de soporte de que las evaluaciones son justas y válidas.

”

4.8.4. Revisión y validación del esquema

Es necesario que el esquema se revise regularmente, dado que las funciones, actividades claves, competencias laborales, habilidades y tecnologías cambian con el tiempo. Las actividades de revisión y actualización se deben documentar para garantizar que se ejecutan de manera continua y sistemática y que se mantienen al día con las prácticas actuales. La frecuencia de la revisión está relacionada con cambios en las funciones o actividades, cambios en conocimientos o habilidades y tecnologías. En la validación es necesario verificar el contenido del esquema por parte de un grupo representativo de expertos en la materia.

4.9 Requisitos del proceso de certificación

Las funciones/actividades del proceso de certificación deben incluir los siguientes requisitos:



Gráfico 26. Requisitos del proceso de certificación
Fuente: Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17024



NODO



 **Acreditación**

Para entender el contexto de la acreditación es necesario considerar que se trata de un proceso voluntario mediante el cual una organización es capaz de medir la calidad de servicios o productos y el rendimiento de los mismos frente a estándares reconocidos nacional e internacionalmente.

El proceso de acreditación implica la autoevaluación de la organización, así como una evaluación en detalle por un equipo de expertos externos. También es preciso entender que las definiciones específicas pueden variar dependiendo del país, el contexto, el sector y los campos específicos o tipos de organización a las que se refieren. Vale la pena citar, por ejemplo, las definiciones de acreditación que se han adoptado para diferentes sectores y campos específicos:

Acreditación en salud

- Es un proceso voluntario
- La organización es capaz de medir la calidad de sus servicios
- Implica la autoevaluación y una evaluación en detalle por un equipo de expertos externos del organismo acreditador (AAACH, 2013).

Fuente: (AAACH, 2013)

Acreditación para instituciones educativas

- Acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento de pares académicos sobre la calidad de los programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social.
- Inicia con la autoevaluación, continúa con la evaluación externa por pares académicos y prosigue con la evaluación por el Consejo Nacional de Acreditación

Fuente: Decreto 2904 de 1994 por el cual se reglamentan los artículos: 53 de la Ley 30 de 1992 que creó el Sistema Nacional de Acreditación para las instituciones de educación superior, y el artículo 54 de la misma norma que previó la creación del Consejo Nacional de Acreditación.

Acreditación en el campo de los reglamentos técnicos colombianos

- La acreditación es otorgada una vez se demuestra la competencia de un organismo de evaluación de la conformidad con base en determinadas normas u otros documentos normativos y para un alcance de acreditación definido.
- Involucra evaluar la competencia de todas las operaciones del mismo, incluida la competencia del personal, la validez de la metodología de evaluación de la conformidad y la validez de los resultados de evaluación de la conformidad.

Fuente: Decreto 1471 de 2014 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por el cual se reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Decreto 2269 de 1993.

Una vez abordado el término acreditación y entendido que su concepto cambia, dependiendo del sector en el que se defina, se describe a continuación su importancia en los sistemas nacionales de calidad, y lo fundamental que es para un país firmar acuerdos bilaterales o multilaterales de reconocimiento y el garantizar que los organismos de acreditación aporten a la mejora de la competitividad y al propósito de lograr reconocimiento internacional a través de la asociación a organismos de acreditación a nivel mundial.

5.1 Los sistemas administrativos nacionales

Según describe la OCDE (2014), dentro del gobierno central se tiene una serie de sistemas administrativos nacionales con el fin de coordinar las actividades estatales y de los particulares. Para tal efecto, dichos sistemas prevén los órganos o entidades a los cuales corresponde desarrollar las actividades de dirección, programación, ejecución y evaluación, incluidos:

- El Sistema Administrativo de Bienestar Familiar
- El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
- El Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales
- El Sistema Administrativo Nacional de Propiedad Intelectual
- El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

- El Sistema de Parques Nacionales Naturales en coordinación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas
- El Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud
- El Sistema Nacional de Acreditación de Entidades de Educación Superior

Finalmente, y no por ser menos importante, pero sí muy relevante para contextualizar la acreditación para el sector público, está el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, el cual incluye el Subsistema Nacional de Calidad, sobre el cual tratamos a continuación.

5.2. Sistema Nacional de la Calidad

Los sistemas nacionales de calidad contribuyen a facilitar el comercio en la medida en que se coordinan los esfuerzos del sector privado y el sector público para aumentar la competitividad de las empresas, garantizando al consumidor bienes y servicios de calidad. Según Rovira, Laplane, & Göthner (2011), una infraestructura nacional de la calidad (IC) comprende un conjunto de técnicas y procedimientos para codificar, analizar, normalizar y medir diferentes aspectos de un producto o proceso productivo: la metrología, la normalización, la reglamentación técnica y la certificación, a los que se agregan, las tecnologías de gestión y control de la calidad. En el subsistema se destaca la importancia de un organismo acreditador, cuya responsabilidad es la de evaluar y reconocer la competencia técnica de los organismos, como por ejemplo, los organismos certificadores de personas.

Los mismos autores declaran que los elementos que componen un sistema de IC proveen mecanismos y servicios de carácter transversal, es decir, que no sirven exclusivamente a un solo sector. Y es en este sentido que la infraestructura de la calidad no solo aporta a la mejora de la competitividad de las empresas, sino que también constituye un elemento de apoyo para la implementación de políticas públicas en el sector salud, medio ambiente y protección del consumidor, entre otros. Lo anterior se relaciona directamente con las personas que desarrollan actividades en las cuales su competencia es imprescindible para garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas y el logro de los objetivos de las organizaciones.

Por otra parte, para la relación que existe entre las organizaciones que forman parte de la infraestructura de la calidad, los proveedores, los clientes, las entidades gubernamentales que realizan actividades tales como la reglamentación y actividades de inspección de cumplimiento de las condiciones establecidas en los mismos, y en particular en lo relacionado con las normas, Rovira, Laplane, & Göthner (2011) definen que el elemento de análisis fundamental son las normas que contienen los requerimientos para el producto o el servicio. A su vez, las normas puede ser nacionales o internacionales, o incluso una norma específica de una empresa. En el gráfico 27 se muestra la relación entre las diferentes organizaciones de la infraestructura de la calidad.

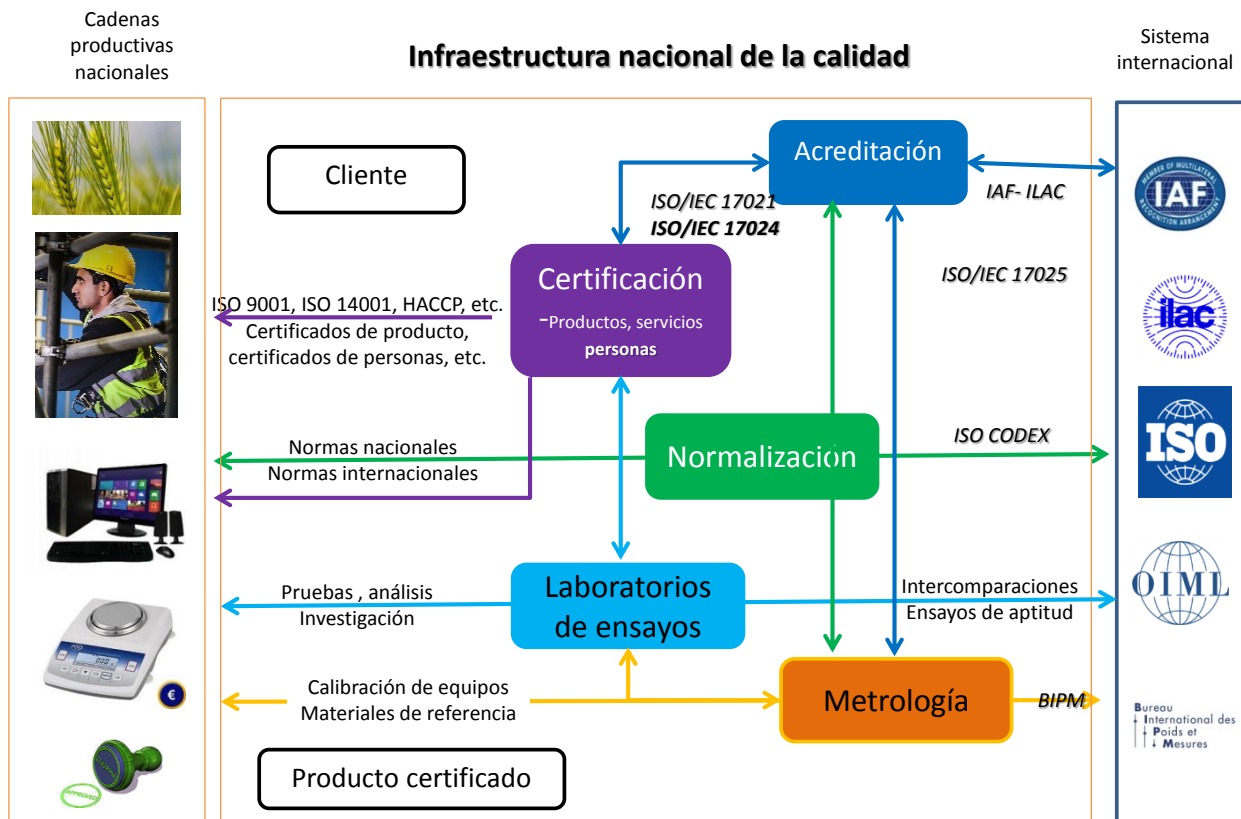


Gráfico 27. Interrelaciones entre los diferentes componentes de la Infraestructura de la calidad, la cadena de valor y el sistema internacional
Fuente: Clemens Sanetra (s.f.)

Según se presenta en el gráfico, son los consumidores de los productos y servicios los destinatarios finales quienes los reciben con un respaldo o certificación emitida por organismos que han sido debidamente

evaluados por parte de los entes de acreditación, y que los certificadores y los organismos de acreditación utilizan para sus actividades y procesos las normas técnicas resultado de las actividades de normalización que desarrollan organismos nacionales o internacionales, y que en su interacción también son usuarios de servicios que proveen entes especializados como los laboratorios de ensayo o los laboratorios de calibración, para quienes también es necesario demostrar la trazabilidad de las mediciones que realizan a patrones nacionales o internacionales ante institutos como la NIST²³ de Estados Unidos y la PTB²⁴ de Alemania. Se concluye entonces que la acreditación juega un papel relevante en la infraestructura nacional de calidad al evaluar y reconocer la competencia técnica de los organismos evaluadores de la conformidad, como es el caso de los organismos certificadores de personas (competencias laborales), por lo cual para el objeto de este estudio se abordará la acreditación dentro de este contexto para el caso de Colombia, según lo que se describe en el siguiente numeral.

5.3. Normas internacionales de evaluación de la conformidad

ISO²⁵ ha elaborado una serie de normas por parte del comité para la evaluación de la conformidad (Casco)²⁶. En este conjunto de normas, ISO ha publicado bajo la agrupación de evaluación de la conformidad varios estándares internacionales y, en particular, normas que establecen los requisitos generales para los organismos que realizan evaluación de la conformidad.

23 El Instituto Nacional de Normas y Tecnología (NIST por sus siglas en inglés, National Institute of Standards and Technology), es una agencia de la Administración de Tecnología del Departamento de Comercio de los Estados Unidos. La misión de este instituto es promover la innovación y la competencia industrial en Estados Unidos mediante avances en metrología, normas y tecnología, de forma que mejoren la estabilidad económica y la calidad de vida.

24 El Physikalisch-Technische Bundesanstalt o PTB es el Instituto Nacional de Metrología de la República Federal de Alemania. Tiene como objetivos el desarrollo de la metrología para las ciencias, la técnica y la sociedad.

25 La Organización Internacional de Normalización – ISO, organismo mundial responsable del desarrollo de normas internacionales en el cual participan organismos nacionales de normalización de cada país.

26 Casco es el comité ISO que trabaja en cuestiones relacionadas con la evaluación de la conformidad. Desarrolla políticas y publica normas relacionadas con la evaluación de la conformidad, no realiza actividades de evaluación de la conformidad. La membresía de Casco está abierta a miembros titulares y corresponsales.

Las normas internacionales producidas por el comité Iso/Casco se han desarrollado para los diferentes organismos que participan en actividades de acreditación y evaluación de la conformidad, de acuerdo con su tipo y alcance. Las normas se relacionan a continuación y se indica para cada una de ellas su objeto y alcance:

NTC-ISO/IEC17011:2005

La norma NTC-ISO/IEC 17011:2005 es una adopción idéntica (IDT) de la norma internacional ISO/IEC 17011:2004 hecha por Icontec como representante por Colombia ante los organismos de normalización internacionales y regionales como la ISO (International Organization for Standardization); IEC (International Electrotechnical Commission) Copant (Comisión Panamericana de Normas de la Cuenca del Pacífico).

Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos que realizan la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad.

Esta norma especifica los requisitos que debe cumplir un organismo acreditador para garantizar que las evaluaciones que realizan, con el propósito de reconocer la competencia de los organismos evaluadores de la conformidad, se realicen acorde con lineamientos internacionales utilizados por los demás organismos acreditadores de los diferentes países, y con el fin de que, luego de una evaluación par, puedan ser reconocidos mutuamente por los acreditadores que conforman la IAF; evaluación a través de la cual se confirma que el acreditador cumple la norma internacional y mantiene dicha metodología por verificaciones regulares realizadas por equipos evaluadores integrados por miembros de los diferentes organismos de acreditación.

NTC-ISO/IEC 17024

Esta norma explica los requisitos generales para los organismos que realizan certificación de personas, como es el caso de la certificación de competencias laborales a quienes fungen como: inspectores de instalaciones para gas, inspectores de estaciones de servicio, inspectores de instalaciones eléctricas, entre otros. Esta norma fue desarrollada con el objetivo de lograr y promover un marco de referencia, aceptado globalmente, y como un medio de garantía y confianza de que las personas cumplen requisitos definidos en un esquema de certificación. De

requerirse desarrollo de nuevos esquemas es importante pensarlos en relación con la innovación tecnológica, la especialización del personal, la educación y formación y el desempeño en el mercado de trabajo global, especialmente en el sector público, oficial o gubernamental, donde es necesario desarrollar alternativas de certificación.

5.4. Asociación de organismos de acreditación a nivel mundial

Las asociaciones de organismos de acreditación se han constituido con el propósito de promover la aceptación regional e internacional, basadas en evaluaciones pares y según guías internacionales de acreditación, sobre las acreditaciones otorgadas por los acreditadores miembros, y la aceptación regional e internacional de certificados de conformidad, informes de inspección y resultados de calibración y pruebas emitidos por los organismos de evaluación de la conformidad. Por ejemplo, los certificadores de competencias de personas.

Para América, se encuentra constituida la Cooperación Interamericana de Acreditación (IAAC), como una asociación de organismos de acreditación del continente y de otras organizaciones interesadas en la evaluación de la conformidad. Tal como lo define IAAC en su página web:

“Como asociación es la responsable de evaluar y reconocer la competencia de los organismos de acreditación de América, los cuales a su vez, evalúan y reconocen la competencia de los organismos de certificación (incluidos los organismos certificadores de personas), organismos de inspección, laboratorios de ensayos, laboratorios de calibración, laboratorios clínicos, proveedores de ensayos de aptitud, productores de materiales de referencia y de organismos verificadores/validadores de gases de efecto invernadero, que operan en el continente y proporciona la infraestructura institucional requerida para la existencia de los acuerdos de reconocimiento multilateral entre los organismos de acreditación de América”.

5.5. Acuerdos de reconocimiento mutuo

Los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (Mutual Recognition Agreements – MRAs) y los Arreglos de Reconocimiento Multilateral – MLAs), pretenden darles a los usuarios la certeza de que entidades equivalentes en otros países operan bajo la misma norma que los de su propio país. Expertos internacionales pueden someter a los miembros de MRA/MLA a rigurosas evaluaciones operativas antes y durante su membresía en MRA/MLA para garantizar que se mantienen altos estándares y, como resultado, reducir costos y agregar valor a la industria y a los consumidores de los diferentes países. Es así relevante el reconocimiento internacional de los organismos que realizan la acreditación y certificación de competencia de personas.

A continuación se ilustran las asociaciones de organismos de acreditación por regiones existentes en el mundo. Es de destacar que Colombia, a través de Onac, que forma parte de IAAC y ha firmado el acuerdo de reconocimiento mutuo para las acreditaciones de laboratorios de ensayo y calibración y organismos certificadores de producto y de sistemas de gestión.

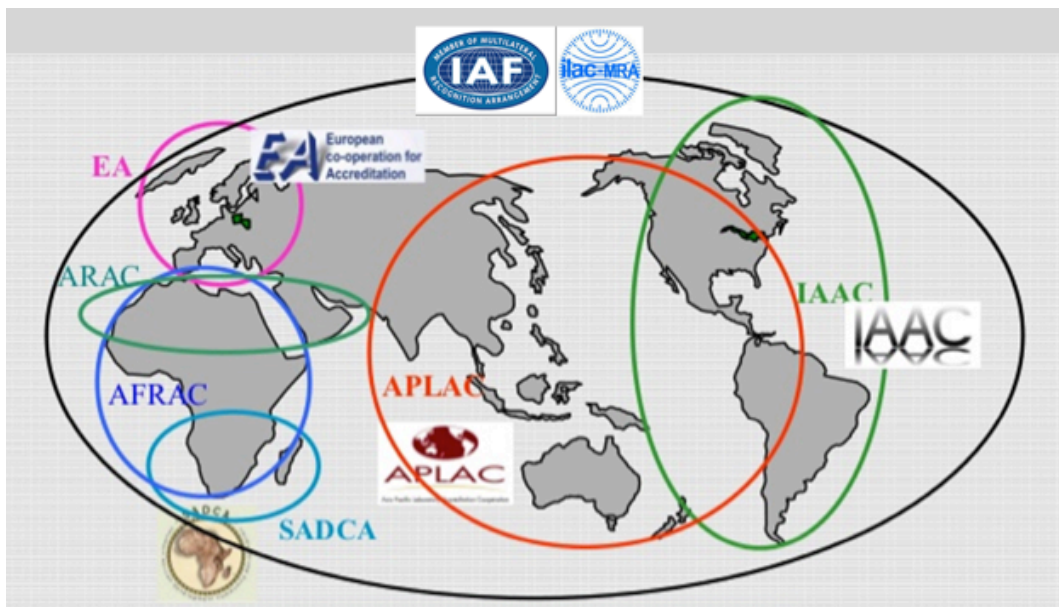


Gráfico 28. Asociaciones de organismos de acreditación a nivel mundial

Fuente: <http://www.arac-accreditation.org/protected/extensions/kcfinder/upload/images/ilac-iaf.jpg> (consultado 2017-06-29)

African Accreditation Cooperation (AFRAC)
Inter American Accreditation Cooperation (IAAC)
ARAB Accreditation Cooperation (ARAC)

Ahora bien, es importante para los sistemas nacionales de calidad la celebración de acuerdos de reconocimientos multilaterales, y más aún para los gobiernos de cada país, el buscar que las actividades de verificación y control brinden confianza a sus ciudadanos en las actividades que realizan las entidades públicas y privadas con base en estándares internacionales (como lo son las normas internacionales desarrolladas por la ISO); y que al ser implementadas garantizan que las actividades puedan ser evaluadas y reconocidas internacionalmente y demostrar su competencia técnica al cumplir con los requisitos de evaluación de la conformidad previstos en dichas normas.

5.6. Subsistema nacional de la calidad de Colombia

El Consejo Nacional de Política Económica y Social emitió el documento Conpes 3446 que establece los lineamientos para una política nacional de calidad que, entre otros, reorganiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología (SNNCM). Es a partir del año 2008 que se emiten decretos que reglamentan el Subsistema Nacional de la Calidad²⁷ y modifican el Decreto 2269 de 1993, trasladando las funciones de acreditación que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio otorgadas en el Decreto 4738 de 2008.²⁸

El Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología de Colombia (SNNCM), creado con el ya mencionado Decreto 2269 de 1993, surgió de la necesidad de contar con una institucionalidad que orientara al país y a los empresarios hacia el mejoramiento de sus estándares de calidad y con el propósito de impulsar la calidad en los procesos productivos y la competitividad de los bienes y servicios en los mercados.

27 Decreto 3257 de 2008

28 Decreto 4738 de 2008 por el cual se dictan normas sobre intervención en la economía para el ejercicio de las funciones de acreditación de organismos de evaluación de la conformidad que hagan parte del Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio que entró a operar en 2009.

El sistema fue modificado por el Decreto 3257 de 2008, y a partir de su expedición, el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología se denominó Subsistema Nacional de la Calidad como un subsistema del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación, y el cual, por el artículo 186 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, integró el Sistema de Competitividad e Innovación con el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación para consolidar un único Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Subsistema Nacional de la Calidad está conformado por las instituciones públicas y privadas que realizan actividades de cualquier orden para la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas en materia de normalización, reglamentación técnica, evaluación de la conformidad, acreditación y metrología. En el subsistema son parte activa los organismos de acreditación y los organismos de certificación (incluyendo los organismos certificadores de personas).

En Colombia, la expedición de reglamentos técnicos²⁹ es responsabilidad de diferentes entidades del orden nacional y local. Por ejemplo, al Ministerio de la Protección Social le corresponde la reglamentación de productos nocivos para la salud y aquellos relacionados con medicamentos, alimentos y elementos de trabajo; al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la de los productos que atenten contra los recursos naturales renovables y no renovables; al Ministerio de Minas y Energía las instalaciones eléctricas y los combustibles; al Ministerio de Transporte lo pertinente con los vehículos de servicio público de transporte y de servicio privado. Otras entidades como la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y el ICA también tienen facultades para la expedición de reglamentos técnicos.

La tabla 9 presenta ejemplos de la legislación aplicable sobre la evaluación de la conformidad en el marco del Subsistema Nacional de Calidad de Colombia y en especial sobre la actividad de acreditación.

29 De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia el reglamento técnico se define como el documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.

Documento Normativo	Descripción general – Alcance
Decreto 2269 de 1993	Organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología (SNNCM).
Decreto 2828 de 2006	Organiza el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad.
Decreto 4738 de 2008	Dicta normas sobre intervención en la economía para el ejercicio de las funciones de acreditación de organismos de evaluación de la conformidad que hagan parte del Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).
Decreto 3735 de 2009	Modifica el artículo 39 del Decreto 2269 de 1993, modificado por el artículo 4° del Decreto 3144 de 2008.
Decreto 323 de 2010	Modifica y adiciona el Decreto 4738 del 15 de diciembre de 2008.
Decreto 2124 de 2012	Designa al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) como organismo de acreditación.
Decreto 865 de 2013	Designa a ONAC como único organismo de acreditación y deroga los artículos 3, 4 y 5 del Decreto 2124 de 2012, el artículo 6 del Decreto 4738 de 2008.
Decreto 1471 de 2014	Reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad y modifica el Decreto 2269 de 1993.
Decreto 1074 de 2015	Decreto Único Reglamentario del sector comercio, industria y turismo.
Decreto 1595 de 2015	Dicta normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad y modifica el Decreto 1074 de 2015.
Decreto 2126 de 2015	Modifica parcialmente el Decreto 1074 de 2015.”

Tabla 9. Normatividad relacionada sobre evaluación de la conformidad - Acreditación
Fuente: Elaborado por O. Ortega (abogado) del equipo Competencias 2017 a partir de los decretos relacionados.

Adicionalmente, y tal como lo describe el documento Conpes 3446 / 2006, para otros sectores y ámbitos, están facultadas varias entidades del Estado para realizar actividades de acreditación. Por ejemplo: Invima, ICA, Ideam.

En la siguiente figura se describe la cronología de las funciones de acreditación que tenía la SIC (ahora en cabeza de ONAC) en el SNNCM, hoy Subsistema Nacional de Calidad.

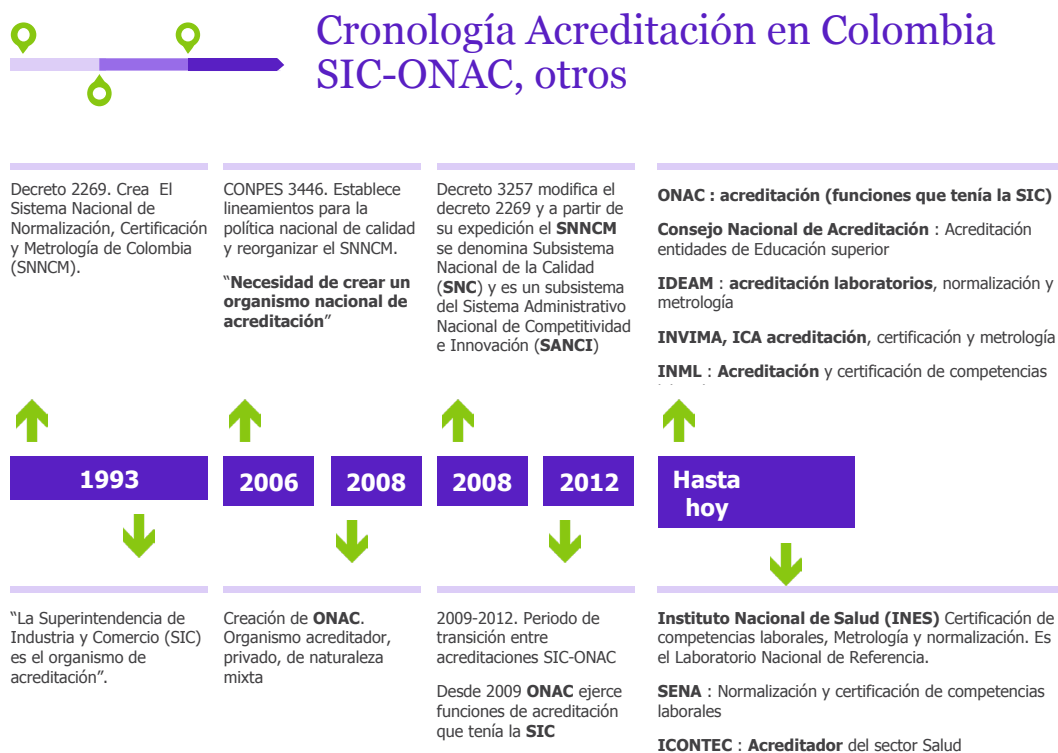


Gráfico 29. Acreditación en Colombia

Fuente: Elaboración propia García L. Equipo proyecto Competencias ESAP 2017

5.7. Marco normativo para la acreditación

En el desarrollo de la Ley 909 de 2004, la *Carta iberoamericana de la función pública*³⁰ tuvo un marcada incidencia, pues se acogieron aspectos tales como la profesionalización de la Administración pública como un instrumento de desarrollo de los países para la consecución de un mejor Estado, la flexibilidad en la organización y gestión de la función pública, la responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, el retiro o causas de desvinculación del servicio y los órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública.

30 Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de ministros de Administración pública y reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio 2003. Respalda por la XIII Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno (Resolución No. 11 de la "Declaración de Santa Cruz de la Sierra") Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003.

Además, la Ley 909 de 2004 en su título III, “Estructura del empleo público”, determina en el párrafo del artículo 19 que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es responsable de liderar la identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación, apoyada en metodologías reconocidas, tal como se transcribe a continuación:

“Artículo 19. El empleo público... Parágrafo. La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) liderará los estudios y las mesas de concertación para la identificación, caracterización ocupacional y la determinación de los requisitos y procedimientos de acreditación, apoyada en metodologías reconocidas. Los resultados de las mismas permitirán al Gobierno nacional establecer los requisitos de formación académica y ocupacional de los cargos. El Gobierno nacional designará el organismo competente para la normalización, acreditación y certificación de las competencias laborales en el sector público”.

Según lo descrito en el nodo de certificación, se podría concluir que:



El concepto de organismos de acreditación y organismo certificador no es un tema nuevo ni en el sector privado colombiano ni en el sector público; sin embargo, para el sector público son varias las entidades que han implementado, como parte de sus actividades misionales, la acreditación y la certificación de competencias laborales, por lo cual es prioritario establecer la política y la estructura que debe desarrollarse.



Para el sector público, el esquema deberá ser coherente y eficaz, y garantizar el ejercicio con exclusividad según las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata y respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo; en observancia de los principios de la función administrativa consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política y de las competencias propias de los organismos y entidades de la rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

5.8 Organismo de acreditación del sector público colombiano

5.8.1. Análisis jurídico para constitución de organismo acreditador para el sector público colombiano

Para establecer la pertinencia, conveniencia y viabilidad jurídica de un organismo de acreditación para el sector público colombiano, se realizó la revisión de la normativa legal aplicable en Colombia, con énfasis en la evaluación de la conformidad. Se plantearon las preguntas que a continuación se relacionan, cuyas respuestas permiten proponer la viabilidad jurídica de creación de un organismo acreditador para las competencias laborales en el sector público.

1. ¿Solo debe existir un organismo acreditador en Colombia?

Se concluye que no necesariamente, dado que por normatividad hasta la fecha existen diferentes organismos, como lo describe el documento Conpes 3446 para otros sectores y ámbitos. Quienes están facultados son otros organismos del Estado para realizar actividades de acreditación, certificación y metrología, por ejemplo, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) está facultado para realizar actividades de normalización; el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) facultado para realizar las actividades de acreditación, normalización y metrología; y el Instituto Nacional de Salud (INS) facultado para realizar actividades de metrología y normalización.

Debe tenerse presente que el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con el Decreto 2124 de 2012 - artículo 1° designó al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) como "único organismo nacional de acreditación", que de manera exclusiva ejercerá y coordinará las funciones previstas en el Decreto 2269 de 1993: acreditación que ejerció la Superintendencia de Industria y Comercio hasta la creación y entrada en operación de ONAC, incluyendo el periodo de transición definido en el Decreto 4738 de 2008.

2. ¿Es Onac el único organismo de acreditación autorizado para acreditar organismos certificadores de competencia Laboral?

en todos los sectores, dado que ONAC fue designado como organismo de acreditación para el sector comercio, industria y turismo, según lo reglamentado en el Decreto 2269 de 1993, modificado por el Decreto 1471 de 2014 y luego por el Decreto 1595 de 2015. Es de anotar que el Decreto 210 de 2003 establece en su artículo 2, numeral 4, que le corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo “[...] formular las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor y propiedad industrial [...]”; y en particular a la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el numeral 1 del artículo 28 del mismo decreto: “[...] formular, implementar y hacer seguimiento a las políticas públicas de regulación, normalización, acreditación, evaluación de la conformidad, certificación, metrología, calidad, promoción de la competencia y protección del consumidor y formular, coordinar y elaborar los estudios necesarios en esas materias [...]”.

Por otra parte, el numeral 3 del artículo 28 del Decreto 210 de 2003 dispone que es una función de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo “[...] dirigir el Sistema Nacional de Normalización, Acreditación, Certificación y Metrología, formular, coordinar y elaborar los estudios en esas materias y realizar las gestiones necesarias para su desarrollo y reconocimiento Nacional [n] e Internacional [i].”

3. ¿Es Onac la entidad que deberá acreditar organismos de organismos acreditadores de competencia laborales para el sector público?

No siempre, pues no está legalmente facultado para ello, de acuerdo con la Ley 155 de 1959 y 2153 de 1992, ONAC solo está autorizado para acreditar en sector comercio, industria y turismo, de conformidad con el artículo tercero de dicha ley, le corresponde al Gobierno intervenir en la fijación de normas sobre pesas y medidas, calidad, empaque y clasificación de los productos, materias primas y artículos o mercancías con miras a defender el interés de los consumidores y de los productores de materias primas.

Adicionalmente, según el Decreto 2153 de 1992, le correspondía a la Superintendencia de Industria y Comercio establecer, coordinar, dirigir y vigilar los programas nacionales de control industrial de calidad, pesas,

medidas y metrología, y organizar los laboratorios de control de calidad y metrología que considere indispensables para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Le corresponde también acreditar y supervisar los organismos de certificación, los laboratorios de pruebas y ensayo y de calibración que hagan parte del sistema nacional de certificación.

Por otra parte, hay otras entidades públicas que también son organismos acreditadores, como es el caso del Instituto Nacional de Medicina Legal.

4. ¿El Estado podría crear un organismo de acreditación especializado para el sector público, especialmente para acreditar organismos certificadores de competencias laborales?

Sí, si es voluntad política del Estado, previo estudio y valoración, y atendiendo lo previsto en los parágrafos de los artículos 19 y 20 de la Ley 909 de 2004.

5. ¿Si se creara un organismo de acreditación para el sector público, ¿a qué rama del poder público, nivel y entidad debería pertenecer?

Debería ser un organismo independiente de las ramas del poder público, que sea rector o generador de políticas de mérito con alto grado de acción, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera.

5.8.2. Alternativas

Se consideran las siguientes alternativas para la creación del organismo de acreditación o asignación de esta función a una entidad existente:

1. Designar como organismo acreditador para los organismos certificadores de competencias laborales a la CNSC, considerando que actualmente acredita³¹ a las universidades para desarrollar concursos

31 Los comisionados de la CNSC emiten resolución de acreditación a las universidades para los concursos y proceso de selección en las que resuelve, según lo establece el artículo 30 de la Ley 909 de 2004, Decreto 1083 de 2015 único reglamentario del sector de función pública y Resolución 786 de 2016, de acuerdo con el documento "Guía técnica para la acreditación de las universidades públicas y privadas". En criterio de los autores de esta propuesta, el concepto de acreditación que utiliza la CNSC no se ajusta a la terminología internacional de evaluación de la conformidad ni a la prevista en normas como la NTC-ISO/IEC 17011 utilizada como documento de referencia.

o procesos de selección de servidores públicos para empleos de carrera, y es la entidad del Estado del más alto nivel, orientada a administrar y vigilar el sistema de carrera administrativa y velar porque todas las instituciones y entidades del Estado cuenten con el mejor talento humano al servicio de estas y de la ciudadanía. La CNSC contribuye con la evaluación del desempeño laboral (EDL) de los servidores públicos de carrera, por medio del sistema tipo de evaluación del desempeño laboral establecido en el Acuerdo 565 de 2016, que incorpora novedades importantes para su correcta aplicación.

2. Realizar reforma al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) con el objeto de incluir función de acreditación. En virtud de esta alternativa sería necesario el rediseño institucional para incorporar las funciones de acreditación y los requisitos de funcionamiento del sistema y esquema. Una desventaja, por riesgo a la imparcialidad, es la de ser la cabeza del sector de la función pública encargado de formular las políticas generales de Administración pública, en especial, en materias relacionadas con empleo público, organización administrativa, control interno y racionalización de trámites de la rama Ejecutiva del poder público.
3. Crear organismo acreditador del sector público colombiano. Para esta opción, tal vez la menos viable, considerando los costos, acciones y estructura del Estado, sería necesario el diseño institucional de la entidad asignando las funciones de acreditación y los requisitos de funcionamiento del sistema y esquema de acreditación. Dicha entidad se regirá por lo dispuesto en decretos reglamentarios y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, así como por la reglamentación que para su desarrollo e implementación, expida la Función Pública.
4. Convocatoria para designar un organismo de acreditación. Sería necesario el diseño de la convocatoria pública para la designación del ente que adelantará los procesos de acreditación asignando las funciones de acreditación y los requisitos de funcionamiento del sistema y esquema de acreditación que operará bajo la dirección del Estado, y la inspección, vigilancia y control de la CNSC. Dicha entidad, que podría ser pública o privada de carácter nacional o internacional, se regirá por lo dispuesto en decretos reglamentarios y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, así como por la reglamentación que para su desarrollo e implementación expida el Función Pública.

5. Designar a ONAC como acreditador del sector público. Una alternativa para la que sería necesaria la emisión del decreto que designe la función de acreditación de certificadores de competencias de personas en sector público. La propuesta deberá describir de forma detallada los sistemas y esquemas para adelantar las funciones de acreditación y los requisitos de funcionamiento como acreditador, de forma tal que garantice suficiencia de recursos, oportunidad de atención y operación eficaz. ONAC deberá operar bajo la dirección del Estado y la inspección, vigilancia y control de la CNSC y se regirá por lo dispuesto en decretos reglamentarios y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, así como por la reglamentación que para su desarrollo e implementación, expida Función Pública.



Se recomienda entonces que se defina en estudios posteriores, y sobre la base de información de costos, los criterios para valoración de las diferentes opciones planteadas, determinando pertinencia de los aspectos y los criterios de valoración, de forma que se pueda concluir cual sería la mejor alternativa.



5.8.3. Proceso general para operación del organismo de acreditación



Creación del organismo de acreditación

Por considerar que las alternativas de reformar una entidad o creación del organismo de acreditación, como responsable de la evaluación

y reconocimiento de las organizaciones que realizan la certificación de competencias laborales (certificación de personas) y dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 909 de 2004, se describen de manera general las actividades que sería necesario realizar, y que se presentan en la figura.



Gráfico 30. Fases para implementación del acreditador
Fuente: Elaboración propia equipo Competencias ESAP 2017

5.8.4. Asignación de funciones

Las actividades del organismo de acreditación deben estar organizadas en función del esquema de normalización, certificación, evaluación y cualificación con base en las competencias laborales, los empleos tipo y los cuadros funcionales. Se propone entonces que el organismo acreditador sea el responsable de la evaluación de la competencia técnica de los organismos que realizarán la evaluación y la certificación de las competencias laborales; para lo cual debe establecerse el diseño organizacional, la planificación y asignación de recursos con el fin de realizar un proceso que cumpla con los requisitos de la legislación vigente y los de normas internacionales, con el propósito de lograr a futuro el reconocimiento por parte de otros países y que se base en los compromisos de ley y los acuerdos contenidos en la carta iberoamericana.

5.8.5. Plan de acción

La propuesta de creación gira en torno al análisis realizado, en el que se identificó que existen organismos de acreditación públicos, y otros privados como ONAC, que actúan para diferentes sistemas, sectores de la economía y áreas definidas según la legislación colombiana, para lo cual será necesario desarrollar las siguientes actividades:

Actividad 1. Definición general de los objetivos, alcances y funciones del organismo acreditador para establecer las condiciones de cumplimiento del rol y el diseño institucional, así como los requisitos de funcionamiento del sistema y esquema de acreditación.

Actividad 2. Formulación de la propuesta de reforma institucional, en el caso en que se considere que la función de acreditación la desarrolle una entidad existente actualmente en la estructura del Estado colombiano; o una segunda alternativa, cuando se determine la creación de un organismo de acreditación, para la cual se debe formular la propuesta de decreto de creación.

Actividad 3. Definición del diseño institucional del organismo de acreditación determinando su rol y atribuciones, detallando los procesos que son críticos para el cumplimiento de sus funciones y del correspondiente gobierno corporativo. En el análisis de roles y atribuciones se deben determinar las consecuencias de la definición de un alcance limitado en su función de acreditación, considerando que inicialmente se ocupe de la acreditación de organismos certificadores de personas (competencias laborales) y que, posteriormente, amplíe su alcance a certificación de los sistemas de gestión para el sector público, certificación de procesos o servicios a cargo de las entidades públicas, acreditación de organismos que realizan funciones de vigilancia y control (como organismo de inspección acreditados), entre otras posibilidades.

Actividad 4. Determinación de los requisitos que debe cumplir para garantizar que los sistemas esquemas de acreditación cumplen con los objetivos previstos en la legislación colombiana y en forma coherente con la legislación, las políticas públicas, los subsistemas de gestión de talento humano y que además se logre el propósito de fortalecer la competencia de los servidores públicos. Específicamente es necesario establecer las normas, metodologías de evaluación, recursos humanos y técnicos necesarios, procedimientos para la gestión de la acreditación (desde las solicitudes hasta las decisiones de otorgar, mantener, suspender, reducir, ampliar, retirar la acreditación) incluyendo las funciones y ro-

les de entidades del sector público y privado relacionadas.

Actividad 5. Establecimiento del plan de trabajo para el inicio de operaciones del organismo de acreditación en el que se incluyan las siguientes etapas:

- Formalización del organismo para que inicie sus operaciones.
- Definición y disposición de los recursos humanos, técnicos e institucionales.
- Definición y documentación de los sistemas y esquemas de acreditación.
- Realización de pruebas piloto para verificar la aplicabilidad de las políticas, normas y procedimientos establecidos.

Una última etapa relacionada con la revisión y ajustes necesarios.

Actividad 6. Inicio de operaciones del organismo de acreditación contando con el apoyo y la asesoría de la Función Pública para que los organismos interesados en realizar la certificación de competencias desarrollen proyectos para lograr su acreditación.

Actividad 7. Participación en los foros internacionales con el propósito de consolidar las experiencias y el nivel alcanzado por los países iberoamericanos en la acreditación y certificación de competencias laborales y a fin de construir un marco para el reconocimiento bilateral o multilateral, de forma que se beneficie la movilidad internacional y el mejoramiento de los esquemas propios de cada país y se optimicen los recursos se invertidos.

Como se describió anteriormente, una de las opciones que puede considerarse, es la de realizar una reforma institucional con la que se asignen las funciones de acreditación a una entidad del sector público que cuente con una autonomía administrativa, financiera y patrimonial, y que garantice la reforma institucional. Adicionalmente, debe contar con la autoridad necesaria para ejercer la función de acreditación y en la que no se presenten funciones como: asesoría, consultoría, vigilancia y actividades inviábiles de acuerdo con los requisitos definidos en las normas internacionales que deben cumplir los organismos acreditadores. Para esta alternativa se identifican inicialmente las dos entidades siguientes, para las cuales se han previsto tres criterios: misión de la entidad, naturaleza y carácter, y organización y funcionamiento.

Con base en los anteriores criterios deberá decidirse cuál es la entidad más apropiada a la que se le asignen funciones de acreditación,

para el efecto, deben considerarse los siguientes criterios para definir – en caso de optar por una reforma institucional – entre la CNSC y el Función Pública como organismo acreditador.

1. CNSC, teniendo en cuenta:

a. Misión de la entidad. “Garantizar a través del mérito, que las entidades públicas cuenten con servidores de carrera competentes y comprometidos con los objetivos institucionales”. Actualmente la CNSC acredita a las universidades para desarrollar concursos o procesos de selección de servidores públicos para empleos de carrera.

b. Naturaleza y carácter. La sentencia C-372/99 de la Corte Constitucional frente a la Comisión Nacional del Servicio Civil expuso la naturaleza y el carácter nacional de la comisión, y señaló:

La Cnsc no tiene un carácter de cuerpo asesor o consultivo del Gobierno ni de junta o consejo directivo de composición paritaria o con mayoría prevalente de los organismos estatales o de los trabajadores, ni de las entidades territoriales en cabeza de sus autoridades. Se trata en realidad de un ente autónomo, de carácter permanente y de nivel nacional, de la más alta jerarquía en lo referente al manejo y control del sistema de carrera de los servidores públicos, cuya integración, período, organización y funcionamiento deben ser determinados por la ley. No hace parte del Ejecutivo ni de otras ramas u órganos del poder público y debe ser dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, para que pueda cumplir con eficiencia los cometidos constitucionales que le corresponden.”Y también aclaró “es la entidad responsable, según las voces del artículo 130 de la Constitución, de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, salvo las que, como Rama Judicial, tengan carácter especial.”³² El propósito de las normas fundamentales al respecto no es otro que el de sustraer la carrera y su desarrollo y operación, así como la práctica de los concursos y la implementación de los procesos de selección

32 La sentencia C-746/99 de la Corte Constitucional frente a la Comisión Nacional del Servicio Civil, determinó “La competencia de la Comisión está dada en el artículo 130 de la Constitución, artículo que sólo sustrae de su administración y vigilancia, a las carreras de los servidores públicos que tengan carácter especial. Se excluyen de la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, los servidores de los siguientes órganos: Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; rama Judicial del poder público; Fiscalía General de la Nación; las Fuerzas Armadas; y, la Policía Nacional, por ser todos ellos de creación constitucional. A la lista que se ha expuesto, hay que agregar las universidades del Estado, pues su creación con régimen especial, es de origen constitucional, por expresa disposición en el artículo 69 de la carta. resulta constitucional que, dentro de la facultad del legislador (art. 150 de la Constitución), este determine, como ocurrió en el presente caso, que los regímenes especiales de creación legal, a los que se refiere el artículo 4 de la ley 443, correspondan a la Comisión Nacional del Servicio Civil, su administración y vigilancia, en la forma como lo dispone el artículo 130 de la Constitución”.

del personal al servicio del Estado, de la conducción de la Rama Ejecutiva del poder público, que tiene a su cargo los nombramientos en orden estricto de mérito -según los resultados de los concursos...

c. Por otra parte, según la Ley 909 de 2004, art. 4, Sistemas específicos de carrera administrativa “La vigilancia de estos sistemas específicos corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

d. Organización y funcionamiento. Con el Acuerdo 508 de 2014 de la Cnsc por el cual se adopta el reglamento de organización y funcionamiento, en desarrollo del capítulo I, del título II, de la Ley 909 de 2004, la Cnsc está constituida como “[...] órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público que actuará de acuerdo con los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución y, en especial, en los de objetividad, independencia e imparcialidad [...] (art.3).

2. Función Pública, teniendo en cuenta:

a. Misión de la entidad. “La misión de Función Pública está encaminada a ser líderes en la modernización y el mejoramiento continuo de las instituciones públicas y el desarrollo de sus servidores para afianzar la confianza en el Estado”.

b. Naturaleza y carácter. Es un organismo del sector central de la Administración pública, pertenece a la rama Ejecutiva del poder público en el orden nacional.

c. Organización y funcionamiento. Se dan en los términos señalados en el artículo 65 de la Ley 489 de 1998. Tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

5.8.6 Dirección del sistema de acreditación

Estará a cargo de una comisión conjunta, Función Pública y CNSC, que para el efecto deberán:

1. Adoptar las estrategias necesarias para el desarrollo eficaz de la acreditación.
2. Definir y adoptar las políticas, normas y procedimientos del sistema y esquema de acreditación.
3. Conformar un sistema de referenciación competitiva para promover las experiencias exitosas de organismo acreditados.
4. Establecer los incentivos a otorgar a las entidades que obtengan la acreditación.
5. Impartir recomendaciones a las entidades acreditadas, previo al otorgamiento de la acreditación.
6. Adelantar las demás actuaciones que se requieran para la operatividad y funcionamiento del sistema de acreditación.

5.8.7. Funciones del organismo de acreditación

El organismo de acreditación tendrá como función principal proveer sus servicios a los organismos certificadores de competencias laborales, con sujeción a la legislación y las normas técnicas aplicables en materia de acreditación, con alcance en las normas de competencia laboral nacionales e internacionales, empleos tipo y cuadros funcionales técnicos, y otros documentos normativos.

El organismo de acreditación llevará la posición de Colombia ante la Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, y ante organismos bilaterales o multilaterales, e instituciones y regionales e internacionales relacionadas con actividades de acreditación para el sector público, sin perjuicio de las competencias que en la materia tengan otras entidades acreditadoras nacionales.

Bajo tal condición deberá:

1. Proveer sus servicios en condiciones no discriminatorias y observar las demás disposiciones en materia de acreditación y de gestión del empleo público.

2. Acreditar, previa verificación y cumplimiento de requisitos, a los organismos certificadores de competencias laborales que lo soliciten.
3. Tramitar y responder, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes y normas internacionales aplicables, las solicitudes que le presenten los interesados.
4. Asegurar la idoneidad del personal involucrado en sus actividades.
5. Informar y solicitar concepto previo y aprobación al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la intención de celebrar un acuerdo de reconocimiento mutuo sobre acreditación y certificación para el sector público.
6. Mantener un programa de vigilancia que permita demostrar, en cualquier momento, que los organismos acreditados continúan cumpliendo con las condiciones y requisitos que sirvieron para su acreditación.
7. Establecer un procedimiento interno que permita a todos los involucrados en el proceso de acreditación y de administración del organismo, declararse impedidos y excusarse de actuar en situaciones de posible conflicto de interés.
8. Obtener y mantener su reconocimiento internacional a través de la evaluación por parte de pares internacionales y de la afiliación y participación en las actividades programadas por las instituciones regionales e internacionales relacionadas con acreditación y la certificación para el sector público.
9. Proporcionar al Gobierno nacional la información que se les solicite sobre el ejercicio de la acreditación, sin menoscabo del principio de confidencialidad.
10. Conceptuar de manera oficiosa, o por solicitud, sobre los proyectos relacionados con el sistema de gestión de talento humano por competencias, las competencias laborales, los empleos tipo, los cuadros funcionales y, en general, sobre las políticas de empleo público.
11. Participar en las comisiones de empleo público en temas de acreditación.
12. Apoyar los procesos de legislación, regulación, reglamentación y presentar ante las entidades públicas, iniciativas para promover las buenas prácticas en el ejercicio de la acreditación, de las actividades de evaluación de la conformidad y de la vigilancia y control de las mismas.
13. Coordinar las funciones relacionadas con la acreditación para el sector público en correspondencia con las normas que lo determinen, modifiquen, adicionen, sustituyan o complementen.

14. 14. Informar a los organismos certificadores de competencias laborales sobre cualquier cambio en los requisitos de la acreditación.

5.8.8. Requisitos que debe cumplir el acreditador según normas internacionales

Como se mencionó en apartes anteriores, la norma NTC-ISO/IEC 17011 establece los requisitos que debe cumplir un organismo de acreditación.

A continuación se relacionan los requisitos de manera general que debería cumplir el organismo con el propósito de garantizar que su operación y funcionamiento pueda ser reconocida, previa evaluación de un equipo evaluador par, en los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (Mutual Recognition Agreements (MRAs) y los Arreglos de Reconocimiento Multilateral (MLAs).

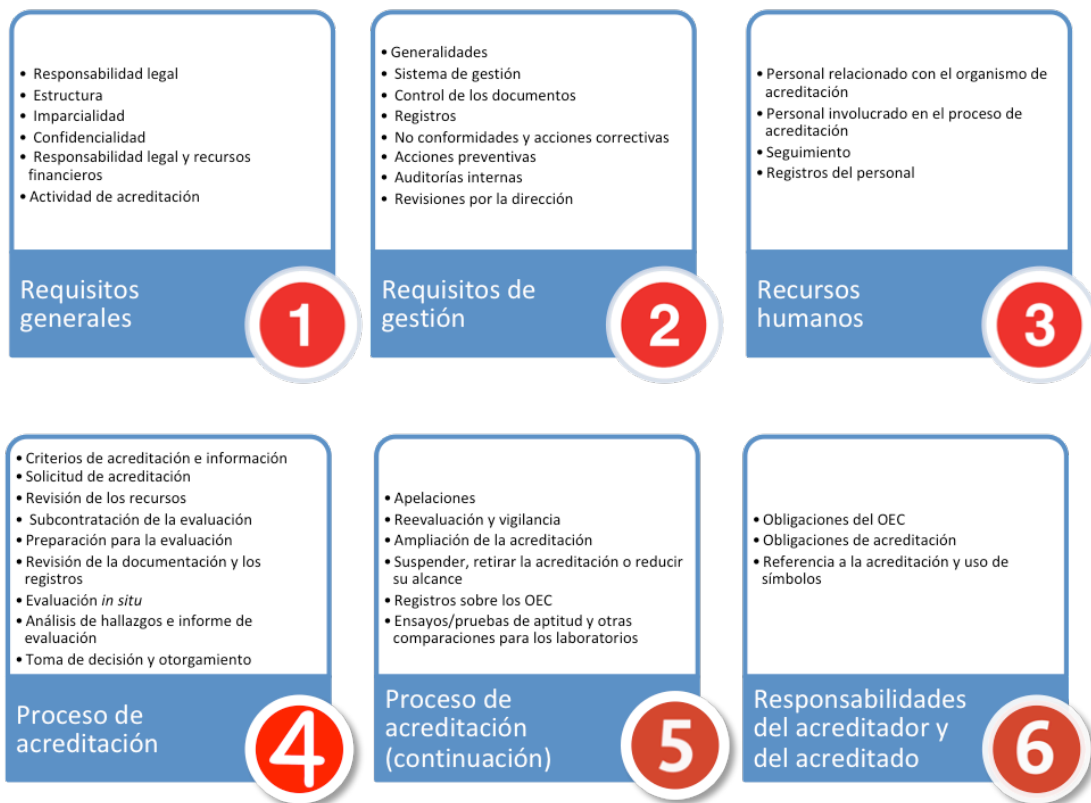


Gráfico 31. Fases para implementación del acreditador
Fuente: Norma NTC ISO/IEC 17011



NODO

Propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias laborales en el sector público colombiano



Propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación.

El sistema nacional propuesto para la normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias laborales en el sector público colombiano obedece al mandato establecido en la Ley 909 de 2004 y, específicamente, a lo relacionado con la utilización de metodologías reconocidas internacionalmente, para lo cual se propone la participación de entidades y organizaciones - públicas y privadas que se describen en la figura:

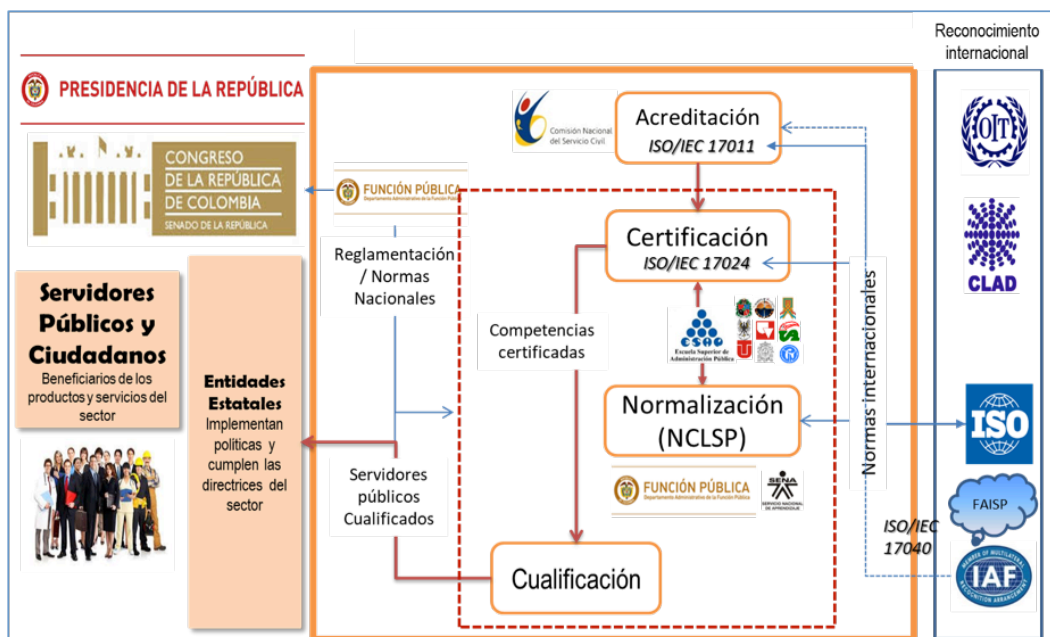


Gráfico 32. Propuesta del sistema nacional para normalización, evaluación, certificación y acreditación de competencias sector público colombiano

Fuente: presentación Francisco Camargo Salas, director de Empleo Público Función Pública II (2015). Hacia dónde vamos. (FAISP: Foro de Acreditación Iberoamericano Sector Público, propuesta). Adaptado por García, L. proyecto Competencias EsAP 2017

1. Organismos que establecen a nivel nacional, por medio de leyes, decretos, reglamentos y resoluciones, los requisitos que debe cumplir el empleado público, como núcleo básico de la estructura de la función pública en cada empleo, entendidos los empleos

como “el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”. Entre ellos se encuentran la Presidencia de la República de Colombia, el Congreso, los organismos generadores de políticas, entre otros.

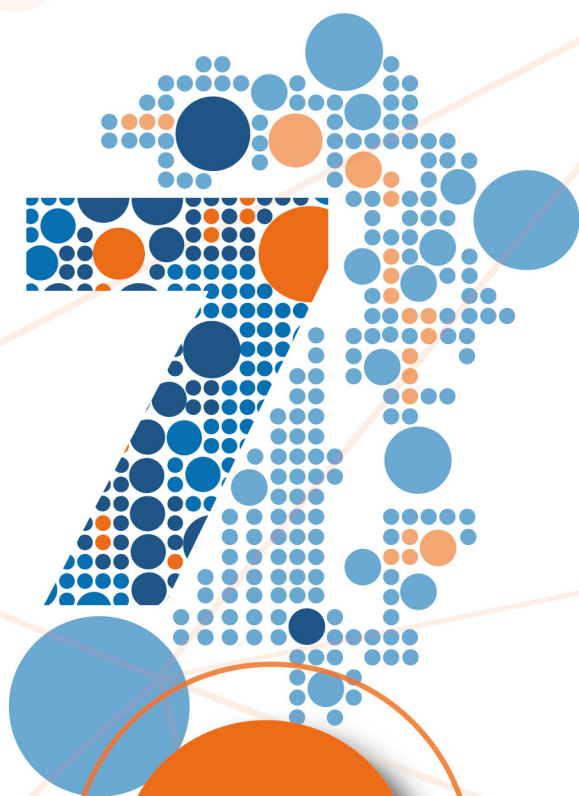
2. Organismos de normalización nacionales: los cuales deben definir y desarrollar, con la participación de mesas sectoriales y organismos especializados, las normas de competencia laboral necesarias para el diseño de los empleos tipo y cuadros funcionales que serán utilizados para las actividades de formación, evaluación y certificación de las competencias laborales; así como normas técnicas que deberán aplicar los diferentes organismos que participan en el esquema, en lo posible, utilizando referentes foráneos con el propósito de facilitar el reconocimiento internacional del esquema desarrollado.
3. Organismos de certificación. Para la propuesta presentada en este documento, serían primordialmente las universidades públicas, incluida la ESAP, que han de desarrollar las actividades de evaluación y certificación de la competencia de las personas evaluadas con base en las normas de competencia laboral y que previamente hayan aprobado los organismos competentes en cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación colombiana, aplicable o la que pueda ser utilizada, por ejemplo, la que desarrolla la comisión iberoamericana. Estos organismos deberán contar con la competencia y cumplir con los requisitos establecidos en la norma NTC-ISO/IEC 17024, Evaluación de la conformidad, requisitos para los organismos que realizan la certificación de personas.
4. Organismo de acreditación. Este documento sería la entidad que tendrá a cargo la acreditación de los organismos de certificación de competencia de personas interesados en desarrollar actividades de certificación de personas. El organismo acreditador deberá cumplir con los requisitos especificados en la norma NTC-ISO/IEC 17011 Evaluación de la conformidad, requisitos para los organismos que realizan la certificación de personas.
5. Organismos internacionales. Encargados de proveer para el funcionamiento del esquema directrices, estándares, guías y metodologías para la orientación y desarrollo de las actividades que desarrolla y que ejecutan los participantes, por ejemplo:

- a.** La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de la ONU que tiene por objetivos la promoción de la justicia social y el reconocimiento de las normas fundamentales del trabajo, la creación de oportunidades de empleo y la mejora de las condiciones laborales en el mundo. Los principales mecanismos de trabajo de la OIT son el establecimiento y supervisión de normas internacionales del trabajo, la prestación de asistencia técnica y la búsqueda y difusión de información. Entre sus principales ámbitos de actividad se encuentran la promoción y el respeto de los principios laborales básicos, la erradicación del trabajo infantil, la supervisión de la reglamentación laboral y el cumplimiento de los convenios, el desarrollo de programas de cooperación técnica, las migraciones laborales y la dimensión social de la globalización. La labor de la OIT gira alrededor de su Programa de Trabajo Decente, cuyo objetivo es la promoción de los derechos sociales y laborales, del empleo, de la protección social y del diálogo social a escala internacional. Actualmente, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos promovidos por la OIT figuran en las estrategias de desarrollo y de reducción de la pobreza dentro de la perspectiva del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio.
- b.** El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Clad) es un organismo internacional de obligada referencia en las áreas de su competencia. Además del reconocimiento que ha logrado entre los gobiernos de Iberoamérica, diversos organismos públicos internacionales suelen solicitar su colaboración. El CLAD desarrolla actividades de investigación y fortalecimiento institucional en conjunto con diferentes instituciones gubernamentales de cooperación y de investigación y docencia de Europa, Estados Unidos y Canadá. Institucionalmente participa en otras instancias internacionales. El CLAD es la secretaría técnica permanente de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado que se realiza en el marco de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.
- c.** Organización Internacional de Normalización (International Organization for Standardization, conocida por las siglas Iso). Desarrolla estándares internacionales voluntarios para facilitar el comercio mundial y proporcionar estándares comunes entre países. Se han establecido cerca de veinte mil estándares que cubren desde pro-

ductos manufacturados y tecnología hasta seguridad alimenticia, agricultura y sanidad, entre muchos otros; incluidos también los relacionados con la evaluación de la conformidad a través del comité Iso/Casco.

- d.** Foro Internacional de Acreditación (IAF). Entidad responsable a nivel mundial de gestionar acuerdo de reconocimiento de organismos de acreditación que han sido evaluados por sus pares como competentes, y que firman acuerdos para mejorar la aceptación de los productos y servicios a través de las fronteras nacionales, creando así un marco para apoyar el comercio internacional a través de la eliminación de barreras técnicas en los campos de sistemas de gestión, productos, servicios, personal y otros programas similares de evaluación de la conformidad. Eliminación de barreras técnicas que también promueve ante la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (ILAC), en el campo de la acreditación de laboratorios y organismos de inspección.
- e.** Foro de Acreditación Iberoamericano Sector Público (Faisp). Para los fines de esta propuesta se considera lo definido en la carta iberoamericana en cuanto al término “función pública”, que se entenderá también equivalente a la de “servicio civil” que se utiliza con preferencia en algunos países del área.

Es de entender entonces que los diferentes países cuentan con sistemas nacionales de función pública o servicio civil de la comunidad iberoamericana, y que la consolidación de un organismo regional y especializado para la acreditación y certificación de competencias en la función pública profesional consolidará el propósito permanente de cada país en el reconocimiento de los organismos certificadores, organismos de acreditación y, en general, la aplicación de las buenas prácticas en lo relacionado con referentes comunes en materia de competencia laborales, sin dejar de considerar un marco genérico y una dimensión jurídica y entorno institucional propio de cada país, pero sustentado en que los organismos acreditadores y los organismos certificadores se basen en normas internacionales que garanticen la ejecución de sus actividades y procesos alineada con los mismos requisitos, y que una vez se realicen las evaluaciones entre países, se pueda consolidar el esquema iberoamericano de certificación de competencias.



NODO

· Cualificación

7.1. Generalidades sobre cualificaciones

El Marco de Cualificaciones (MC) es la ruta que define la estructura, articulación y clasificación de las calificaciones en niveles nacionales, regionales o sectoriales, según sea el alcance del mismo, y sobre las equivalencias y rutas de progresión de las personas a través de los niveles y sectores que lo estructuran. El rasgo distintivo de los MNC es la definición de las cualificaciones según estándares, competencias o resultados de aprendizaje y su clasificación en niveles, independientemente de la forma o lugar donde tales cualificaciones hayan sido adquiridas. (MEN, 2011)

Los MC se sustentan en cuatro conceptos básicos:

- a. El “aprendizaje permanente” que engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones.
- b. Los “resultados de aprendizaje” expresados en términos de competencias que abarcan los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico.
- c. Las “cualificaciones” designan la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial.
- d. La “empleabilidad” se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo (OIT, 2004).

Ahora bien, con respecto a la relación de estos conceptos con los sistemas de cualificación Tuck (citado por MEN, 2011), plantea que un sistema de cualificaciones está compuesto por todo lo relacionado con el reconocimiento del aprendizaje: los arreglos institucionales, los procesos de aseguramiento de la calidad, los procesos de evaluación y certificación y demás mecanismos que ligan la educación y la formación al mercado laboral y a la sociedad civil. Estos procesos que también son

transversales a varios temas de gestión de talento humano tratados en el sistema propuesto.

Para la construcción de un marco de cualificación se debe tener siempre en cuenta, la selección de criterios específicos ordenados jerárquicamente en niveles, y clasificados en áreas ocupacionales, definición del alcance y población objetivo.

Tuck añade que existen dos razones que son comunes al desarrollo de todo Marco de Cualificación: la promoción del aprendizaje a lo largo de la vida, apoyada en procesos de formación laboral pertinentes y exigidos por el sector productivo, y el reconocimiento y aseguramiento de la calidad como garantía de cualificaciones relevantes a las necesidades sociales y económicas, con estándares de educación y formación para el trabajo, definidos por acuerdos sobre los resultados del aprendizaje y aplicados consistentemente.

7.2. Marco Nacional de Cualificaciones Colombiano

A nivel nacional, en Colombia se inicia en 2015 la construcción de un Marco Nacional de Cualificaciones por medio de la propuesta de Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), considerado como la apuesta para el fortalecimiento del sistema educativo colombiano a partir de la organización de los diferentes niveles de educación posmedia.

El Conpes 3674 de 2010, aún vigente, enmarcando la política de competitividad y productividad, define los lineamientos de política para el fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano y plantea “La articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida, este componente busca que el Sistema de Formación de Capital Humano (SFCH) ofrezca formación por competencias facilitando un aprendizaje permanente fundamentado en los principios de acceso, calidad y pertinencia; propone el diseño y aplicación de un Marco Nacional de Cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente”.

El mismo Conpes propone como estrategia el “Desarrollo de un lenguaje común a través del enfoque de competencias laborales que permita dialogar a dos sectores con lógicas aparentemente disímiles como el sector productivo y el sector educativo. Con este propósito se definirán los lineamientos para la estructuración de un Marco Nacional

de Cualificaciones (MNC) que permita el reconocimiento y certificación de las competencias, habilidades y conocimientos del capital humano, con el fin de darle al sector productivo las señales que necesita para definir sus necesidades ocupacionales, y garantizar así procesos de selección de personal más eficientes. Paralelamente, el MNC buscará facilitar la movilidad de estudiantes en el sistema educativo para fomentar la acumulación de capital a lo largo de la vida”.

El Conpes propone el esquema de una subcomisión para el desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). Esta subcomisión, que será liderada por un delegado del Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio del Trabajo), ejercerá la secretaría técnica y se encargará de diseñar e implementar un plan de acción que permita la construcción de un MNC, lo cual implica, entre otras tareas, la elaboración de estándares para la construcción de las normas laborales, la coordinación de los procesos de discusión para la construcción de estas últimas, la estandarización y homologación de la clasificación nacional e internacional de ocupaciones y la homologación de las titulaciones en términos de competencias laborales y viceversa. Esto implica el desarrollo de acciones continuas de actualización del MNC, así como el proceso de internacionalización del mismo.

En el documento SNET - Marco Nacional de Cualificaciones se encontró la estructura de cualificación con la que el modelo se está desarrollando en la actualidad en varios sectores productivos y que se muestra en la imagen a continuación:

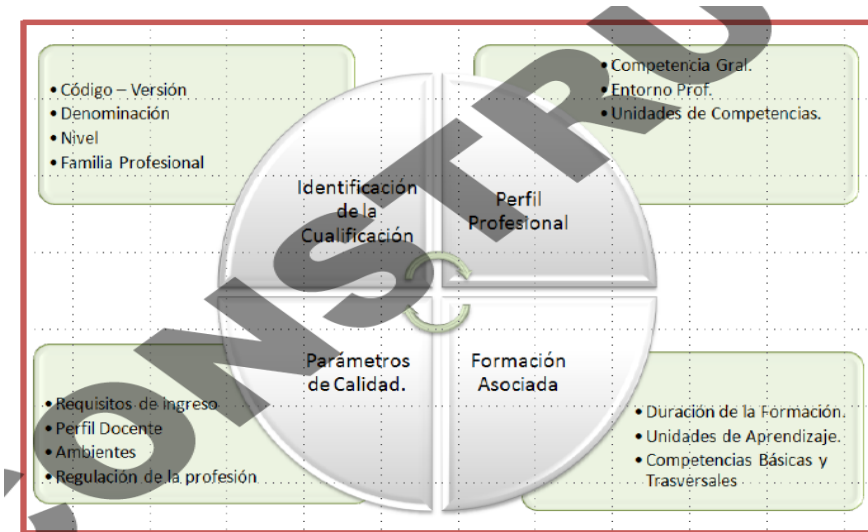


Gráfico 33. Estructura de una cualificación

Fuente: SNET – Marco Nacional de Cualificaciones – en construcción (2016).

En el MNC se identifica el área a la que pertenece la cualificación trabajada, teniendo en cuenta el eje horizontal del catálogo nacional de cualificaciones y estas son las áreas de cualificaciones de las que se plantea, “reúnen aquellas cualificaciones, en cada una de las divisiones horizontales del Catálogo Nacional de Cualificaciones (CNC), que tienen afinidad en su competencia, y referencia con determinadas actividades económicas de la CIU Rev.04.A.C., con ocupaciones de la CIUO-08 A.C., con campos detallados de la CINE-11 A.C., así como con ofertas de educación y formación actuales” (MEN, 2017). Se infiere que el alcance de las cualificaciones que se proponen en el país sobrepasa el ámbito nacional y tienen alcance y movilidad en un contexto internacional, dado que los referentes de las ocupaciones en los que están basadas son estandarizados y tienen validez en los demás países.

Billorou y Vargas (citados por Ministerio de Educación Nacional, 2010) por su parte, mencionan dos propósitos adicionales:

Promover la doble pertinencia de las cualificaciones y contribuir a la inclusión social y a una mayor equidad en materia de educación, formación y oportunidades de empleo. Contribuir a la inclusión social y a una mayor equidad social significa: contribuir a la inserción o reinserción educativa y laboral de los sectores más desfavorecidos; contribuir a transformar las actividades informales en trabajo decente implementando mecanismos por los que se reconozca formalmente el aprendizaje logrado a través de la experiencia; contribuir a corregir las desigualdades y asimetrías que se dan en lo que respecta a la participación en la educación, la formación y las oportunidades de empleo; y dar información y orientación a las personas que se vinculan al mercado laboral acerca de las cualificaciones, los requisitos, las formas de acceso a cada nivel, las ofertas de formación y las facilidades para acceder a los programas.

7.2.1. Modelo del Marco de Cualificación

La estructura del sistema educativo bajo la cual se está proponiendo desarrollar el Marco Nacional de Cualificaciones es la que está demarcada para el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), propuesta que aún no tiene el aval oficial, por tanto se aplica a la estructura que actualmente está vigente y que corresponde a la cadena de formación que transita entre la educación media, la formación profesional y la educación superior, y que hace reconocimiento a las competencias adquiridas a través de cualquier vía, ya sea la educación o la experiencia en el trabajo.

A continuación se presenta la estructura de posibilidades de cualificación por las tres vías propuestas.

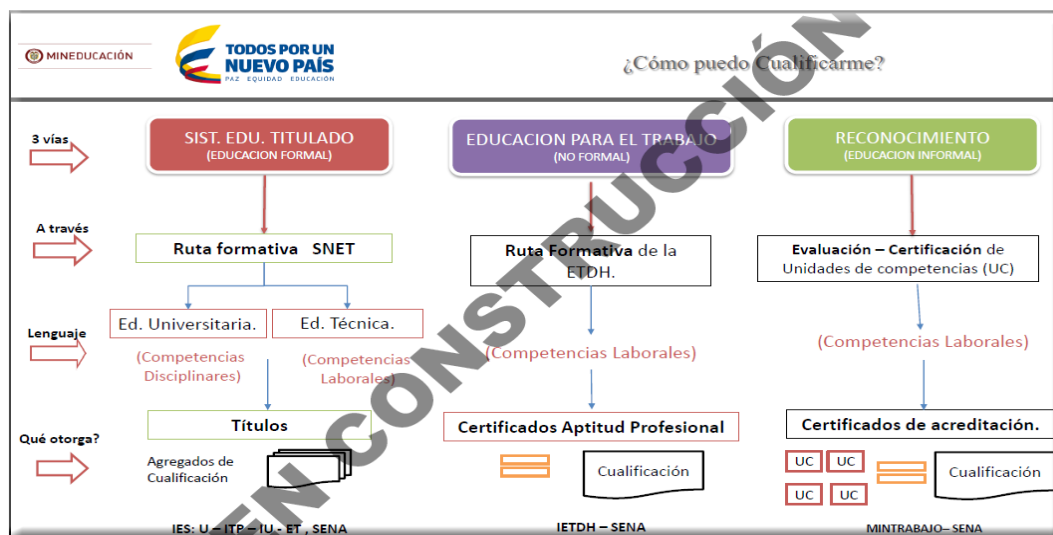


Gráfico 34. Proceso de cualificación SNET

Fuente: SNET – Marco Nacional de Cualificaciones – en construcción (2016).

Este gráfico presentado dibuja el punto de partida de la propuesta ya que determina las vías en las cuales se obtendrán las cualificaciones de los servidores públicos, en línea con el sistema educativo nacional planteado y con sus respectivas articulaciones internacionales.

7.2.2. Las cualificaciones y su relación con competencias

La estructura de las cualificaciones en Colombia, así como en los modelos de otros países, está basada en la agrupación de normas de competencia requeridas para el desempeño de una ocupación y que tienen reconocimiento y validez, tanto para el mundo del trabajo como para el de la educación. El MEN (2017) refuerza el concepto anotando: “necesitamos una sociedad de personas a quienes se les reconoce lo que pueden hacer”.

Se tienen en cuenta tres conceptos importantes que definen textualmente el MEN sobre cualificaciones y que muestran su conexión con la competencia laboral:



"¿Quién es una persona cualificada? Es una persona preparada, alguien idóneo para desempeñar un determinado cargo y que dispone de todas las competencias que se requieren para desempeñar eficientemente un empleo".



"¿Cuándo se obtiene una cualificación? Cuando un organismo competente, después de un proceso de evaluación, reconoce que la persona ha logrado los resultados de aprendizaje correspondientes a un nivel determinado y por lo tanto posee competencias necesarias para desempeñarse en un campo de actividad laboral específico".



"¿Cómo se puede cualificar una persona? Puede cualificarse a partir de un proceso educativo-formativo, o a través del reconocimiento de aprendizajes adquiridos a lo largo de la vida".



Es importante agregar que solo se considera la cualificación cuando se logran los resultados de aprendizaje enunciados en el componente formativo de la misma. Estos resultados generalmente convergen con los planteados en los componentes de la norma, pero existe la posibilidad de que se complementen para fortalecer los programas educativos y pueden sobre abordar los contenidos exclusivamente en la norma, en caso tal se requerirá revisar si se cumplen los resultados de aprendizaje incorporados adicionalmente para efectos del diseño de programas de formación.

En Colombia el Modelo de Cualificación estructuralmente se organiza en cuatro partes, como lo muestra la siguiente gráfica:

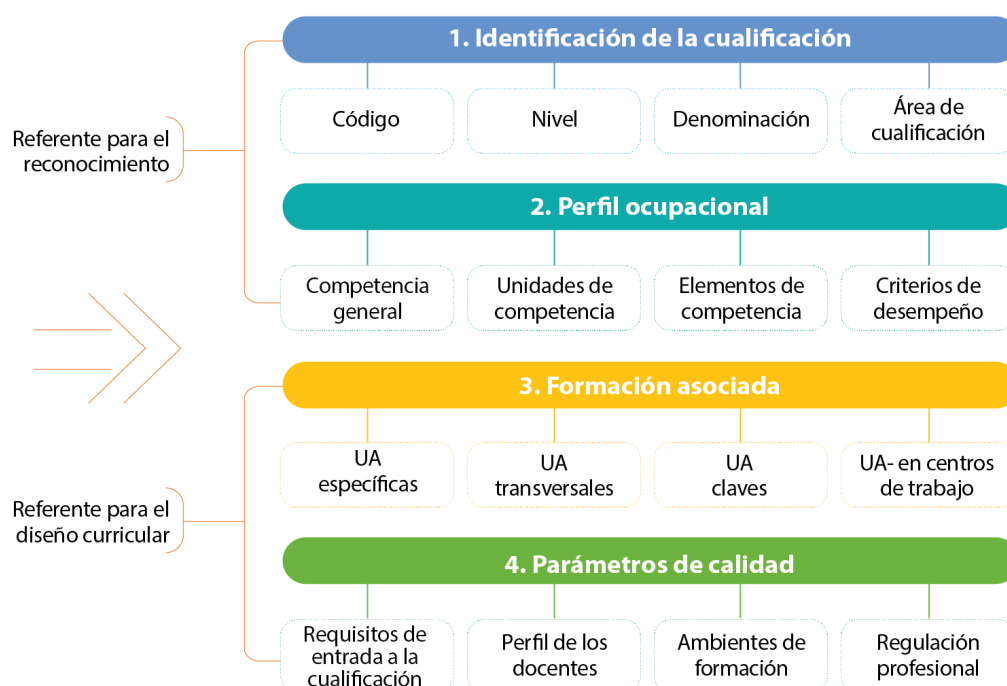


Gráfico 35. Estructura del Modelo de Cualificación en Colombia I

Fuente: MEN 2017

En relación con la propuesta que se presenta en el documento, se proponen las respectivas equivalencias con los elementos y componentes trabajados en el proyecto de GTHxCL. En primera instancia se puede destacar que la estructura de las NCL contienen las competencias comportamentales que corresponderían a las unidades de aprendizaje transversales, conforme se muestra en la estructura del cuadro inmediatamente anterior.

7.2.3. Las cualificaciones, la formación profesional y la educación superior

Uno de los grandes interrogantes en la educación universitaria está en la aparente concepción reduccionista que plantea el Marco Nacional de Cualificaciones y las unidades (normas) de competencia que integran cada una de las cualificaciones, que son sobre las que se proyecta y diseña la formación profesional y la educación superior del talento humano del país en cualquier área, sector o subsector laboral.

El MNC es un referente nacional a manera de mapa conformado por catálogos de cualificaciones de los sectores que ubican los diferentes niveles de cualificación, y que describen las competencias que como mínimo debe tener una persona para considerarse cualificada en una u otra ocupación o profesión.

Es importante tener en cuenta que actualmente sigue operando este sistema propuesto en el documento Conpes 3674 de 2010 de capital humano, y que aún está en proyecto la disposición que haga entrar en vigencia el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET). Bajo esta óptica, y ubicando el proyecto en el sistema educativo y la estructura que opera actualmente, es vigente el enlace entre las competencias laborales, los empleos tipo y los cuadros funcionales relacionados con los niveles educativos relacionados con la educación formal, la formación para el trabajo y el desarrollo humano, la educación informal y la certificación de competencias acreditadas.

7.2.4. Cualificación y certificación de competencias laborales

Uno de los objetivos centrales del MNC es abrir posibilidades de preparación profesional para el trabajo, ofrecer caminos de movilidad y de reconocimiento de la experticia, experiencia y conocimientos adquiridos por las personas para avalarlos y certificarlos de manera que tengan validez en el contexto laboral.

Es así que, “Colombia se encuentra estructurando los procesos para establecer tres vías en las que las personas pueden cualificarse. El sistema educativo ofrece dos de estas vías: la primera es a través de la educación formal en sus niveles: básica, media y superior, que otorgan grados y títulos; y la segunda, mediante los programas de la educación para el trabajo y el desarrollo humano conducentes a certificados de aptitud ocupacional” (MEN, 2017).

La tercera vía para cualificarse es “el reconocimiento de aprendizajes adquiridos a lo largo de la vida (procesos informales de aprendizaje), realizados mediante procesos de evaluación-certificación, teniendo como referente el Catálogo Nacional de Cualificaciones (CNC) y los procedimientos establecidos por los organismos autorizados para certificar competencias y cualificaciones.” (MEN, 2017).

A continuación se muestran las tres vías de certificación definidas por el MEN.

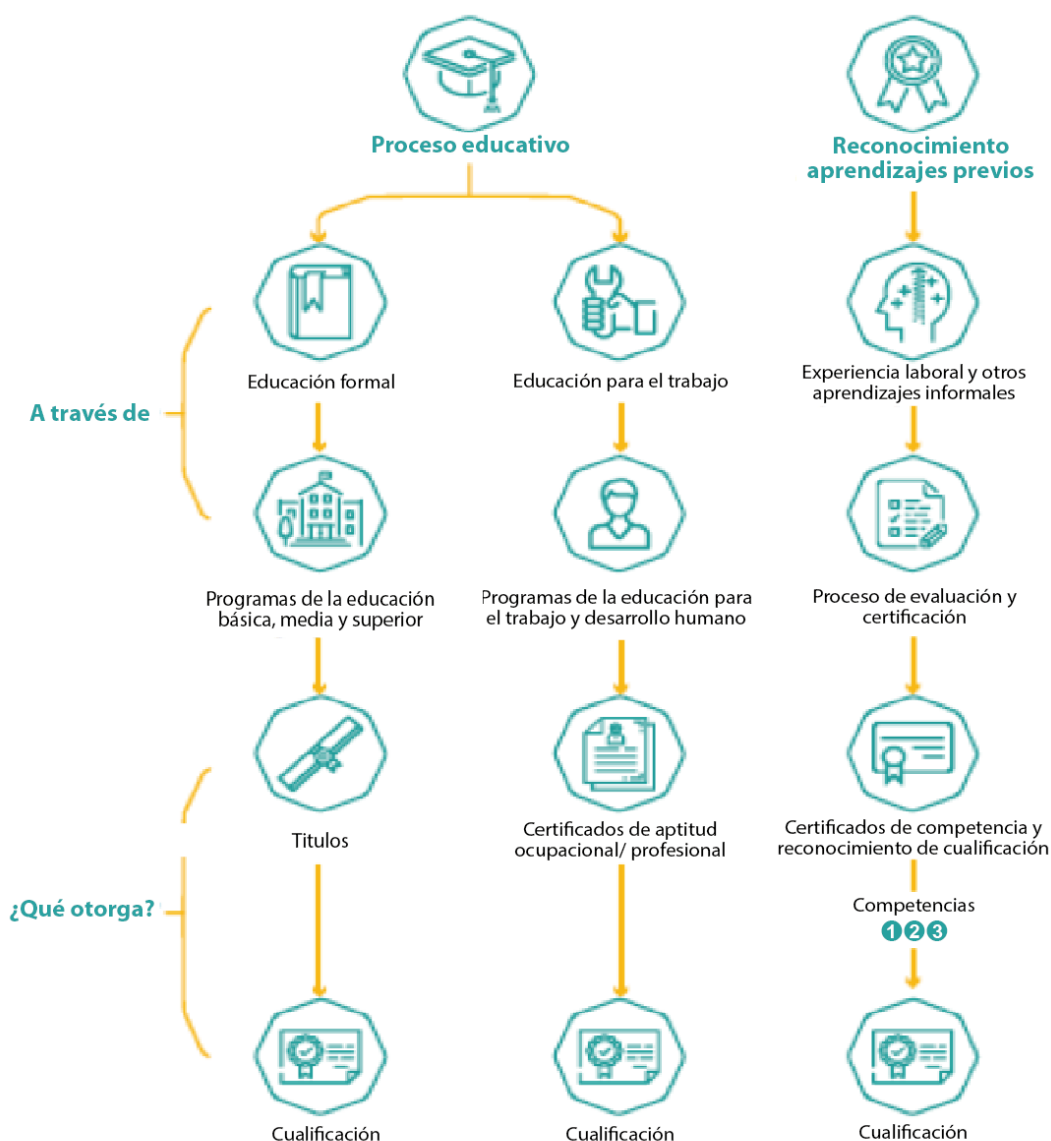


Gráfico 36. Estructura del modelo de cualificación en Colombia II
Fuente: MEN, 2017

En término de cualificaciones, la propuesta del proyecto de GTHx-CL se sitúa en primera instancia en los procesos de valoración y reconocimiento de las competencias a través de la certificación, sin descontar también su relación con los procesos educativos y formación para el trabajo y el desarrollo humano con base en competencias.

7.3. Relación entre empleos tipo, cuadros funcionales y marco nacional de cualificaciones

7.3.1. Los empleos tipo y las cualificaciones

Los empleos tipo agrupan las normas de competencia laboral relativas a un empleo de un área y las cualificaciones agrupan normas de competencia correspondientes a ocupaciones de un área. En los dos casos, las normas agrupadas se convierten en un estándar, un referente del trabajo y para la educación. Adicionalmente, los empleos tipo y las cualificaciones especifican otros aspectos relevantes acerca del empleo y la ocupación que definen las características, el contexto y, de alguna manera, el nivel en el que se ubican en el cuadro funcional o en el marco de cualificaciones, respectivamente.



¿Qué es EMPLEO TIPO? Es la agrupación de empleos o puestos de trabajo dentro de una familia o cuadro funcional con una identidad común en cuanto a: funciones y especialidad, resultados en términos de aportes a la organización y niveles de responsabilidad (González, 2006).



¿Qué es CUALIFICACIÓN? Resultado formal de un proceso de evaluación que se obtiene cuando un organismo o institución competente reconoce que una persona ha logrado los resultados de aprendizaje correspondientes a un nivel determinado y/o posee competencias necesarias para desempeñar un empleo en un campo de actividad específico (MEN, 2017).



Los cuadros funcionales corresponden a los empleos tipo organizados en los cinco niveles jerárquicos del sector público, en tanto que el MNC organiza los catálogos de cualificaciones desarrollados para cada sector productivo o laboral, ubicándolos en los ocho niveles de cualificación.

En el gráfico a continuación se ilustran las coincidencias entre las estructuras de la propuesta del Sistema de gestión de talento humano por competencias nacional y la propuesta del Marco Nacional de Cualificaciones.

Gestión de talento humano por competencias	Cualificaciones
Empleos tipo	Cualificación (de ocupaciones)
Normas de competencia laboral (NCL)	Normas de competencia
Cuadro funcional por área proceso	Catálogos de cualificaciones por sector (CNC)
Cuadros funcionales del sector público	Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)

Tabla 10. Equivalencias por convergencia y coincidencias entre SGTHXCL y MNC
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

Estas coincidencias son el primer paso para poder deducir que es posible proponer un sistema de parametrización entre empleos tipo y cualificaciones, de manera que se pueda traducir un empleo tipo en un programa básico de formación y que corresponda a una cualificación.

Las agrupaciones de los empleos tipo siguen una serie de criterios que permiten agrupar de una manera coherente, lógica y consistente las normas de competencia laboral relativas a un empleo o puesto tipo, concepto que fue ya expuesto a partir de González (2006).

Por su parte, Gómez Mejía, L., Balkin, D., Cardy Robert. (2001) dicen que un empleo tipo también puede concebirse como un puesto de referencia o puesto clave: "un puesto de trabajo que es parecido o comparable en cuanto a contenido, en las distintas empresas".

A continuación se presenta el formato en el que se describe que un empleo tipo contiene elementos de identificación más las normas de competencia laboral:

I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO				
Nivel jerárquico				
Empleo tipo				
Denominación del empleo				
Códigos			Rango de Grado	
Número de cargos				
Dependencias				
Cargo del jefe inmediato				
II. ÁREA O PROCESO ESPECÍFICO				
III. PROPÓSITO PRINCIPAL DEL EMPLEO				
Verbo + Objeto + Conector + Condición				
IV. DIMENSIÓN DEL EMPLEO				
Procesos por los que responde				
Procesos en los que interviene				
Autonomías				
Relaciones externas				
Comité			Rol	
Recursos a cargo				
Capital humano a cargo	Directo		Indirecto	
	Desde		Desde	
	Hasta		Hasta	
Riesgos	Laborales			Públicos
	Ocupacionales			Otros
V. COMPETENCIAS LABORALES DEL ÁREA O PROCESO ESPECÍFICO				
Área o proceso	Código norma	Nombre norma	Actividades clave	Competencias específicas comportamentales

VI. COMPETENCIAS LABORALES DE OTRA ÁREA O PROCESO				
Área o proceso	Código norma	Nombre norma	Actividades clave	Competencias específicas comportamentales

VII. COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES	
Comunes	De nivel jerárquico
Orientación a resultado Orientación al usuario y al ciudadano Compromiso con la organización transparencia	

IX. RESULTADOS ESPERADOS
Son los establecidos en las competencias laborales, los comportamientos asociados a las competencias comportamentales y las metas y compromisos u obligaciones definidos para el empleo.

X. REQUISITOS DE ESTUDIOS, FORMACIÓN Y EXPERIENCIA				
Educación				
Formación				
Experiencia				
Equivalencia alternativa	Educación		Experiencia	
Certificaciones NCL	Código		Nombre de la norma	
Certificación empleos tipo	Código		Nombre del empleo	
Certificación competencias comportamentales (comunes)	Competencias			

XI. RESULTADOS ESPERADOS
El cumplimiento de metas y compromisos u obligaciones definidos por la entidad para el empleo. Las evidencias de las normas de competencia laboral que aplican al empleo y los indicadores conductuales de las competencias comportamentales.

XII. PROSPECTIVA DESARROLLO							
En movilidad horizontal				En movilidad vertical			
Denominación empleo	Interno/externo	NCLSP del área o proceso específico	NCLSP de otras áreas o procesos	Denominación empleo	Interno/externo	NCLSP del área o proceso específico	NCLSP de otras áreas o procesos

Tabla 11. Formato diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales.
Fuente: Elaboración equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

El formato de diseño del empleo y perfil ocupacional tipo por competencias laborales presentado, se relaciona con el formato en el que se describe una cualificación que, además de contener los referentes del trabajo cotejados con los referentes para la educación, deja observar con claridad la correspondencia entre los componentes y el engranaje de los mismos para determinar los requerimientos de la ocupación descrita con los elementos que incluye el programa académico para alcanzar esta cualificación, como se puede observar en el gráfico siguiente:

I. IDENTIFICACIÓN DE LA CUALIFICACIÓN	
Código:	Versión: Fecha de aprobación:
	Estado:
Organismo que autoriza	
Denominación	
Nivel MNC:	
Área de cualificación	
Institución que otorga la cualificación	
II. PERFIL OCUPACIONAL	
Competencia general	
Entorno profesional	<ul style="list-style-type: none"> · Sector productivo · Ámbito productivo · Ocupaciones relacionadas con la CIUO08 A.C. · Otras denominaciones
Unidades de competencia	
Unidad de aprendizaje	
Unidad de competencia a la que está asociada	UC:
Código: UAn.	Duración:
Resultado de aprendizaje	
Criterios de evaluación	
Contenidos (del saber, saber hacer, saber ser)	
Normatividad	
IV. PARÁMETROS DE CALIDAD	
Requisitos de entrada a la cualificación	
Perfil de los docentes	
Ambientes de formación	
Regulación de la profesión	

Tabla 12. Estructura de cualificación. Modelo colombiano Men
Fuente: MEN, 2017

Para el diseño de cualificaciones se tienen en cuenta criterios que integran el componente del trabajo para traducirlo posteriormente al lenguaje educativo en forma de una propuesta de un programa de formación.

Los criterios generales, según lo plantea el documento MNC (2017), son:

- a. Conocimientos (teóricos y fácticos)
- b. Habilidades y destrezas
- c. Actitudes (responsabilidad y autonomía)

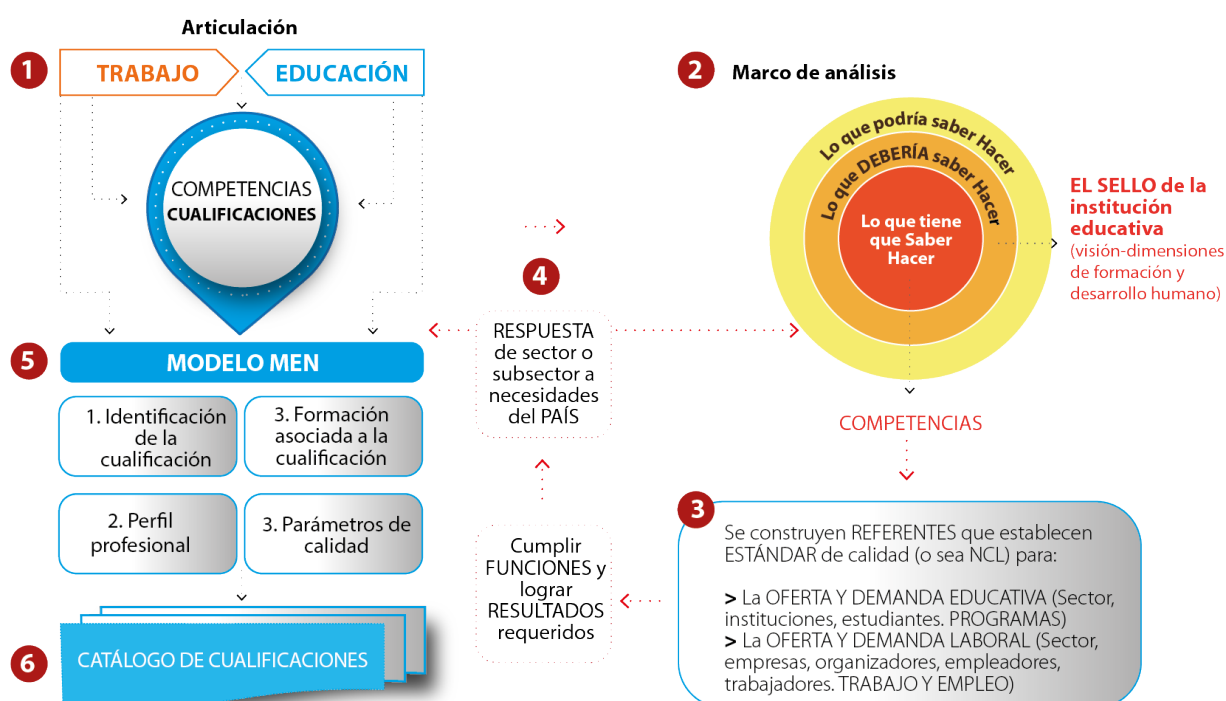


Gráfico 37. Proceso de diseño de cualificaciones
Fuente: equipo Proyecto Competencia ESAP, 2017

En este recorrido de análisis para proponer las cualificaciones se observa la directa relación que tiene esta con las competencias, y que toda cualificación surge del paralelo que por una parte expresa lo relacionado con el trabajo (identificación de la cualificación y perfil profesional) donde las NCL y los empleos tipo para el sector público serán el referente que posteriormente se debe traducir en términos de educación para completar el diseño pleno de la misma (formación asociada a la cualificación y parámetros de calidad).

7.3.2. El Marco Nacional de Cualificaciones y los cuadros funcionales

En este sentido, el Gobierno nacional, como una iniciativa para avanzar hacia las metas propuestas para el país, establece en el artículo 58 del Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018: Todos por un nuevo país, la creación del “Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) como un instrumento para clasificar y estructurar en un esquema de niveles los conocimientos, las destrezas y las actitudes, de acuerdo con un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas”.

El MNC integra la educación formal, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y la educación no formal, y es una herramienta para el apoyo a todos los sectores del país, tal como lo está concibiendo y construyendo el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

El MNC se ordena mediante el *Catálogo nacional de cualificaciones* (CNC). “La estructura de este catálogo en su eje vertical debe estar en términos de los ocho del MNC y para su organización en la dimensión horizontal, el MEN viene desarrollando un proyecto para definir las áreas de cualificaciones que permitan contar con un instrumento que albergue las cualificaciones en coherencia con la economía, el empleo, la educación y la formación.” (MEN, 2016).

Los niveles de cualificación por su parte “son pasos secuenciales y continuos mediante los cuales se jerarquizan los resultados de aprendizaje. Describen el grado de complejidad y el tamaño de la cualificación.”(MEN 2017).



Desde la normatividad “Los cuadros funcionales son agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades que requieren conocimientos y/o competencias comunes” (Ley 909 2004).



Definiciones	
Cuadros funcionales	Catálogo de cualificaciones
<p>“Los Cuadros Funcionales son agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades que requieren conocimientos y/o competencias comunes”. (Ley 909 2004).</p>	<p>“Los Catálogos de Cualificaciones son instrumentos en los que se relacionan y ordenan las cualificaciones de acuerdo con los niveles del MNC, se constituye en un referente para la estructuración de la oferta educativa, así como para la evaluación y el reconocimiento de las competencias adquiridas a través aprendizajes informales.”(MEN, 2017)</p>

Tabla 13. Conexión entre cuadros funcionales y catálogo de cualificaciones

Fuente: Ley 909/2004, MEN 2017.

Las agrupaciones de empleos tipo en cuadros funcionales y las agrupaciones de cualificaciones en catálogos, muestran la similitud de las estructuras y la compatibilidad que ellas pueden presentar para parametrizar los componentes y traducir los conjuntos de NCL que integran los empleos tipo en programas de formación que respondan a cualificaciones.

7.3.3 La integración de las cualificaciones con otros componentes de la propuesta del Sistema de gestión de talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano

Las cualificaciones tienen especial relevancia en el Sistema de gestión de talento humano nacional en aquellos hitos donde hay interacción entre los ámbitos educativo y laboral.

Se establecen unas relaciones que se interconectan, ya que algunos de los resultados obtenidos en los componentes, son insumo para el objetivo de otro nodo subsecuente.

Es así que la “normalización” de competencias genera como resultado las normas y ellas son insumo para los siguientes procesos:

- La “evaluación” de competencias
- La “certificación” de competencias
- La “cualificación” con base en competencias.

La siguiente gráfica ilustra las relaciones de los componentes mencionados:

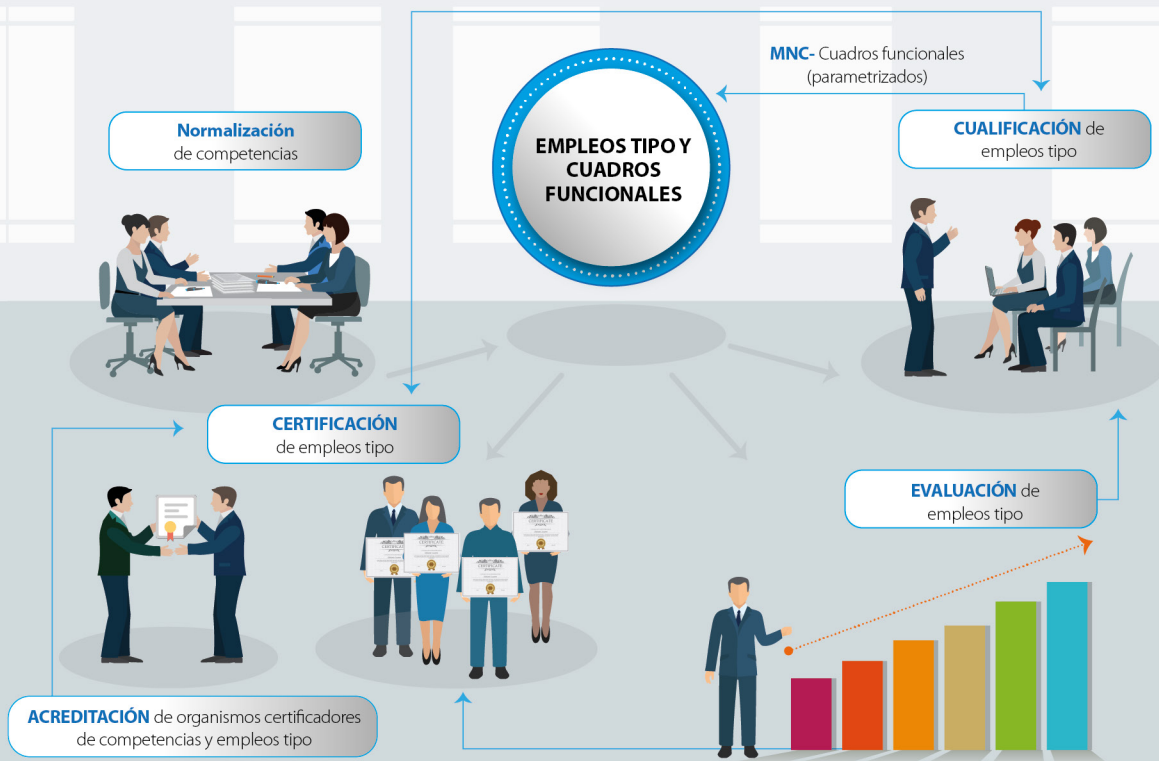


Gráfico 38. Relación de las cualificaciones con componentes del SGTHXCL
Fuente: equipo Proyecto Competencias ESAP, 2017

7.4. Propuesta de parametrización de Marco Nacional de Cualificación y cuadros funcionales

7.4.1 Niveles de cualificación y niveles jerárquicos de empleos tipo en los cuadros funcionales

El Marco Nacional de Cualificaciones de Colombia, dirigido y coordinado por el MEN, considera ocho niveles de cualificación en forma ascendente, acorde con el aumento en la complejidad de las funciones y las habilidades que se requieran:

N°	Conocimientos	Destrezas	Autonomía y responsabilidad	Descripción general
1	Conocimientos básicos	Ejecuta tareas simples y repetitivas en contextos conocidos	Alto grado de orientación y supervisión	Utiliza conocimientos básicos y herramientas en la ejecución de tareas simples y repetitivas, con alto grado de orientación y supervisión; sigue instrucciones en contextos conocidos de trabajo o estudio
2	Conocimientos básicos generales	Realiza actividades rutinarias en contextos conocidos	Supervisión moderada	Utiliza conocimientos básicos generales al realizar actividades rutinarias con ayuda de equipos sencillos, con supervisión moderada en contextos conocidos de trabajo o estudio.
3	Conocimientos generales	Aplica procedimientos en contextos conocidos	Baja supervisión	Utiliza conocimientos generales en la aplicación de procedimientos, con baja supervisión, en contextos conocidos de trabajo o estudio
4	Conocimientos fundamentales específicos	Implementa procesos en contextos predecibles	Actúa con algún grado de autonomía	Utiliza conocimientos fundamentales específicos y actúa con algún grado de autonomía en la implementación de procesos en contextos predecibles de trabajo o estudio
5	Conocimientos específicos	Resuelve problemas en contextos variados	Actúa con mediana autonomía	Utiliza conocimientos específicos en la resolución de problemas; orienta el trabajo de otros en contextos estructurados de trabajo o estudio
6	Conocimientos especializados	Gestiona proyectos y procesos en contextos variados	Toma decisiones y responde por recursos	Utiliza conocimientos especializados, toma decisiones, gestiona proyectos y procesos; asume la responsabilidad por recursos y resultados en contextos variados de trabajo o estudio.
7	Conocimientos avanzados	Propone soluciones innovadoras apoyado en la investigación, en contextos impredecibles	Transforma ambientes y entornos con autonomía	Aplica conocimientos avanzados; propone soluciones innovadoras apoyado en la investigación; transforma ambientes y entornos con autonomía en contextos impredecibles de trabajo o estudio
8	Conocimientos altamente avanzados	Investiga, crea conocimiento, innova y resuelve problemas críticos en contextos impredecibles	Alto nivel de responsabilidad y autonomía en la toma de decisiones	Aplica conocimientos altamente avanzados; investiga, crea conocimiento e innova; resuelve problemas críticos en contextos impredecibles de trabajo o estudio con alto nivel de responsabilidad y autonomía en la toma de decisiones.

Tabla 14. Matriz de descriptores de nivel de cualificaciones
Fuente: MEN, 2017

Por otra parte, para el análisis y desarrollo de cualificaciones se establece una estructura de ocho niveles. Los cuadros funcionales se ubican en cinco niveles jerárquicos, en este caso en forma descendente, de superior a inferior, compatible con la estructura organizativa del sector público que corresponde a los niveles:

- Directivo
- Asesor
- Profesional
- Técnico
- Asistencial

7.4.2 Parametrización de descriptores y NCL de empleos tipo

Estructuras tan similares como las que se presentan entre los empleos tipo y las cualificaciones permiten identificar parámetros que correlacionen las normas de competencia laboral (ET) frente a los descriptores de competencia (MNC).



*A las personas de las
entidades participantes*

Bajo la propuesta que se presenta en este documento se consideran dos opciones para parametrizar los niveles jerárquicos de los empleos tipo con los niveles de cualificación del Marco Nacional de Cualificaciones:

1. En un inicio se propone que, inmediatamente se estructure un ET, se analice el contenido de las NCL que lo conforman, con sus respectivas actividades clave frente a los descriptores del MNC para situarlos en el nivel de cualificación que le corresponda.
2. Cuando estas estructuras estén diseñadas y ubicadas en plataformas, se podrá automatizar la búsqueda de coincidencias entre verbos y palabras utilizadas en las NCL de los ET frente a los descriptores de los niveles de cualificación del MNC.

Área proceso gestión de talento humano				
Cuadros Funcionales			Marco Nacional De Cualificación	
Empleo tipo	NCL	Actividades claves	Nivel	Descriptor
ET1. DIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS	GTHO1. Formular el plan estratégico de GTH.	<p>A. Establecer necesidades de TH.</p> <p>B. Diseñar planes, programas y proyectos.</p> <p>C. Definir los lineamientos que orientan implementación de los planes, programas y proyectos.</p>	6	<p>Gestiona proyectos y procesos aplicando conocimientos teóricos y fácticos especializados profundos, en contextos de trabajo o estudio predecibles, no estructurados, dirigiendo acciones con responsabilidad por recursos humanos, administrativos, financieros y técnicos.</p>
	GTHO6. Liderar el establecimiento del sistema de evaluación del desempeño.	<p>A. Adoptar el sistema de evaluación del desempeño.</p> <p>B. Desplegar el sistema de evaluación adoptado.</p> <p>C. Verificar el desarrollo de la evaluación del desempeño.</p>		
	GTH16. Hacer seguimiento a la gestión de los planes de talento humano.	<p>A. Seleccionar métodos de seguimiento y evaluación de la gestión.</p> <p>B. Aplicar métodos de seguimiento y evaluación.</p>		
	GTH17. Realimentar el desarrollo de la gestión de los planes.	<p>A. Presentar los resultados de la gestión.</p> <p>B. Proponer ajustes a la ejecución de los planes.</p>		
	SC01. Caracterizar al ciudadano y el servicio.	<p>A. Identificar las necesidades y características del ciudadano.</p> <p>B. Determinar las particularidades del servicio y trámites.</p>		

Tabla 15. Ejemplo de un empleo tipo parametrizado con el MNC
Fuente: Equipo Proyecto Competencias ESAP, 2017



A las personas de las entidades participantes

Los empleos tipo integran criterios tales como los requisitos de estudios y experiencia. Estos criterios hacen parte de la cualificación, al igual que las funciones y comportamientos descritos en las NCL, por tanto se parametrizan las NCL con los respectivos descriptores de competencia. Por otra parte, se establece directamente el nexo entre la denominación de los componentes del empleo tipo y la identificación de la cualificación, así como entre las normas de competencia laboral del empleo tipo y el perfil profesional de la cualificación. En resumen, los componentes de la competencia y los de la cualificación pueden relacionarse y responder al lenguaje del trabajo y al de la educación.

Cuando todos los ET de un cuadro funcional se han ubicado en los niveles correspondientes de cualificación, previo análisis de coincidencia, correlación y concordancia con los descriptores de cualificaciones, se puede observar la estructura del catálogo de cualificaciones del área proceso materia de análisis, teniendo en cuenta que solo se llaman cualificaciones cuando ya se han traducido las NCL a unidades o módulos de formación. En otras palabras, si tienen las cuatro partes del modelo desarrolladas. (Ver gráfico 34. Estructura del modelo de cualificación en Colombia)

Siguiendo puntualmente las pautas de MEN se tendría en cuenta que “el modelo toma referencias internacionales (europeas y de América Latina) y se compone de cuatro partes principales:

- **Identificación de la cualificación.** Para su registro, que incluye la denominación, nivel, área de cualificación, código, organismo que otorga la cualificación e institución que la otorga.
- **Perfil profesional.** Expresado en competencias necesarias en el mercado laboral, estructurado en unidades de competencia con el entorno laboral donde se aplica.
- **Formación asociada a la cualificación.** Estructurada en términos de unidades de aprendizaje, expresadas en resultados de aprendizaje con sus correspondientes criterios de evaluación.
- **Parámetros para el aseguramiento de la calidad.** De la formación en cuanto a docentes que lo imparten, ambientes de aprendizaje, mecanismo de acceso a la formación y regulación de la profesión, siempre y cuando aplique”.

Cuando todo este esquema que se presenta en el formato esté completo, se considerará que la cualificación está completa.

A continuación se hace un ejercicio, a manera de ejemplo, para presentar la forma en que se podrían observar las relaciones entre ET y cualificaciones ubicadas en las estructuras mencionadas.

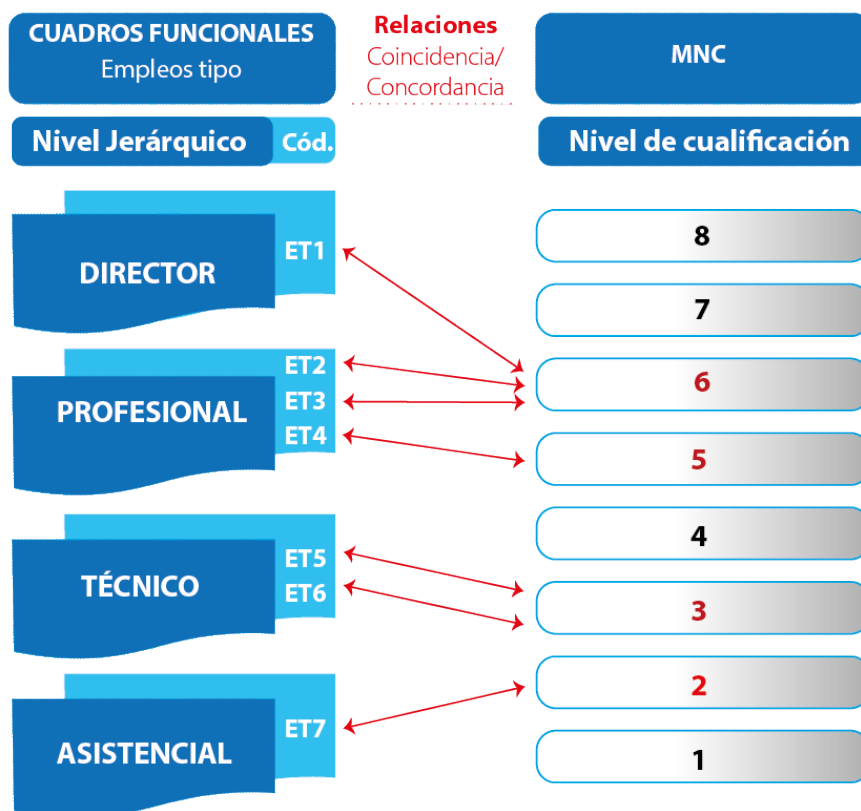


Tabla 16. Simulación de un ejemplo de un cuadro funcional parametrizado
Fuente: equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

En el ejemplo se toma el caso simulado del cuadro funcional que pudo resultar del establecimiento de los empleos tipo de un área proceso. Como se observa en el ejercicio, es posible que aparezcan empleos en unos niveles jerárquicos y en otros no, para este caso no aparecen ET en el nivel de Asesor, en tanto aparecen varios en los niveles de Profesional y Técnico. De igual manera, puede que los niveles jerárquicos, al hacer el análisis para asignación de nivel de cualificación, los criterios y parámetros indiquen que un directivo y un profesional están en el mismo nivel de cualificación, lo que significa básicamente que con la misma base de estudios podrían moverse entre estos ET. Se hace la salvedad de que las cualificaciones no solo están estructuradas para satisfacer los requerimientos del trabajo, sino que responden a estructuras mentales y de conocimientos con diferentes grados de complejidad.

7.4.5. Proceso simulado para convertir ET en cualificaciones para el catálogo

Las cualificaciones relacionadas con todo un cuadro funcional corresponderían al catálogo de la respectiva área proceso.

Es necesario hacer una prueba en los casos en que los empleos tipo tengan un grado de complejidad para verificar si existe la posibilidad que de un ET surjan hasta dos cualificaciones. Esta perspectiva solo se podrá vislumbrar en la práctica, aunque inicialmente se infiere que la relación es de uno a uno.



Gráfico 39. Proceso de simulación para transitar de ET a CNC y MNC
Fuente: equipo Proyecto Competencias ESAP 2017

7.4.6. Consideraciones para llevar a cabo la propuesta

Teniendo en cuenta que los procesos de desarrollo del sistema de GTHxCL y del MNC son recientes y que aún están en construcción, pueden ajustarse metodológica y técnicamente para que los avances sean aprovechados de manera eficiente, y se acorte el camino para obtener resultados con mayor rapidez. Se plantea esta propuesta de articulación y parametrización de NCL, empleos tipo y cuadros funcionales a calificaciones y catálogo, y estas, en conjunto, al MNC.

La propuesta de parametrización de factores implica que la metodología para estructurar calificaciones que tiene el MEN sea adaptada y tome como válido el desarrollo metodológico de los empleos tipo para el sector público referido, en primera instancia, a las NCL transversales.

En el proceso metodológico actual para diseñar calificaciones se destacan tres grandes momentos que se cubren en cuatro etapas.

La primera etapa de referenciación, que inicia con la planeación y contextualización, se surte en los dos procesos en los que se está planteando la parametrización de productos; por ello se parte de las tres etapas subsiguientes que implican la obtención de:

- a. El mapa ocupacional tomando como referencia las funciones, procesos y ocupaciones referidas en las clasificaciones internacionales CIIU, CIUO 08 AC y CINE.
- b. El mapa funcional aplicando la metodología de análisis funcional para la construcción del desglose de funciones en forma de árbol.
- c. El diseño de calificaciones partiendo de las unidades de competencia encontradas en el mapa y que son asignadas a diferentes grupos de ocupaciones que responden a una calificación. Se traduce en formación asociada a esa calificación con sus respectivos parámetros de calidad.

Lo anterior, se ilustra de la siguiente manera:

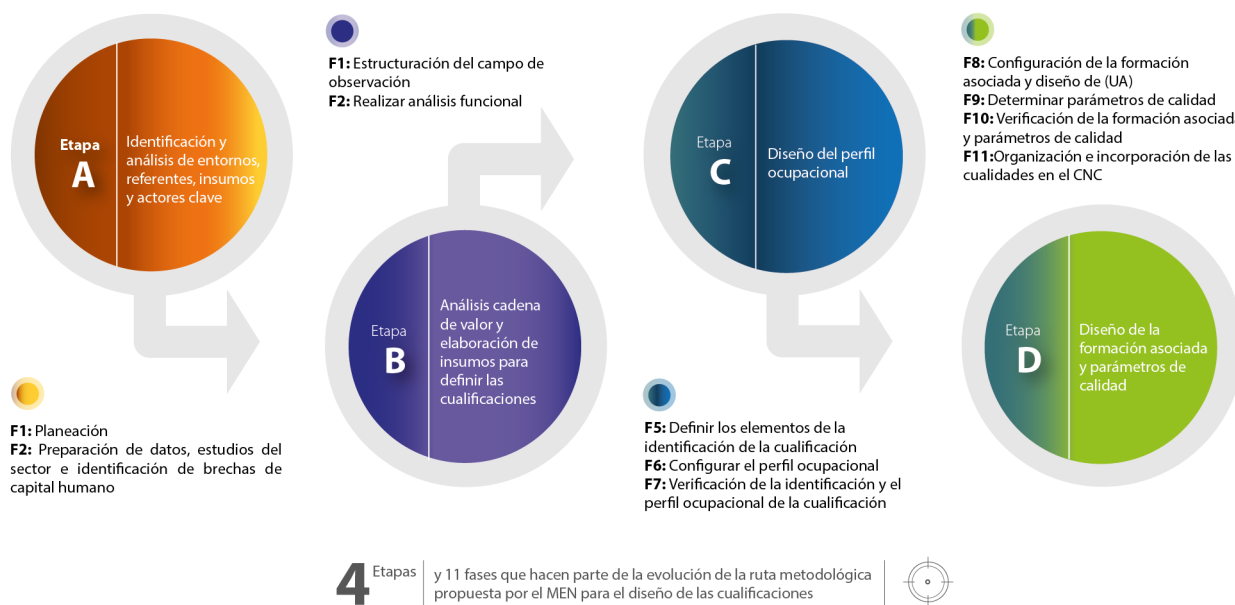


Gráfico 40. Proceso para el diseño de cualificaciones MEN
Fuente: MEN, 2017

El proceso aquí propuesto, de convertir los empleos tipo y los cuadros funcionales en cualificaciones y catálogos de cualificaciones, respectivamente, invita a no repetir las tres primeras etapas que ya están avanzadas en el proceso de estructuración de los ET y a centrarse directamente en el diseño, tomando como referente los empleos tipo que cumplen con requisitos que validan su uso:

- Responden a agrupaciones de normas con sentido y significado en el sector público.
- Están referenciados en las clasificaciones ocupacionales nacionales e internacionales.
- Están conformados por las funciones, comportamientos, requisitos y elementos adicionales contenidos en las normas de competencia laboral que facilitan el enlace y traducción al lenguaje educativo para propuestas de cualificaciones relacionadas con programas de formación, por tanto, sus componentes (como están en el formato ET) responden a los componentes de la cualificación (de acuerdo con el formato de cualificación MEN).

- d. Hacen parte de un área proceso compatible con las áreas ocupacionales y profesionales requeridas para delimitar el alcance de las cualificaciones.
- e. Se ubican en cuadros funcionales que responden totalmente a los criterios de estructuración de los catálogos de cualificaciones. Con lo planteado, se asegura que se está cumpliendo con todos los elementos de análisis y desarrollo de la primera y segunda etapa de la metodología de diseño de cualificaciones propuesta por el Men.

En este sentido, la ruta metodológica actual definida por el MEN se podría modificar obviando las tres primeras etapas que también han sido recorridas para la estructuración de empleos tipo y abordar directamente la cuarta etapa de diseño de cualificaciones, traduciendo la información contenida del ET, que cubre gran parte de los puntos 1 y 2 de la estructura de cualificación, a lenguaje y propuesta de educación que corresponde a los puntos 3 y 4, y que se presenta en el siguiente gráfico:

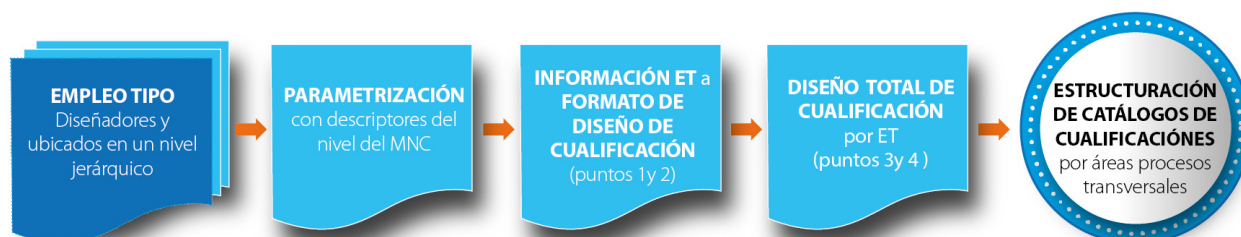


Gráfico 41. Procedimiento propuesto para parametrización de ET a cualificaciones
Fuente: equipo Proyecto Competencias 2017

Como se expuso anteriormente, el recorrido desde esta propuesta para la construcción de cualificaciones es mucho más expedito, por cuanto se ha recorrido gran parte del trayecto en la construcción de productos que son insumos valiosos para el MNC, como son los ET y los cuadros funcionales.

7.4.7. Beneficios de integrar el SGTHXCL con el MNC

Teniendo en cuenta que son dos proyectos que están en construcción, se abre la posibilidad de alinearlos con el propósito de hacer más eficiente el proceso y de integrar esfuerzos institucionales y técnicos.

Viendo las condiciones que presenta el panorama actual, y desde una mirada más específica, esta integración es muy útil en el futuro próximo, entre otras más razones, para:

- Diseñar programas de educación que respondan a los ET y que tengan reconocimiento para el MNC y por el MEN.
- Contar con referentes ya construidos (ET) para el diseño de programas de educación y de formación para el trabajo y el desarrollo humano que atiendan requerimientos emergentes en el cubrimiento de vacantes.
- Integrar el Sistema de GTHxCL a los desarrollos que se están dando en otros países para el sector público, abriendo espacios de cooperación, intercambio y asesoría.
- Lograr reconocimiento y posicionamiento de los ET en el ámbito nacional, empezando por el sector educativo, en el reconocimiento de estos con determinado nivel de cualificación y no solo jerárquico en la estructura del sector público nacional.
- Mejorar o elevar la calidad de los programas de formación profesional y de educación que se ofertan en el país, sincronizándolos con los requerimientos reales de formación basados en competencias y empleos tipo.



NODO



**Síntesis,
acciones
recomendadas**



1. Establecer políticas y procedimientos necesarios para la normalización de estándares de competencias laborales.
2. Dirigir y controlar el desarrollo y aprobación de las normas de competencia
3. Consolidar y administrar el Catálogo nacional de ocupaciones para el sector público (articulado con la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO)).



Políticas, requisitos y procedimientos

- Para evaluación y certificación de competencias laborales.
- Dirección del sistema
- Acreditación de organismos de evaluación y certificación de competencias laborales para el sector público.



1. Crear unidad de normalización. Conformar mesas de concertación para identificación y estandarización de competencias laborales utilizando la metodología de análisis funcional.
 - Según la propuesta metodológica desarrollada por el equipo de Competencias 2017 y contenida en el documento guía.
2. Convocar, seleccionar y aprobar profesionales competentes para desarrollar análisis funcional.
 - Proponer las normas de competencia laboral, los empleos tipo y los cuadros funcionales.
3. Generar estándares de competencias laborales del sector público para aprobación.
4. Puede contar con una unidad de negocio evaluadora certificadora de competencias laborales.

1. Se prevé en los momentos iniciales de implementación del proyecto propuesto ir incorporando las “competencias comportamentales comunes al sector público” que son aquellas que deben ser demostradas por todos los servidores públicos y que actualmente se consideran la orientación a resultados, orientación al usuario y al ciudadano, transparencia, compromiso con la organización y las “competencias específicas”, siendo estas las relacionadas directamente con cada ocupación de manera detallada, y que en gran parte están cubiertas por las NCL área - proceso.
2. Teniendo en cuenta los desarrollos de las instituciones, y según las coincidencias encontradas, el DAFP, la ESAP y el MEN podrían establecer un acuerdo para incorporar en la construcción del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) los empleos tipo y los cuadros funcionales como referentes para el catálogo de cualificaciones del sector público.
3. Las normas de competencias laboral que integran el empleo tipo pueden ser directamente referentes para los dos primeros ele-

mentos de los cuatro que componen la cualificación, así: la denominación del empleo tipo puede orientar la identificación de la cualificación, y las normas de competencia laboral lo correspondiente al perfil ocupacional; y sobre ellos, desarrollar los otros dos elementos de la cualificación: la formación asociada y los parámetros de calidad.

4. Las agrupaciones de empleos tipo por áreas-proceso situadas en los niveles jerárquicos daría lugar a catálogos de cualificaciones para las áreas-proceso trabajadas en el proyecto.
5. Elaborar los lineamientos para ajustar los modelos tradicionales de gestión del talento humano a modelos de gestión por competencias.
6. Trabajo conjunto del MEN, ESAP y el DAFP para que en el Marco Nacional de Cualificaciones, que se encuentra en etapa de diseño, quede incorporado el enfoque de competencias para el sector público con un horizonte a diez años.
7. Establecer las orientaciones (la ESAP en coordinación con el DAFP) para la definición de normas de competencias laborales estandarizadas en las áreas transversales a la Administración pública, así como su acreditación y certificación, articuladas con el Sistema Nacional de Educación Terciaria;
8. Identificar la pertinencia de establecer, de manera específica y estandarizada, competencias sectoriales para las áreas misionales del sector público.
9. Elaborar lineamientos para adelantar procesos de revisión de las competencias comportamentales comunes y por nivel jerárquico, así como a las previstas para cada uno de ellos en el Decreto 1083 de 2015.

Bibliografía

Arbizu Echávarri, F. (2015). *Marco nacional de cualificaciones para República Dominicana: bases*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.

Abbagnano, N. (2010). *Diccionario de filosofía*. Actualizado y aumentado por Fornero, G. México: Fondo de Cultura Económica.

Cinterfor/OIT. (2013) "Aportes al debate sobre objetos de aprendizaje para el desarrollo de competencias laborales". Montevideo.

Chile Valora. "Marco de cualificaciones para la formación y certificación laboral". Sence

Conocer (1997). *Antología de lecturas sobre competencia laboral*. México.

Certificación de Competencias en España [en línea]. Recuperado de: https://www.educacion.gob.es/educa/incual/ice_recAcr.html, Consulta: 15 de julio de 2017.

Chile Valora (2017). "Qué hacemos" (en línea). Recuperado de: <http://www.chilevalora.cl/que-hacemos/como-funciona/> consulta: 15 de julio de 2017.

CNED. Perspectivas en educación Nro. 29. 2014. <http://www.cned.cl/boletin/201401N09.pdf>

Clemens S. & Marbán R. "Enfrentando el desafío global de la calidad: una infraestructura nacional de la calidad", PTB, [en línea]. Recuperado de http://www.ptb.de/de/org/q/q5/docs/OAS_SP07.pdf, consulta: 5 de junio de 2017.

DAFP, ESAP, CNSC (2017) "Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano" – Fundamentación. Documento borrador proyecto Competencias. Bogotá.

De Luna L. & Ángel G. (2011) *Capital humano, gestión por competencias laborales en la Administración pública*. México: Trillas.

Fletcher, S. (1991) "¿Qué es la evaluación basada en competencia? Técnicas para evaluar con base en la capacidad individual".

Gómez Mejía, L., Balkin, D., Cardy R. (2001). *Dirección y gestión de recursos humanos*. Madrid: Prentice Hall

González, E (2006), *Reforma del empleo público. Implementación de instrumentos para la promoción de la meritocracia en el empleo público*. Bogotá: DAFP-ESAP.

Guapacha, H."Propuesta de articulación de competencias laborales para el empleo público colombiano". Bogotá: DAFP.

"Guía referencial iberoamericana de competencias laborales en el sector público". Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016

Huamán, B. (2008). *Guía de procedimientos para la evaluación de competencias con fines de certificación profesional*. Lima: USAID

Icontec (2005). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17000. "Evaluación de la conformidad: vocabulario y principios generales". Bogotá: Traducción idéntica y certificada de la ISO/IEC 17000:2004

Icontec (2005). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17011. "Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos de acreditación que realizan la acreditación de organismo de evaluación de la conformidad". Bogotá: Icontec

Icontec (2013). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17024. "Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos que realizan certificación de personas". Bogotá: Icontec

Icontec (2015). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17021. "Evaluación de la conformidad. Requisitos para los organismos que realizan auditoría y certificación de sistemas de gestión". Bogotá: Icontec

Instituto Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional. (Ed). (2010). "Sistemas nacionales de cualificaciones y formación profesional". Madrid: Instituto Nacional de Empleo (INEM).

International Organization for Standardization ISO. (2016) "Cómo desarrollar esquemas para certificación de personas. Guía sobre ISO/IEC 17024", traducido por Entidad Nacional de Acreditación ENAC. Madrid.

Ley 155 de 1959 (Diciembre 24) Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas. Tomado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38169>

Maldonado, M. (2014) *¿Competencias o cualificaciones? Reforma de la educación superior, producción y acreditación*. Bogotá: Ecoe Editores.

Mendoza, R. F. (2015). "Articulación de competencias laborales para el empleo público colombiano". Bogotá, DAFP. Colombia. Contrato 058 /2015. Documento de trabajo

Ministerio de Educación Nacional. Ley 115 de 1994 por la cual se expide la Ley General de Educación.

Ministerio de Educación Nacional MEN. Elementos del Diseño de las Cualificaciones. 2017.

Ministerio de Educación Nacional MEN. Marco Nacional de Cualificaciones MNC. 2017.

OCDE-INCUAL: Sistemas de cualificaciones. Puentes para el aprendizaje a lo largo de la vida. OCDE-Instituto Nacional de Cualificaciones (INCUAL) de España, 2008

OIT. 2002. "Certificação de Competências Profissionais-Análise Qualitativa do Trabalho, Avaliação e Certificação de Competências-Referenciais Metodológicos". Brasília.

OIT. 2003. "Evaluar el logro individual de competencias". Centro Internacional de la Formación de la organización internacional del trabajo. CIF/OIT. Turín.

OIT. Recomendación 195 de 2004.

Pointing y Asociados. 1997. Planeación y Análisis Ocupacional, Documentos de Trabajo. Bogotá. Convenio SENA - Consejo Británico.

Ramírez, L. M., Villarejo, C.I., Martínez, C.E. Ruiz, C.A., Ruiz, L.M., Santamaria, O.I. (2018). "Catálogo de competencias laborales – propuesta". Bogotá: ESAP, DAFP, CNCS.

Ramírez,, L.M., Villarejo, C.I., Martinez, C.E. (2018) "Guía Metodológica para la elaboración de Mapas Funcionales, Normas de Competencia Laboral y Perfiles Ocupacionales. Bogotá: ESAP.DAFP.CNSC.

Ramírez, L.M., Villarejo, C.I., Martinez, C.E., Castañeda, J.E., Vera, Z.C., (2018). "Pautas para la transferencia de competencias laborales a los subsistema de gestión del talento humano". Bogotá: ESAP, DAFP, CNCS.

Ramírez, L. M., Buitrago, C.C., Zambrano, C.S., Alarcon, E., Ruiz, L.M., Macias, L.M. Ortega, O.M., (2018). "Sistema de gestión del talento humano por competencias laborales, en el sector público colombiano. Fundamentación del sistema". Bogotá: ESAP, DAFP, CNCS.

RAE (2017). Diccionario de la Lengua Española. Edición del Tricentenario

Rovira, Laplane, & Göthner. CEPAL. "Impacto de la infraestructura de la calidad en América Latina: instituciones, prácticas y desafíos para las políticas públicas". Naciones Unidas, marzo de 2011

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2004). Metodología para evaluar y certificar competencias laborales y guía para seleccionar técnicas y elaborar instrumentos de evaluación de competencias laborales. Bogotá.

Tuck, R. 2007. An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers. Skills and Employability Department. ILO

Vargas, F. (2004). Cuarenta preguntas sobre competencia laboral. Montevideo: Cinterfor/OIT

Cibergrafía

Accreditation Association for Ambulatory Health Care <http://www.aaahc.org/what-is-accreditation/> (2013)

Arbizu, F (2007). Cualificaciones profesionales: Bisagra entre el empleo y la formación. Disponible en: <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/297>

Asociaciones de organismos de acreditación a nivel mundial. [En línea], disponible en: <http://www.arac-accreditation.org/protected/extensions/kcfinder/upload/images/ilac-iaf.jpg>. Consultado 29 de junio de 2017

Blogs, certificación de competencias laborales Disponible en <http://hostalcasacolinadebogota.blogspot.com/2008/11/normas-de-competencia-laboral-del.html>. Consultado 20 de julio de 2017.

Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) México.

<http://www.conocer.gob.mx>

CEPAL. (2005). Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6115/S05987_es.pdf;jsessionid=-00132F974175E1C2B2C3ED23A86A2CBC?sequence=1

CERTIFICACION DE COMPETENCIAS EN ESPAÑA [en línea], disponible en: https://www.educacion.gob.es/educa/incual/ice_recAcr.html, Consulta: 15 de julio de 2017.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2005). Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6115/S05987_es.pdf;jsessionid=713CA6A-FC741BC3823CD46BE7EC02F6C?sequence=1

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2005). Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6115/S05987_es.pdf;jsessionid=713CA6A-FC741BC3823CD46BE7EC02F6C?sequence=1

CINTERFOR; OIT. (2004). Competencias Laborales. Recuperado de: https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/papel13.pdf

INTERFOR/OIT.

<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/complab/xxxx/esp/index.htm>

CINTERFOR/ OIT.

<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/mertens/index.htm>

Chile Valora. "Qué hacemos (en línea). Recuperado de <http://www.chilevalora.cl/que-hacemos/como-funciona/> consulta: 15 de julio de 2017.

Chile Valora, 2016. Comisión Sistema Nacional de Certificación de competencias laborales. <http://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2016/08/preguntasfrecuentes.pdf>

Comisión sistema Nacional de Certificación de competencias laborales, Chile Valora. (2016). Preguntas frecuentes Proceso de Acreditación y Gestión de centros de evaluación y certificación de competencias laborales. Recuperado de <http://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2016/08/preguntasfrecuentes.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. "Documento CONPES 3446, Lineamientos para una política nacional de calidad", Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, y Superintendencia de Industria y Comercio, [en línea], recuperado de http://www.desarrolloeconomico.gov.co/normograma-del-sector/doc_details/1341-conpes-3446, consultado: 5 de junio de 2017.

CONOCER. 1998. Presentación en Power Point de Agustín Ibarra Almada en el Seminario Andino sobre Formación Basada en Competencia Laboral. Bogotá. <http://www.cinterfor.org.uy/>

CONPES 3674. (2010). Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano SFCH. Recuperado de http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-277170_conpes_3674.pdf.

Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. (2017). Funciones. Recuperado de http://www.ESAP.edu.co/portal/index.php/laESAP/estructura_organica/funciones/

IEMP, "acreditación ONAC", [en línea], disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/iemp/Proceso-de-certificacion-de-personas-busca-nueva-acreditacion-de-la-ONAC.news>, consultado 20 de julio de 2017.

INEA, El Sistema Nacional de Competencias (SNC) (s.f.) Recuperado de <http://www.ineaformate.conevyt.org.mx/index.php/conocer> (consultado 14 de diciembre de 2017).

INML – Organizar y dirigir el Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento" y de "Ser organismo de acreditación y certificación disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/proceso-de-certificacion-forense>, consultado 20 de julio de 2017.

INML – Organizar y dirigir el Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento” y de “Ser organismo de acreditación y certificación disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/proceso-de-certificacion-forense>, consultado 20 de julio de 2017.

Irigoien, María; Vargas, Fernando. 2002. Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector Salud. Módulo 1. Unidades 1, 2 y 3. Montevideo. CINTERFOR/ OIT.

http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/man_ops/index.htm

Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Reglamentos técnicos en Colombia (en línea). Recuperado de http://www.mincit.gov.co/publicaciones/33051/reglamentos_tecnicos, consultado 20 de julio de 2017.

Mertens, L. (1997). “Competencia laboral: Sistemas, surgimiento y modelos”. México, CONOCER – OIT / CINTERFOR. Recuperado de <https://www.oitcinterfor.org/publicacion/C3%B3n/competencia-laboral-sistemas-surgimiento-modelos>

Mertens, Leonard. 1996. Competencia Laboral: sistemas, surgimiento y modelos. Montevideo.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, El marco europeo de cualificaciones y el sistema español de cualificación profesional, http://www.ahk.es/fileadmin/ahk_spanien/AHK_Spanien_neu/07_Beruf_und_Weiterbildung/00_Beruf_und_Weiterbildung/Nachrichten_Formacion_y_Empleo/Presentacion_Marcos_Cualificaciones_21.05.2

Ministerio de Educación Nacional. (2010), cita a Billorou, N. y Vargas, F. Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-277170_documento_MNC.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2011). Bases para la construcción de un Marco nacional de cualificaciones. Recuperado de http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-277170_documento_MNC.pdf

Ministry of Vocational and Technical Training. (2009). National vocational qualifications framework of Sri Lanka. Recuperado de http://www.tvec.gov.lk/pdf/NVQ_Framework.pdf

MLA para Colombia [en línea], disponible en: <http://www.onac.org.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=319> Consulta 30 de junio 2017.

Nagles, N. (2016). Gestión por procesos: una estrategia para direccionar el cambio y el aprendizaje organizacional. Recuperado de <https://journal.universidadean.edu.co/index.php/Revista/article/view/282>

PTB – ISO. “Creando confianza. La caja de herramientas de la evaluación de la conformidad”, PTB - ISO, (en línea), disponible en: http://www.iso.org/iso/casco_building-trust-es.pdf, consulta: 15 de julio de 2017.

OCDE (2014), Colombia: La implementación del buen gobierno, OECD Publishing. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202351-es>. Consultado 20 de julio de 2017.

ONAC, “Organismos de Evaluación de la Conformidad acreditados en Colombia”, Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), [en línea], disponible en: <http://www.onac.org.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=243>. Consulta: 15 de julio de 2017.

ONAC, “La acreditación en Colombia”, ONAC – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, [en línea], disponible en: <http://www.onac.org.co/>, consulta: 15 de julio de 2017.

OIT/CINTERFOR, Rojas, Eduardo “El saber obrero y la innovación en la empresa: las competencias y las calificaciones laborales” Montevideo Uruguay. 1999

Red de institutos de formación profesional. (2009). Metodología para la evaluación de competencias laborales. Recuperado de https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/evaluacion_comp_red.pdf

Real Academia Española. RAE. (2017). Diccionario de la lengua española, Edición del Tricentenario. Recuperado de <http://dle.rae.es>

Sánchez, O. “Cualificaciones, conocimientos y competencias”. El Tiempo, Bogotá, Julio 2017. <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/oscar-sanchez/cualificaciones-conocimientos-y-competencias-110968>

Salamanca García, René Augusto. 2007. Qué es y para que sirve la evaluación del desempeño. Ágora Social, servicios integrales para el tercer sector. http://www.academia.edu/7360188/Que_es_evaluacion

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2005). *Manual de diseño curricular para el desarrollo de competencias en la formación profesional integral*. Bogotá. Versión 2. Recuperado de http://cmap.upb.edu.co/ri-d=1227502343677_1755303938_11750/D-05COMPETENCIAS%20Manual%20de%20Competencias%20Laborales%20SENA.pdf

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2007). Procedimiento para Certificar competencias laborales. Recuperado de https://www.politecnicomayor.edu.co/images/contenidos-internos/archivos-practicas/solicitud-estudiantes/PROCEDIMIENTO_PARA_CERTIFICACION_DE_COMPETENCIAS_LABORALES.pdf

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2010). Acuerdo 00006 de 2010 por el cual se reglamenta la conformación, proceso de selección y funciones de las mesas sectoriales. Bogotá. Recuperado de: www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-277164_066.pdf

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2015). Sistema integrado de Gestión Guía para la Evaluación y Certificación de Competencias Laborales. Recuperado de <http://compromiso.sena.edu.co/documentos/vista/descarga.php?id=1021>

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2017). "Evaluación y certificación por competencias laborales". Recuperado de <http://www.sena.edu.co/es-co/formacion/Paginas/Evaluaci%C3%B3n-y-Certificaci%C3%B3n-por-competencias-laborales.aspx>

Servicio Nacional de Aprendizaje. Competencias Laborales. Recuperado de <http://www.sena.edu.co/es-co/Empresarios/Paginas/competenciasLaborales.aspx> (consultado 9 de octubre de 2017).

Viceministerio de Educación Superior Dirección de Fomento De La Educación Superior (2015). Bases para la construcción de los lineamientos de política pública del Sistema Nacional de Educación Terciaria SNET. Recuperado de <http://corpoeducacionsuperior.org/wp-content/uploads/2016/06/Bases-politica-Sistema-Nacional-de-Educacion-Terciaria.pdf>

Viceministerio de Educación Superior. (2016). SNET – Marco Nacional de cualificaciones – en construcción. Recuperado en <http://acis.org.co/archivos/SalonInformativa/2016/MEMORIAS%20MAYO/14.pdf>

Referencias

Catalano, A. (2004). *Diseño curricular basado en normas de competencia laboral: conceptos y orientaciones metodológicas*. Primera división. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo. Página 91.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2005). Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/61115/S05987_es.pdf;jsessionid=713CA6AF-C741BC3823CD46BE7EC02F6C?sequence=1

Comisión sistema Nacional de Certificación de competencias laborales, Chile Valora. (2016). Preguntas frecuentes Proceso de Acreditación y Gestión de centros de evaluación y certificación de competencias laborales. Recuperado de <http://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2016/08/preguntasfrecuentes.pdf>

Conocer (2017). Estándar de competencia. Recuperado de: http://148.244.170.140/index.php/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=11

CONPES 3446. (2006). Lineamientos para una política nacional de calidad, Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, y Superintendencia de Industria y Comercio, [en línea], Recuperado de: http://www.desarrolloeconomico.gov.co/normograma-del-sector/doc_details/1341-conpes-3446, consultado: 5 de junio de 2017.

Conpes 3674. (2010). Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano SFCH. Recuperado de http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/articles-277170_conpes_3674.pdf.

Decreto 767 de 1964 República de Colombia. Se modifica el Decreto 2253 de 1961 sobre Normas y Calidades, y se da al Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC, el carácter de asesor y coordinador del Gobierno Nacional en materia de normalización. Recuperado de: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1726242>

Decreto 2416 de 1971 República de Colombia. se dictan algunas disposiciones sobre normas y calidades, pesas y medidas. Recuperado de: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1768500>

Icontec (2005). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17000. "Evaluación de la conformidad: vocabulario y principios generales". Bogotá: Traducción idéntica y certificada de la ISO/IEC 17000:2004

Icontec (2005). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17011. Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos de acreditación que realizan la acreditación de organismo de evaluación de la conformidad. Bogotá: Icontec

Icontec (2013). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17024. Evaluación de la conformidad. Requisitos generales para los organismos que realizan certificación de personas, Bogotá: Icontec

Icontec (2015). Norma Técnica Colombiana NTC-ISO/IEC 17021. Evaluación de la conformidad. Requisitos para los organismos que realizan auditoría y certificación de sistemas de gestión. Bogotá: Icontec

INEA, El Sistema Nacional de Competencias (SNC) (s.f.) Recuperado de: <http://www.ineafomate.conevyt.org.mx/index.php/conocer> (consultado 14 de diciembre de 2017).

International Organization for Standardization ISO. (s.f.). Al about ISO. Recovered from: <https://www.iso.org/about-us.html>

Instituto Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional. (Ed). (2010). Sistemas Nacionales de Cualificaciones y Formación Profesional. Madrid: Instituto Nacional de Empleo (INEM).

Ley 30 de 1992 República de Colombia. Organiza el servicio público de la educación superior. Recuperado de: https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_ley_3092.pdf

Ley 749 de 2002 República de Colombia. Organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85847_archivo_pdf.pdf

Ley 909 de 2004 República de Colombia. Empleo público, carrera administrativa y gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14861>

Ministerio de Educación Nacional MEN, Elementos del Diseño de las Cualificaciones. 2017.

Ministerio de Educación Nacional MEN, Marco Nacional de Cualificaciones MNC. 2017.

Mendoza, R. F. (2015). Articulación de competencias laborales para el empleo público colombiano. Bogotá, DAFP. Colombia. Contrato 058 /2015. Documento de trabajo

Nagles, N. (2016). Gestión por procesos: una estrategia para direccionar el cambio y el aprendizaje organizacional. Recuperado de: <http://journal.ean.edu.co/index.php/Revista/article/view/282/271>

OIT. (2003). Evaluar el logro individual de competencias. Centro Internacional de la Formación de la organización internacional del trabajo. CIF/OIT. Turín.

OIT. (2009). Metodología para la evaluación de competencias laborales. Recuperado de: https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/evaluacion_comp_red.pdf

OIT. (2017). Resolución sobre actualización de la clasificación internacional uniforme de ocupaciones. Recuperado de: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/isco/docs/resol08.pdf>

Ramírez, L. M., Villarejo, C.I., Martínez, C.E. (2017). "Guía metodológica para la elaboración de mapas funcionales, normas de competencia laboral y perfiles ocupacionales". Documento de Proyecto Competencias. Bogotá: ESAP, DAFP, CNCS.

Ramírez, L. M., Martínez, C.E. (2017). "Metodología para elaborar cuadros funcionales de empleos tipo por competencias laborales. Propuesta". Documento de Proyecto Competencias. Bogotá: ESAP, DAFP, CNCS.

Serrano, M.E.. (2008). Guía metodológica para la identificación y estandarización de competencias laborales para los empleos públicos colombianos. ESAP.

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2005). Manual de diseño curricular para el desarrollo de competencias en la formación profesional integral. Bogotá. Versión 2. Recuperado de: http://cmap.upb.edu.co/rid=1227502343677_1755303938_11750/D-05COMPETENCIAS%20Manual%20de%20Competencias%20Laborales%20SENA.pdf

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2013). Sistema de evaluación y certificación de competencias laborales. Recuperado de: <http://seccl.sena.edu.co/Presentacion/principios.php>

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2017). Evaluación y Certificación por Competencias Laborales. Recuperado de <http://www.sena.edu.co/es-co/formacion/Paginas/Evaluaci%C3%B3n-y-Certificaci%C3%B3n-por-competencias-laborales.aspx>