

## **Cinco Tensiones en la Implementación de la Ruta de Mejoramiento Institucional en Santander, Colombia**

### **Five Tensions in the Implementation of the Institutional Improvement Route in Santander, Colombia**

Héctor J. Torres-Jaimes

Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología de Panamá

hectortorres.est@umecit.edu.pa

<https://orcid.org/0000-0002-1019-3972>

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2023

Fecha de aceptación: 25 de agosto de 2023

Fecha de publicación: 15 de noviembre de 2023

#### **Resumen**

Este artículo presenta los resultados de un estudio cualitativo que identifica cinco tensiones experimentadas por los directivos docentes en la implementación de la Ruta de Mejoramiento Institucional (RMI) en establecimientos de educación preescolar, básica y media del departamento de Santander, Colombia. La metodología empleada es cualitativa con enfoque fenomenológico social. Se conformó un grupo focal integrado por 15 directivos docentes, quienes identificaron tensiones, primero, entre los procesos administrativos y los pedagógicos; segundo, entre el discurso gerencial y el pedagógico; tercero, entre los lineamientos generales de la normatividad y la autonomía escolar; cuarto, entre los objetivos educativos de nivel central y las particularidades de las instituciones escolares; y, quinto, entre los lineamientos técnicos y la cultura institucional. Estas tensiones son retos complejos para el liderazgo y la gestión educativa de los directivos docentes en el mejoramiento institucional. Adicionalmente, evidencian la necesidad de redefinir el modelo gerencial de la RMI para que se ajuste mejor al contexto educativo regional, considere la autonomía escolar y reconozca las características culturales de las comunidades educativas.

*Palabras Clave:* administración educativa, gestión escolar, ruta de mejoramiento institucional, problemáticas educativas

### Abstract

This article presents the results of a qualitative study that identifies five tensions experienced by the teaching directors in the implementation of the Institutional Improvement Route (RMI) in official schools of preschool, basic and secondary education in the department of Santander, Colombia. The methodology is qualitative with a social phenomenological approach. A focus group made up of 15 teaching directors was formed, who, in ten virtual work sessions, identified the following five main tensions: First, between the difficulty of balancing administrative processes and pedagogical ones; second, between managerial and pedagogical discourse; third, between the general guidelines derived from regulations and school autonomy; fourth, between the central level objectives in educational matters and the particularities of school institutions; finally, between technical guidelines and institutional culture. These tensions represent complex challenges for the leadership and management of teaching directors in their work towards the institutional improvement. Additionally, they show the need to redefine the management model of the RMI so that it better adjusts to the regional educational context, considers school autonomy, and recognizes the cultural characteristics of educational communities.

*Keywords:* educational administration, school management, institutional improvement route, educational problems



Este es un artículo Open Access publicado bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 International. (CC-BY 4.0)

**Educación**, ISSN: 1813-3363, e-ISSN: 2708-5074  
Vol. 29. N° 2 Jul-Dic.2023  
<https://doi.org/10.33539/educacion.2023.v29n2.3038>  
Héctor J. Torres-Jaimes

### **Tensiones y Desafíos en el Mejoramiento Institucional Escolar**

Lograr calidad educativa en un establecimiento escolar implica reconocer la diversidad de enfoques en su conceptualización. Entre estos se incluyen los siguientes: primero, el enfoque de eficiencia, que busca hacer más con menos recursos; segundo, el de equidad, que se centra en la igualdad de oportunidades para todos los miembros de la comunidad escolar; tercero, el de resultados, que mide el desempeño a través de pruebas estandarizadas; y, finalmente, el enfoque de procesos, que enfatiza métodos de enseñanza y calidad de la interacción (García et al., 2018; Quintana–Torres, 2018; Torres–Saumeth et al., 2012). Estos enfoques ofrecen perspectivas variadas sobre la calidad educativa y, de forma ecléctica, soportan la implementación de la Ruta de Mejoramiento Institucional (RMI) con la que el sistema escolar colombiano hizo frente al desafío de mejorar la calidad educativa desde el 2008. Sin embargo, en ocasiones los lineamientos generales de la RMI riñen con las particularidades de los establecimientos escolares, lo que genera tensiones que los directivos docentes deben enfrentar y cuya identificación es objeto de esta investigación.

Así las cosas, mediante una ruta cualitativa y con un enfoque fenomenológico social, se exploraron experiencias y perspectivas derivadas de las narraciones de 15 directivos docentes que participaron en un grupo focal con el fin de comprender en profundidad los desafíos que enfrentan en esta labor cotidiana. En este contexto, la investigación se sitúa en el Modelo Teórico–Administrativo de Mejoramiento Institucional, que constituye una filosofía corporativa caracterizada por una búsqueda constante de la excelencia y la calidad en los procesos y resultados escolares. Este enfoque de calidad y excelencia educativa, fundamental para elevar los estándares en las instituciones educativas, implica la adopción de prácticas y políticas que buscan la mejora continua en todos los aspectos del sistema educativo (MEN, 2008). Para lograrlo, se da especial importancia a la evaluación constante y a la retroalimentación de todos los procesos que constituyen la dinámica escolar; en este sentido, se promueve la participación de la comunidad educativa, incluyendo padres, maestros y directivos, en la toma de decisiones y la definición de metas de mejora.

Específicamente, la investigación abordó tres momentos: primero, una revisión de particularidades de la RMI, basada en la Guía 34 de 2008; segundo, una serie de

diez sesiones de trabajo virtual con el grupo focal, en las que los directivos compartieron experiencias, percepciones y desafíos relacionados con la implementación de la RMI; y, tercero, el análisis de las narraciones de los directivos docentes sobre las problemáticas derivadas de la implementación de la RMI en sus instituciones. De estos tres aspectos de la investigación emergieron las siguientes cinco tensiones: la primera, entre procesos administrativos y pedagógicos; la segunda, entre el discurso gerencial y el pedagógico; la tercera, entre lineamientos generales y autonomía escolar; la cuarta, entre objetivos generales y particulares de las instituciones escolares; y, la quinta, entre la normatividad y la cultura institucional. Estas tensiones revelan los complejos retos que los directivos enfrentan en su liderazgo y gestión educativa, pero especialmente ponen de manifiesto la necesidad de actualizar el modelo de mejoramiento institucional de manera que responda de forma más efectiva al contexto y que permita una administración significativa de los establecimientos escolares.

### **Metodología**

Abordar el problema de las tensiones generadas por la aplicación de la RMI en establecimientos escolares, desde la perspectiva del directivo docente, requiere de la construcción de significados de los participantes en el estudio; para ello, la ruta de investigación cualitativa, que se basa en la comprensión e interpretación de fenómenos sociales desde la perspectiva de los participantes involucrados, ofrece un escenario ideal (Merriam y Tisdell, 2015). A lo anterior apuntan autores como Creswell (2006) y Hernández–Sampieri y Mendoza–Torres (2018), quienes ponen de relieve que la investigación cualitativa se caracteriza por su énfasis tanto en la comprensión en profundidad de los significados, experiencias y perspectivas de los individuos como en el contexto en el que se desarrollan.

En consecuencia, con la ruta metodológica seguida y el objetivo de explorar y comprender las experiencias y percepciones de los directivos docentes en relación con la implementación de la RMI, la investigación utilizó un enfoque fenomenológico social cuyo interés se centra en comprender la realidad social desde la perspectiva de los participantes, y que destaca la importancia de los significados subjetivos y las vivencias personales (Padrón–Medina et al., 2022). En este sentido, la investigación cualitativa

se basa en la recopilación de datos ricos y detallados a través de métodos como entrevistas en profundidad, observación participante y análisis de documentos (Merriam y Tisdell, 2015).

Por lo anterior, se realizaron diez sesiones de trabajo virtual con un grupo focal conformado por 15 directivos docentes seleccionados de forma aleatoria. Utilizamos una guía de preguntas abiertas para explorar sus experiencias, percepciones y desafíos en relación con la implementación de la RMI. Por otro lado, el análisis de los datos se llevó a cabo mediante el enfoque de análisis de contenido, que implica la identificación de temas, categorías y patrones emergentes en los datos recopilados (Sánchez et al., 2021). Es así como las narraciones de los directivos docentes fueron analizadas de manera sistemática y rigurosa para identificar las tensiones y problemáticas específicas derivadas de la implementación de la RMI en sus instituciones escolares.

### **Resultados y Discusión**

Son múltiples las problemáticas que la comunidad científica reporta en torno de la aplicación de lineamientos y política pública en educación en Colombia. Esta situación es coherente con el análisis de la implementación de los procesos inherentes a la RMI, hecho por los directivos docentes, a partir de lo que se pueden identificar tensiones concretas que requieren una actualización urgente. Aportando a lo anterior, Torres–Utrilla (2018) y Valdiviezo–Miranda (2018) coinciden en afirmar que existe una desarticulación entre los lineamientos técnicos, la política educativa, y las dinámicas escolares. Esto hace que la implementación de la RMI se torne difícil y accesoria a la lógica del funcionamiento escolar. Esta discordancia entre lo proyectado por los fundamentos técnicos, la política educativa y las realidades institucionales se pueden resumir en al menos cinco tensiones derivadas de la literatura y la experiencia de quienes ejercen la dirección de establecimientos escolares de los niveles de preescolar, básico y medio en Colombia.

En este contexto, el MEN implementó la RMI como parte de su política de mejoramiento de la calidad educativa. Esta estrategia se encuentra descrita en la Guía 34, la cual establece los lineamientos y procedimientos para su implementación (MEN, 2008). El propósito de la RMI es fortalecer la gestión escolar a través de un enfoque

integral que involucra tanto aspectos administrativos como pedagógicos. Su objetivo principal es promover tanto el mejoramiento continuo de los establecimientos educativos impulsando la calidad de la educación como el logro de resultados óptimos de aprendizaje para todos los estudiantes. Este mejoramiento debe darse en cuatro áreas de gestión: área directiva, área académica, área administrativo–financiera y área comunitaria.

La estrategia se desarrolla en diferentes fases, comenzando con un diagnóstico denominado *evaluación institucional* que permite identificar las fortalezas y debilidades de la institución educativa. Sobre la base de este diagnóstico, se establecen metas de mejora y se diseña un *plan de mejoramiento institucional* o PMI. Las metas y el plan involucran aspectos en cada área de gestión. Finalmente, la RMI propone la *fase de seguimiento*, que busca evaluar y ajustar permanentemente el PMI para asegurar el cumplimiento de las metas.

**Tabla 1**

*Resumen de tensiones identificadas por directivos docentes en la aplicación de la RMI*

<b>Tensión</b>	<b>Descripción</b>
Tensión entre procesos administrativos y pedagógicos	Los directivos se enfrentan a la difícil tarea de equilibrar la eficiencia administrativa con el enfoque pedagógico centrado en el aprendizaje de los estudiantes.
Conflicto entre el discurso gerencial y pedagógico	Existe una discrepancia entre el discurso gerencial, enfocado en la eficiencia y resultados cuantificables, y el discurso pedagógico, que prioriza el desarrollo integral de los estudiantes y un enfoque educativo humanista.
Dificultad para conciliar lineamientos generales y autonomía escolar	Los directivos deben seguir los lineamientos generales del Ministerio de Educación Nacional, al tiempo que buscan preservar la autonomía escolar y adaptar estrategias a las necesidades particulares de sus instituciones.
Disyuntiva entre objetivos generales y particulares de las instituciones escolares	Los directivos deben lidiar con la tensión entre los objetivos generales establecidos por la RMI y los objetivos específicos y contextuales de sus instituciones.
Tensión entre la normatividad y la cultura institucional	Los directivos se enfrentan al desafío de equilibrar la aplicación de la normatividad educativa con la preservación y fortalecimiento de la cultura institucional de sus escuelas.

En la aplicación de la RMI, los directivos docentes identifican tensiones que resaltan la necesidad de su revisión y actualización, así como del desarrollo de

estrategias y apoyos específicos para enfrentar y superar los desafíos en su implementación. En consecuencia, la comprensión de estas tensiones contribuye a enriquecer el debate sobre la mejora de la gestión educativa y el fortalecimiento de la calidad en las instituciones escolares. Un resumen de estas tensiones puede verse en la Tabla 1.

Con relación al escenario geográfico en el que se adelantó la investigación, el departamento de Santander está ubicado en la región nororiental de Colombia y está conformado por 87 municipios que se distribuyen en siete provincias (García Rovira, Comunera, Soto Norte, Vélez, Guanentá, Metropolitana y Yariguíes). El departamento cuenta con 273 instituciones escolares oficiales de educación preescolar, básica y media en modalidad académica, y técnica en varias modalidades. Es de notar que cada establecimiento escolar está dirigido por un directivo docente, quien puede ser rector en el caso de que la institución ofrezca todos los niveles educativos, o puede ser director rural, si el establecimiento ofrece los niveles de preescolar y primaria.

El servicio educativo está a cargo de la Secretaría Departamental de Educación, que desempeña un papel fundamental en la organización, la ejecución de la política educativa y la supervisión del sistema educativo en el departamento; en este sentido, trabaja en estrecha colaboración con directivos, docentes y comunidad educativa en general para garantizar la calidad y el acceso equitativo a la educación.

### ***Tensión entre Procesos Administrativos y Pedagógicos***

La primera tensión que resulta de la ejecución de la RMI es la dificultad de integrar procesos administrativos y pedagógicos. Al respecto, Peralta et al. (2022) señalan que esta tensión se origina en la división de responsabilidades entre directivos y docentes, pues mientras que los directivos se encargan de los procesos administrativos, la actividad pedagógica está en manos de los maestros y maestras. Ahora bien, este conflicto encuentra al menos dos causas, una de origen conceptual y otra histórica.

La causa conceptual radica en la estrategia de división del trabajo entre el nivel directivo y el aula, que proviene de la Teoría de Administración Científica propuesta por Frederick Taylor a principios del siglo XIX (Mayol, 2013). En este sentido, Taylor (1911) enfocó las acciones de planeación, preparación y control al nivel directivo de la

compañía. Él contaba con el conocimiento especializado para diseñar los procesos que debían ser ejecutados por el nivel productivo de modo que la empresa se configuró en dos áreas, una de planeación y control, y otra de ejecución y producción (George, 2005).

La implementación del modelo de Taylor en el contexto escolar generó algunas de las tensiones que actualmente enfrentan los directivos, pues, aunque realicen las acciones de planeación y control de la RMI, su implementación en el aula se ve condicionada por diversas variables que tienen un impacto directo en los resultados esperados de las escuelas. En este sentido, hay que reconocer que los procesos de formación humana involucran un número considerablemente mayor de variables en comparación con los procesos de producción de bienes o servicios y un mayor grado de subjetividad que la teoría de Taylor no considera, pues concibe la empresa como un sistema cerrado y no toma suficientemente en cuenta varios factores como la complejidad humana, las relaciones que las comunidades escolares establecen con otras comunidades, la tecnología, el entorno o los problemas sociales; tampoco considera fenómenos como la desintegración familiar, la migración, la pobreza, la dispersión geográfica, la violencia, la diversidad cultural, entre otros.

Las dificultades de la aplicación de políticas públicas orientadas al mejoramiento de la escuela en las narraciones de los directivos docentes revelan que hay una fractura entre el nivel directivo y el aula. Estas políticas son blanco de múltiples críticas de la comunidad escolar, especialmente de los docentes, al considerarlas como políticas de escritorio desarticuladas de la realidad de la escuela (Auditoría Superior de la Federación, 2022; Estalayo et al., 2021; Medina, 2021; Tello, 2008). En este sentido, esta tensión emerge como un problema de articulación evidente en el limitado liderazgo pedagógico del directivo. Esto se debe a la sobrecarga laboral que demanda la operación y la demanda de mejoramiento constante de programas complementarios a la educación como alimentación y transporte escolar, gestión de sistemas de matrículas, seguimiento a factores que inciden en la deserción escolar, administración de recursos físicos y financieros, y representación en comités multisectoriales que ejecutan la política pública de atención a la niñez y la adolescencia (Castillo et al., 2017). Por consiguiente, el rol de dirección pierde protagonismo en la ejecución del



currículo, el fomento de la convivencia, la evaluación de los aprendizajes y, en general, en acciones orientadas a la enseñanza y aprendizaje en las aulas. Esto termina de ahondar las brechas entre la dirección y los procesos formativos, al punto que los canales de comunicación se restringen a la formalidad de algunos comités con bajo impacto en las prácticas de aula.

De otro lado, la causa histórica de esta tensión es la diferencia en el tiempo en que aparecen en la historia la educación y la administración como disciplinas. Si bien tanto la administración como la educación se han desarrollado a la par del avance de la humanidad, los procesos administrativos se formalizaron a partir del siglo XIX en el campo de la producción empresarial y se integraron aún de forma más reciente a las escuelas. En este sentido, la escuela tiene un legado histórico fundamentado en concepciones antropológicas, filosóficas, epistemológicas y en general holísticas del ser de las que derivan métodos de enseñanza y procesos sumamente complejos, que no siempre son atendidos por los principios administrativos; que se enfocan en algunos aspectos técnicos de la educación con miras a alcanzar mayores niveles de productividad, tasas de retención, promoción o desarrollo de alguna competencia que permita a los sujetos integrarse al sistema de producción de un país.

### ***Conflicto entre el Discurso Gerencial y Pedagógico***

El ambiente escolar se caracteriza por ser un escenario en el que confluye una diversidad de culturas, formas de pensamiento, creencias y costumbres, máxime cuando en la actualidad se ha acrecentado la movilidad familiar en procura de mejores condiciones de vida y acceso a servicios y garantías de sostenimiento. Esto en muchos establecimientos escolares tributa al enriquecimiento cultural al que se suman también los lenguajes formales de la escuela, en el que sobresalen dos tendencias: una, de orden administrativo; y, otra, pedagógico. Si bien la coexistencia lingüística es una característica de la escolaridad, representa una tensión, puesto que cada escenario de lenguaje implica lógicas que no siempre se logran conciliar bajo el contexto de la RMI.

En este sentido, se genera una ambivalencia discursiva en los sistemas de mejora de la escuela que se traduce en una segregación entre procesos administrativos y educativos (Macías et al., 2021), lo que viene a consolidar una segunda tensión. Desde lo administrativo, sobresale terminología como *gestión*,

*planeación, calidad, eficacia, productividad, eficiencia, liderazgo*, entre otros conceptos cercanos al rol del director y su equipo administrativo. Mientras, desde el ejercicio de aula se encuentran términos como *formación, aprendizaje, convivencia, competencias, saberes, conocimiento*, entre otros términos propios del discurso docente. Por su parte, entre uno y otro escenario discursivo, aparecen puentes que no siempre dinamizan la relación entre lo administrativo y lo pedagógico, como *pruebas diagnósticas, consejo académico, representatividad, solución de conflictos, comité de convivencia*, entre otros.

Ahora bien, en este escenario no sólo aparecen actores como estudiantes y docentes, sino también otros menos cercanos a la escuela, como las familias, las autoridades multisectoriales con intereses en la niñez y adolescencia, los egresados, y miembros del sector productivo, empresarial o financiero. Esto multiplica la diversidad discursiva de modo tal que la comunicación entre estos actores se complejiza. En este contexto, llegar a acuerdos de mejoramiento institucional es una tarea titánica, especialmente en lo que implica formar a la comunidad al menos en los dos tipos de discursos más comunes a la escolaridad, el administrativo y el pedagógico. Además, García-Lupión (2001) señala que existe una desarticulación entre procesos de mejoramiento escolar y elementos culturales de la comunidad educativa, tales como la falta de planeación, la improvisación frente a las problemáticas, la carencia en la construcción de la memoria institucional y las debilidades de la gestión del conocimiento, evidentes en la ausencia de un lenguaje cercano a la RMI. Así, para el profesorado, resulta artificial terminología como *plan de mejora, estrategia, objetivo, meta, fecha de ejecución, acciones de seguimiento*, entre otros.

Esto también explica el bajo impacto de iniciativas propuestas por el nivel central con el propósito de evaluar y mejorar la calidad educativa; en concreto, Plata (2018) evoca la estrategia impulsada desde el 2015 en Colombia por el MEN, denominada Día de la Excelencia Educativa. En este día se convoca a la comunidad escolar con el fin de diseñar un plan de mejora a partir del análisis de los resultados de pruebas estandarizadas aplicadas a los estudiantes. Las acciones derivadas de estas jornadas generalmente resultan aisladas y ajenas a la cotidianidad de la escuela, y se transforman en un ejercicio puntual, desarticulado con un proceso de gestión robusto.

El resultado es que la gestión no puede marcar un derrotero hacia el mejoramiento de la escuela, puesto que el discurso desde el que se plantea la actividad es de un orden diferente al de los actores involucrados.

### ***Dificultad para Conciliar Lineamientos Generales y Autonomía Escolar***

Braslavsky y Cosse (2006) señalan la influencia del movimiento descentralizador latinoamericano de las décadas de 1980 y 1990 en la política educativa actual. Esta influencia, marcada principalmente por la apertura neoliberal, dio lugar a la Constitución Política de Colombia de 1991 y, más tarde, en 1994, a la Ley General de Educación. Si bien el espíritu de la norma abrió el camino hacia la autonomía institucional, la RMI diseñada en el año 2008 limitó algunos procesos que entran en tensión constante tanto con orientaciones burocráticas del nivel central como especialmente con lo relacionado con la financiación del servicio educativo.

En este sentido, Mallama (2014) sostiene que la descentralización en el contexto educativo, estuvo sesgada hacia la expectativa de la eficiencia, en lugar de fomentar la participación de la comunidad en aspectos de orden educativo. Sin embargo, esta consideración se aproxima de manera tangencial a la realidad institucional, puesto que la problemática es mucho más profunda; y es que, si bien es cierto el Proyecto Educativo Institucional – PEI – es el reflejo de la autonomía escolar, en la práctica su ejecución se dificulta ante la premura de la comunidad escolar por atender los requerimientos del nivel central y la ausencia de recursos financieros para su ejecución.

De lo anterior se desprende que, primero, algunos procesos del mejoramiento institucional distan del espíritu descentralizador de la norma y, segundo, que no se alcanza el objetivo de la política pública de ofrecer el servicio educativo con eficiencia mientras se da mayor participación a las comunidades en la construcción de sus propios proyectos educativos (Torres–Azoca y Duque–Giraldo, 1994). Esta tensión es vivida cotidianamente por los directivos docentes, especialmente en lo relacionado con el componente administrativo – financiero, pues si bien los establecimientos escolares gozan de la autonomía para diseñar y ejecutar sus propios PEI, la ejecución financiera sigue centralizada.

Para contextualizar, los establecimientos escolares encuentran su sostenimiento financiero a partir de dos fuentes de recursos, la primera es de origen descentralizado,

mientras que la segunda está centralizada por las corporaciones de gobierno de nivel municipal, departamental y nacional. Los recursos administrados autónomamente por los establecimientos escolares encuentran su origen en el artículo 140 de la Ley 1450 de 2011, que estableció la gratuidad educativa en los niveles de preescolar, educación básica y educación media, por lo que su financiamiento pasó a ser responsabilidad del Estado y gratuita para las comunidades (Plan Nacional de Desarrollo, 2011). Dicho monto, para el año 2022, fue de 22,6 dólares por estudiante del sector urbano al año, y de 27,8 dólares por estudiante del sector rural al año, lo que significó una financiación diaria de 11 y 14 centavos de dólar respectivamente (MEN, 2022).

Con esto en mente, es posible acercarse a la comprensión de las dificultades que enfrentan las comunidades educativas para adelantar sus PEI con sus planes de mejora, y acercarse a una relación armónica entre los principios de la administración y el ejercicio educativo. Esta situación deriva en un problema aún mayor: el componente administrativo–financiero limita el desarrollo de las acciones de la RMI a la que debe apuntar el PEI y que son el eje misional del establecimiento educativo.

Contrario a lo anterior, los recursos administrados por el nivel central, además de ser superiores a los administrados por las escuelas, se invierten en proyectos de bajo impacto que desconocen el contexto escolar y que generalmente están mediados por la corrupción o el tráfico de influencias. Este panorama, cotidiano en la desarticulación de procesos administrativos y educativos, aparece en la realidad escolar con fenómenos como la contratación de servicios o las adquisiciones de bienes por parte del nivel central. Estos gastos, al no estar alineados con el desarrollo de los planes de mejora o PEI de las escuelas, suman al desgaste burocrático que implica su ejecución.

### ***Disyuntiva entre Objetivos Generales y Particulares de las Instituciones Escolares***

La escuela está cargando la pesada tarea de resolver la diversidad de problemáticas sociales que experimenta la comunidad en la actualidad sin que se la dote de las herramientas necesarias para lograrlo y sin articulación con las demás instituciones con las que comparte estos desafíos. En este sentido, los directivos docentes reportan una alta exigencia a la escuela en el desarrollo de proyectos orientados a la mitigación del embarazo en adolescentes, prevención del consumo de

sustancias psicotrópicas, educación para la movilidad, fomento de un proyecto de vida, integración de las herramientas informáticas y uso adecuado de las tecnologías de información y comunicación, el ejercicio responsable de la sexualidad y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, prevención del maltrato familiar y escolar, fomento de prácticas sostenibles y del cuidado del ambiente, uso adecuado del tiempo libre, y una lista abundante que suma obviamente a la ejecución del currículo. Esta diversidad en los objetivos disgrega la atención del cuerpo docente que además recibe la carga laboral proveniente de la ejecución de la RMI.

En este sentido, acciones derivadas de las fases de la RMI generan objetivos de orden administrativo que generan tensión con objetivos de aula. Aspectos de las acciones enmarcadas en la RMI encuentran responsabilidades asociadas al informe permanente de la asistencia estudiantil para evitar la deserción escolar, gestión de los proyectos de vinculación a egresados, organización de campañas y logística para el ejercicio democrático en la elección de las escolares, planeación y ejecución de proyectos de autogestión para atender las necesidades de mantenimiento de infraestructura, y redacción de informes estadísticos orientados a cuantificar la calidad educativa, entre otras tareas.

La coexistencia de objetivos en la escuela, unos de orden administrativo y otros pedagógicos, genera dos lógicas diferentes para las cuales los docentes habitualmente no se encuentran formados, lo que dificulta aún más el mejoramiento institucional. En este sentido, Herrera (2019) enuncia un problema en la agenda institucional, pues los docentes y en general la comunidad educativa no encuentran la logística para desarrollar y evaluar los objetivos administrativos y, por ende, las acciones generadas derivan en tareas desarticuladas y accesorias de bajo impacto.

### ***Tensión entre la Normatividad y la Cultura Institucional***

Otra tensión es la existente entre el componente técnico–normativo y la cultura institucional. Esta tensión puede explicarse a partir de varias causas: la primera de ellas es reconocida por Marín et al. (2017) como la dificultad que representa la escasa cultura de planeación que caracteriza a las comunidades escolares en Colombia y que es necesaria para el desarrollo de la RMI. En este sentido, es imperativo generar algunos elementos culturales en la comunidad escolar para que esta atienda

adecuadamente al desarrollo pleno de los procesos del mejoramiento del establecimiento educativo.

Además de la planeación, como elemento cultural es necesario que la comunidad escolar se apropie de otras capacidades conducentes a organizar, dirigir, coordinar y controlar las fases de la RMI, y que Ramírez y Ramírez (2016) definen como parte del proceso de la administración de empresas. En esta línea de ideas, el componente cultural no es considerado como eje fundamental de la RMI y viene a ser, como lo expresa Navarro (2005) citado por Quintana (2018), indispensable para construir una visión auténtica de la gestión escolar. En este sentido, la tensión entre el componente técnico–normativo de la RMI y la cultura institucional se genera a partir de la dificultad resultante del diálogo entre dos lógicas distintas en el marco de un contexto altamente dinámico como lo es la escuela, cuyas particularidades en ocasiones desconoce la RMI.

### **Conclusiones**

La calidad educativa es uno de los retos en la política educativa en Colombia; acciones concretas, como la RMI, están orientadas a alcanzarla a través del mejoramiento institucional. Sin embargo, la aplicación de esta estrategia ha generado tensiones en el contexto escolar en tanto que es evidente la separación entre los aspectos administrativos y pedagógicos, lo que representa un obstáculo para lograr una implementación efectiva de los procesos de mejoramiento en las escuelas. Así las cosas, es fundamental ajustar las estrategias de modo que se integren estos dos aspectos y que, a la vez, se fomente un liderazgo pedagógico más activo de los directivos docentes.

En esta línea de ideas, se observa un conflicto entre el discurso gerencial y el enfoque pedagógico, lo cual dificulta la comunicación y la generación de consensos en torno al mejoramiento institucional. Para superar esta barrera, es crucial establecer un diálogo constructivo entre los diferentes actores educativos, con el fin de alinear objetivos y enfoques.

Asimismo, la autonomía escolar y los lineamientos generales pueden entrar en tensión, lo que limita la capacidad de las instituciones para implementar proyectos educativos adaptados a sus propias necesidades. Así las cosas, es necesario

encontrar un equilibrio adecuado que permita a las escuelas tener autonomía y, al mismo tiempo, seguir las orientaciones del nivel central mediante la promoción de la flexibilidad y de la participación de los actores locales.

Otro aspecto relevante es el desafío que enfrentan las escuelas al tener que abordar problemáticas sociales sin contar ni con los recursos, ni con la coordinación adecuada con otras instituciones. Para superar esta situación, es fundamental que la reformulación de las estrategias de mejoramiento institucional fortalezca los vínculos entre las escuelas y los diferentes actores sociales de manera que se puedan abordar de forma integral las demandas y desafíos que surgen en el entorno educativo.

Este panorama revela grandes desafíos que reflejan la complejidad inherente a la implementación de la RMI en el ámbito educativo, y destacan la necesidad de ajustar este tipo de estrategias que conlleven a considerar de manera integral los aspectos administrativos, pedagógicos y sociales. Para lograr un verdadero mejoramiento institucional, es fundamental promover un enfoque colaborativo, participativo y contextualizado que se adapte a las necesidades y realidades de cada escuela.

### Referencias

- Auditoría Superior de la Federación. (2022). *Evaluación número 1519–DS “Evaluación del Sistema Educativo en el nivel Básico”*. Cámara de diputados.  
[https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020\\_1519\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020_1519_a.pdf)
- Braslavsky, C., y Cosse, G. (2006). Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres lógicas y Ocho Tensiones. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(2).  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55140202>
- Castillo, P., Puigdellivol, I., y Antúnez, S. (2017). El liderazgo compartido como factor de sostenibilidad del proyecto de comunidades de aprendizajes. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 43(1). <https://doi.org/10.4067/S0718-07052017000100003>
- Creswell, J. (2006). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approaches*. SAGE 41–59. Publications, Inc.

- Estalayo, P., Miño, R., Malinverni, L., y Rivera, P. (2021). El reto de la inclusión social, más allá de la escuela: Tensiones y carencias de las políticas de integración de niñas y niños migrantes en España. *Archivos analíticos de políticas educativas*, 29(67), 1–24. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.6258>
- García, F., Juárez, S., y Salgado, L. (2018). Gestión escolar y calidad educativa. *Revista Cubana de Educación Superior*, 37(2), 206–216. <https://revistas.uh.cu/rces/article/view/3136>
- García-Lupión, B. (2001). *La cultura de la evaluación como proceso de mejora de un centro educativo* [Tesis doctoral, Universidad de Granada]. <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/706/15504554.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- George, C. (2005). *Historia del pensamiento administrativo*. Pearson Education.
- Hernández–Sampieri, R., y Mendoza–Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas: cuantitativa, cualitativa y mixta*. Mc Graw Hill educación. <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/handle/54000/1292>
- Herrera–Vega, Y. A. (2019). *Evaluación de la gestión directiva en el mejoramiento institucional del colegio Los Alpes IED* [Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia]. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/1606>
- Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. 16 de junio de 2011. D. O. No. 48102. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1680917>
- Macías, A., Peña, Y., y Bernal, D. (2021). Un territorio que le habla a la escuela. La experiencia de la Expedición Educativa en Neiva. *Territorios* (44-Esp). <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9036>
- Mallama Martínez, G., y Jiménez Giraldo, A. L. (2014). Gestión educativa en Colombia: Un análisis desde la política educativa pública. [Trabajo de especialización, Universidad Pedagógica Nacional] *Repositorio Institucional de la Universidad Pedagógica Nacional*.
- Mayol Marcó, D. (2013). Taylor, cien años después. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 19(2), 195–209. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36430103010>



- Marín González, F. V. M., Riquett Escorcía, M. J., Pinto, M. C., Romero Caballero, S., y Paredes, A. (2017). Gestión participativa y calidad educativa en el contexto del Plan de Mejoramiento Institucional en Escuelas Colombianas. *Opción*, 33(82), 344–365. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31053180015>
- Medina, J. (2021). El gobierno de la 4ª transformación: ¿continuidad o ruptura de las políticas educativas previas? *A&H Revista de Artes, Humanidades y Ciencias Sociales*, (13). <https://revistas.upaep.mx/index.php/ayh/article/view/43>
- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2008). *Guía para el mejoramiento institucional: De la autoevaluación al Plan de Mejoramiento*. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-177745.html>
- Ministerio de Educación Nacional. (2022). *Anexo Metodológico 2. Metodología para la distribución de los recursos del sistema general de participaciones por el criterio de equidad componente de calidad gratuidad, vigencia 2022*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/Distribuciones%20SGP/Anexo%20metodol%C3%B3gico%2002.pdf>
- Merriam, S., y Tisdell, E. (2015). *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation* (4ª ed.). Jossey–Bass.
- Padrón–Medina, A. M., Méndez–Reyes, J. M., y Calanchez–Urribarri, Á. (2022). La Fenomenología como propuesta metodológica para las Ciencias Sociales. Una reflexión sobre la investigación científica. *Revista de la Universidad del Zulia*, 13(38). <https://doi.org/10.46925//rdluz.38.30>
- Peralta, M., Aparicio, J., y Díaz, J. (2022). La comunidad educativa y la gestión escolar de las escuelas de Panamá Este. *Centros: Revista Científica Universitaria*, 11(1). <https://revistas.up.ac.pa/index.php/centros/article/view/2535>
- Plata, M. (2018). Subjetividades docentes en tiempos de la excelencia educativa. *Colombian Applied Linguistics Journal*, 20(2), 290–302. <https://doi.org/10.14483/22487085.12624>
- Quintana–Torres, Y. E. (2018). Calidad educativa y gestión escolar: Una relación dinámica. *Educación y Educadores*, 21(2), 259–281. <https://doi.org/10.5294/edu.2018.21.2.5>

- Ramírez, C., y Ramírez, M. (2016). *Fundamentos de administración* (4ª ed.). ECOE Ediciones. <https://www.ecoediciones.com/wp-content/uploads/2016/08/Fundamentos-de-administraci%C3%B3n-4ed.pdf>
- Sánchez, M. J., Fernández, M., y Díaz, J. C. (2021). Técnicas e instrumentos de recolección de información: Análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo. *Revista Científica UISRAEL*, 8(1), 107–121. <https://doi.org/10.35290/rcui.v8n1.2021.400>
- Taylor, F. (1911). *The Principles of Scientific Management*. Harper & Brothers Publishers.
- Tello, C. G. (2008). Gestionar la escuela en Latinoamérica. Gestión educativa, realidad y política. *Revista Iberoamericana de Educación*, 45(6), 1–10. <https://doi.org/10.35362/rie4562024>
- Torres–Azoca, J. y Duque–Giraldo, H. (1994). El Proceso de descentralización educativa en Colombia. *Revista colombiana de educación*, (29). <https://doi.org/10.17227/01203916.5364>
- Torres–Saumeth, K. M., Martínez–Barraza, F., Solís–Ospino, L., y Ruiz–Afanador, T. S. (2012). Calidad y su evolución: Una revisión. *Dimensión empresarial*, 10(2), 100–107. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4400435>
- Torres–Utrilla, C. J. (2018). *Gestión Educativa en las Instituciones Educativas según Gestión Institucional en el distrito de San Martín de Porres–Lima, 2018* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo.
- Valdiviezo–Miranda, S. de los M. (2018). *Caracterización de la gestión educativa y propuesta de un modelo de gerencia educativa estratégica para las instituciones del nivel inicial. Sullana – 2018* [Tesis doctoral, Universidad Cesar Vallejo]. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/28870>