

# LA PRÁCTICA DE LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN DESDE LOS ACTORES DEL CONSEJO TÉCNICO ESCOLAR

**JUAN CARLOS SILAS CASILLAS**

*ITESO*

**TEMÁTICA GENERAL:** POLÍTICA Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN Y SU  
EVALUACIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA.

## RESUMEN

Desde 1985 se han pautado los objetivos y atribuciones de los CTE, así como la forma en que deben constituirse y operar como tales. Es la actual administración la que relanza la operación de los CTE poniendo énfasis en la gestión de la autonomía escolar. En el ciclo escolar 2013-2014, se emitieron los “Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares” que buscan orientar el desarrollo de la gestión de la autonomía escolar. El CTE se visualiza como un órgano colegiado corresponsable con las autoridades educativas a nivel federal y estatal en el cumplimiento de los principios y fines de la educación. El presente texto reporta los hallazgos de un proyecto de investigación que busca conocer la manera en que se da la autonomía de gestión en el CTE. Se trata del estudio de caso en una secundaria en Guadalajara e involucra la observación participante en las reuniones del año escolar 2016-2017 (entre agosto 2016 y abril 2017) y entrevistas a actores clave. Se encuentran visos de autonomía que paradójicamente son limitados por la autoridad, normatividad y carga de trabajo.

**Palabras clave:** Autonomía, Gestión, Consejos Escolares

## INTRODUCCIÓN:

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Presidencia de la República, 2013) señala que será la educación de calidad el elemento fundamental para incrementar la competitividad mexicana. En este documento se propone que será a través de la provisión de más y mejor infraestructura, un sistema *ad hoc* de profesionalización de la docencia y la gestión como se logre mejorar la calidad de la educación básica. El Programa Sectorial de Educación (SEP, 2013a) y los acuerdos secretariales ponen un renovado énfasis en la gestión de autonomía de las escuelas para potenciar el logro de los alumnos y el impacto de la educación en las comunidades. La gestión de la autonomía escolar se convierte en un tema fundamental en el actual sexenio. El Acuerdo Secretarial 717 señala que ésta debe entenderse como “la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece” (SEP, 2014). Para lograr eficiencia y eficacia en las labores escolares se cuenta con los Consejos Técnicos Escolares (CTE), que integrando personal directivo y docente buscan conducir mejoras que favorezcan el aprendizaje de los alumnos. El presente texto reporta los hallazgos de un proyecto de investigación que busca conocer la manera en que se da la autonomía de gestión en el CTE. Se trata del estudio de caso en una secundaria en Guadalajara e involucra la observación participante en las reuniones del año escolar 2016-2017 (entre agosto 2016 y abril 2017).

## DESARROLLO: MARCO NORMATIVO Y CONCEPTUAL

Desde 1985 se han pautado los objetivos y atribuciones de los CTE, así como la forma en que deben constituirse y operar como tales (SEP, 1985). Es la actual administración la que relanza la operación de los CTE poniendo énfasis en la gestión de la autonomía escolar. En el ciclo escolar 2013-2014, se emitieron los “Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares” (SEP, 2013d) que buscan orientar el desarrollo de la gestión de la autonomía escolar. El CTE se visualiza como un órgano colegiado corresponsable con las autoridades educativas a nivel federal y estatal en el cumplimiento de los principios y fines de la educación.

El CTE será un elemento clave en la gestión escolar que involucre la operación de los diferentes programas propuestos por la autoridad educativa. Desde el “relanzamiento” de los CTE se estableció para cada año el calendario de reuniones mensuales y sus propósitos, esto a partir del acuerdo 688 del 24 de junio de 2013 (SEP, 2013c). Los informes presidenciales y reportes de la autoridad hablan de la constitución de la totalidad de los consejos y de la capacitación de miles de supervisores escolares para apoyar la estrategia de autonomía de gestión.

Se puede afirmar que, desde la normatividad, el CTE busca incidir en el efectivo funcionamiento de las escuelas y atender los problemas cotidianos o coyunturales que se presenten como obstáculo en su correcta operación (SEP, 2013b). Sin embargo, eso no quiere decir que estén exentos de problemas en su constitución, operación o la relación que guardan con la gestión de cada

escuela en específico o sujetos a idiosincrasias de las condiciones culturales y organizativas de las escuelas (Casassus, 1999). La realidad de la operación de los órganos colegiados está sujeta a prácticas y rutinas burocráticas o procesos administrativos carentes de significado para los profesores (Franco, 2014).

Desde las oficinas centrales, la SEP consigna en el plan sectorial de educación 2013-2018 que se busca que las escuelas den pasos sólidos hacia la gestión de la autonomía y el empoderamiento de sus actores principales. La literatura académica sin embargo señala que los CTE tienden a ritualizarse y adquirir un valor más simbólico que de gestión y puede verse en los papeles que juegan los actores: el director como líder que lleva la escuela en orden, pero con necesidad de apoyo; los docentes y su interés por colaborar, sin las estructuras para hacerlo; los alumnos y padres como objetos de la intervención y no como sujetos de acción; y el creciente protagonismo de las orientadoras (Cruz, 2007). Los CTE son depositarios de la expectativa oficial de llevar a cabo lo establecido centralmente desde la SEP, sin embargo, las rutinas, costumbres y condiciones organizacionales, temporales o materiales, les hacen muy difícil construir una verdadera autonomía de gestión.

## **DESARROLLO: MARCO METODOLÓGICO**

Desde un enfoque cualitativo, se utiliza el método del estudio de caso a la manera de Yin (1989, p. 23), quien lo caracteriza de la siguiente manera: a) Examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real, b) Las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes, c) Se utilizan múltiples fuentes de datos, y d) Puede estudiarse tanto un caso único como múltiples casos. Se llevaron a cabo observaciones participantes en la totalidad de las sesiones del año escolar 2016-2017 entre agosto 2016 a abril 2017. Adicionalmente se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con la directora, el subdirector administrativo, la coordinadora y dos docentes. La sistematización y análisis se desarrolló usando atlas.ti.

## **DESARROLLO: RESULTADOS**

La escuela tiene casi 50 años de fundada y fue la primera escuela secundaria general de la zona oriente de Guadalajara y pertenece al sistema federal. Es una escuela grande, tiene 780 alumnos en el turno matutino y 650 en el vespertino. En ambos turnos hay seis salones por nivel. El personal en ambos turnos suma 97 personas entre maestros, directivos y administrativos. Sólo se reporta el turno matutino.

La dinámica escolar es particular. Con la directora (desde hace 28 años) convaleciente por un accidente, la coordinadora académica está al frente de las sesiones del CTE. Existe una especie de “vacío de poder” cubierto por tres actores: a) la misma coordinadora, b) el inspector de la zona y c) algunos docentes de mayor prestigio en el plantel. La interacción de estos actores y sus condiciones

individuales ha generado tensiones. La coordinadora fue propuesta por la directora para fungir como interina (apoyándose en el subdirector administrativo) durante su incapacidad, esto fue avalado por el inspector de zona. Ante la convalecencia de la directora, el inspector de zona, ha dedicado más tiempo del usual para visitar la escuela y se ha mostrado activo en la toma de decisiones que han afectado la dinámica del plantel. Por último, uno de los profesores antiguos en el plantel, ha sido apoyo a la coordinadora en aspectos académicos. El liderazgo de la escuela se ve entonces compartido entre coordinadora, inspector y docente, lo que lleva a la escuela en un rumbo diferente a la gestión tradicional de la directora quien, según los entrevistados, tiene un estilo proactivo de liderazgo y evita cargar de trabajo administrativo a los docentes.

Las sesiones del CTE se conducen puntualmente y se apegan a lo pautado por la autoridad educativa nacional y estatal. La dinámica de trabajo del CTE y los elementos de autonomía de gestión dependen de las rutinas de trabajo del grupo docente. A continuación, se delinearán algunos elementos.

#### Conceptos sobre los alumnos

Los docentes tienen la certeza de que sus alumnos provienen de hogares problemáticos y con prácticas de crianza inadecuadas para el desarrollo académico. Esto genera un estudiante desinteresado por las materias escolares, carente de disciplina y hábitos de estudio, limitado académicamente e indisciplinado. El grupo docente ve que sus prioridades deben ser controlar las conductas de los alumnos y formarles hábitos de trabajo. Las observaciones y entrevistas aportan muchas citas textuales de los docentes sobre este tema. No se incluyen porque no son el objeto central de la investigación, sólo se mencionan para contextualizar.

#### Relación con su autoridad (inspector)

La actuación del inspector en la escuela es percibida como una intrusión, especialmente porque las actividades planteadas por el CTE han diferido de las ideas del inspector. Los tres momentos de conflicto notorios han sido: A) Cuando el inspector no autorizó que se tuviera una sola reunión de CTE para los dos turnos. Los docentes argumentaron que se trata de la misma escuela, con los mismos problemas, casi los mismos docentes y directivos, y alumnos muy parecidos. B) Cuando el inspector le “regresó” su ruta de mejora a la escuela con correcciones estableciendo qué era lo que deberían poner. Esto provocó airadas críticas de los docentes que, sin embargo, asumieron casi completamente la redacción “sugerida” y la plasmaron en los documentos oficiales. C) Cuando el inspector mostró públicamente su desacuerdo con las actividades de los festejos patrios al considerar que no tenían fines educativos. Al parecer ha habido tensiones en el pasado, especialmente con relación a los casos de los alumnos transferidos. Ha sido un señalamiento constante en las reuniones de CTE que la escuela determina transferir a algún alumno por razones de comportamiento y el inspector “se los regresa”.

### Organización para el trabajo

La escuela y el CTE están organizados en dos maneras. Por una parte, trabajan en academias por asignaturas (matemáticas, geografía, etc.) a las que se suman: a) prefectura y b) trabajo social. Desarrollan trabajo colegiado en diálogo con las academias regulares. Esto se debe principalmente al énfasis disciplinario de la escuela y su preocupación por la “convivencia”. Al interior del CTE se organizaron cuatro grupos de tarea en torno a las prioridades: 1) Normalidad mínima, 2) Convivencia escolar, 3) Rezago y abandono y 4) Mejora de los aprendizajes. Cada uno de estos grupos ha desarrollado acciones para estos fines. Algunos ejemplos son: el concurso de memes (normalidad mínima), la modificación del reglamento escolar y la constitución del Comité de Convivencia Escolar (convivencia escolar), la reconstitución y seguimiento al “Puntibono” (rezago y abandono) y la elaboración de un manual para el desarrollo de habilidades de pensamiento (mejora de los aprendizajes). Existe diálogo entre las academias y los grupos de trabajo por prioridad.

### Rol del equipo directivo

Los docentes entrevistados señalaron que la directora tiene un estilo de liderazgo directo, asigna trabajos, da seguimiento y retroalimentación a las personas o grupos y evita asignar trabajos de corte administrativo. Regularmente los reportes, informes y la relación con el inspector se centran en ella. El subdirector administrativo es el encargado de realizar los trámites, mientras que ella absorbe la parte académica. Ante su convalecencia esto no está presente, lo que ha traído momentos difíciles a la escuela.

Ante la falta de la directora, quien tras 28 años en el puesto ha instalado su estilo de liderazgo, la coordinadora hace un esfuerzo consciente por asumir un estilo de liderazgo horizontal, que ella considera adecuado. En las reuniones del CTE se muestra más como animadora y dinamizadora de los trabajos que como quien dicta el camino a seguir. Regularmente inicia y cierra las sesiones con mensajes de motivación y compromiso hacia los docentes. Cuando hay que ofrecer retroalimentación negativa en la sesión del CTE no lo hace abiertamente, sino que señala que hay otras formas de hacerlo y, según el testimonio de uno de los profesores entrevistados, suele corregir “en cortito”, tal vez por su edad y posición en la estructura. Algunos docentes refieren que con la directora había más “rumbo” y que en las reuniones de CTE cuando está la directora se avanza más rápido e incluso a veces se termina antes mientras que ahora las reuniones son más largas y centradas en seguir los pasos que dicta la guía con la finalidad de tener los productos esperados. En este sentido el papel de la coordinadora se centra en animar, solicitar y dar seguimiento a los compromisos establecidos, sin ser la “figura fuerte” que protege a los docentes de las acciones del inspector o quien les ahorra trabajo de elaboración de informes (la directora hacía ese trabajo con los insumos aportados por los maestros mientras que ahora la coordinadora los solicita elaborados a los docentes). Es frecuente que la

coordinadora pida a los docentes que elaboren informes que antes eran elaborados por el grupo directivo. Esto no es algo que sea particularmente molesto para el grupo docente pues, a pesar de que no lo disfrutaban, lo entienden y de alguna manera acceden sin problema ya que lo ven como momentáneo.

### Toma de decisiones

La información vertida en las entrevistas y lo observado en las reuniones del CTE permiten afirmar que las decisiones se toman de manera pragmática. El análisis de las interacciones de los docentes en las sesiones de CTE, entrevistas formales y pláticas informales con ellos, dejan claro que el colectivo de profesores ve que los muchachos no van a cambiar (por sus características ya relatadas páginas arriba) y que su labor se debe centrar en crear condiciones para que haya una convivencia pacífica (entendida como apego a las reglas de conducta) y oportunidades de aprendizaje. En este sentido, el parámetro para decidir es la utilidad para este fin. Lo mismo puede decirse de las decisiones en su relación con la autoridad: al ver que el inspector “no va a cambiar” y que la normatividad operativa de la secretaría de educación solicita muchos informes y reportes, deciden no conflictuarse y realizar los trabajos asignados para cumplir con lo solicitado. Esto fue evidente en la elaboración de la ruta de mejora cuando prácticamente realizaron todos los cambios solicitados por el inspector.

### Autonomía

El CTE muestra algunos visos de autonomía de gestión, aunque posiblemente no en el sentido que marcan las guías de la secretaría de educación. El colectivo docente junto con el equipo directivo sabe que el CTE es el órgano máximo de la escuela y como tal asume sus compromisos. Han desarrollado las reuniones de acuerdo con lo pautado por las guías y ha llevado a cabo lo acordado. Los grupos de docentes que trabajan en las prioridades desarrollan su diagnóstico con base en los formatos que proporciona la guía del CTE, dialoga y propone acciones y actividades que en su opinión aportan a la labor educativa.

Ya se ha mencionado la “construcción” que los docentes hacen de los alumnos y sus familias, misma que se permea en la planeación en la ruta de mejora. En los siguientes renglones se detallan las actividades más sobresalientes de cada grupo de tarea y la manera en que evidencian pasos hacia la autonomía.

1. El equipo de Normalidad Mínima presentó un diagnóstico sobre la impuntualidad de los alumnos. Atribuyen a los padres el desinterés por la escuela y por tanto el cumplimiento de los mínimos necesarios: asistencia asidua y puntualidad. Se propuso hacer una campaña de concientización a través de “memes”. Elaboraron las bases, involucraron al colectivo docente (especialmente los tutores) y llevaron a cabo el concurso. Se eligió un meme ganador por año escolar. El premio para el alumno fue un punto canjeable en la materia que quisiera en la

calificación del bimestre y se imprimieron en lonas de 1 x 1 metros. Las impresiones duraron algunas semanas antes de ser vandalizadas.

2. El grupo de convivencia escolar, con la premisa de que los alumnos deben tener claras las consecuencias de un comportamiento anti-reglamentario, se comprometió a: 1) la modificación del reglamento escolar para transparentar las sanciones por mal comportamiento y 2) la constitución del Comité de Convivencia Escolar que es el “tribunal” que determina las acciones a tomar en los casos graves. Sobre el primer punto, revisaron el reglamento, consultaron a autoridades en la secretaría de educación para validar que no estuviesen en contra de otras normas superiores y básicamente crearon un mecanismo de sanción: Cada alumno al ingresar a primer año “tiene 100 puntos asignados” a los que se les van restando 5, 10 o 15 de acuerdo con la gravedad de la falta. Cuando se llega a 80, 60, 40, y 20 puntos se tienen previstas acciones como diálogo con los padres, asignación de trabajos-castigo, etc. Cuando se llega a cero puntos, el alumno y sus padres deberán acudir ante el Comité de Convivencia Escolar (CCE), que constituye el segundo compromiso de este grupo de trabajo para el año 2016-2017 y como tal se registró en la ruta de mejora. El CCE es el órgano máximo establecido por la escuela para decidir las acciones a tomar con los alumnos cuya conducta es claramente anti-reglamentaria. Consiste en dos profesores, dos padres de familia (representantes del comité de padres y miembros del Consejo Escolar de Participación Social), dos alumnos (miembros de la sociedad de alumnos), la directora (en este momento la coordinadora) y el subdirector administrativo. Este CCE es básicamente un tribunal que decide qué hacer con el alumno y su decisión es inapelable.
3. El grupo de trabajo en la prioridad de rezago y abandono propuso centrarse en premiar la asiduidad y puntualidad al afinar el mecanismo llamado “Puntibono” que había sido diseñado el año anterior e incluido en la ruta de mejora. Premia a los salones por año escolar con menor índice de inasistencia e impuntualidad y consiste en dar un punto extra a cada alumno para usarlo en la materia que necesiten. El punto se da a todos los alumnos del grupo, siempre y cuando no tengan reportes disciplinarios.
4. El grupo de mejora de los aprendizajes desarrolló un manual para el fomento de habilidades de pensamiento. En realidad, se centra en el desarrollo de habilidades de lectura de comprensión. Por otro lado, la campaña de posters sobre habilidades de pensamiento se puso en marcha con tres diseños diferentes de juegos de agilidad mental pero no pareció tener mucho eco entre los alumnos.

Estos cuatro ejemplos de trabajo desarrollado por los grupos de docentes en cada prioridad hablan de su interés por proponer cosas nuevas desde sus necesidades. También muestra que el colectivo docente se asume como responsable de las acciones que ahí se desarrollan, aun cuando

implica desacuerdos con el inspector. Por otra parte, es claro que estas acciones parten de su comprensión sobre el alumno como alguien a ser contenido durante su estancia en el plantel.

## **CONCLUSIÓN: UTILIDAD DEL CTE EN TORNO A LA AUTONOMÍA**

Los maestros ponen de manifiesto que perciben a las reuniones del CTE como un espacio de trabajo en el que se puede reflexionar acerca de lo que les preocupa. Es un momento en el que conviven: a) quejarse de los alumnos y el inspector, una especie de “catarsis grupal”, b) la coordinación operativa entre las academias y entre éstas y la administración y c) establecer un diálogo sobre cómo hacer de manera más eficiente su trabajo. El colectivo docente percibe a las reuniones del CTE como algo sobrevalorado ya que ha existido desde hace años y que esta mecánica de trabajo pautada con guías para la discusión es una especie de mal necesario pues proporciona una buena plataforma de discusión y análisis pero que los productos esperados y la elaboración de los reportes se podrían evitar o al menos simplificar. Las acciones del CTE analizado por un lado coinciden con algunos de los elementos señalados por Cruz (2007): 1) el director será un líder si lleva la escuela en orden, pero es clara su necesidad de apoyo por parte de los profesores; 2) los docentes tienen interés por compartir, pero no tienen las estructuras para hacerlo y 3) los alumnos y padres son los objetos de la intervención y no como sujetos de acción. Sin embargo, es claro que la relación del CTE con las instancias superiores (inspección) tiene una dinámica especial que no se esperaba encontrar y que deberá seguirse estudiando. En todo caso, se puede decir que el CTE de la escuela estudiada presenta visos de autonomía, de trabajo enfocado en sus necesidades reales y de coordinación interna que, sin embargo, se ven limitados ante los requerimientos normativos oficiales. El trabajo colegiado se da de manera propositiva y, aunque el tema central en su relación con los alumnos y padres es más de contención conductual que de desarrollo, es perceptible que se proponen actividades de manera colegiada y coordinada. Las premisas de autonomía de gestión se ven limitadas precisamente por la misma estructura que debe fomentarlas y por la cantidad de acciones (y reportes) que involucra la autonomía.

## REFERENCIAS

- Casassus, J. (1999) Marcos conceptuales de la gestión educativa, en *La Gestión: en busca del sujeto*. UNESCO Orealc: Santiago de Chile.
- Cruz, F. J. (2007). El Consejo Técnico Escolar como ritual en la escuela secundaria. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, julio-septiembre, 841-865.
- Franco, D. (2014). "La distancia entre el discurso de la participación y las prácticas participativas en los centros de educación secundaria". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C., vol. 19 (61), abril-junio, pp. 511-535.
- Presidencia de la República (2013) Plan Nacional de Desarrollo. Disponible en línea en <http://pnd.gob.mx/>. Consultado el 12 de agosto de 2014.
- SEP (1985). Bases instructivas para la organización del Consejo Técnico Escolar. México: DGES.
- SEP (2013a) Programa sectorial de educación 2013-2018. Disponible en línea en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5326569](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5326569) Consultado el 11 de agosto de 2014.
- SEP (2013b) Consejos Técnicos Escolares. En nuestra escuela... todos aprendemos. Cuarta sesión ordinaria. México D.F.:SEP.
- SEP (2013c) Acuerdo número 688 por el que se establece el calendario escolar para el ciclo lectivo 2013-2014. Disponible en línea en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5303572&fecha=24/06/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5303572&fecha=24/06/2013) Consultado el 3 de septiembre de 2014.
- SEP (2013d) Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares. Disponible en línea en: <http://basica.sep.gob.mx/seb2010/pdf/MCTE/1LiOrFunConTecEsEduBa.pdf> Consultado el 2 de septiembre de 2014
- SEP (2014) Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Disponible en línea en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014) Consultado el 14 de agosto de 2014