UNHCR ACNUR
La Agencia de la ONU para los Refugiados

GRUPO BANCO MUNDIAL

EL NUEVO ECUADOR
Ministerio del Trabajo

CERTIFICACIÓN QUE ABRE PUERTAS

Evaluación de los programas de certificación por competencias en la inserción de población en movilidad humana en el mercado laboral del Ecuador

Julio 2025

Evaluación de los programas de certificación por competencias en la inserción de población en movilidad humana en el mercado laboral del Ecuador

Elaborado por:
Ana María Rojas
Carolina Merizalde
Natalia Zárate
María Gabriela Colmenárez
Jesús Tapia
Grace Llerena
Fernando Martín
Valeria Ianotti

Revisión y comentarios:
Paul Ponce
Daniela Navas
Gabriela Urgilés

Este documento fue realizado bajo la Dirección de:
Gustavo Canavire Bacarreza

Diagramación y diseño:
Diana Díaz Rodríguez

Documento elaborado en base al informe “Skills’ certification and the inclusion of migrants: Evaluation of skills’ certification programs on migrants’ integration into the formal labor market in Ecuador” desarollado por FLACSO y el Banco Mundial con el apoyo de ACNUR y el Ministerio del Trabajo.

Quito, Ecuador
Mayo, 2025

Tabla de Contenidos

1. **RESUMEN EJECUTIVO** 6

2. **MARCO NORMATIVO Y PROCESO PARA LA CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES EN ECUADOR** 9

3. **ESTRUCTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES** 9
   3.1. Requisitos para obtener una cualificación profesional 11
   3.2. Proceso de Certificación por Competencias Laborales 13

4. **EVIDENCIA EMPÍRICA DE LA EFECTIVIDAD DE LA CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES PARA LA INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL** 14
   4.1. Análisis de Resultados del Estudio 14
      4.1.1. Contextualización del mercado laboral ecuatoriano y la población en movilidad humana económicamente activa 14
      4.1.2. Características y perfiles de las personas ecuatorianas y en movilidad humana certificadas por competencias laborales 17
      4.1.3. Sectores económicos y áreas de conocimiento más demandadas y certificados entre 2020-2024 19
      4.1.4. Proceso de certificación por competencias laborales: barreras y facilitadores 21
      4.1.5. Situación post-certificación y resultados del proceso 26

5. **PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA** 28

6. **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS** 32

7. **ANEXOS** 34

Índice de tablas y gráficos

Índice de tablas

Tabla 1. Requisitos solicitados al 2024..... 12
Tabla 2. Distribución de las ocupaciones de personas empleadas por país de nacimiento y sexo..... 16
Tabla 3. Barreras identificadas en la fase de convocatoria..... 22
Tabla 4. Barreras identificadas en la fase de registro..... 22
Tabla 5. Barreras identificadas en la fase de capacitación..... 24
Tabla 6. Barreras identificadas en la fase de examinación..... 25

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Estructura del SNCP..... 10
Ilustración 2. Actores operativos..... 10
Ilustración 3. Instrumentos y procesos del sistema..... 10
Ilustración 4. Estructura organizativa del Sistema Nacional de Cualificaciones..... 11
Ilustración 5. Flujo del proceso de certificación por competencias laborales..... 13
Ilustración 6. Resumen de barreras y facilitadores del proceso de certificación..... 25
Ilustración 7. Síntesis de las de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas referentes al proceso de certificación por competencias laborales..... 27

Índice de gráficos

Gráfico 1. Porcentaje de personas con empleo con acceso a la seguridad social..... 15
Gráfico 2. Distribución de la población venezolana ocupada y la población extranjera con certificado de competencias laborales vigente..... 18
Gráfico 3. Distribución de las áreas profesionales de los certificados por competencias laborales..... 20
Gráfico 4. Distribución de las áreas profesionales de los certificados por competencias laborales y la PEA venezolana..... 20

ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
FUDELA: Fundación de las Américas
INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos
MDT: Ministerio del Trabajo
OEC: Organismos Evaluadores de Conformidad
OIM: Organización Internacional para las Migraciones
PEA: Población Económicamente Activa
SECAP: Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SENESCYT: Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SETEC: Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional
SNP: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales

1. RESUMEN EJECUTIVO

Ecuador destaca como uno de los principales destinos de acogida de población venezolana en América Latina, acogiendo a aproximadamente 440 450 personas migrantes y refugiadas venezolanas hasta abril de 2025[1]. Estas cifras posicionan a Ecuador como el quinto país receptor de venezolanos en la región, detrás de naciones como Colombia y Perú. Desde una perspectiva demográfica, los datos del Censo 2022 revelan que la población venezolana residentes habituales alcanzó los 231686, representando el 55 % del total de población extranjera en Ecuador[2]. Este incremento dramático, un aumento de más de 46 veces con respecto a 2010, pone en evidencia la magnitud de este fenómeno migratorio. A pesar de su considerable presencia y su nivel de capital humano (la mayoría en edad activa y con varios años de experiencia laboral), la población venezolana en Ecuador enfrenta barreras registradas: se estima que 60 % de ellos están indocumentados[3], lo que dificulta su acceso a la formalización laboral y derechos básicos. Este fenómeno ha generado desafíos en diversas áreas, especialmente en la integración de estas personas al mercado laboral ecuatoriano.

Ecuador ha recibido flujos migratorios venezolanos en tres olas claramente diferenciadas, la primera entre 2006 y 2008, estuvo compuesta principalmente por profesionales y personas con capacidad de inversión que llegaron en busca de oportunidades de negocio o estabilidad económica[4]. La segunda ola (2008–2015) reunió a un número creciente de individuos con educación superior, entre los cuales se encontraban ingenieros y técnicos que aspiraban a integrarse al mercado laboral formal en el país [5]. Estas dos primeras olas, aunque con menor volumen, destacaron por la alta capacitación y mejores condiciones de incorporación económica. A partir de 2015 comenzó la tercera ola, la más numerosa y compleja. Este flujo incluyó a personas con formación básica, niveles educativos bajos y altos grados de vulnerabilidad[6]. El creciente ingreso de refugiados y migrantes en estado de fragilidad y sin estatus legal consolidó un patrón de inclusión diferencial: aunque eran mayoría en el mercado laboral informal, enfrentaban barreras considerables para acceder a empleos formales con protección social[7]. Además, políticas migratorias más restrictivas desde 2019 limitaron aún más su acceso al trabajo formal, a pesar de contar con la voluntad y la capacidad para ejercer actividades productivas[8].

El gobierno ecuatoriano, entre 2022 y 2024, implementó un proceso amplio de regularización migratoria, en colaboración con múltiples organizaciones nacionales e internacionales, con el objetivo de mejorar la inclusión socioeconómica de la población venezolana con vocación de permanencia en el país[9]. Iniciado el 1 de septiembre de 2022, este proceso permitía a través de una plataforma virtual el Registro de Permanencia Migratoria (con certificado biométrico) y habilitaba posteriormente la obtención de la Visa de Residencia Temporal de Excepción (VIRTE II) para aquellos que contaban con el certificado y que ingresaron antes del 1 de junio de 2022[10]. Este proceso combinado entre registro, amnistía y emisión de VIRTE permitió que, hasta abril de 2024, más de 140.000 personas solicitaran la VISA; 95.800 de ellas la obtuvieron; y 72.300 adquirieron su cédula de identidad ecuatoriana, según registros de ACNUR durante la aplicación de la regularización (septiembre 2022–abril 2024)[11].

[1] R4V. 2025. https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes
[2] ACNUR, INEC, WB, 2022. Una mirada a la población venezolana y colombiana en Ecuador según el Censo 2022
[3] R4V. 2025. https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes
[4] Gandini, L., Selee, A. 2023. Betting on Legality. Latin American and Caribbean Respondses to the Venezuelan Displacement Crisis. Migration Policy Institute.
[5] https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7033588/
[6] R4V. 2025. https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes
[7] Celleri, D. 2024. Access to Labour and “differential inclusion” for young Venezuelan migrants in Ecuador. https://relbib.de/Record/1902813472
[8] Herrera, G. 2022. Migration and Migration Policy in Ecuador in 2000-2021. UNDP LACS PDS N°33. Elements to understand the challenges of migration.
[9] https://www.inclusion.gob.ec/el-proceso-de-regularizacion-de-ciudadanos-venezolanos-en-ecuador-iniciara-este-1-de-septiembre-del-2022/
[10] A partir del 1 de junio de 2022, el Decreto Presidencial N° 436 otorgó una amnistía migratoria para personas venezolanas y sus grupos familiares que ingresaron por puntos oficiales y obtuvieron el Certificado de Permanencia Migratoria, habilitándolos a solicitar la VISA sin penalización por ingreso irregular. https://www.refworld.org/es/leg/legis/pejec/2023/es/124405
[11] ACNUR. 2024. Ecuador: Informe Operacional No. 10

Ecuador dio un paso importante hacia la inclusión académica y profesional de la población en movilidad humana mediante una reforma estratégica en el reconocimiento de títulos extranjeros. En julio de 2024, el Consejo de Educación Superior (CES), con el respaldo técnico de la SENESCYT, la Cancillería, ACNUR, el Banco Mundial y WOCCU, aprobó la reforma al Reglamento sobre Títulos y Grados Académicos Obtenidos en Instituciones Extranjeras. Esta reforma flexibiliza requisitos claves como el área de conocimiento (CINE-UNESCO), la apostilla y la validez de documentos de identidad, y permite la aceptación de declaraciones juramentadas en lugar de la apostilla para personas en condición de protección internacional[12]. Durante el proceso migratorio y de registro, 201 724 personas declararon al menos un título extranjero, de las cuales un 19,5 % tenía nivel universitario y 1,9 % contaba con posgrados; así, esta reforma benefició directamente a cientos de miles de personas en movilidad humana[13], habilitándolas para validar sus estudios en Ecuador y acceder a empleos formales, servicios financieros, salud y desarrollo profesional sin depender exclusivamente de trámites costosos o lentos[14].

No obstante, persisten múltiples barreras que dificultan la adecuada inserción en el mercado laboral, tanto de personas extranjeras como de nacionales, particularmente en lo que respecta al reconocimiento de conocimientos, habilidades y experiencia.

El estudio evidenció que la certificación por competencias laborales ha tenido un impacto positivo moderado en la empleabilidad de personas en movilidad humana en Ecuador. En comparación con quienes no accedieron al proceso de certificación, las personas certificadas presentan mayores probabilidades de acceder a empleos formales o con algún grado de protección laboral. Según los resultados de la encuesta primaria aplicada a 439 personas, el 34% de quienes obtuvieron una certificación contaban con acceso a la seguridad social como resultado de su vinculación formal a un trabajo gracias a esta puesto que, sin certificación, solo el 19% acceden a la seguridad social; el 27% de las personas certificadas reportaron recibir beneficios como vacaciones y décimos sueldos, frente al 15% en el grupo de comparación. Estos datos evidencian una brecha favorable, aunque aún limitada, señala que la certificación por competencias contribuye a mejorar las condiciones laborales, particularmente en cuanto a formalización del empleo y al acceso a los beneficios laborales.

Uno de los hallazgos centrales del estudio apunta a la persistencia de barreras estructurales que limitan el efecto de la certificación como herramienta de inclusión socioeconómica. Entre estas barreras se identificaron exigencias documentales incompatibles con la realidad de muchas personas refugiadas y migrantes, especialmente en lo relativo a la identificación personal y la validación de su experiencia laboral. Por ejemplo, hasta 2023, el proceso de certificación requería presentar pasaporte vigente, cédula ecuatoriana o certificados laborales formalmente emitidos, lo cual resultaba inaccesible para buena parte de la población en movilidad humana. De hecho, en la encuesta primaria aplicada para este estudio, el 43% de los encuestados venezolanos indicó que no inició el proceso de certificación por falta de documentos habilitantes, y un 38% adicional señaló la imposibilidad de demostrar experiencia previa mediante documentos formales. Esta situación se agudiza en los casos de personas con trayectorias laborales informales o con estatus migratorio irregular.

El análisis mostró también una concentración geográfica y sectorial de los procesos de certificación, especialmente en las ciudades de Quito y Guayaquil; según los registros administrativos analizados entre 2020 y 2024, el 54% de las certificaciones fueron emitidas en Quito y el 22% en Guayaquil, mientras que el resto se distribuyó entre Cuenca, Manta y otras ciudades en proporciones significativamente menores. Esta concentración refleja tanto la ubicación de los Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC) como la limitada presencia institucional en otras regiones del país.

[12] https://www.ces.gob.ec/?te_announcements=importante-reforma-optimiza-el-registro-de-titulos-emitidos-por-ies-del-extranjero-07-08-2024
[13] https://www.educacionsuperior.gob.ec/senescyt-flexibiliza-proceso-de-registro-de-titulos-extranjeros
[14] https://www.primicias.ec/sociedad/requisitos-inscribir-titulos-exterior-ecuador-76932

La certificación por Competencias Laborales se concentra en áreas como ofimática (23,5%), ventas (18,2%) y prevención de riesgos laborales (15,7%), según los registros del Ministerio del Trabajo entre 2020 y 2024. En contraste, existe una baja representación en sectores estratégicos como tecnologías de la información (solo 3,9% del total de certificaciones), logística y transporte (2,4%), y agricultura (1,7%), pese a que estos sectores muestran un alto potencial de expansión económica y una creciente demanda de empleo técnico en el país. Esta disparidad entre la oferta de certificaciones y las necesidades del mercado laboral pone en evidencia la necesidad de actualizar los esquemas de certificación y su articulación con políticas sectoriales de desarrollo productivo.

Otro elemento que restringe el alcance del proceso es el bajo nivel de conocimiento sobre el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales entre la población. La encuesta realizada en el marco de este estudio reveló que el 61% de las personas encuestadas no conocía la existencia del proceso de certificación por competencias laborales antes de su participación en programas gestionados por organizaciones internacionales.

Entre las personas refugiadas y migrantes, este desconocimiento ascendía al 67%, mientras que entre los nacionales fue del 56%, lo que evidencia una brecha informativa transversal. Esta situación pone de manifiesto una debilidad estructural en los mecanismos de difusión institucional, tanto desde el Ministerio del Trabajo como de los Organismos Evaluadores de la Conformidad, para promover el acceso a procesos de reconocimiento de aprendizajes no formales y competencias adquiridas fuera del sistema educativo tradicional.

No obstante, persisten múltiples barreras que dificultan la adecuada inserción en el mercado laboral, tanto de personas extranjeras como de nacionales, particularmente en lo que respecta al reconocimiento de conocimientos, habilidades y experiencia obtenida en el extranjero.

El estudio evidenció que la certificación por competencias laborales ha tenido un impacto positivo moderado en la empleabilidad de personas en movilidad humana en Ecuador. En comparación con quienes no accedieron al proceso de certificación, las personas certificadas presentan mayores probabilidades de acceder a empleos formales o con algún grado de protección laboral. Según los resultados de la encuesta primaria aplicada a 439 personas, el 34% de quienes obtuvieron una certificación contaban con acceso a la seguridad social como resultado de su vinculación formal a un trabajo gracias a esta puesto que, sin certificación, solo el 19% acceden a la seguridad social; el 27% de las personas certificadas reportaron recibir beneficios como vacaciones y décimos sueldos, frente al 15% en el grupo de comparación. Estos datos evidencian una brecha favorable, aunque aún limitada, señala que la certificación por competencias contribuye a mejorar las condiciones laborales, particularmente en cuanto a formalización del empleo y al acceso a los beneficios laborales.

Uno de los hallazgos centrales del estudio apunta a la persistencia de barreras estructurales que limitan el efecto de la certificación como herramienta de inclusión socioeconómica. Entre estas barreras se identificaron exigencias documentales incompatibles con la realidad de muchas personas refugiadas y migrantes, especialmente en lo relativo a la identificación personal y la validación de su experiencia laboral. Por ejemplo, hasta 2023, el proceso de certificación requería presentar pasaporte vigente, cédula ecuatoriana o certificados laborales formalmente emitidos, lo cual resultaba inaccesible para buena parte de la población en movilidad humana. De hecho, en la encuesta primaria aplicada para este estudio, el 43% de los encuestados venezolanos indicó que no inició el proceso de certificación por falta de documentos habilitantes, y un 38% adicional señaló la imposibilidad de demostrar experiencia previa mediante documentos formales. Esta situación se agudiza en los casos de personas con trayectorias laborales informales o con estatus migratorio irregular.

El análisis mostró también una concentración geográfica y sectorial de los procesos de certificación, especialmente en las ciudades de Quito y Guayaquil; según los registros administrativos analizados entre 2020 y 2024, el 54% de las certificaciones fueron emitidas en Quito y el 22% en Guayaquil, mientras que el resto se distribuyó entre Cuenca, Manta y otras ciudades en proporciones significativamente menores. Esta concentración refleja tanto la ubicación de los Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC) como la limitada presencia institucional en otras regiones del país.

2. MARCO NORMATIVO Y PROCESO PARA LA CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES EN ECUADOR

El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP) del Ecuador se encuentra regulado por un conjunto de normas que establecen su estructura institucional, los mecanismos de normalización y los procedimientos para la evaluación y certificación de competencias laborales. Según la normativa vigente, el SNCP se define como un conjunto articulado de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones orientadas a promover y desarrollar la política pública intersectorial de cualificación y certificación profesional.

En primer lugar, el Decreto Ejecutivo 860, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 666 del 11 de enero de 2016, constituye la norma fundacional del sistema. Este decreto creó el entonces denominado Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional, definiendo sus principios, componentes, atribuciones y los procesos de reconocimiento, evaluación y certificación de cualificaciones. Posteriormente, el Decreto Ejecutivo 1435 (7 de junio de 2017) reformó esta normativa, estableciendo la denominación vigente: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Complementariamente, el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (Código Ingenios), publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 899 del 9 de diciembre de 2016, regula la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales y su articulación con los sistemas de educación, formación profesional y cualificación. Su Reglamento General dispone que el Comité Interinstitucional del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales es el ente rector responsable de definir los mecanismos, condiciones y directrices del sistema, incluyendo los procesos de normalización, evaluación y certificación de competencias profesionales.

A partir de 2018, el SNCP se alineó con las directrices de la Agenda Nacional de Capacitación 2018–2021, que priorizó:

- La certificación de competencias laborales en la industria,
- El fortalecimiento de capacidades en el sector agroindustrial,
- La generación de perfiles de certificación por competencias para emprendimiento e innovación, incluyendo diseño de modelos de negocio, análisis de mercado y de clientes, propuesta de valor y evaluación financiera.

En conjunto, estas normas y lineamientos conforman el marco jurídico y estratégico que sustenta el funcionamiento del SNCP y garantiza la coherencia técnica de los procesos de formación, evaluación y certificación de competencias para trabajadores, emprendedores, microempresarios y actores de la economía popular y solidaria.

3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES

El SNCP fue establecido mediante el Decreto Ejecutivo 860 (enero 2016) como un sistema intersectorial para la capacitación, reconocimiento y certificación de competencias laborales. En 2020, mediante el Decreto Ejecutivo 1043, la antigua Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SETEC) fue fusionada por absorción al Ministerio del Trabajo, creándose la actual Subsecretaria de Cualificaciones Profesionales y Gestión Artesanal.

[15] Presidencia de la República 2017

Ilustración 1 Estructura del SNCP

Fuente: Decreto 860 - Créese el Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional, 2016

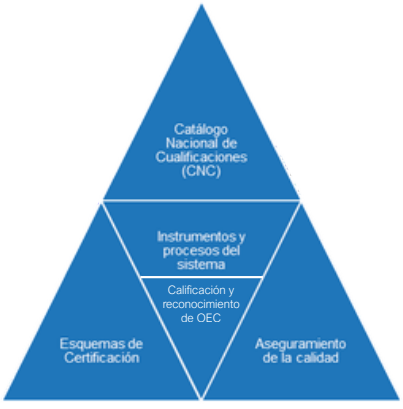
Sus funciones principales son consisten en promover actividades de formación, capacitación, asistencia técnica y difusión en competencias laborales, además, incluyen la calificación de Operadores de Capacitación y el reconocimiento de Organismos Evaluadores de la Conformidad. También se encargan de monitorear y evaluar la calidad de los procesos de capacitación y certificación por competencias laborales.

Ilustración 2 Actores operativos

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, contemplan la ejecución de programas, la definición de lineamientos para la elaboración y actualización de Perfiles de Cualificación Profesional, y su respectivo desarrollo.

Ilustración 3 Instrumentos y procesos del sistema



Fuente: Elaboración propia

Los requisitos para aplicar a la certificación por competencias laborales dependen de cada perfil de cualificación profesional y esquema de certificación. Sin embargo, cada perfil de cualificación profesional estipula prerrequisitos para acceder a la certificación por compentencia, entre ellos: 1) Acreditación de identidad; 2) Educación formal o instrucción formal; 3) Experiencia; 4) Capacitacción.

En el año 2022, se expide una nueva normativa técnica para el reconocimiento de los Organismos Evaluadores de Conformidad (OEC), emitida por el Comité Interinstitucional del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales a través de la Resolución No. SO-003-2021, en la cual se dispone que los OEC son los encargados de:

1. Otorgar o retirar la certificación de personas, en una o varias unidades de competencia;
2. Poner a disposición del candidato una descripción general del proceso de certificación de acuerdo con el esquema de certificación correspondiente; y
3. Determinar que la persona cumple o no cumple con requisitos para obtener la certificación de una o varias unidades de competencia.

Ilustración 4 Estructura organizativa del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales

Fuente: Ministerio del Trabajo, 2023.

A partir del año 2020, el Sistema de Cualificaciones adopta medidas internas para simplificar los trámites y la carga operativa de los OEC y, para el 2023, se establece un instructivo para el reconocimiento simplificado de los OEC que aplica a las Instituciones publicas, empresas publicas e instituciones de educación superior. En este documento, se contempla que, entre los pasos para realizar la testificación de las habilidades de los profesionales, los OEC deben validar la identidad del candidato con la presentación de la cédula de ciudadanía ecuatoriana o pasaporte vigente.

3.1 Requisitos para obtener una cualificación profesional

Uno de los requisitos fundamentales para acceder a un proceso de cualificación profesional es la presentación de un documento que acredite la identidad de la persona postulante. En el caso de personas ecuatorianas, este requisito está claramente definido y se cumple mediante la cédula de identidad emitida por el Registro Civil. No obstante, para personas refugiadas y migrantes, la normativa y los procedimientos vigentes no especifican de manera explícita qué documentos cumplen esta función ni cómo debe verificarse su validez.

Esta falta de claridad genera vacíos operativos que obligan a los Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC) a solicitar aclaraciones al ente rector, la Subsecretaría de Cualificaciones Profesionales y Gestión Artesanal, o a requerir la emisión de resoluciones complementarias que orienten el proceso.

Un ejemplo ilustrativo se registró en febrero de 2024, cuando el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) alertó al Ministerio del Trabajo sobre la necesidad de revisar los requisitos legales aplicables a la población en situación de movilidad humana en el marco de la implementación el Proyecto Compromiso por el Empleo. El organismo señaló varias áreas problemáticas: la ausencia de lineamientos específicos sobre identificación y condición migratoria para personas extranjeras; la falta de mecanismos alternativos, como declaraciones juramentadas, para certificar experiencia o formación previa; los requisitos de apostilla para documentos educativos; y la pertinencia del proceso de reexaminación práctica en estos casos.

En respuesta a estas observaciones, ese mismo año la Subsecretaría de Cualificaciones Profesionales y Gestión Artesanal emitió la Resolución N.° MDT-SCPGA-2024-0129. Esta resolución, elaborada específicamente para el proyecto Compromiso para el Empleo, establece de manera explícita cuáles documentos serán aceptados como medios válidos de identificación dentro del proceso de cualificación profesional. De acuerdo con esta normativa, se reconocerán como documentos de identidad válidos los siguientes:

Referente a los requisitos de condición migratoria regular en territorio ecuatoriano, se dispone lo siguiente:

- Tarjeta Andina para nacionales de los países miembros de la Comunidad Andina.
- Para nacionales de países a los cuales el Ecuador demande una visa de ingreso, se solicitará una visa de estadía de cualquier tipo cuya vigencia sea de hasta tres (3) meses posteriores a la examinación planificada de la certificación por competencias laborales.
- Para nacionales cuyos países de origen no les sea requerida una visa de ingreso al Ecuador, se solicitará el estampado de ingreso legal migratorio al Ecuador.

Además, en el caso específico de la Resolución N.° MDT-SCPGA-2024-0129, se dictamina que si los aspirantes a la certificación por competencias laborales que tengan la condición de personas en movilidad humana, y no cuentan con los documentos que se establecen en los requisitos y pre-requisitos del esquema de certificación, podrán presentar una declaración juramentada que avale dichos requerimientos.

- Certificados laborales;
- Copia de RUP-RUC-RIMPE incluyendo facturas mínimo una por mes (12 facturas);
- Certificado emitido por un proveedor del tiempo y actividad que realiza o del tiempo y del/los producto/s que distribuye al taller o persona;
- Certificados emitidos por una asociación, gremio o similares, legalmente constituida, de la actividad laboral que desempeña; o
- Contratos de trabajo.

Tabla 1. Requesitos solicitados al 2024

Requisitos generales	2024
Cédula de ciudadanía ecuatoriana vigente o pasaporte vigente	·Para nacionales: Cédula de identidad ecuatoriana con cualquier tipo de estatus. Para extranjeros: Pasaporte caducado para nacionales venezolanos hasta 5 años.
En los casos que aplique: documentos originales que respalden experiencia laboral y requisitos adicionales	En caso de no contar con los documentos, se puede presentar una Declaración Juramentada emitida por Notario Público acerca del tiempo y actividad.
En los casos que aplique: Copia de título universitario o bachiller registrado en el Senescyt	En caso de no contar con los documentos, se puede presentar una Declaración Juramentada emitida por Notario Público de los estudios cursados.
En los casos que aplique: Certificación de capacitación	Se mantiene

Fuente: Elaboración propia

En síntesis, aunque existen avances importantes, la normativa vigente aún no detalla de manera plenamente general los requisitos de identificación para personas refugiadas y migrantes en los procesos de cualificación profesional. Esto ha llevado a que, en algunos casos, los Organismos Evaluadores de la Conformidad (OEC) realicen consultas aclaratorias al ente rector para asegurar una aplicación adecuada y coherente de los procedimientos. Esta interacción constante refleja tanto la complejidad del tema como la oportunidad de seguir fortaleciendo los lineamientos para facilitar su implementación.

3.2 Proceso de Certificación por Competencias Laborales

De acuerdo con la Norma Técnica de Reconocimiento de los OEC (2021), una vez que el aspirante completa su proceso de capacitación o se considera capacitado/a en alguno de los perfiles por competencias laborales existentes, se debe seguir las siguientes etapas para la obtención de la certificación por competencias laborales:

- **Solicitud:** Para ingresar al proceso de evaluación de certificación, los candidatos deben presentar su solicitud al Organismo Evaluador de la Conformidad (OEC) con los datos solicitados. En el caso específico de la población refugiada y migrante, debido a su falta de familiaridad con la certificación, es común que una fase inicial de convocatoria y orientación sea facilitada por organizaciones sociales.

- **Elegibilidad:** Cada esquema de certificación establece ciertos requisitos para la obtención de la certificación por competencias laborales, el OEC correspondiente verificará que la documentación presentada por la persona interesada cumpla con lo necesario para continuar con el proceso de evaluación de acuerdo con el CNP y lo dispuesto por la Subsecretaría de Cualificaciones Profesionales y Gestión Artesanal.

- **Evaluación:** En esta etapa, el OEC aplica una serie de instrumentos (evaluación teórica-práctica) para determinar si el/la candidato/a cumple con los estándares de desempeño de las unidades de competencia laboral y/o perfil ocupacional en el cual será evaluado/a para acceder a la certificación. Este proceso es llevado a cabo por un evaluador autorizado por el OEC (Examinador/a). El costo para acceder al proceso de certificación es determinado por cada OEC.

- **Certificación:** En el caso que la persona interesada cumple con los criterios de desempeño definidos para el esquema de certificación en base a las evidencias recopiladas durante el proceso de evaluación, esta persona es considerada competente y obtiene una certificación para una o varias unidades de competencia. El OEC entregará una certificación que detallará: nombre e identificación de la persona certificada, nombre de la OEC, referencia de esquema de certificación, perfil y unidad(es) de competencia certificada (s); y alcance de la certificación, incluyendo periodo de vigencia. Este certificado es registrado en la Subsecretaría de Cualificaciones Profesionales y Gestión Artesanal, y visualizada en la plataforma actual de la SENESCYT (MINEDEC).
  - En caso de que la persona no cumpla con los estándares, se califica como no competente y se sugiere su asistencia a las instituciones calificadas como Operadores de Capacitación a nivel nacional para reforzar sus conocimiento y retornar al proceso de evaluación.

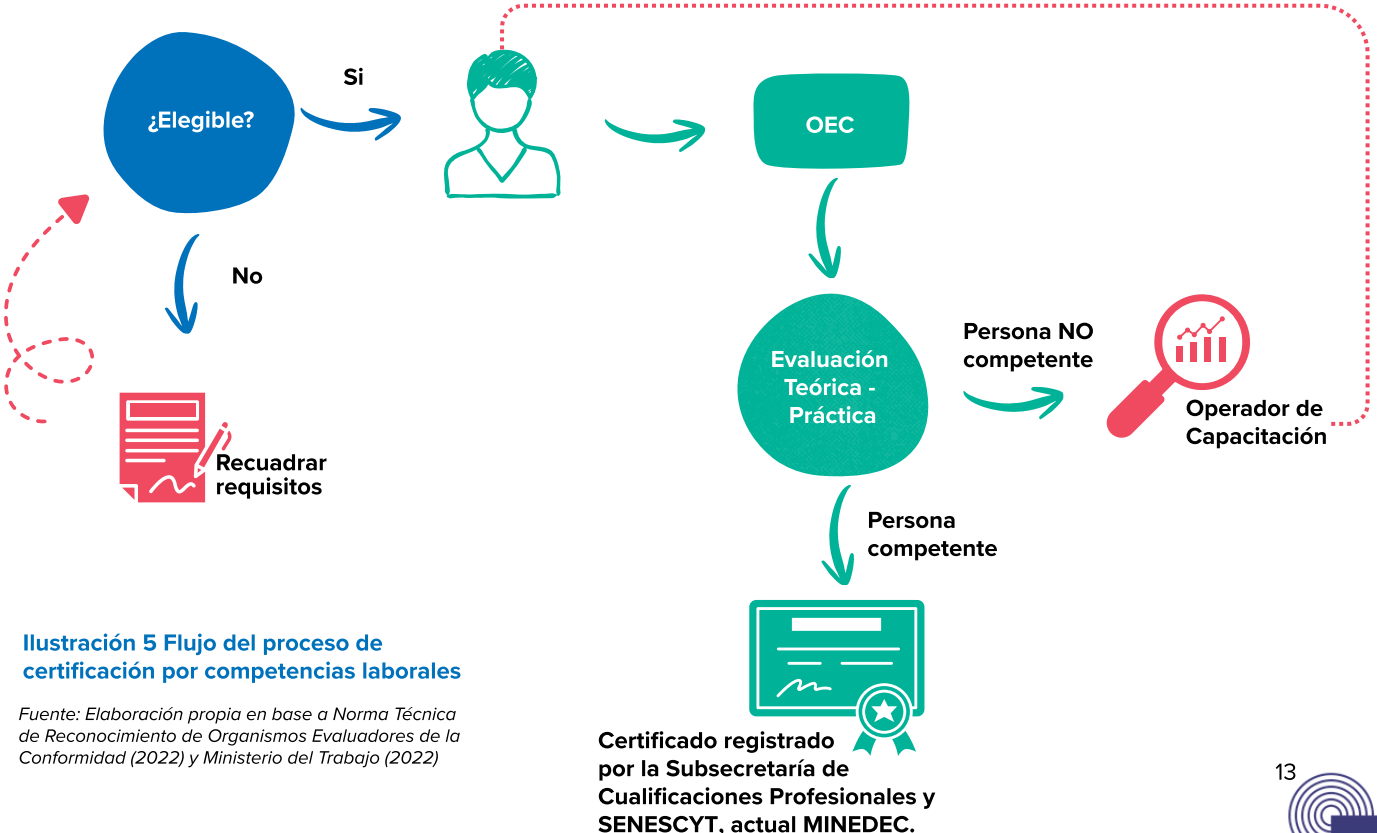


Ilustración 5 Flujo del proceso de certificación por competencias laborales

Fuente: Elaboración propia en base a Norma Técnica de Reconocimiento de Organismos Evaluadores de la Conformidad (2022) y Ministerio del Trabajo (2022)

4. EVIDENCIA EMPÍRICA DE LA EFECTIVIDAD DE LA CERTIFICACIÓN POR COMPETENCIAS LABORALES PARA LA INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL

En esta sección, se presentan los resultados del diagnóstico realizado por FLACSO Ecuador para un estudio solicitado por Banco Mundial y en aliaza con ACNUR durante el año 2024, en referencia a la efectividad de la certificación por competencias laborales para la inserción en el mercado laboral de personas en movilidad humana en Ecuador. En este estudio, se aplicó una metodología mixta de investigación:

- Se analizaron datos administrativos proporcionados por las instancias involucradas.
- Se levantaron datos cualitativos en las 2 principales ciudades receptoras de población en movilidad humana: Quito y Guayaquil, a través de Grupos Focales de Discusión (GFD), entrevistas semiestructuradas con población venezolana, y entrevistas con representantes de entidades gubernamentales y de organizaciones de la cooperación internacional.
- Se emplearon fuentes secundarias como la Encuesta de Empleo Acumulada 2023 y datos del Ministerio de Trabajo, complementadas con una encuesta primaria aplicada a 439 personas (302 ecuatorianos y 137 personas en movilidad humana, mayoritariamente venezolanos). Los datos se analizaron usando medidas de tendencia central y proporciones.

El análisis permitió explorar la asociación del proceso de certificación por competencias laborales en la situación y las condiciones laborales de las personas en movilidad humana, principalmente venezolanas, y población ecuatoriana. Se identificaron fortalezas y posibles cuellos de botella en el proceso, al igual que oportunidades y desafíos para mejorar la eficiencia y resultados de esta política.

4.1 Análisis de Resultados del Estudio

El estudio confirma que la integración laboral de la población refugiada y migrante es una fuente de beneficios tanto para el país receptor como para los propios refugiados y migrantes, siempre que las competencias sean reconocidas y utilizadas adecuadamente. Según el BID, una inserción adecuada que aproveche las habilidades de los refugiados y migrantes genera mayor productividad, mayores ingresos tributarios y sostenibilidad del sistema de seguridad social. En este sentido, el SNCP podría convertirse en un puente eficaz al vincular la oferta de competencias certificadas con la demanda efectiva del mercado laboral.

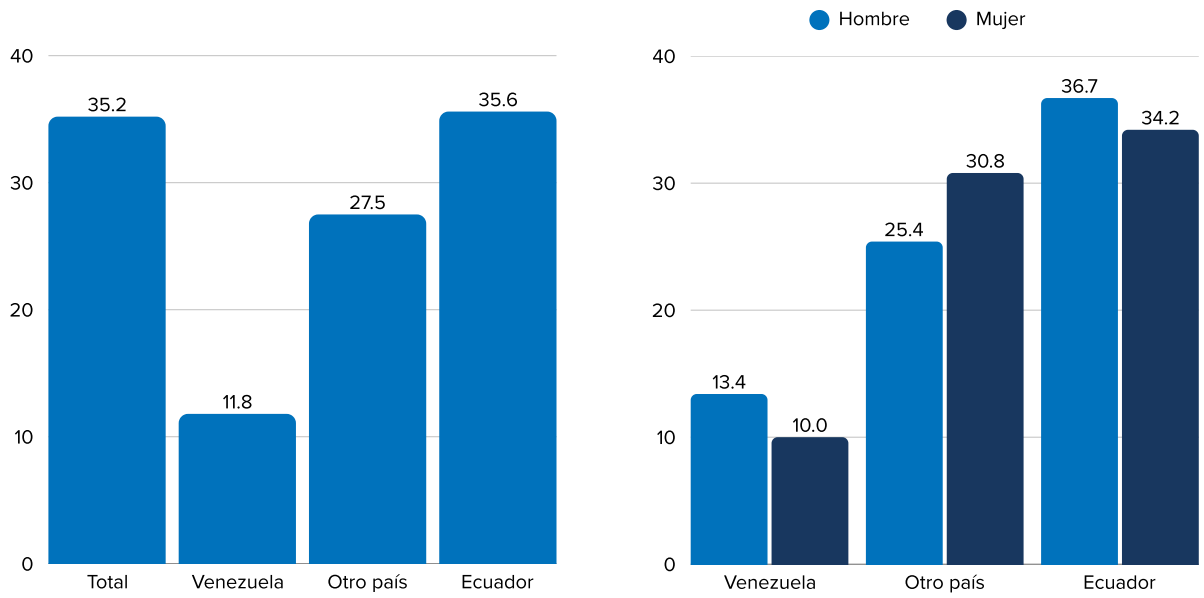
4.1.1 Contextualización del mercado laboral ecuatoriano y la población en movilidad humana económicamente activa

La información sobre el contexto laboral que se desprende de los datos oficiales revela un panorama desafiante tanto para la población migrante como para los nacionales:

- En 2023, el 36,3% de la población económicamente activa en Ecuador accedió a un empleo adecuado, una cifra que mejora levemente frente a los dos años anteriores, pero aún se mantiene por debajo del 40,2% registrado en 2018. Esto refleja una recuperación incompleta del mercado laboral tras la pandemia.
- El 42,7% de la población venezolana residente en el país cuenta con un empleo adecuado, una proporción superior al promedio nacional. Sin embargo, esta aparente mejor inserción se acompaña de mayores niveles de precariedad: el desempleo entre venezolanos es del 5,5%, por encima del promedio nacional. En las mujeres refugiadas y migrantes, la tasa asciende al 6,3%.
- Solo el 8,3% de la población venezolana está afiliada al sistema de seguridad social. Entre quienes se encuentran ocupados, apenas el 11,8% tiene afiliación, lo que representa una brecha de casi 24 puntos porcentuales respecto al promedio nacional. En el caso de las mujeres venezolanas, apenas una de cada diez trabajadoras tiene acceso a este derecho.
- El 25% de la población ocupada ecuatoriana trabaja más de 40 horas semanales. Entre la población venezolana, esta proporción se eleva al 37,4%, y en el caso de los hombres refugiados y migrantes, alcanza el 44,1%. Este patrón refleja una mayor exposición a condiciones laborales extensas, muchas veces sin protección ni estabilidad.

- Solo el 17 % de la población venezolana ocupada recibe el décimo tercer y décimo cuarto sueldo, y apenas el 17,6 % tiene acceso a vacaciones. Estas cifras son considerablemente más bajas que las del promedio nacional. Las mujeres refugiadas y migrantes presentan los niveles más bajos de acceso.
- Mientras que el 60,5 % de la población ocupada en Ecuador percibe el salario básico unificado o menos, en la población venezolana esta proporción es cercana al 65 %. Esto indica que, aunque accedan al empleo, lo hacen en condiciones de menor remuneración y protección.

Gráfico 1 Porcentaje de personas con empleo con acceso a la seguridad social



Fuente: INEC-Encuesta de Empleo Acumulada 2023, elaboración propia

- En 2023, la agricultura, ganadería y pesca concentraron a 3 de cada 10 personas ocupadas en Ecuador, consolidándose como la principal rama de actividad económica en el país.
- La mayoría de personas venezolanas ocupadas se concentra en el comercio, el alojamiento y los servicios de comida, sectores que ofrecen oportunidades, aunque en condiciones generalmente informales o precarias.
- El 47,2 % de las mujeres venezolanas se emplea en actividades vinculadas al alojamiento, los servicios de comida y otros servicios personales. Este patrón refleja tanto las dinámicas del mercado laboral para mujeres refugiadas y migrantes como los límites
- A nivel nacional, poco más del 20 % de la población ocupada tiene educación superior. En contraste, el 36,8 % de la población venezolana ocupada reporta haber alcanzado este nivel educativo.
- El 52 % de las mujeres venezolanas ocupadas tiene formación superior, lo que evidencia una calificación significativamente más alta en comparación con el promedio nacional y también con los hombres de su misma nacionalidad.

Aunque una parte importante de la población venezolana posee niveles educativos elevados, cerca de una cuarta parte de los ocupados en el país trabaja en ocupaciones elementales. En el caso de las mujeres refugiadas y migrantes, muchas se encuentran vinculadas a empleos de baja calificación en comercio y servicios, lo que sugiere un proceso de subempleo y desaprovechamiento de capacidades profesionales.

Tabla 2. Distribución de las ocupaciones de personas empleadas por país de nacimiento y sexo

					Venezuela		Otro país		Ecuador	
	Total	Venezuela	Otro país	Ecuador	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Trabajadores no calificados, ocupaciones elementales	25,8%	27,2%	25,5%	25,8%	24,8%	30,0%	22,9%	29,6%	21,2%	32,0%
Trabajad. de los servicios y comerciantes	20,2%	31,9%	24,7%	20,0%	19,8%	46,4%	17,4%	36,3%	13,7%	28,4%
Trabajad. calificados agropecuarios y pesqueros	20,0%	3,7%	10,4%	20,4%	4,9%	2,3%	14,3%	4,2%	25,3%	13,8%
Oficiales operarios y artesanos	11,4%	12,0%	12,6%	11,4%	17,3%	5,7%	18,1%	3,8%	15,5%	5,9%
Profesionales científicos e intelectuales	7,4%	4,5%	10,7%	7,4%	3,6%	5,5%	9,0%	13,6%	5,5%	10,0%
Operadores de instalaciones máquinas y montado	6,5%	6,7%	4,3%	6,5%	11,4%	1,1%	6,6%	0,6%	10,7%	0,9%
Técnicos y profesionales de nivel medio	4,6%	5,6%	4,7%	4,5%	6,4%	4,6%	4,7%	4,7%	4,3%	4,8%
Empleados de oficina	2,9%	7,4%	3,9%	2,8%	10,9%	3,3%	4,3%	3,2%	2,4%	3,3%
Personal directivo /administración pública y empresas	1,0%	0,9%	3,2%	1,0%	0,8%	1,0%	2,7%	4,1%	1,0%	1,0%
Fuerzas Armadas	0,3%			0,3%					0,4%	0,0%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Casos muestrales	165.930	2.207	2.326	161.397	1.201	1.006	1.340	986	90.542	70.855

Fuente: INEC-Encuesta de Empleo Acumulada 2023, elaboración propia

El acceso a la seguridad social y a beneficios laborales para la población venezolana es bastante bajo, con solo un 8,3% de acceso. Esto resalta la precariedad de sus condiciones laborales, obligándolos a trabajar más de 40 horas a la semana en muchos casos, lo que sugiere que deben aceptar múltiples empleos para satisfacer sus necesidades básicas. Esta situación se ve agravada por la alta proporción de trabajadores que perciben un salario básico unificado o menos.

Por ende, a pesar de contar con un nivel educativo relativamente alto, muchos venezolanos están empleados en ocupaciones que no corresponden a su formación, lo que evidencia un desajuste entre educación y oportunidades laborales. Las barreras para el reconocimiento de títulos y las dificultades para acceder a empleos formales limitan su integración en el mercado laboral ecuatoriano.

4.1.2 Características y perfiles de las personas ecuatorianas y en movilidad humana certificadas por competencias laborales

En esta sección procederemos a detallar y analizar los resultados obtenidos a partir de la información proporcionada por el Ministerio del Trabajo, complementada con los datos recolectados mediante la encuesta aplicada en el marco del objetivo central de esta investigación. Este análisis tiene como propósito ofrecer una visión clara y fundamentada sobre las características de la población que participó en el proceso de certificación por competencias laborales, una iniciativa promovida y gestionada por el Ministerio del Trabajo.

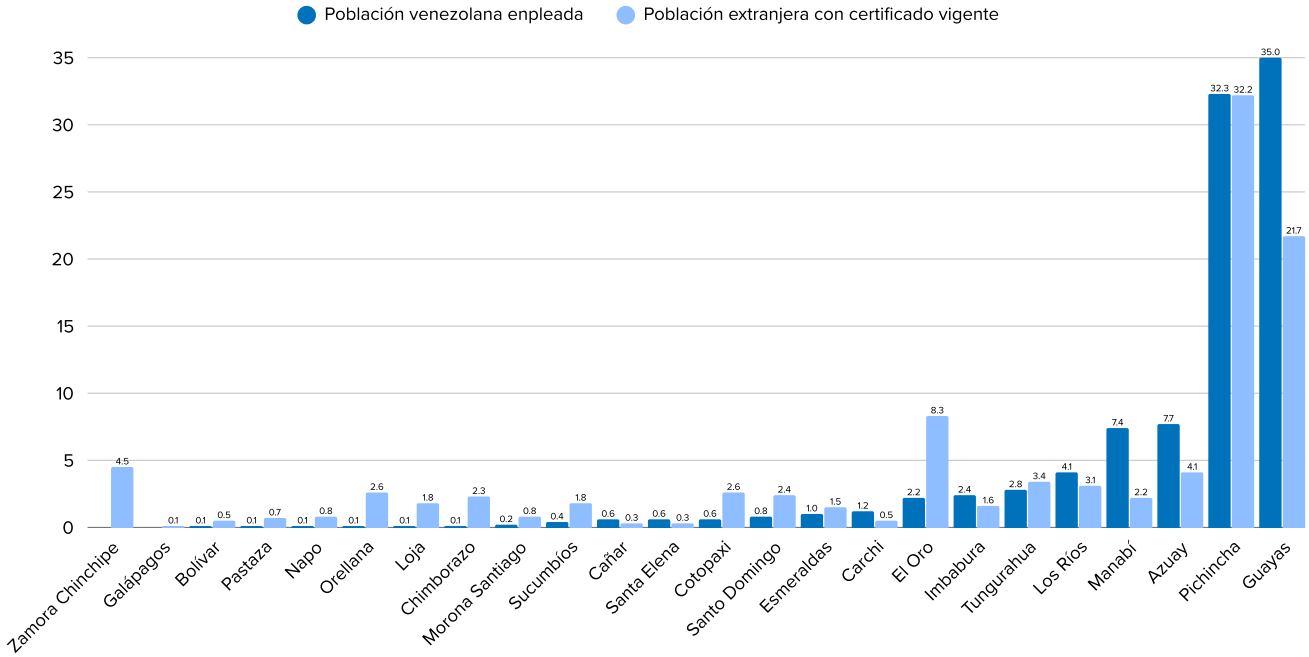
Según los datos proporcionados por el Ministerio del Trabajo, se observa que la mayoría de las personas registradas (93,1%) cuentan con una certificación por competencias laborales vigente (competente), es decir, mantienen una competencia para ejercer actividades económicas relacionadas con el certificado por competencias laborales. En términos de la evolución en el tiempo, en el año 2020 se contabilizaban aproximadamente 34.000 personas certificadas por competencias laborales, para 2021, esta cifra prácticamente se duplicó, alcanzando un total de 62.000 registros. En 2022 no se registró un incremento tan pronunciado, ya que ese año cerró con cerca de 69.000 certificados, lo que representa un crecimiento moderado en comparación con el año anterior. En 2023, se evidenció un nuevo repunte con un incremento de más de 18.000 registros, alcanzando un total aproximado de 88.000 certificados, la cifra más alta registrada desde 2020, esto muestra el interés creciente por la población para obtener un certificado de competencias laborales. La población extranjera representa apenas el 0,9% del total de registros en la base de datos del Ministerio del Trabajo. Dentro de este grupo, se observa que principalmente son hombres (72%). Este patrón es similar al observado en la población ecuatoriana certificada, donde solo el 24% de los registros corresponde a mujeres. Estos datos muestran una brecha de género en el proceso de certificación de competencias laborales tanto en la población nacional como extranjera en cuanto a la obtención de certificaciones por competencias laborales.

Llama la atención que el 66,4% de los certificados emitidos están relacionados con la gestión de prevención de riesgos laborales, lo cual puede explicarse por una amplia oferta de centros que certifican en esta área y por la alta demanda generada por sectores regulados donde la normativa exige capacitación obligatoria en seguridad y salud laboral, especialmente en actividades de alto riesgo. Esto evidencia que, cuando el mercado requiere formación o certificación para cumplir con estándares legales o operativos, la demanda por estas credenciales aumenta significativamente. Le sigue el sector educativo, que representa el 10% de las certificaciones, mientras que el ámbito administrativo alcanza un 6% y el de cosmetología un 4,3%. Estas cifras reflejan una concentración significativa en ciertas áreas específicas, pero las diferencias se vuelven más notorias al analizar las certificaciones según la nacionalidad y el género de las personas. Por un lado, entre las mujeres refugiadas y migrantes, se observa que el 33,9% ha obtenido certificaciones en áreas vinculadas a la administración. Este porcentaje es seguido por un 19,3% en el sector educativo, un 13,9% en cosmetología y un 6,1% en actividades textiles, cuando se analizan los datos correspondientes a los hombres refugiados y migrantes, se identifica que la gran mayoría (77%) está certificado en gestión de riesgos laborales. Esta tendencia también se respalda con la información obtenida a través de encuestas realizadas. Según los informantes consultados, las áreas con mayor demanda para procesos de certificación incluyen administración, cosmetología y electricidad. Entre la población venezolana consultada también existe una proporción importante de ciudadanos que se han certificado en el ámbito educativo.

A nivel geográfico, se puede identificar una relación entre el porcentaje de población venezolana empleada en la provincia de Pichincha y el porcentaje de personas extranjeras con certificados vigentes que residen en esta misma provincia. Dichos porcentajes muestran una correspondencia casi idéntica, lo que sugiere un equilibrio en la distribución de la población venezolana ocupada y la cantidad de extranjeros con certificaciones laborales reconocidas en esta provincia. Sin embargo, este patrón no se replica de manera uniforme en otras provincias del país. Por ejemplo, en Guayas, que concentra aproximadamente el 35% de la población venezolana ocupada a nivel nacional y el porcentaje de personas extranjeras con certificados vigentes por competencias laborales es significativamente menor, alcanzando solo el 21,7%. Esta disparidad sugiere que, aunque Guayas es un destino importante para la población venezolana trabajadora, el acceso o la obtención de certificaciones laborales vigentes podría estar enfrentando limitaciones o desafíos específicos en esta provincia. Escenarios similares se observan en provincias como Manabí y Azuay, donde también existen diferencias notables entre la proporción de población venezolana empleada y la cantidad de extranjeros con certificados laborales vigentes. Estas discrepancias podrían deberse a factores como las dinámicas del mercado laboral local, las políticas provinciales en torno a la certificación de competencias laborales o las características propias de las comunidades refugiadas y migrantes asentadas en estas regiones. Por otro lado, un caso particular se presenta en El Oro. En esta provincia, el porcentaje de personas extranjeras con certificados por competencia laboral vigentes supera a la proporción de población venezolana empleada con respecto al total nacional. Este fenómeno podría ser indicativo de un contexto más favorable para la regularización y certificación de competencias laborales entre los extranjeros residentes en esta zona, lo que tal vez incentiva una mayor formalización laboral.

Aunque estos hallazgos no deben interpretarse como una relación entre empleo y certificación por competencia laboral, sí resultan relevantes para comprender las dinámicas geográficas y laborales que afectan a la población extranjera, particularmente a los refugiados y migrantes venezolanos. Las diferencias observadas llaman la atención y podrían ser objeto de análisis más detallados para identificar las barreras o factores facilitadores que influyen en estas variaciones entre provincias.

Gráfico 2 Distribución de la población venezolana ocupada y la población extranjera con certificado de competencias laborales vigente



Fuente: INEC-Encuesta de Empleo Acumulada 2023 y Ministerio de Trabajo, elaboración propia

A partir de los datos del Ministerio del Trabajo se observa que la mayoría de los ciudadanos (72%) de registrados declararon estar trabajando al momento de inscribir su certificado. En cambio, en la población extranjera, se observa una tendencia decreciente en la proporción de quienes reportaban estar empleados, disminuyendo del 93,7% en 2020 al 72,2% en 2024. En contraste, entre los ciudadanos ecuatorianos se evidencia un aumento en la proporción de personas que reportan empleo al momento de su certificación, pasando del 69,3% en 2020 al 75% en 2024. De manera general, los hombres presentan mayores tasas de ocupación declarada que las mujeres, con un 75,2% frente al 61,9%, respectivamente. Este comportamiento se mantiene tanto en la población nacional como en la extranjera. Al desglosar los datos por áreas de certificación laboral, se destaca que quienes obtuvieron certificados en servicios de limpieza son los que menos reportan estar empleados al momento del registro. Por el contrario, el área de salud lidera con un 95,7% de personas certificadas que declararon estar trabajando, seguida por sectores como la gestión de riesgos, el cuidado de animales y las actividades relacionadas con las artes y la música.

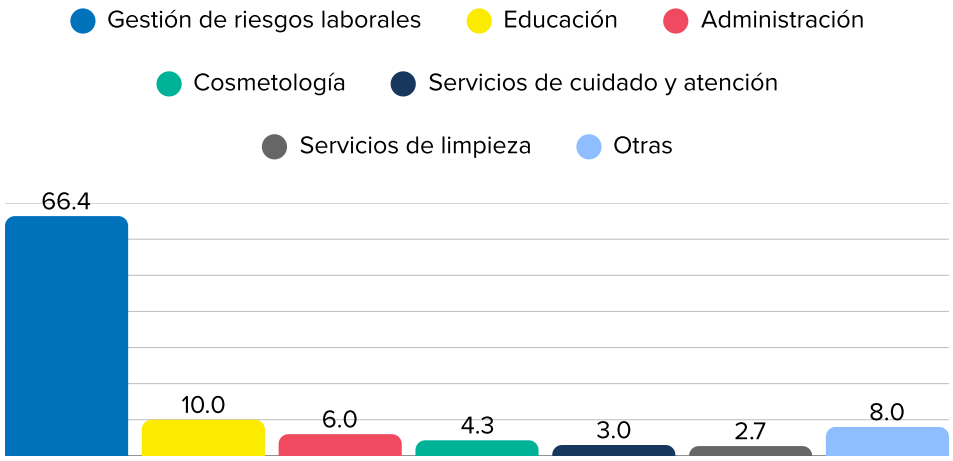
La gran mayoría de personas se encuentran habilitados por su competencia laboral en el Ministerio del Trabajo. A lo largo de los últimos años, el número de personas certificadas ha crecido considerablemente. Sin embargo, la población extranjera representa una proporción muy pequeña de estos registros, y se observa una notable brecha de género, con una menor participación femenina en las certificaciones. La mayoría de las certificaciones se concentran en el área de gestión de prevención de riesgos laborales, lo que refleja una alta demanda en este sector, sin que se pueda distinguir que sea una necesidad del mercado laboral como tal.

A pesar de contar con certificaciones, la población extranjera, especialmente las personas venezolanas, enfrenta desafíos significativos en el acceso al empleo. Muchos de ellos reportan que la certificación no les ha facilitado el acceso a mejores oportunidades laborales o ingresos. Aunque reciben algunos beneficios como ropa y alimentación, el acceso a seguros médicos es limitado, lo que pone de manifiesto la necesidad de implementar políticas más inclusivas que mejoren la protección social y las condiciones laborales de esta población.

4.1.3 Sectores económicos y áreas de conocimiento más demandadas y certificados entre 2020-2024

Como se mencionó, la gestión de riesgos laborales se posiciona como el área que concentra el mayor porcentaje de certificaciones registradas, representando un significativo 66,4% de acuerdo con los datos disponibles en la base del Ministerio del Trabajo. Si profundizamos en el análisis, podemos observar que seis áreas de conocimiento o de actividad concentran el 92,5% de las certificaciones disponibles en dicha base. Al analizar los datos obtenidos a partir de la encuesta realizada en el marco de esta investigación, se puede identificar que las áreas de conocimiento con mayor participación corresponden a los campos de educación principalmente y a administración y la gestión de riesgos laborales. Además de los campos mencionados, en el sondeo realizado están presentes personas que se certificaron en construcción, electricidad y mecánica industrial. Este resultado refleja de manera consistente el comportamiento registrado en los datos proporcionados por el Ministerio del Trabajo, lo que permite establecer una correlación entre las tendencias observadas en la encuesta y las estadísticas oficiales. En particular, la alta representación de estas áreas puede estar vinculada tanto a la demanda laboral predominante en sectores relacionados con la gestión organizacional y el desarrollo educativo, como a la fuerte demanda generada por sectores regulados, especialmente en actividades de alto riesgo. Esto subraya su relevancia y posicionamiento en el mercado actual. Asimismo, estos resultados ofrecen un panorama valioso para comprender las dinámicas de formación profesional y las preferencias académicas de los encuestados, así como para identificar posibles áreas de oportunidad en otros campos del conocimiento que presentan menor participación.

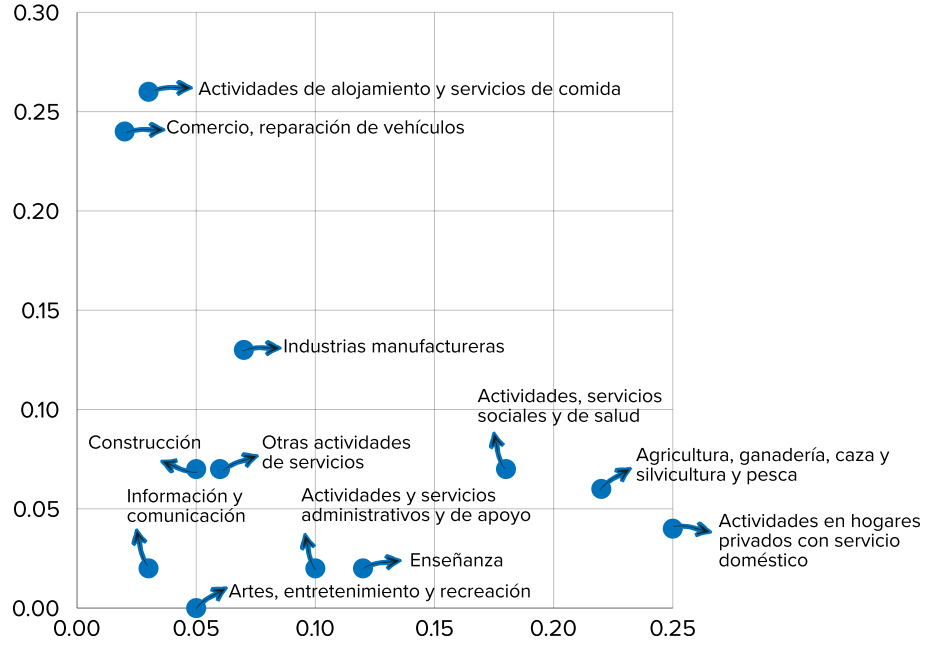
Gráfico 3 Distribución de las áreas profesionales de los certificados por competencias laborales | Porcentajes



Fuente: Ministerio de Trabajo, elaboración propia

No se observa una correlación directa entre las ramas de actividad en las que se ocupa la población venezolana con empleo y las áreas de actividad que predominan entre los certificados vigentes obtenidos por la población extranjera. Es relevante destacar que los certificados relacionados con la gestión de riesgos laborales representan una oportunidad para la población extranjera, ya que esta área tiene un carácter transversal y aplica a todas las ramas de actividad económica. Esto significa que, independientemente del sector en el que se desempeñen, estos certificados pueden ser un valor añadido en términos de empleabilidad. Sin embargo, resulta preocupante que en sectores donde la PEA venezolana tiene una mayor presencia, como el comercio y las actividades relacionadas con alojamiento y servicios de comida, no se observe una demanda significativa ni una oferta notable de certificaciones específicas. Este vacío podría estar limitando el desarrollo profesional de este grupo y reduciendo su capacidad para acceder a mejores oportunidades laborales o para formalizar sus competencias en dichas áreas. También, se debe considerar que el fortalecimiento de las certificaciones en sectores como comercio y alojamiento podría no solo beneficiar a la población venezolana, sino también al desarrollo económico general, dado que estos sectores suelen ser motores importantes de empleo y crecimiento en muchos países. Promover una mayor integración entre las competencias laborales de la población migrante y las demandas del mercado es clave para maximizar su contribución al tejido económico y social.

Gráfico 4 Distribución de las áreas profesionales de los certificados por competencias laborales y la PEA venezolana



Fuente: INEC-Encuesta de Empleo Acumulada 2023 y Ministerio de Trabajo, elaboración propia

La gestión de riesgos laborales se posiciona como el área con mayor porcentaje de certificaciones, destacando una fuerte correlación entre las áreas más certificadas y la demanda laboral en administración y educación. A pesar de esta representación, existe una falta de certificaciones en sectores clave, como el comercio y los servicios, lo que limita el desarrollo profesional de los trabajadores y su acceso a oportunidades laborales. Además, los certificados en gestión de riesgos son transversales y pueden beneficiar a la población extranjera, subrayando la importancia de alinear las competencias laborales con las necesidades del mercado para fomentar un crecimiento económico sostenible.

4.1.4 Proceso de certificación por competencias laborales: barreras y facilitadores

El análisis se sistematizó en función de las fases del trámite de certificación por competencias, laborales delineando las principales barreras y facilitadores identificados en la encuesta, las entrevistas y los grupos focales que se aplicaron a la población objetivo. Adicionalmente, se emplea la clasificación aplicada en el estudio "Reconocimiento de títulos de la población venezolana: Vías para la inclusión laboral y el desarrollo productivo del Ecuador" del Banco Mundial (2024) sobre barreras. A continuación, se elabora una breve descripción de aquellas barreras pertinentes al presente trabajo:

• Barreras administrativas y normativas

Estas barreras se refieren a los obstáculos regulatorios y procedimentales que surgen en la implementación del proceso de certificación o reconocimiento de competencias y títulos. Incluyen requerimientos como presentar una cédula ecuatoriana o documentos apostillados, plazos limitados para completar trámites o la falta de coordinación entre instituciones como SENESCYT (actual MINEDEC), CES, Ministerio del Trabajo y OEC[16].

• Barreras económicas

Comprende tanto los costos explícitos como los implícitos relacionados con el proceso de certificación. Entre los explícitos están las tarifas cobradas por los OEC (no existe una tarifario exacto, cada OEC aplica un costo que puede oscilar entre USD25 a USD60 por perfil, según SENESCYT, y valores particulares en salud), así como gastos para obtener documentos requeridos (apostillas y otros aranceles). Los costos implícitos, por su parte, surgen de pagos informales a gestores, transporte, pérdida de jornadas laborales, o incluso opacidad sobre montos reales, lo cual disuade a personas vulnerables. En este sentido, la literatura sobre inclusión financiera de refugiados y migrantes en LAC identifica que el acceso a servicios suele estar limitado por costos ocultos y falta de estandarización económica[17].

• Barreras actitudinales

Engloban percepciones, estigmas y prejuicios que afectan la participación en el proceso de certificación. Estas se manifiestan en interacciones cara a cara, por ejemplo, en oficinas de SENESCYT (actual MINEDEC), OEC o durante entrevistas laborales previas a la contratación donde el/la solicitante puede ser percibido con desconfianza al no presentar documentos "tradicionales" o demostrar experiencia en el extranjero.

[16] Banco Mundial, 2024. Reconocimiento de títulos de población venezolana. Grupo Banco Mundial.
[17] AFI, Alianza para la Inclusión Financiera. 2024. Inclusión financiera de los migrantes en América Latina y el Caribe.

4.1.4.1 CONVOCATORIA

La fase de convocatoria es opcional, pero, tanto personas ecuatorianas como venezolanas reportan que falta de información sobre el proceso y esto es un impedimento clave en su acceso a procesos de capacitación y certificación de competencias laborales en Ecuador.

Tabla 3. Barreras identificadas en la fase de convocatoria

Población	Evidencia	Barrera	Facilitador
Población ecuatoriana	Según los datos del sondeo, las personas ecuatorianas reciben información sobre certificación por competencias a través de sus lugares de trabajo, y están mayor informados que la población migrante extranjera.	**BARRERA DE INFORMACIÓN:** En comparación con las personas ecuatorianas, una proporción mayor de personas extranjeras carecen de información sobre certificación, lo cual podría atribuirse a barreras. En los sondeos. Se observa que cerca de la mitad personas tenían conocimiento sobre el proceso de certificación, principalmente entre las personas ecuatorianas. De igual modo, las entrevistas y grupos focales refuerzan la premisa de que las personas venezolanas conocen menos que los ecuatorianos sobre el proceso de certificación.	
Población en Movilidad Humana	En promedio 37% de las personas en movilidad humana que participaron en los procesos del MDT y ACNUR conocían acerca de las certificaciones por competencias en el país, mientras que 55% no conocían acerca de este proceso. Asimismo, en el análisis de testimonios se resalta que las personas en movilidad humana reciben información a través de las ONG y organismos internacionales (WhatsApp y otras redes sociales como principales canales de comunicación).		

Fuente: Elaboración propia

4.1.4.2 FASE DE REGISTRO

Una vez culminada la fase de convocatoria, cada esquema de certificación establece ciertos requisitos para la obtención del certificado. El OEC correspondiente verifica que la documentación presentada por la persona interesada cumpla con lo necesario para continuar con el proceso de evaluación. En esta fase, se enfrentan principalmente obstáculos de información, normativos, administrativos y económicos.

Tabla 4. Barreras identificadas en la fase de registro

Población	Evidencia	Barrera
Población ecuatoriana	De las personas ecuatorianas encuestadas, 45% desconocen los requisitos para registrarse en los procesos de certificación por competencias laborales.	**BARRERA DE INFORMACIÓN:** Se requieren estrategias más efectivas de comunicación para informar sobre beneficios y requisitos. Existe confusión por el alto número de esquemas y la existencia de requisitos específicos para cada uno.
Población en Movilidad Humana	De las personas venezolanas y colombianas encuestadas, 50% desconocen los requisitos para registrarse en los procesos de certificación por competencias laborales. Falta de claridad sobre requisitos específicos para cada esquema.	

Población	Evidencia	Barrera
Población venezolana	De las personas venezolanas encuestadas, el requisito de condición migratoria regular representa un desafío adicional.	**BARRERA NORMATIVA:** Los ciudadanos venezolanos exponen que la presentación de ciertos documentos legales obstaculiza su acceso a la certificación.
Población ecuatoriana	De las personas ecuatorianas encuestadas, 23% reportaron falta de dinero para realizar el pago de registro del proceso.	**BARRERA ECONÓMICA:** Existen costos asociados a este proceso. Para población extranjera, en ocasiones, el monto ha sido parcial o totalmente subsidiado por la cooperación internacional
Población en movilidad humana	De las personas en movilidad humana encuestadas, 31% de la población venezolana y 25% de la población colombiana no contaban con los recursos económicos para el pago del registro del proceso.	
Población en movilidad humana	De la población en movilidad humana encuestada, 19% de las personas venezolanas no pudieron iniciar el proceso dado que no contaban con el certificado de antecedentes penales apostillado y 13% no contaban con otros requisitos específicos del perfil.	**BARRERA ADMINISTRATIVA:** En varios casos, las personas en movilidad humana dejan su país de origen sin documentación que respalde su experiencia académica y profesional
Población en movilidad humana	Debido a la situación interna de Venezuela, las instituciones emisoras de documentos de respaldo para el proceso de certificación de competencias pueden ya no estar operativas.	**BARRERA ADMINISTRATIVA-ECONÓMICA:** Requisitos complejos de obtener, por disponibilidad en país de origen, costos y/o tiempos
Población en movilidad humana	En casos en los que las personas venezolanas o colombianas cuenten con los documentos, el proceso de legalización y apostilla para su reconocimiento en el país de acogida implica costos y tiempos que no pueden asumir.	
Población Ecuatoriana	De las personas ecuatorianas encuestadas, 19% reportaron que no disponen de tiempo para realizar la capacitación y 13% no tienen tiempo para presentarse al examen teórico-práctico.	Aunque no se trata de una barrera económica directa, el proceso de certificación implica un costo de oportunidad —principalmente en tiempo— que lleva a algunos participantes a abandonar el proceso.
Población en movilidad humana	De la población en movilidad humana encuestada, 50% de las personas colombianas y 6% de las personas venezolanas no disponían de tiempo para culminar la capacitación, por lo que no iniciaron su proceso de certificación.	

Fuente: Elaboración propia

4.1.4.3 PREPARACIÓN A LA EXAMINACIÓN

Algunos OEC ofertan servicos de preparación con la finalidad de reforzar los conocimientos previos a la examinación. Esta actividad es opcional y es altamente valorada por los aspirantes, durante la preparación para la etapa de examinación. En esta fase, se evidencian barreras económicas o de adaptación, principalmente por parte de la población en movilidad humana que depende de organizaciones de apoyo para su capacitación.

Tabla 5. Barreras identificadas en la fase de capacitación

Población	Evidencia	Barrera
Población ecuatoriana	De las personas ecuatorianas encuestadas, 32% reporta haber recibido capacitación provista por la organización que les apoyó en la inscripción del proceso, mientras que el 53 % menciona haber realizado una capacitación previa en un instituto u organismo privado. Solo un 15 % no realizó ningún tipo de capacitación.	**BARRERA ADMINISTRATIVA-ECONÓMICA:** Las personas en movilidad humana tienden a depender en mayor medida de organizaciones para su preparación previo al examen, en parte por menor integración en redes locales de formación, necesidad de asistencia personalizada o requerir apoyo económico.
Población en Movilidad Humana	De las personas en movilidad humana encuestadas, 58% reporta haber recibido capacitación directamente de la organización que les apoyó en la inscripción del proceso, lo que supera ampliamente la proporción observada en la población ecuatoriana. Sin embargo, solo el 33% realizó una capacitación previa en un instituto u organismo privado, y 9% no recibió ningún tipo de preparación. Según las declaraciones realizadas por los participantes del estudio, organizaciones nacionales e internacionales como FUDELA, ACNUR y Cruz Roja han adaptado sus procesos de capacitación para que se puedan ajustar a horarios que no interfieran con actividades laborales u ofrecer modalidades en línea, lo cual ha permitido mayor participación de personas en movilidad humana. Del mismo modo, estas organizaciones apoyan para adaptarse al contenido de la examinación y reforzar conocimientos.	

Fuente: Elaboración propia

4.1.4.4 EXAMINACIÓN

En la fase de examinación, se verifica el cumplimiento de un candidato, demostrando evidencias o ejecutando simulaciones que son valoradas por un examinador reconocido por un OEC de conformidad con los requisitos del esquema de certificación. El resultado de la evaluación indica si el candidato está en condiciones de obtener una certificación en una o varias unidades de competencia (SECAP, 2024). La evaluación se divide en dos secciones: un examen teórico y un examen práctico, que se realizan de manera presencial en los centros de los OEC correspondientes.

En este sentido, los resultados revelan que quienes no lograron superar esta fase mencionan los siguientes motivos: 1) no aprobar el examen teórico/práctico, 2) no poder asistir al lugar establecido para la evaluación teórica, y 3) no poder asistir al lugar establecido para la evaluación práctica. La razón más mencionada por los encuestados fue la dificultad del examen, que llevó a muchos a reprobar. Tanto personas ecuatorianas como venezolanas que presentaron la prueba y no la aprobaron la califican mayoritariamente como 'muy exigente'.

Tabla 6. Barreras identificadas en la fase de examinación

Población	Evidencia	Barrera
Población en Movilidad Humana	De las personas en movilidad humana encuestadas, existe dificultad en aprobar el examen teórico-práctico por su duración, complejidad y método de evaluación.	**BARRERA ADMINISTRATIVA:** La examinación tiene una duración de 3-4 horas, de manera presencial y la parte teórica se realiza escrita a mano
	Las personas encuestadas reportan que dependen del apoyo de organizaciones nacionales o internacionales para cubrir los costos de presentación de exámenes.	**BARRERA ECONÓMICA:** Dificultad para cubrir costos sin el apoyo de estas entidades, el monto para presentar los exámenes oscila entre USD20 a USD100. El monto podría ser menor cuando el SECAP es el OEC, aplicando su tarifario ara personas con condiciones de vulnerabilidad específicas.[18] (SECAP,2024).

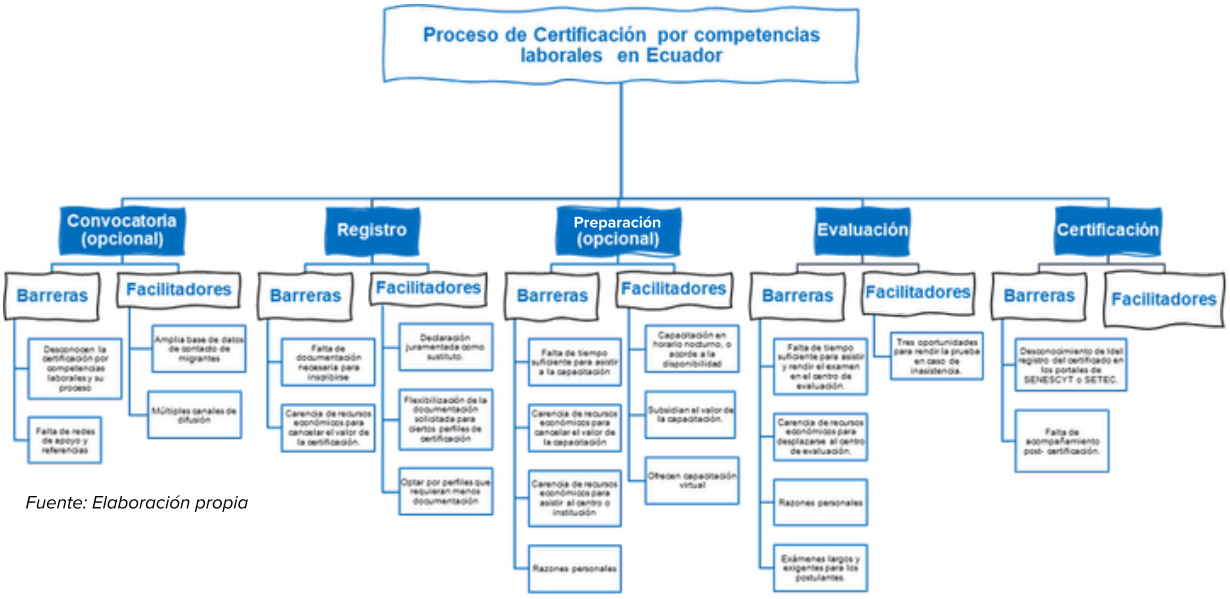
Fuente: Elaboración propia

4.1.4.5 CERTIFICACIÓN

Según las personas en movilidad humana entrevistadas, la entrega de la certificación de forma física se realiza de manera rápida entre una y dos semanas, una vez que se confirma la aprobación del examen teórico-práctico. Por otro lado, muchos de los entrevistados desconocían si esta certificación se podía visualizar en la página del SENESCYT (actual MINEDEC) o SETEC (actual MDT). Además, algunos participantes mencionaron que sería conveniente recibir orientación respecto a la carga de certificaciones obtenidas en los portales de búsqueda de empleo.

La sistematización de barreras y facilitadores de las fases descritas se pueden apreciar en el siguiente diagrama.

Ilustración 6 Resumen de barreras y facilitadores del proceso de certificación



Fuente: Elaboración propia

[18] Resolución Nro. SECAP-SECAP-2024-0009-R. Las vulnerabilidades consideradas son: 1. personas con discapacidad 2. personas privadas de la libertad 3. personas en desventaja crónica: enfermedades catastróficas, enfermedades raras y huérfanas, víctimas de violencia doméstica y sexual, desastres naturales o antropogénicos, y en situación de riesgo. 4. adultos mayores 5. mujeres embarazadas 6. jóvenes de 15 a 18 años con escolaridad inconclusa.

4.1.5 Situación post-certificación y resultados del proceso

Cabe resaltar que tanto el levantamiento cuantitativo como cualitativo revelan resultados heterogéneos del proceso. Factores como el perfil de certificación, la asistencia brindada post-certificación por parte de organizaciones no gubernamentales, género y otros rasgos individuales de los profesionales, tienen un peso significativo al momento de acceder al mercado laboral formal y/o mejorar su calidad de vida.

En primer lugar, los ecuatorianos encuestados indicaron que el 20% logró incrementar sus ingresos tras obtener el certificado, el 22% consiguió un empleo y el 14% mejoró sus condiciones laborales, incluyendo aspectos como los horarios de trabajo. Es relevante señalar que, según los datos, la mayoría de los certificados accedieron al proceso a través de su entorno laboral o por la necesidad de desempeñarse en sectores donde este reconocimiento es un requisito, como la gestión de riesgos. La notable presencia de estas áreas puede estar estrechamente relacionada a la demanda laboral en sectores relacionados con la gestión organizacional y el desarrollo educativo.

En contraste, los trabajadores venezolanos atribuyen al proceso de certificación está relacionado más con la confianza personal que genera contar con este aval oficial. Este aspecto podría interpretarse como un indicador de que el reconocimiento formal de competencias puede ser percibido como un elemento que respalda su perfil profesional, aunque no necesariamente se traduzca en beneficios tangibles en el mercado laboral.

De igual manera, las percepciones de las personas venezolanas es que obtener la certificación no es suficiente. En algunos casos, profesionales que ejercen como docentes o capacitadores, el certificado les ha ayudado a conseguir oportunidades laborales. desde el punto de vista de los voceros institucionales, indican que hay empleos en las áreas de oficios, en los cuales las empresas conocen y exigen el certificado por competencias laborales para llenar la vacante, tal es el caso del sector de construcción.

Asimismo, la narrativa predominante de los emprendedores extranjeros que obtuvieron el certificado por competencias es que el proceso les coadyuva a impulsar sus emprendimientos y a desarrollas sus habilidades empresariales. Vale destacar que muchos de estos participantes hacen énfasis en la capacitación, no al certificado en sí mismo. Sin embargo, para aquellas personas entrevistadas que se certificaron en esquemas de educación o formación, el certificado les ha abiertos puertas en el sector formal para ofrecer talleres o capacitaciones como profesionales independientes.

No obstante, entre las barreras del acceso al mercado laboral, muchos de los participantes señalan que los potenciales empleadores ecuatorianos desconocen de la certificación o tienen una percepción negativa de ella.

> *Yo hice el curso con una de las mejores calificaciones en ese momento. Me dieron el certificado y me dijeron: "Con esto puedes ir y trabajar en cualquier parte". Completé todos los cursos en Ecuador y tenía todos los documentos necesarios: visa, cédula, todo en regla. Pero, aun así, me decían que no (cuando solicitaba trabajo).*
>
> *(Grupo focal # 4, Personas en movilidad humana certificadas, Quito)*

Mientras que, los actores institucionales concuerdan que la falta de trazabilidad de los participantes representa un desincentivo importante al momento de convocar y animar a la población en movilidad humana a completar el proceso de certificación. Desde su perspectiva, el certificado puede abrir puertas a oportunidades laborales, pero la probabilidad de que estas se materialicen no es muy alta.

> *Si el Sistema Nacional de Cualificación estuviera adaptado a la bolsa nacional de empleo, como en Colombia, sería más sencillo y orgánico decir que todos estos entran en una bolsa de empleo. En Colombia, las bolsas de empleo ya sean públicas o privadas, deben estar dentro del marco regulatorio del ente rector.*
>
> *(Entrevista # 1, Representante 1 de ACNUR)*

Con base en los hallazgos recopilados a lo largo del estudio, se construye una matriz que precisa fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas identificadas para el proceso, con foco en la población venezolana en Ecuador.

Ilustración 7 Síntesis de las de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas referentes al proceso de certificación por competencias laborales

Fortalezas

F

- Flexibilización de la documentación requerida para validar las competencias laborales de población en movilidad humana.
- Subsidio y otorgamiento de becas de capacitación y certificación para personas en movilidad humana.

Oportunidades

O

- Los emprendedores venezolanos consideran que la certificación les ha ayudado a crecer y sostener sus negocios.
- La certificación tiene una valoración positiva para los postulantes de empleo en ciertos sectores productivos.
- Las personas certificadas expresan satisfacción por haber completado el proceso de certificación.

Debilidades

D

- No existe un área específica de atención de las necesidades de la población en movilidad humana.
- Falta de mayor seguimiento y acompañamiento a las personas certificadas después del período de graduación.
- Falta de creación de redes entre los mismos participantes del proceso de certificación.
- La población en movilidad humana no necesariamente se certifican en sus áreas de especialización profesional.
- Herramientas de evaluación desactualizadas o inadecuadas para evaluar las competencias de la población venezolana.

Amenazas

A

- Desinformación y falta de una campaña de comunicación articulada sobre los pasos, requisitos y facilidades ofrecidas para completar el proceso de certificación.
- Los empleadores no valoran debidamente o desconocen la certificación por competencias laborales.
- El tiempo necesario para realizar una capacitación y luego presentar la certificación choca con sus horarios laborales.
- La certificación por competencias laborales no es una garantía para conseguir una plaza de empleo.

Fuente: Elaboración propia

5. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

La certificación por competencias laborales ofrece importantes beneficios para crear ventajas competitivas en la población trabajadora, y está demostrado nacional e internacionalmente su capacidad en incrementar la empleabilidad y el acceso a mejores condiciones laborales. No obstante, ante un contexto económico y laboral deprimido como en el caso ecuatoriano, surge la necesidad de analizar la incidencia de este reconocimiento tanto en la población nacional, como en la extranjera que representa una fuerza de trabajo en su mayoría calificada y con estudios universitarios, pero que por diversas razones no ha sido aprovechada adecuadamente. De hecho, el estado ecuatoriano reconoce esta realidad y expresa la importancia de esta población acceda a empleos acorde a su nivel educativo en el Plan Nacional de Desarrollo Para el Nuevo Ecuador 2024-2025.

En primer lugar, este estudio realiza un análisis documental exhaustivo del proceso de certificación, detallando su marco normativo, etapas, actores involucrados y cambios importantes han facilitado el acceso a la certificación de la población migrante, destacando que dichas modificaciones han sido resultado de esfuerzos importantes de coordinación entre entidades públicas y organismos de cooperación internacional. Posteriormente se contextualiza la situación laboral de los ecuatorianos y refugiados y migrantes venezolanos, en que se demuestra existen barreras a la entrada al mercado de trabajo que restringen la capacidad de los venezolanos de competir con sus pares ecuatorianos, pese a los altos niveles en términos de grado educativo adquirido.

Luego, se interpretan los datos de los registros administrativos de la población certificada que revela patrones diferenciados entre extranjeros y nacionales. Los refugiados y migrantes presentan una mayor dispersión en áreas de certificación y tienen una presencia destacada en sectores como gestión de riesgos laborales, ventas, capacitación y administración. También los ecuatorianos se certifican de manera notable en gestión de riesgos laborales, pero también destaca en áreas técnicas como albañilería, carpintería, electricidad, mecánica y soldadura industrial, las cuales tienen una demanda constante en sectores industriales clave del país. Al contrastar estos datos con la información disponible sobre la PEA en la ENEMDU, parece que existe una relación positiva entre las áreas de certificación y las ramas más ocupadas por los trabajadores ecuatorianos. En cambio, resulta preocupante que en sectores donde la PEA venezolana tiene una mayor presencia, como el comercio y las actividades relacionadas con alojamiento y servicios de comida, no se observe una demanda significativa ni una oferta notable de certificaciones en dichos sectores económicos.

En cuanto al proceso en sí, también se resaltan barreras relevantes durante todas sus fases que son expuestas a lo largo del documento. Entre ellas se destaca: la falta de campañas informativas claras y accesible acerca de los beneficios del proceso, sus etapas y prerrequisitos (especialmente en el caso de migrantes y población refugiada), la documentación necesaria para el registro de los candidatos, como cédulas de identidad y certificados de experiencia laboral, está más fácilmente disponible para los ciudadanos ecuatorianos, mientras que los venezolanos enfrentan desafíos significativos relacionados con su estatus migratorio y la validación de documentos académicos y laborales. Asimismo, los costos asociados con capacitación, presentación de evaluaciones y la obtención de documentos requeridos dificultan que muchas personas puedan completar el proceso. Estas exigencias no solo prolongan los tiempos necesarios para completar el trámite, sino que también generan incertidumbre y desmotivación entre los solicitantes.

Pero también se identifican algunos factores que han facilitado que muchos ecuatorianos y refugiados y migrantes culminen exitosamente el proceso. En este contexto, las ONG's y los organismos internacionales desempeñan un rol fundamental. Estas entidades no solo brindan apoyo técnico, sino que también ofrecen información detallada y asistencia personalizada que simplifica el camino hacia la certificación. Su intervención es clave para superar las barreras administrativas y sociales que enfrentan, especialmente, los refugiados y migrantes venezolanos, quienes suelen encontrarse en situaciones de mayor vulnerabilidad. Un aspecto relevante del proceso es que muchos de los participantes han tenido acceso a programas de capacitación previos. Estos entrenamientos les permiten fortalecer sus competencias y prepararse de manera más efectiva para los exámenes y evaluaciones requeridos. La formación previa no solo puede incrementar las posibilidades de éxito, sino que también tiene una valoración positiva en aquellas personas que se integran en el mercado laboral como emprendedores o poseen un negocio propio.

Finalmente, se presentan la valoración de los participantes del estudio en base al levantamiento primario de información. Se identificó que la certificación evidentemente contribuye a mejorar la autoestima y la confianza en las habilidades laborales. Muchos refugiados y migrantes que participaron en el proceso de certificación manifiestan sentir que no es suficiente y que la certificación no es valorada por los empleadores ecuatorianos. Y para aquellos que están interesados en el proceso, pero no han realizado la certificación, la falta de una garantía clara de acceso al mercado laboral o ejemplos concretos de cómo la certificación va a mejorar sus condiciones laborales o su calidad de vida de manera sustantiva, se convierte en un desincentivo claro.

Es importante resaltar que el alcance de nuestro análisis es limitado por una serie de razones. En primer lugar, el análisis cuantitativo se destaca por una muestra reducida, debido a que el contexto nacional de crisis de energética y la dificultad de contactar a población en situación de movilidad humana, no se pudo alcanzar la meta de 800 encuestas efectivas. Por otro lado, nuestro análisis es desde la oferta de trabajo, es decir incluye las percepciones de aquellos ecuatorianos y refugiados y migrantes que buscan mejorar sus condiciones laborales, pero no el punto de vista de los empleadores. En futuras investigaciones se recomienda incluir esta dimensión para entender claramente las barreras que enfrentan tanto los ecuatorianos como refugiados y migrantes venezolanos al momento de acceder al empleo formal, y corroborar los hallazgos encontrados en este estudio.

En definitiva, la certificación por competencias laborales puede representar un valor añadido para los trabajadores. Sin embargo, su impacto en la inserción laboral de profesionales ecuatorianos y refugiados y migrantes aún tiene margen de mejora. A continuación, se presentan una serie de recomendaciones generales para optimizar el proceso de certificación por competencias laborales.

Con respecto al proceso de certificación:

1. Etapa de convocatoria /información:

a) Mejorar la difusión sobre el proceso y sus beneficios para aumentar la participación y el conocimiento, especialmente entre poblaciones vulnerables.
b) Acercarse a líderes de comunidades, nacionales y refugiados y migrantes que ya han sido certificados para difundir el proceso.

2. Etapa de solicitud/ inscripción:

a) Homologar documentos requeridos por cada esquema. Esto se refiere a revisar y actualizar la normativa para que no excluya a personas refugiadas y migrantes que aún no han regularizado su estatus migratorio y/o personas refugiadas. Y en el caso de los certificados laborales, que se comunique de manera explícita la posibilidad de proveer una documentación juramentada como sustituto de esta solicitud. La comunicación en cuanto a requisitos debe ser un trabajo conjunto entre el ente rector, las OECs y las organizaciones que apoyan en el proceso de certificación directamente.

b) Simplificar la documentación requerida. La simplificación de los requisitos documentales busca reducir la carga burocrática que enfrentan los participantes en los procesos de certificación. Esto incluye minimizar el número de documentos solicitados y priorizar aquellos que sean estrictamente necesarios, con el fin de acelerar el proceso y evitar desalentar la participación debido a trámites excesivos.

c) Simplificar la validación de experiencia profesional. Es importante que el ente rector y el gobierno nacional hagan un esfuerzo importante en simplificar los documentos solicitados para validar la experiencia profesional. Una alternativa podría ser aceptar referencias comerciales o directamente contactarse con antiguos empleadores que se encuentren fuera del país, en el caso de refugiados y migrantes.

d) Generar una guía para la inscripción en línea. Actualmente asisten algunos manuales en los portales del SECAP, pero esta guía debería ser mejorada y difundida ampliamente en el portal del SETEC.

a) Ofrecer facilidades de pago de la certificación. Para fomentar la participación, se deben establecer mecanismos que reduzcan las barreras económicas, como planes de pago flexibles. Estas facilidades garantizarán que el costo no sea un impedimento para acceder a los programas de certificación.

b) Ofrecer asistencia en la recolección de documentos. Una herramienta interesante que se desarrolla y utiliza en Alemania son las «tarjetas de competencias», que se elaboraron especialmente para el asesoramiento en materia de inmigración, con el fin de apoyar el análisis de las competencias y habilidades sociales de las personas refugiadas y migrantes, teniendo en cuenta las aptitudes adquiridas de manera informal y no formal. La combinación de imágenes y texto en un lenguaje sencillo facilita el acceso de las personas refugiadas y migrantes y ayuda a superar las barreras lingüísticas, ya que las tarjetas se explican por sí mismas. Esta herramienta es especialmente útil para las personas refugiadas y migrantes con baja cualificación y las personas refugiadas que no poseen altos conocimientos lingüísticos. (OIT, 2024).

3. **Etapa de capacitación (opcional)**

a) La creación de un documento o manual de preparación para el examen es una estrategia fundamental para garantizar que los participantes estén adecuadamente informados y preparados para enfrentar el proceso de evaluación de competencias. Este manual debe incluir una descripción detallada de los contenidos que serán evaluados, ejemplos de preguntas o casos prácticos, y recomendaciones sobre cómo abordar las diferentes secciones del examen. Además, es importante que esté diseñado de manera accesible, utilizando un lenguaje claro y estructurado, acompañado de gráficos, diagramas o recursos visuales que faciliten la comprensión.

b) Es fundamental ofrecer opciones de capacitación previa al examen que se adapten a las necesidades de diversos grupos poblacionales, como madres, personas que trabajan, y otras personas con limitaciones de tiempo o recursos. La capacitación debe ser flexible, tanto en formato como en horario, para que sea accesible sin interferir con las responsabilidades laborales, familiares o personales de los participantes. Por ejemplo, se pueden ofrecer sesiones en línea que los participantes puedan realizar a su propio ritmo, o talleres presenciales con horarios alternativos (fines de semana o en horarios nocturnos). Para las madres con responsabilidades de cuidado, podrían implementarse medidas adicionales como servicios de cuidado infantil durante las sesiones de capacitación presencial. Para las personas trabajadoras, se pueden establecer acuerdos con empleadores para otorgar permisos especiales que faciliten la participación en la preparación y el examen.

4. **Etapa de evaluación**

a)Implementar un examen en línea supervisado representa una solución innovadora y accesible que facilita la participación de los candidatos, especialmente aquellos con restricciones geográficas, laborales o personales. Este enfoque requiere la utilización de plataformas digitales confiables que garanticen la seguridad y la integridad del proceso de evaluación.

b)Los exámenes deben ser revisados y adaptados cuidadosamente para reflejar de manera precisa las competencias que se buscan evaluar, evitando sesgos que puedan desfavorecer a ciertos grupos. Una opción podría ser ofrecer versiones adaptadas del examen y garantizar que los contenidos sean comprensibles para personas con niveles educativos diversos.

5. **Etapa de entrega de la certificación**

a) Desarrollar guías claras y accesibles para que los beneficiarios puedan registrar sus certificados en portales nacionales y/o empleo es una estrategia clave para maximizar la utilidad de las certificaciones obtenidas. Estas guías deben incluir instrucciones paso a paso, con capturas de pantalla y lenguaje sencillo, explicando cómo acceder al portal, crear un perfil de usuario y cargar los certificados de manera adecuada. Asimismo, deben proporcionar información sobre los beneficios de registrar el certificado, como su reconocimiento oficial, la visibilidad frente a empleadores y el acceso a servicios adicionales ofrecidos por las instituciones nacionales. También sería valioso incluir consejos sobre cómo buscar oportunidades laborales alineadas con las competencias certificadas, además de información sobre talleres de empleabilidad que refuercen estas habilidades.

b) El desarrollo de redes de apoyo entre los beneficiarios de los programas de certificación puede ser una herramienta poderosa para compartir conocimientos, experiencias y oportunidades laborales. Esto puede lograrse mediante la creación de plataformas digitales, como grupos en redes sociales o foros en línea, donde los participantes puedan conectarse, intercambiar información relevante y brindar apoyo mutuo.

Recomendaciones generales

a) Actualizar los estudios nacionales para asegurarse que los perfiles de cualificación profesional respondan a la oferta laboral y necesidades económicas del país. Esto requiere, un diálogo continuo con el sector empresarial para identificar las competencias y perfiles necesarios en el mercado laboral.

b) Crear incentivos para empleadores que contraten personal certificado, como beneficios fiscales o subsidios para certificaciones que reciban directamente las empresas que contratan esta clase de personal.

c) Se sugiere que los programas de apoyo en el proceso de certificación impulsados por ONGs e instituciones multilaterales, se enfoquen en esquemas que tengan salidas reales al mercado de trabajo ecuatoriano, y en áreas donde el certificado por competencia laboral sea exigido por los empleadores, como soldadura y construcción.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (2021). Sistematización de Proyectos de Medios de Vida e Inclusión Financiera. https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/60b520f34.pdf

ACNUR, INEC, WB, 2022. Una mirada a la población venezolana y colombiana en Ecuador según el Censo 2022

Banco Mundial. 2020. Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador, Quito - Ecuador. https://documents1.worldbank.org/curated/en/453941593004490155/pdf/Retos-y-Oportunidades-de-la-Migracion-Venezolana-en-Ecuador.pdf

BID (s.f) Apoyo a la generación de competencias en el Ecuador, para promover el empleo de poblacion de atención prioritaria, migrantes y mujeres. https://www.iadb.org/es/proyecto/EC-T1504

Carroll H, Luzes M, Freier LF, Bird MD. 2020. The migration journey and mental health: Evidence from Venezuelan forced migration. SSM Popul Health. 2020 Feb 5;10:100551. doi: 10.1016/j.ssmph.2020.100551. Erratum in: SSM Popul Health. 2020 Dec 10;12:100710. doi: 10.1016/j.ssmph.2020.100710. PMID: 32095498; PMCID: PMC7033588.

Celleri, D. 2024. Access to Labour and “differential inclusion” for young Venezuelan migrants in Ecuador. https://relbib.de/Record/1902813472

CES. 2024. IMPORTANTE REFORMA OPTIMIZA EL REGISTRO DE TÍTULOS EMITIDOS POR IES DEL EXTRANJERO.https://www.ces.gob.ec/?te_announcements=importante-reforma-optimiza-el-registro-de-titulos-emitidos-por-ies-del-extranjero-07-08-2024

Código de trabajo (2020). Última Reforma: Edición Constitucional del Registro Oficial 231. (Ecuador)

Gandini, L., Selee, A. 2023. Betting on Legality. Latin American and Caribbean Responses to the Venezuelan Displacement Crisis. Migration Policy Institute.

Herrera, G. 2022. Migration and Migration Policy in Ecuador in 2000-2021. UNDP LACS PDS N°33. Elements to understand the challenges of migration.

Instituto PolitécnicoNacional de México (2018). Análisis FODA. Ciudad de México: Publicación IPN. Recuperado de: https://www.ipn.mx/assets/files/gestionestrategica/docs/Planeacion/PEDMP1618.pdfIsmail,

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2015). Empleo y condición de actividad en Ecuador.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2019) Boletín Técnico Nª 01-2020-ENESEM - Encuesta Estructural empresarial 2019 INEC, Estadísticas de las Empresas

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2024). Indicadores Laborales. Marzo 2024. Ecuador: Autor.
MIES. 2022.El proceso de regularización de ciudadanos venezolanos en Ecuador iniciará este 1 de septiembre del 2022. https://www.inclusion.gob.ec/el-proceso-de-regularizacion-de-ciudadanos-venezolanos-en-ecuador-iniciara-este-1-de-septiembre-del-2022/

OIM (2023). Boletín informativo. https://ecuador.iom.int/sites/g/files/tmzbdl776/files/documents/Diagnostico_situacional_COMPLETO.pdf

OIT (2021a). Barreras tácitas y explícitas al empleo de personas en situación de movilidad humana en Ecuador. Ecuador. 70 pp. ISBN: 9789220349496 (versión impresa) ISBN: 9789220349502 (versión web pdf)

OIT (2021b) Estudio de sectores económicos con potencial para la inclusión laboral de migrantes y refugiados venezolanos, en las ciudades de Guayaquil y Quito . https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_759355.pdf

OIT (2023), Panorama Laboral 2023, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_906617.pdf

OIT, BID y SPE (2019). Inclusión laboral para la población migrante proveniente de Venezuela en Colombia. (2024, 29 enero). International Labour Organization. https://www.ilo.org/es/publications/inclusion-laboral-para-la-poblacion-migrante-proveniente-de-venezuela-en

Primicias. 2024. Inscribir en Ecuador los títulos obtenidos en el exterior será más fácil. https://www.primicias.ec/sociedad/requisitos-inscribir-titulos-exterior-ecuador-76932/
R4V. 2025. https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes

SENESCYT (s.f) Reconocimiento general de títulos del extranjero. Servicios Senescyt. https://siau.senescyt.gob.ec/reconocimiento-general-de-titulos-del-extranjero/

7. ANEXOS

Tabla A1. Esquema y detalles de levantamiento cualitativo

Herramienta 1: Grupos focales					
Segmento	**Fecha**	**Lugar**	**Participantes**	**Modalidad**	**Descripción**
Refugiados y migrantes que están interesados, pero no realizaron/completaron el proceso de certificación por competencias laborales	18 de julio del 2024	Guayaquil	Total: 9 personas Género: • 3 hombres • 6 mujeres Nacionalidades: • 7 venezolanos • 2 colombianos	Presencial	En general, los participantes tenían una edad superior a los 30 años. Llegaron al país hace 6 o 7 años. Cuentan con título universitario de su lugar de origen. Las 2 personas colombianas a diferencia de sus contrapartes venezolanas manifestaron que la decisión de migrar recayó en el conflicto armado. En cambio, los venezolanos señalaron las dificultades económicas y la inseguridad como principales causas de su llegada al Ecuador. La mayoría de las mujeres migraron con su núcleo familiar (pareja e hijos), mientras que ciertos hombres indicaron ingresar solos al país. Es importante señalar que sólo una persona manifestó haber iniciado el proceso de certificación.
Refugiados y migrantes que completaron el proceso de certificación por competencias laborales	19 de julio del 2024	Guayaquil	Total: 11 personas Género: • 1 hombre • 10 mujeres Nacionalidades: • 10 venezolanos • 1 ecuatoriana	Presencial	En su mayoría, los participantes tenían una edad superior a los 30 años. Llegaron al país hace 6 o 7 años. Tienen educación de cuarto nivel y título universitario de su lugar de origen. Además, mostraban interés en seguir formándose, y en impartir clases. Cuatro personas señalaron haber sido profesores universitarios en Venezuela. Destacaron las dificultades económicas y la inseguridad como principales causas de su llegada al Ecuador. Una persona indicó haber migrado a Ecuador porque se sentía perseguida en Venezuela, dado que trabajaba en una empresa pública en su lugar de origen. La mayoría de las mujeres migraron con su núcleo familiar (pareja e hijos), sólo dos personas indicaron migrar solas. Expresaron que completaron el proceso de certificación, facilitado por FUDELA en las áreas de educación, emprendimiento y cuidado de niños y niñas. Solo uno de los participantes no tenía certificación por competencias laborales.

Herramienta 1: Grupos focales					
Segmento	**Fecha**	**Lugar**	**Participantes**	**Modalidad**	**Descripción**
Refugiados y migrantes que están interesados, pero no hicieron el proceso de certificación por competencias laborales	22 de julio del 2024	Quito	Total: 8 personas Género: • 3 hombres • 5 mujeres Nacionalidades: • 5 venezolanos • 2 colombianos • 1 ecuatoriano retornado	Presencial	En general, los participantes tenían una edad superior a los 30 años. Llegaron al país hace 6 o 7 años. Tienen en su mayoría educación básica y bachillerato. Algunos no tienen título universitario de su lugar de origen. Dos personas colombianas a diferencia de sus contrapartes venezolanas manifestaron que la decisión de migrar recayó en el conflicto armado. En cambio, los venezolanos señalaron las dificultades económicas y la inseguridad como principales causas de su llegada al Ecuador. La mayoría de migraron con su núcleo familiar. Se presentaron 2 o 3 personas que conocían sobre el proceso de certificación por competencias laborales, pero por diversas razones no lo iniciaron.
Refugiados y migrantes que completaron el proceso de certificación por competencias laborales	23 de julio del 2024	Quito	Total: 10 personas Género: • 2 hombres • 8 mujeres Nacionalidades: • 8 venezolanos • 2 ecuatorianos	Presencial	En general, los participantes tenían una edad superior a los 30 años. Llegaron al país hace 6 o 7 años. Tienen educación universitaria, algunos han registrado su título en el Senescyt (actual MINEDEC). Los venezolanos señalaron las dificultades económicas y la inseguridad como principales causas de su llegada al Ecuador. Algunos participantes que tenían cargos públicos salieron del país por temor a persecución La mayoría migraron con su núcleo familiar. Algunas mujeres se casaron con ecuatorianos. Solo uno de los participantes no tenía certificación por competencias laborales. Se realizaron entrevistas adicionales a 3 de estas personas venezolanas para profundizar acerca de las etapas del proceso de certificación.

Instrumento 2: Entrevista semiestructurada				
Segmento	**Fecha**	**Participantes**	**Modalidad**	**Descripción**
Refugiados y migrantes que están interesados, pero no hicieron el proceso de certificación por competencias laborales	24 de julio al 7 de agosto del 2024	Total: 3 personas Género: • mujeres (una residente de Quito, una residente de Guayaquil, una residente de Loja) Nacionalidades: • 3 venezolanas	Telefónica / Presencial	Las mujeres entrevistadas tenían un rango de edad de 30 a 55 años. Todas migraron con su pareja e hijos. Todas tienen más de un hijo/hija. La mayoría posee un emprendimiento o trabajan en el sector informal. Las tres participantes conocen del proceso de certificación por competencias laborales.
Refugiados y migrantes que completaron el proceso de certificación por competencias laborales	24 de julio al 7 de agosto del 2024	Total: 2 personas Género: • mujeres (una residente de Quito, una residente de Guayaquil) Nacionalidades: • 2 venezolanas	Telefónica / Presencial	Una mujer no tenía como destino Ecuador, pero tuvo que permanecer en este lugar porque migró durante la pandemia. Una tiene un emprendimiento formal y trabaja brindando cursos/talleres con ONGs e independientes. La otra mujer vive con sus hijos y pareja, se encuentra trabajando de manera independiente. Llegó desde hace más de 6 años al país.
Actores institucionales	15 al 17 de julio del 2024 2 de septiembre del 2024	Total: 6 personas	Virtual / Presencial	1 representante de SECAP 1, 1 representante de SECAP 2, 1 representante/vocero del BID, 2 representantes / voceras del ACNUR, 1 representante / vocero de FUDELA.

Fuente: Elaboración propia