



La paradoja de la autonomía escolar

The Paradox of School Autonomy

Carol Paola Molina Vargas

Universidad de Panamá. Panamá

<https://orcid.org/0009-0009-3140-3949>

carol-p.molina-v@up.ac.pa

recibido: 19 de abril 2025

aceptado: 24 de junio 2025

DOI: <https://doi.org/10.48204/3072-9653.7126>

Resumen

Este ensayo analiza críticamente los alcances reales de la autonomía escolar en las instituciones educativas oficiales del distrito de Santa Marta (Colombia), en el marco de la descentralización educativa promovida por el Ministerio de Educación Nacional como una política del Estado. Aunque el ordenamiento jurídico reconoce a las escuelas la facultad de autogestionar sus procesos pedagógicos, administrativos y de evaluación, en la práctica esta autonomía se ve profundamente restringida. Esta tensión constituye lo que aquí se denomina la paradoja de la autonomía escolar: un derecho reconocido que no se ejerce con efectividad en contextos vulnerables.

Desde un enfoque argumentativo sustentado en revisión documental, normativa y análisis de contexto, se exponen seis argumentos que explican esta contradicción. Primero, la evaluación institucional suele limitarse al diligenciamiento obligatorio de formatos, sin seguimiento ni apropiación metodológica. Segundo, las dinámicas familiares y socioeconómicas afectan la participación efectiva de padres y estudiantes en los procesos institucionales. Tercero, se identifica una debilidad estructural en la cultura institucional participativa, lo que impide el desarrollo de procesos colectivos de evaluación y mejora. En cuarto lugar, se observa una desconexión entre los planes de mejoramiento, el PEI y las acciones cotidianas de la escuela. Quinto, las instituciones operan en medio de inestabilidad política,



recambio administrativo y problemas de gobernanza educativa que fragmentan su capacidad de planificación. Finalmente, se advierte la ausencia de modelos de evaluación escolar contextualizados y flexibles, adecuados a las condiciones reales de los establecimientos educativos públicos.

El análisis concluye que la autonomía escolar, en lugar de consolidarse como una herramienta de transformación, se ha visto limitada en su alcance y su efectividad debido a las tensiones existente entre el discurso normativo, las condiciones institucionales y las prácticas escolares. Para superar esta paradoja, se propone reorientar la evaluación institucional como una práctica ética, pedagógica y contextualizada, que convoque a los actores educativos a una reflexión crítica y colectiva en torno a la mejora escolar desde el territorio.

Palabras clave: autonomía educacional, descentralización, gestión educacional

Abstract

This essay critically examines the real scope of school autonomy in public educational institutions in the district of Santa Marta (Colombia), within the framework of educational decentralization promoted by the Ministry of National Education as a State policy. Although the legal framework grants schools the authority to self-manage their pedagogical, administrative, and evaluation processes, in practice this autonomy is severely constrained. This tension constitutes what is referred to here as the paradox of school autonomy: a recognized right that is not effectively exercised in vulnerable contexts.

From an argumentative approach grounded in documentary review, regulatory analysis, and contextual interpretation, six arguments are presented to explain this contradiction. First, institutional evaluation is often reduced to the mandatory completion of formats, without follow-up or methodological appropriation. Second, family and socioeconomic dynamics hinder the effective participation of parents and students in institutional processes. Third, there is a structural weakness in



participatory institutional culture, which impedes the development of collective evaluation and improvement practices. Fourth, there is a disconnect between improvement plans, the PEI (Institutional Educational Project), and the school's daily actions. Fifth, schools operate amid political instability, administrative turnover, and governance issues that fragment their planning capacity. Finally, there is an evident lack of contextualized and flexible school evaluation models suitable to the real conditions of public educational institutions.

The analysis concludes that, rather than being consolidated as a tool for transformation, school autonomy has been limited in both scope and effectiveness due to tensions between normative discourse, institutional conditions, and school practices. To overcome this paradox, it is proposed to reorient institutional evaluation as an ethical, pedagogical, and contextualized practice that invites educational actors to engage in critical and collective reflection aimed at improving education from within the territory.

Keywords: educational autonomy, educational management, decentralization

Introducción

La evaluación institucional (EI) ha sido concebida como un pilar fundamental que coadyuve como paso ineludible para garantizar la calidad de la educación en Colombia. En el marco de la descentralización educativa, esta herramienta adquiere una relevancia especial puesto que, no sólo permite, sino que exhorta a cada institución educativa pública de preescolar, básica y media a que analice su propio funcionamiento y genere una serie de estrategias de mejoramiento adaptadas a su realidad. Sin embargo, la implementación efectiva de la EI en contextos escolares, especialmente vulnerables, se convierte en un gran desafío. Tal es el caso de las instituciones oficiales del Distrito de Santa Marta - Colombia, donde la evaluación institucional, lejos de constituirse como un proceso transformador y participativo, se



ha convertido en una práctica formalista, reducida a la entrega de un documento, pero desconectada de la gestión real y del compromiso de la comunidad educativa.

Este escenario configura lo que podría denominarse una paradoja de la autonomía escolar. Mientras el Ministerio de Educación Nacional, mediante un marco normativo otorga a los establecimientos educativos la facultad de definir su proyecto institucional y dentro de él su modelo pedagógico y los mecanismos de mejora, incluso facilita protocolos para ello mediante un documento. En la práctica estas posibilidades se limitan por condiciones estructurales, políticas y culturales que obstaculizan su ejercicio pleno. Si bien es cierto, en el plano normativo las escuelas cuentan con la potestad de autogestionar sus procesos, en la realidad carecen de los medios, apoyos y condiciones necesarias para materializar su autonomía de manera efectiva, lo que configura una contradicción sustantiva entre el discurso y la práctica institucional.

El ámbito educativo es un pequeño universo en el que coexisten dentro de una comunidad varios estamentos que implican roles definidos y una serie de situaciones de diversa índole que se deben enfrentar; además de los retos operativos y pedagógicos que afrontan las instituciones educativas, es clave recuperar el sentido primigenio de la descentralización en el marco de la autonomía escolar. Tal como lo establece el Ministerio de Educación Nacional en la *Guía 34 para el Mejoramiento Institucional* (Ministerio de Educación Nacional - MEN, 2020), la descentralización no solo fue un cambio administrativo, sino el cimiento para la transformación de los objetivos de la educación buscando equidad y pertinencia, de tal forma que las instituciones dejaran de ser simples receptoras de decisiones centralizadas y comenzaran a construir proyectos pedagógicos propios, oportunos, apropiados y participativos de acuerdo con las condiciones específicas de cada comunidad. Esta innovación pretendía consolidar la escuela como un espacio legítimo de participación ciudadana, desde donde se pudieran gestar procesos de calidad con sentido territorial y compromiso colectivo.



En este ensayo se plantea una reflexión argumentativa en torno a la pregunta: ¿Se ejerce realmente la autonomía escolar otorgada por la descentralización de las políticas educativas para desarrollar procesos institucionales que respondan a las problemáticas existentes del contexto y promuevan la mejora?

Para abordar este interrogante, se parte de la revisión de fuentes normativas, informes institucionales y literatura científica reciente, así como de un análisis situado del contexto de la ciudad de Santa Marta D.T.C.H. - Colombia, caracterizado por bajos indicadores de calidad, precariedad institucional e intervención limitada de los estamentos pertenecientes a las comunidades educativas.

A partir de este cuestionamiento, se sostiene que la autonomía escolar en las Instituciones Educativas del Distrito de Santa Marta, más que un ejercicio real de gestión democrática se ha convertido en discursos y experiencias desarticuladas de las condiciones particulares de las escuelas y por el contrario, la falta de apropiación colectiva que involucre activamente a la comunidad en la atención de sus propias necesidades, perpetúa prácticas escolares desvinculadas de las situaciones concretas, evidenciando un desfase entre la normatividad y su implementación real, agravado por factores estructurales como la corrupción institucional, la escasa participación social, desconfianza en los procesos y la precariedad en la cultura evaluativa de las escuelas.

Desarrollo

Santa Marta D.T.C.H., capital del departamento del Magdalena - Colombia, presenta uno de los escenarios educativos más complejos del país. Aunque la ciudad ha sido reconocida por su valor histórico y turístico, en términos educativos enfrenta múltiples barreras estructurales. Las instituciones educativas oficiales del distrito evidencian profundas brechas en términos de calidad, cobertura y permanencia escolar. Estas debilidades no solo se manifiestan en los bajos resultados en pruebas



estandarizadas con respecto a la media nacional —como las Pruebas Saber 11— sino también en las altas tasas de deserción, repitencia, inestabilidad y limitada cualificación del cuerpo docente. Según el informe del programa *Santa Marta Cómo Vamos* (Pirela Wisman, 2023), únicamente el 20% de los maestros de planta del sector oficial cuenta con formación de posgrado -sin mencionar el personal que cubre las horas extras- y la deserción de estudiantes de la básica primaria alcanzó el 5,3% en 2022, la cifra más alta de la región Caribe.

Esta situación se enmarca en un contexto social complejo, caracterizado por altos índices de pobreza, un importante porcentaje de familias que se sostienen mediante la informalidad laboral y el debilitamiento institucional evidenciado en la falta de acciones frente a problemáticas persistentes y el desvío de recursos. La pobreza monetaria en Santa Marta afecta a casi la mitad de la población (44,4% en 2022), lo cual incide directamente en la capacidad de las familias para garantizar la continuidad de los estudios de niñas, niños y adolescentes (Caracol Radio, 2023). A esto se suma la inestabilidad administrativa y las frecuentes denuncias de corrupción en el manejo del presupuesto para la educación, que obstaculizan el diseño e implementación de políticas efectivas y sostenidas para el mejoramiento escolar.

En este entorno, las comunidades tienden a experimentar por un lado cierto conformismo frente al *statu quo* de la institucionalidad; por otro lado, parece que se mantiene una sensación de exclusión de los procesos decisorios, lo que deriva en apatía, baja participación y una visión instrumental de la escuela como un espacio ajeno a sus intereses reales; y a lo anterior se suma el desconocimiento de los derechos y los mecanismos para ejercerlos.

En materia de resultados académicos, Santa Marta ha estado sistemáticamente por debajo del promedio nacional. En 2022, el puntaje promedio en las Pruebas Saber 11 fue de 248, es decir, seis puntos por debajo del promedio nacional (254), y más del 60% de las instituciones educativas oficiales se clasificaron en la categoría D,



que es el nivel más bajo de desempeño (Opinión Caribe, 2023). Aunque en 2023 se reportó una leve mejoría, con un promedio de 250 puntos, la brecha respecto al promedio nacional (257) persiste (Yesvila, 2023). Por otro lado, los últimos registros del Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE), que integraba variables de desempeño, progreso, eficiencia y ambiente escolar, posicionaban a Santa Marta con un puntaje promedio de 5,3 sobre 10, cifra que no logró mejoras sostenidas en los años siguientes (Díaz-Pinzón, 2018). Estos indicadores no solo evidencian el rezago estructural del distrito en términos educativos, sino que también pueden cuestionar la efectividad de la evaluación institucional como mecanismo que permite diagnosticar y transformar la realidad escolar para mejorar.

Es así como, el contexto samario plantea serias discusiones sobre el papel que juega la evaluación institucional en la búsqueda y el fortalecimiento de la calidad educativa. Aunque las normativas nacionales promueven la autoevaluación como herramienta para la mejora continua, en la práctica se evidencia una desarticulación entre las políticas públicas y las condiciones reales de las instituciones. La falta de seguimiento sistemático, la escasa participación de la comunidad educativa y la subutilización de los recursos tecnológicos disponibles refuerzan una lógica de simulación evaluativa que no genera transformaciones significativas. En consecuencia, surge la necesidad de indagar si las instituciones educativas del distrito están ejerciendo efectivamente la autonomía escolar que se propone en el marco de la descentralización del sistema educativo colombiano, o si esta autonomía se limita a un discurso vacío, sin capacidad de incidir en la resolución de los problemas contextuales más urgentes.

Otro aspecto que no se puede dejar de lado tiene que ver con la escasa participación de las familias y de otros sectores de la comunidad en los procesos de evaluación y gestión escolar, hecho que no puede entenderse simplemente como apatía o desinterés. En muchos casos, este distanciamiento de la escuela está directamente relacionada con los bajos niveles de escolaridad y formación que persisten en



amplios sectores de la población samaria. Las condiciones de pobreza y las trayectorias educativas incompletas limitan las posibilidades de que padres, madres y cuidadores se posicionen como sujetos políticos capaces de ejercer veeduría, formular propuestas o incidir en la toma de decisiones sobre la calidad del servicio educativo.

La escuela, en lugar de funcionar como un espacio de articulación comunitaria, suele reproducir una lógica vertical, muchas veces tecnocrática y en otras ocasiones con sesgos políticos, que excluye a quienes no manejan el lenguaje institucional o carecen de herramientas conceptuales para interpretar los procesos evaluativos. En este escenario, la autonomía escolar tiende a desvirtuarse y a perder su sentido transformador al no estar fundamentada sobre el reconocimiento de una ciudadanía crítica y corresponsable, sino en un formalismo administrativo que desconoce las capacidades, necesidades y saberes del territorio.

Como se planteó anteriormente, este ensayo gira en torno a la pregunta por el ejercicio real de la autonomía escolar en el marco de la descentralización educativa. En esta sección se precisa su alcance al contexto local: ¿Se ejerce realmente la autonomía escolar otorgada por la descentralización de las políticas educativas para desarrollar procesos institucionales que respondan a las problemáticas existentes y promuevan la mejora según el contexto de las instituciones educativas públicas del Distrito de Santa Marta?

Desde esta perspectiva, es posible sostener que la autonomía escolar en las instituciones educativas públicas del Distrito de Santa Marta se ejerce de manera limitada y superficial. Aunque las políticas de descentralización han otorgado formalmente a las escuelas la facultad de autogestionar sus procesos de mejoramiento, en la práctica esta independencia no se traduce en acciones efectivas para resolver las problemáticas del contexto. Factores como la débil apropiación de los procesos de autoevaluación, la baja participación comunitaria, la precariedad formativa de amplios sectores de la población y la reproducción de



dinámicas administrativas unilaterales impiden que la evaluación institucional se convierta en una herramienta transformadora. Como resultado, los procesos para el mejoramiento quedan circunscritos a prácticas formales que poco inciden en la calidad educativa y perpetúan las desigualdades estructurales en el sistema escolar samario.

Uno de los principales obstáculos para el ejercicio efectivo de la autonomía escolar en los establecimientos de educación pública de Santa Marta radica en la disociación entre lo normado y lo implementado en relación con la evaluación institucional. Aunque el Ministerio de Educación Nacional ha dispuesto documentos como la Guía 34 para orientar procesos de autoevaluación que conduzcan a planes de mejoramiento contextualizados, se puede decir que en la mayoría de las instituciones oficiales del distrito estos procesos se desarrollan como trámites administrativos que se agotan en el diligenciamiento de formatos o en reuniones técnicas ocasionales para entregar un documento a la entidad territorial.

La evaluación tiende a asumirse como un trámite que se cumple por exigencia administrativa, sin que genere retroalimentación, incida en las decisiones pedagógicas o influya en la planeación estratégica de la escuela. Este fenómeno evidencia que, en muchos casos, la EI no se vive como una práctica reflexiva, crítica y participativa, sino como un ejercicio formalista e intrascendente.

Este tipo de abordaje superfluo responde a una cultura institucional que reproduce lógicas de cumplimiento y control, en lugar de promover el análisis situado y la transformación. La gestión escolar, lejos de potenciar la autonomía, suele estar mediada por estructuras jerárquicas que replican directrices, muchas veces influenciadas por intereses políticos más que por diagnósticos técnicos u objetivos pedagógicos. Como lo plantea Santos Guerra (2020), cuando la evaluación se convierte en una simulación que no interpela las prácticas, pierde su potencial transformador y contribuye a perpetuar las deficiencias del sistema educativo. En el caso de Santa Marta, esto es especialmente preocupante si se tiene en cuenta que



los bajos resultados en calidad no parecen movilizar estrategias de cambio reales ni procesos de revisión profunda de las prácticas escolares. El rezago institucional se sostiene por la ausencia de una cultura evaluativa crítica que permita usar la información recolectada como insumo para la toma de decisiones pedagógicas pertinentes y contextualizadas.

Las consecuencias de esta situación son evidentes. La desconexión entre la evaluación y la planificación educativa impide la formulación de planes de mejoramiento que respondan a las verdaderas necesidades de los estudiantes y sus comunidades. Las propuestas terminan siendo genéricas, poco viables y desarticuladas de las dinámicas sociales y culturales de los territorios. En este sentido, la escuela no ejerce su autonomía, sino que ejecuta directrices sin reinterpretarlas desde su realidad. Como advierten Gairín (2010) y López & Parra (2021), una autoevaluación desprovista de análisis contextual no solo es ineficaz, sino que refuerza la desigualdad al invisibilizar los factores estructurales que afectan el aprendizaje. Por tanto, el carácter metodológico de la autoevaluación pierde fuerza y legitimidad, limitando su incidencia en la transformación educativa que el marco normativo pretende promover.

Sumado a lo anterior, el distanciamiento de la comunidad educativa en los procesos de evaluación institucional constituye otro factor determinante que debilita el ejercicio de la autonomía escolar en Santa Marta. Si bien es cierto la normatividad vigente promueve la inclusión de estudiantes, docentes, familias y otros actores en la construcción colectiva del diagnóstico institucional, en la práctica este principio se reduce a consultas superficiales o a la representación formal de ciertos sectores en instancias como el Consejo Directivo o el comité de convivencia. Las voces de los estudiantes y de las familias, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad social, rara vez son escuchadas con el propósito de incidir en la toma de decisiones o en la definición de estrategias pedagógicas. Esta exclusión sistemática reproduce una visión tecnocrática de la evaluación, donde la experticia se concentra en el



equipo directivo o en asesores externos, y no en el saber situado de quienes experimentan cotidianamente el funcionamiento de la escuela.

La escasa participación de los padres o acudientes no es producto únicamente de la desidia, sino de factores estructurales que condicionan su posibilidad misma de intervenir. En Santa Marta, una proporción considerable del estudiantado vive bajo el cuidado de un solo progenitor o de familiares sustitutos como abuelos o inclusive allegados a la familia sin parentesco. Un estudio reciente sobre adolescentes escolarizados reveló que menos de la mitad (41,3%) convive con ambos padres, mientras que un 29,8% vive solo con la madre, un 21,2% únicamente con el padre, y cerca del 5% está a cargo de los abuelos (Universidad Cooperativa de Colombia, 2023). Este tipo de estructura familiar, muchas veces resultado de separaciones, migraciones o abandono, tiende a debilitar el acompañamiento escolar sostenido, ya que en muchos casos el tutor responsable debe asumir en solitario múltiples cargas económicas y domésticas.

Este panorama se agrava si se considera que Santa Marta presenta una de las tasas de informalidad laboral más altas del país: más del 62% de la población ocupada trabaja en condiciones informales, sin horarios flexibles ni garantías de tiempo libre (DANE, 2024). En consecuencia, madres, padres y cuidadores con empleos precarios se ven obligados a priorizar la subsistencia diaria sobre la participación en reuniones escolares o actividades institucionales.

Además de las limitaciones estructurales, diversos organismos oficiales han alertado sobre la existencia de dinámicas de negligencia, descuido e incluso abandono infantil en el Distrito. En 2022, el ICBF reportaron más de 400 casos de maltrato infantil en Santa Marta, muchos de ellos asociados a contextos de pobreza, hacinamiento y ausencia de adultos responsables (Hoy Diario del Magdalena, 2022). La Policía de Infancia y Adolescencia ha intervenido en numerosos casos de niños en situación de calle y mendicidad, lo cual motivó campañas distritales como



“Santa Marta sin mendicidad”, mediante la cual se rescataron 21 menores en condiciones de vulnerabilidad en 2023 (Alcaldía de Santa Marta, 2023).

Estas cifras revelan que, en múltiples sectores del territorio, no solo existe una imposibilidad material de participar en los procesos escolares, sino también un distanciamiento profundo entre los entornos familiares y las dinámicas educativas. Cuando el hogar no logra ofrecer condiciones mínimas de afecto, cuidado y acompañamiento, difícilmente le interesa vincularse de manera significativa a una evaluación institucional orientada al mejoramiento colectivo.

Frente a esta realidad, la autonomía escolar se ve restringida, ya que no parte del diálogo con una comunidad empoderada, ni se construye desde una corresponsabilidad efectiva. Por el contrario, se institucionaliza una forma de participación que resulta excluyente, inoperante y ajena a los sujetos que integran la escuela. Como advierten Bascope y Vergara (2014), así como Castillo y Bolívar (2016), los procesos de mejora solo adquieren sentido y sostenibilidad cuando incorporan las voces de todos los actores, especialmente aquellos tradicionalmente marginados. En ausencia de una estrategia clara de formación ciudadana, empoderamiento comunitario y reconocimiento del entorno familiar como sujeto político, la evaluación institucional seguirá operando como un ejercicio unilateral, frágil y desarticulado. En consecuencia, se profundiza la brecha entre el discurso normativo de la descentralización y las reales capacidades de las instituciones para gestionar su desarrollo autónomo.

La falta de apropiación comunitaria del proceso evaluativo debilita la cultura institucional y restringe el impacto de la autonomía escolar. Uno de los pilares de la autonomía escolar es el fortalecimiento de prácticas organizativas que sustenten la participación, donde los diferentes actores —directivos, docentes, estudiantes y familias— se reconozcan como sujetos activos en la gestión de la calidad educativa. Sin embargo, en las instituciones públicas de Santa Marta este principio se ve



debilitado por prácticas evaluativas centradas en lo técnico-administrativo, sin articulación con la vida escolar.

Como lo plantea Dussán Calderón y Valderrama Rodríguez (2020), en muchos casos la evaluación institucional no involucra a los sujetos en su dimensión reflexiva, sino que reproduce prácticas de evaluación para el control, sin generar apropiación ni compromiso colectivo. Esto reduce la autoevaluación a una carga burocrática más, impidiendo su apropiación como proceso colectivo de mejora.

Además, se ha documentado una desconexión entre el Proyecto Educativo Institucional (PEI), los diagnósticos participativos y los planes de mejoramiento. La *Guía 34 para el mejoramiento institucional* (MEN, 2020) advierte que la evaluación debe estar vinculada con la identidad institucional, pero en la práctica muchas escuelas no logran sostener una coherencia entre su planeación y sus procesos cotidianos.

Jiménez Moreno (2019) subraya que la evaluación educativa debe reconocer la subjetividad y complejidad del entorno escolar. Si se ignora esta dimensión, la evaluación institucional pierde el sentido pedagógico y democrático, imposibilitando que la comunidad educativa se involucre activamente en la transformación escolar.

Por lo tanto, mientras todos los actores no sean reconocidos como protagonistas del cambio, la autonomía seguirá siendo una promesa incumplida. Es indispensable fortalecer las capacidades de análisis, deliberación y corresponsabilidad en los colectivos escolares para que la evaluación institucional se convierta en una herramienta de empoderamiento pedagógico y social.

Por otro lado, La autonomía escolar como principio de la descentralización educativa supone que las instituciones puedan ejercer decisiones con base en su propio contexto, pero en Santa Marta esta facultad ha sido limitada por dinámicas de gestión unilaterales, inestabilidad institucional y falta de condiciones estructurales. A pesar de que los marcos legales ofrecen herramientas para que las



escuelas construyan sus propios planes de mejoramiento, muchas de estas decisiones continúan subordinadas a instancias administrativas con alto grado de centralización política. Esta dependencia ha sido reforzada por la alta rotación de secretarios de educación distrital: entre 2014 y 2024, la ciudad ha tenido al menos ocho titulares distintos, con nombramientos cortos, renunciaciones abruptas y cambios motivados más por intereses partidistas que por criterios técnicos u objetivos pedagógicos. Esta inestabilidad ha impedido la continuidad de políticas públicas educativas de largo plazo, fragmentando los procesos de mejora y debilitando la capacidad institucional para garantizar la calidad educativa de forma sostenida (Caracol Radio, 2023; Opinión Caribe, 2021).

Esta misma lógica de gestión intermitente ha afectado la estabilidad del liderazgo pedagógico en las instituciones. Durante los últimos dos años, varios rectores han sido trasladados o reemplazados sin una justificación clara. Según denuncias de la Unión Sindical de Directivos de la Educación (USDE), en 2024 se realizaron al menos seis cambios de rectoría mediante encargos que violan las normas de carrera administrativa, generando traumatismos en la planificación institucional y afectando directamente el direccionamiento estratégico de los proyectos educativos (Diario La Libertad, 2024). Estas prácticas debilitan la autonomía escolar al restarle poder de decisión a los equipos directivos y al interrumpir procesos pedagógicos en curso. Además, al ser decisiones muchas veces inconsultas y motivadas por razones ajenas al interés educativo, generan un clima de desconfianza en las comunidades y deterioran el vínculo entre escuela y territorio. La gestión escolar, en lugar de fortalecerse como espacio de liderazgo transformador, se convierte en una esfera de inestabilidad administrativa, donde los proyectos pierden continuidad y sentido.

A lo anterior se suma la persistente insuficiencia de docentes de planta en el distrito, lo que condiciona seriamente la capacidad operativa de las instituciones educativas. En 2023 se reportó un déficit cercano a los 250 docentes en Santa Marta, lo que



impidió iniciar el año escolar en condiciones normales en varias sedes, especialmente en zonas rurales y de expansión urbana (Caracol Radio, 2023). Esta situación no es nueva, la ciudad arrastra una reducción en su planta docente desde la pandemia, sin que se haya logrado una ampliación efectiva mediante concursos de méritos. Sin embargo, falta optimizar la planta existente, puesto que también existen colegios funcionando con un número de docentes y directivos sin alcanzar los parámetros establecidos.

Aunque se han realizado procesos nacionales de selección, muchas vacantes continúan sin ser cubiertas, o son ocupadas por personal provisional, lo que desvirtúa el principio de calidad y estabilidad laboral. Esta precariedad también se extiende a cargos directivos, donde las vacancias son atendidas mediante encargos o traslados improvisados, afectando la conducción institucional. En este escenario, la autonomía escolar resulta ilusoria: sin personal suficiente y con alta rotación en los equipos directivos, las instituciones carecen de las condiciones mínimas para planificar, ejecutar y evaluar sus procesos con sentido contextual.

La situación se agrava por denuncias reiteradas sobre prácticas de corrupción en la Secretaría de Educación Distrital. Desde irregularidades en concursos docentes — como la no asignación de carga a docentes nombrados en propiedad— hasta denuncias por falsificación de títulos y certificados para el retiro fraudulento de cesantías, los casos documentados reflejan una administración permeada por intereses particulares que afectan la legalidad y transparencia en la gestión (W Radio, 2023; El Tiempo, 2022).

La Procuraduría ha emitido pliegos de cargos contra funcionarios distritales por contratos ejecutados sin necesidad comprobada, como el caso del servicio de internet en pandemia, y la Personería ha acompañado investigaciones sobre nombramientos a dedo en zonas rurales. Estas prácticas vulneran no solo la ética pública, sino también los principios básicos de la política educativa. En lugar de promover una cultura institucional basada en el mérito, la planeación y el



mejoramiento, se reproduce una lógica clientelista que instrumentaliza la educación como botín burocrático.

En consecuencia, la autonomía escolar en Santa Marta no solo se ve afectada por la falta de condiciones estructurales y de capacidades técnicas, sino también por una cultura organizacional marcada por la discontinuidad, la discrecionalidad y la desconfianza. Las instituciones educativas se ven obligadas a operar en un entorno de alta incertidumbre, con personal incompleto, directivos removidos arbitrariamente y políticas que cambian al ritmo de los ciclos políticos. En este contexto, la evaluación institucional pierde sentido como herramienta de mejora, y se transforma en un ejercicio subordinado a dinámicas de poder externo. La descentralización, lejos de empoderar a las escuelas, termina delegando responsabilidades sin dotarlas de los medios necesarios para ejercerlas con autonomía, legitimidad y pertinencia.

Otro aspecto crucial que profundiza la crisis de la autonomía escolar en Santa Marta es la desarticulación entre los procesos de gestión institucional y las acciones orientadas al mejoramiento de la calidad educativa. En teoría, la evaluación institucional debe articularse con los procesos de planeación, seguimiento y retroalimentación, para que el análisis de fortalezas y debilidades derive en planes de mejoramiento contextualizados. Sin embargo, en muchas instituciones esta articulación es débil o inexistente. Los planes de mejoramiento, lejos de ser construcciones colectivas con base en información relevante, se convierten en productos elaborados para cumplir con exigencias formales del sistema. En consecuencia, las estrategias que se proponen suelen ser genéricas, no responden a problemáticas reales y, lo más preocupante, no cuentan con mecanismos de evaluación de su implementación ni con seguimiento sistemático a sus resultados.

Esta disociación se origina, en parte, en la forma en que se conciben y ejecutan los ciclos de gestión escolar. En lugar de operar como un sistema integral, muchas escuelas trabajan sus procesos por separado, la autoevaluación se realiza una vez



al año, con baja participación; el plan de mejoramiento se elabora en función de recomendaciones externas; y las actividades pedagógicas siguen una lógica operativa que rara vez retoma los hallazgos evaluativos.

Este fraccionamiento impide que la gestión sea un instrumento de transformación, pues carece de continuidad, reflexión y sistematicidad. La consecuencia es una cultura institucional centrada en el cumplimiento documental, donde el cambio es más un discurso que una práctica. Como lo señala Bolívar (2015), una gestión educativa desconectada de la evaluación reproduce inercias y conserva estructuras disfuncionales, lo que explica por qué, a pesar de múltiples reformas, los resultados de calidad siguen siendo bajos en muchos territorios.

En Santa Marta, este fenómeno es especialmente evidente en los colegios oficiales donde no se cuenta con herramientas tecnológicas, asesorías especializadas ni tiempo institucional para analizar y retroalimentar los procesos. La subutilización de plataformas de evaluación, la falta de acompañamiento técnico por parte de la secretaría de educación y la sobrecarga laboral del personal directivo hacen que los procesos de gestión se reduzcan a rutinas de oficina sin incidencia real. A esto se suma la baja capacitación de algunos equipos de calidad institucional, quienes no siempre tienen claridad sobre cómo traducir los resultados de la autoevaluación en acciones concretas. Sin una formación sólida en gestión y evaluación, y sin un entorno que favorezca la innovación, es difícil que las instituciones puedan ejercer la autonomía de manera eficaz. La evaluación institucional, lejos de ser una oportunidad de reflexión profunda, se vive como una carga administrativa adicional que desvincula a la escuela de sus propósitos formativos.

Así, la desarticulación entre evaluación, gestión y calidad educativa limita la capacidad transformadora de las instituciones escolares. En lugar de construir una gestión crítica, situada y participativa, que permita resignificar las prácticas pedagógicas y organizativas, algunas escuelas terminan replicando modelos estandarizados que no dialogan con su contexto. Esta situación no solo reproduce



desigualdades educativas, sino que perpetúa una concepción restringida de la autonomía escolar, entendida más como cumplimiento normativo que como construcción democrática del proyecto institucional. Superar esta fragmentación requiere un cambio de enfoque que conciba la gestión escolar como un proceso colectivo, ético y contextual, orientado a mejorar las condiciones de aprendizaje y la equidad educativa en territorios históricamente excluidos como Santa Marta.

La ausencia de un modelo claro de evaluación contextualizada y apropiado a las condiciones institucionales perpetúa la fragmentación de los procesos de mejoramiento y la desconexión entre autonomía y realidad escolar.

A pesar de los esfuerzos normativos por promover una cultura de la autoevaluación institucional, en los establecimientos públicos del Distrito de Santa Marta persiste una aplicación instrumental, centrada en el cumplimiento de formatos, sin conexión profunda con los procesos pedagógicos ni con las necesidades de la comunidad educativa. Esto responde en parte a la adopción acrítica de modelos de evaluación procedentes del ámbito empresarial, como el EFQM o el modelo Malcolm Baldrige, diseñados para contextos de eficiencia productiva más que para entornos educativos complejos (Trillos Muñoz, 2020).

Dichos modelos, aunque ofrecen estructuras organizativas útiles, resultan limitados en contextos escolares vulnerables como los del Caribe colombiano, donde la evaluación exige una mirada más comprensiva y participativa. Navarro Vilorio (2022) sostiene que estos enfoques tienden a privilegiar los resultados cuantitativos sobre las dimensiones éticas, pedagógicas y comunitarias, generando planes de mejoramiento descontextualizados y poco efectivos.

A esta problemática se suma una racionalidad tecnocrática predominante que reduce la evaluación institucional a procedimientos estandarizados, con escasa consideración de los factores socioculturales que configuran la vida escolar. Según Jiménez Moreno (2019), la evaluación debe ser entendida no solo como un proceso

técnico, sino como una práctica formativa y situada, capaz de generar conocimiento útil para la transformación de la escuela.

En consecuencia, la falta de modelos flexibles, dialógicos y contextualizados consolida una falsa autonomía, en la que las instituciones escolares producen documentos y diagnósticos superficiales, sin lograr incidir en la toma de decisiones reales. Reorientar la evaluación institucional como una práctica ética, crítica y pedagógica es imprescindible para que las escuelas puedan ejercer autonomía genuina y significativa.

Conclusiones

La autonomía escolar ha sido promovida en Colombia como un pilar de la descentralización educativa, con el propósito de que los establecimientos educativos gestionen sus propios procesos desde una lógica contextual, participativa y transformadora. Sin embargo, la experiencia de las instituciones oficiales en el Distrito de Santa Marta revela una profunda contradicción entre la autonomía concebida en los documentos normativos y su aplicación real en el territorio. Esta disonancia ha dado lugar a lo que aquí se denomina la paradoja de la autonomía escolar, una facultad reconocida legalmente, pero restringida por factores estructurales, políticos, administrativos y culturales que impiden su ejercicio efectivo.

Los seis argumentos desarrollados en este ensayo evidencian que, a pesar del mandato legal para promover la autoevaluación institucional como herramienta de mejora, esta se implementa de manera fragmentada, superficial y tecnocrática. En muchos casos, el proceso se limita al diligenciamiento formal de anexos, sin garantizar el seguimiento, la reflexión pedagógica o la participación de todos los estamentos de la comunidad educativa. La escasa implicación de las familias, los estudiantes y otros actores se relaciona tanto con condiciones sociales como con prácticas escolares que no promueven el diálogo ni el empoderamiento ciudadano.



Asimismo, las continuas tensiones institucionales, los cambios administrativos, la precariedad laboral docente y los problemas de gobernanza educativa —como la inestabilidad de la Secretaría de Educación y las denuncias de corrupción— afectan la posibilidad de consolidar una cultura de evaluación honesta, autónoma y eficaz. Esta situación se agrava por la adopción de modelos de evaluación institucional que no responden a la complejidad del contexto, y por la falta de apropiación de estos procesos como espacios éticos, investigativos y democráticos.

Además, a partir del texto es posible afirmar que la desconexión entre el Proyecto Educativo Institucional, el currículo y los planes de mejoramiento debilita el sentido de la autoevaluación y obstaculiza su potencial como práctica transformadora. Las escuelas parecen atrapadas entre el cumplimiento de obligaciones formales y la imposibilidad de construir colectivamente propuestas educativas pertinentes. Esta falta de apropiación institucional afecta directamente la posibilidad de ejercer una autonomía escolar que realmente contribuya a resolver las problemáticas del contexto.

A la luz de lo expuesto, se puede señalar que en Santa Marta no se ejerce una autonomía escolar real y efectiva capaz de responder a los desafíos del entorno. Aunque formalmente existe un marco normativo que promueve la descentralización, en la práctica las instituciones educativas enfrentan limitaciones estructurales, metodológicas y culturales que neutralizan su capacidad de acción. Recuperar el sentido transformador de la autonomía escolar implica no solo revisar las normativas, sino garantizar condiciones para su ejercicio pleno, la participación vinculante, modelos evaluativos contextualizados, liderazgo ético y articulación con la comunidad. Solo así la evaluación institucional podrá dejar de ser una paradoja y convertirse en una herramienta efectiva de mejora educativa desde el territorio.



Referencias Bibliográficas

- Dussán Calderón, M. E., & Valderrama Rodríguez, A. A. (2020). *Autoevaluación institucional desde las voces de los sujetos*. Revista Paca, 10, 42–47.
- Jiménez Moreno, J. A. (2019). *Aproximaciones epistemológicas de la evaluación educativa*. Foro de Educación, 17(27), 185–202.
<https://doi.org/10.14516/fde.635>
- Ministerio de Educación Nacional. (2020). *Guía 34 para el mejoramiento institucional*. <https://www.mineducacion.gov.co>
- Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). *Guía 4. Manual de autoevaluación y clasificación de establecimientos privados*.
<https://www.mineducacion.gov.co>
- Molina, C. (2025). *Hacia el fortalecimiento de la evaluación institucional en establecimientos educativos públicos: una revisión de las debilidades en el seguimiento a los procesos de gestión escolar*. Documento inédito.
- Navarro Vilorio, I. (2022). *La evaluación institucional como estrategia para el mejoramiento continuo de la educación colombiana*. Praxis, 18(2), 377–395.
<https://doi.org/10.21676/23897856.4624>
- Santos Guerra, M. A. (2004). *Metaevaluación de las escuelas: El camino del aprendizaje, del rigor, de la mejora y de la ética*. Revista Portuguesa de Investigação Educacional, 3(1), 131–140.
- Trillos Muñoz, J. A. (2020). *Estructura y dinámica de aplicación de los modelos de evaluación institucional para la calidad educativa*. Universidad Cooperativa de Colombia.
- Vásquez, B. E., Bastos, O. L., & Mogrovejo, A. J. (2020). *Metodología para la evaluación interna de una cadena de valor*. Revista Clio América, 14(27), 401–408.
- Universidad de Córdoba. (2017). *Evaluación institucional*.
<https://evaluacioninstitucional.unc.edu.ar>
- Rodríguez, U. C. (2020). *Metaevaluación de un modelo de evaluación escolar*. X Congreso Nacional de Investigación Educativa.
https://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_temat_ica_14/ponencias/1695-F.pdf
- Lugo, M., Ithurburu, V., Sonsino, A., & Loiacono, F. (2020). *La gestión educativa: factor clave en la calidad educacional*. Revista Científica UISRAEL, 10(3), 264–279. <https://doi.org/10.22458/ie.v22i33.3349>



- X, Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Colombia, la mejor educada en el 2025: Líneas estratégicas de la política educativa del Ministerio de Educación Nacional*. http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-355154_foto_portada.pdf
- González, E. M. & Velásquez, N. L. (2020). *La metaevaluación como proceso de innovación para la gestión universitaria*. Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/30898>
- Gutiérrez, H. A. (2020). *El perfil de gestión del directivo docente de Antioquia*. *Revista Innovar*, 30(77), 89–105.
- Opinión Caribe. (2021, diciembre 16). *Renunció la Secretaria de Educación del Distrito*. <https://opinioncaribe.com>
- Procuraduría General de la Nación. (2023, mayo 9). *Boletín 603-2023*. <https://procuraduria.gov.co>
- Santa Marta Cómo Vamos. (2023). *Informe de calidad de vida de Santa Marta*. <https://santamartacomovamos.org>
- Caracol Radio. (2023, enero 30). *Colegios de Santa Marta y el Magdalena tienen déficit en la planta docente*. <https://caracol.com.co>
- El Tiempo. (2022, agosto 9). *Santa Marta: denuncian a docentes por falsificación de documentos*. <https://eltiempo.com>
- W Radio. (2023, mayo 10). *Santa Marta: Procuraduría indaga por presuntas irregularidades en nombramiento a docentes*. <https://wradio.com.co>