

Liderazgo pedagógico bajo captura administrativa en municipios no certificados de Colombia

Pedagogical Leadership under Administrative Capture in Non-Certified Municipalities of Colombia

César Rigoberto Larios Jiménez¹ y Enrique de J. Tapia Pérez²

¹Doctorado en Ciencias de la Educación, Universidad del Atlántico, RUDECOLOMBIA, Barranquilla, cesarrigoberto@hotmail.com, <http://orcid.org/0000-0002-5262-0004>, Colombia

²Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad del Magdalena, Santa Marta, entape@unimagdalena.edu.co, <http://orcid.org/0000-0002-6262-9934>, Colombia

Información del Artículo

Trazabilidad:

Recibido 19-07-2026

Revisado 11-08-2026

Aceptado 01-10-2026

Palabras Clave:

Liderazgo pedagógico
Gestión directiva
Carga administrativa
Capacidad institucional
Descentralización educativa

Keywords:

Pedagogical leadership
School management
Administrative burden
Institutional capacity
Educational decentralization

RESUMEN

La investigación sobre liderazgo escolar ha establecido que la influencia directiva sobre el aprendizaje es indirecta y opera mediante la construcción de condiciones organizacionales. Ese consenso descansa, sin embargo, en un supuesto que rara vez se examina: que dicha construcción está efectivamente disponible para el directivo. El artículo interroga ese supuesto a partir de un estudio cualitativo interpretativo de caso múltiple comparativo en dos instituciones educativas de un municipio no certificado del Caribe colombiano, con siete participantes y una jornada de trabajo de campo. Los resultados muestran que la fracción de tiempo directivo libre de demanda administrativa es minoritaria, que la captura adopta dos formas distintas, burocrático-documental y operativa-infraestructural, cuyos efectos no son equivalentes, que la mediación disponible se distribuye de manera selectiva según la visibilidad institucional de cada espacio, y que las experiencias de transformación curricular proceden de la iniciativa docente y no de la promoción directiva. Se propone la noción de mediación de segundo orden para designar la condición en que la construcción de condiciones organizacionales, que la literatura asume disponible, resulta ella misma restringida por una limitación estructural previa. Se distingue asimismo entre liderazgo distribuido y sustitución no planificada, según la organización retenga o no lo que la práctica de liderazgo produce. La principal implicación de política es que las intervenciones orientadas a la capacidad individual del directivo resultan ineficaces si no actúan primero sobre la estructura que captura su tiempo. Las proposiciones se presentan como interpretaciones situadas que requieren contrastación ulterior.

ABSTRACT

Research on school leadership has established that principals influence learning indirectly, by building organizational conditions. This consensus nonetheless rests on an assumption that is seldom examined: that such construction is in fact available to the principal. The article interrogates that assumption through a qualitative interpretive comparative multiple-case study in two schools of a non-certified municipality in the Colombian Caribbean, with seven participants and one fieldwork day. Findings show that the share of principals' time free from administrative demand is a minority one; that administrative capture takes two distinct forms, bureaucratic-documentary and operational-infrastructural, whose effects are not equivalent; that the remaining mediation is distributed selectively according to the institutional visibility of each space; and that curricular transformation initiatives originate in teachers' agency rather than in principals' promotion. We propose the notion of second-order mediation to designate the condition in which the construction of organizational conditions, assumed available by the literature, is itself constrained by a prior structural limitation. We further distinguish between distributed leadership and unplanned substitution, according to whether the organization retains what leadership practice produces. The main policy implication is that interventions targeting principals' individual capacity are

ineffective unless they first address the structure that captures their time. The propositions are offered as situated interpretations requiring further contrastation.

INTRODUCCIÓN

La investigación sobre liderazgo escolar ha establecido con solidez que la influencia de la dirección sobre los aprendizajes es de naturaleza indirecta. Desde Hallinger y Heck (1998), y con posterior confirmación en los trabajos de Robinson et al. (2008) y Leithwood et al. (2008), el campo acepta que los directivos inciden en la enseñanza configurando las condiciones organizacionales en que esta se desarrolla, antes que interviniendo en la práctica de aula. Esa formulación se ha convertido en un punto de partida compartido y rara vez discutido. Sin embargo, el consenso descansa sobre un supuesto que pocas veces se enuncia: que la construcción de condiciones organizacionales se encuentra efectivamente disponible para el directivo. La literatura asume que, si bien la intervención directa en la enseñanza no le corresponde, el trabajo sobre la organización constituye su campo de acción propio. Ese supuesto resulta plausible en sistemas donde el establecimiento dispone de coordinaciones académicas, personal administrativo y servicios de apoyo provistos por el nivel intermedio. No es evidente que lo sea en otros.

Los datos disponibles sugieren que no lo es. El Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2024/5, dedicado al liderazgo educativo, reporta que una encuesta aplicada a directivos de catorce países de ingreso medio encontró que el 68 % de su tiempo se destina a tareas rutinarias de gestión, y que cerca de un tercio de los directivos de escuelas públicas de los países de la OCDE declara no disponer de tiempo suficiente para el ejercicio del liderazgo instruccional (UNESCO, 2024). En el contexto latinoamericano, Sánchez Valtierra (2026) documenta en México una tensión equivalente: el trabajo administrativo fragmenta la jornada directiva y desplaza el liderazgo pedagógico hacia los márgenes del horario. En este sentido, la cuestión que el campo no ha formulado con precisión no es cuánto tiempo dedican los directivos a la administración, dato ampliamente documentado por los estudios de uso del tiempo directivo (Hornig et al., 2010; Grissom et al., 2013; Sebastian et al., 2018), sino qué ocurre con la función mediadora cuando la capacidad misma de construir condiciones organizacionales se encuentra estructuralmente restringida. Dicho de otro modo: la literatura ha establecido que la mediación directiva es indirecta, pero no ha examinado qué sucede cuando esa mediación está, a su vez, mediada por una restricción previa.

El presente artículo aborda esa cuestión mediante el análisis comparativo de dos instituciones educativas de un municipio no certificado del departamento del Magdalena, en el Caribe colombiano. El objetivo es caracterizar el modo en que opera la función mediadora de la gestión directiva cuando las condiciones para ejercerla no están garantizadas, y proponer una categoría que permita nombrar esa configuración. La investigación de la que procede adoptó un diseño cualitativo interpretativo de caso múltiple comparativo, con siete participantes y una jornada de trabajo de campo. La contribución se organiza en tres planos. En el plano conceptual, propone la noción de mediación de segundo orden para designar la condición en que la construcción de condiciones organizacionales, que la literatura asume disponible para el directivo, resulta ella misma limitada por una restricción estructural previa. En el plano empírico, distingue dos formas de captura administrativa, burocrático-documental y operativa-infraestructural, cuyos efectos sobre la función directiva no son equivalentes, distinción que el diseño comparativo hizo posible. En el plano de la política educativa, deriva de lo anterior una implicación que cuestiona la orientación dominante de los programas de fortalecimiento directivo en la región.

Conviene precisar desde ahora el estatuto de la contribución. La proposición que este artículo formula no se deriva de los casos estudiados sino de una tensión identificada en la literatura; los casos la ilustran, la precisan y le otorgan contenido empírico, pero no la fundan. Esta distinción resulta pertinente dado el tamaño del corpus y se retoma en el apartado de limitaciones. El texto se organiza de la siguiente manera. En lo que resta de la introducción se reconstruye el consenso sobre la indirección del liderazgo escolar, se localiza el supuesto que permanece sin examinar y se presenta el contexto colombiano y la categoría de municipio no certificado. La sección de materiales y métodos expone el diseño metodológico. La sección de resultados y discusión presenta los hallazgos en tres movimientos y desarrolla la proposición conceptual. La conclusión formula las implicaciones y declara los límites del estudio.

El supuesto no examinado del liderazgo indirecto

Un consenso consolidado

La afirmación de que el liderazgo escolar incide sobre el aprendizaje de manera indirecta constituye uno de los pocos acuerdos estables del campo. Hallinger y Heck (1998), al revisar la producción empírica de las dos décadas anteriores, mostraron que los modelos que postulaban efectos directos de la dirección sobre

los resultados de los estudiantes carecían de respaldo consistente, mientras que los modelos de efectos mediados, aquellos que sitúan variables organizacionales entre la acción directiva y el aprendizaje, ofrecían una representación más ajustada de la evidencia disponible.

Robinson et al. (2008) precisaron posteriormente ese hallazgo mediante metaanálisis, al identificar las dimensiones del liderazgo escolar asociadas con mayor magnitud a los resultados de los estudiantes y señalar que la promoción y participación del directivo en el aprendizaje y el desarrollo profesional del profesorado constituye la de mayor peso. Leithwood et al. (2008) sintetizaron el estado del campo en un conjunto de afirmaciones sobre el liderazgo exitoso, entre las cuales figura que los directivos mejoran la enseñanza y el aprendizaje principalmente a través de su influencia sobre la motivación, el compromiso y las condiciones de trabajo del profesorado.

Revisiones más recientes mantienen la formulación. Day et al. (2020) concluyen que el liderazgo escolar efectivo resulta importante pero insuficiente por sí solo para la mejora, y que su efecto sobre los resultados opera a través de la organización escolar, su cultura y las condiciones que configura para la enseñanza. La indirección, en suma, dejó de ser una hipótesis para convertirse en el marco dentro del cual el campo formula sus preguntas.

Lo que el consenso presupone

Este acuerdo contiene un supuesto que rara vez se formula de manera explícita. Si la dirección no incide directamente sobre la práctica de aula, pero sí sobre las condiciones organizacionales en que esa práctica ocurre, entonces el trabajo sobre la organización constituye el campo de acción efectivamente disponible para el directivo. La indirección no se presenta como una limitación del rol, sino como la descripción de su mecanismo propio: el directivo no enseña, pero construye las condiciones para que se enseñe mejor.

El supuesto es razonable en los sistemas donde se produjo la evidencia que fundó el campo. Los estudios de uso del tiempo directivo permiten apreciarlo con precisión. Horng et al. (2010), mediante registro de actividad en un distrito urbano estadounidense, documentaron que los directivos destinaban cerca del 30 % de la jornada a tareas de administración y alrededor del 21 % a gestión organizacional, frente a proporciones considerablemente menores dedicadas a la instrucción cotidiana y al programa instruccional. Hallaron además que el tiempo invertido en gestión organizacional se asociaba con mejoras en el desempeño estudiantil y con percepciones más favorables del clima escolar.

Grissom et al. (2013) corroboraron el patrón mediante observación directa y longitudinal, y Sebastian et al. (2018) describieron una jornada directiva distribuida en alrededor de cinco funciones de liderazgo diarias. Desde esta perspectiva, lo que estos trabajos miden es la distribución del tiempo dentro de un rol que dispone de estructura: hay una proporción destinada a la administración y otra, menor pero real y consecuente, destinada a la gestión organizacional. El dilema que describen es de asignación entre funciones disponibles.

Capacidad institucional: la condición previa

La literatura sobre capacidad escolar permite formular con mayor precisión lo que ese supuesto deja fuera. Newmann et al. (2000) descompusieron la capacidad de una escuela para mejorar en cinco componentes: el conocimiento y las disposiciones del profesorado, la existencia de una cultura profesional colaborativa, la coherencia de los programas, la disponibilidad de recursos técnicos adecuados y el liderazgo directivo. La formulación resulta productiva porque sitúa al liderazgo como uno de los componentes de la capacidad y no como su productor exclusivo.

Elmore (2004) añadió a esta discusión el fenómeno de la conformidad sin competencia: las instituciones adoptan el lenguaje de las políticas educativas sin desarrollar las condiciones internas que su implementación requiere, de modo que el cambio ocurre en la declaración y no en la práctica. Fullan (2001), por su parte, insistió en que la distancia entre la iniciativa y la práctica instalada se explica menos por resistencia que por ausencia de capacidad.

Lo anterior plantea una pregunta que la literatura sobre liderazgo no ha abordado de frente. Si el liderazgo directivo es un componente de la capacidad institucional, y si la función de ese liderazgo consiste en construir condiciones organizacionales, cabe preguntarse qué sucede cuando la capacidad institucional es tan baja que el propio ejercicio del liderazgo queda comprometido. La relación deja de ser lineal: el liderazgo no construye capacidad desde fuera de ella, sino que opera desde dentro de una capacidad que lo condiciona.

La evidencia de los sistemas de capacidad limitada

La producción reciente sobre sistemas educativos de ingreso bajo y medio aporta elementos que el consenso sobre la indirección no incorpora. Mundy et al. (2024), en un documento de referencia elaborado para el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, describen un patrón recurrente: procesos de descentralización que transfieren responsabilidades sin transferir control efectivo sobre finanzas, personal

y política, de modo que las oficinas del nivel intermedio operan con mandatos sobrecargados, recursos escasos y transferencias tardías. Los autores documentan que esas oficinas tienden a orientar su trabajo hacia el reporte ascendente antes que hacia el acompañamiento de los establecimientos.

La consecuencia para la dirección escolar resulta directa, aunque la literatura rara vez la enuncia: cuando el nivel intermedio no provee apoyo sino requerimientos, la estructura que en otros sistemas libera tiempo directivo para la función organizacional opera en sentido inverso y lo consume. Los datos agregados del propio informe son coherentes con esta lectura. La proporción del 68 % del tiempo directivo dedicada a tareas rutinarias de gestión en catorce países de ingreso medio (UNESCO, 2024) excede de manera apreciable las proporciones documentadas en los estudios estadounidenses de uso del tiempo.

En América Latina, el estado del arte elaborado por Weinstein et al. (2014) sobre ocho sistemas escolares de la región ya señalaba la tensión entre las atribuciones pedagógicas formalmente asignadas a la dirección escolar y las condiciones efectivas para ejercerlas. Más recientemente, Sánchez Valtierra (2026) documentó en México que los directivos construyen su rol sin preparación específica, que la carga administrativa fragmenta su jornada y desplaza la función pedagógica, y que sostienen su identidad educativa mediante prácticas de resistencia antes que mediante condiciones institucionales. Desde esta perspectiva, el fenómeno no constituye una particularidad nacional sino una condición compartida por sistemas con determinadas características estructurales.

Liderazgo distribuido o distribución por defecto

Una consideración final resulta necesaria antes de formular la laguna. La literatura sobre liderazgo distribuido, a partir de Spillane et al. (2004), ofrece una respuesta aparente al problema de la restricción: si el directivo no puede ejercer por sí solo la función pedagógica, esta se distribuye entre múltiples actores de la organización. Harris et al. (2022), al revisar dos décadas de evidencia sobre el concepto, constatan su amplia circulación y advierten sobre la heterogeneidad de los usos que ha recibido.

Holloway et al. (2018) introdujeron una distinción pertinente para el problema que aquí se examina. Al analizar esquemas de liderazgo distribuido prescritos institucionalmente, encontraron que funcionaban más como instrumentos de rendición de cuentas descendente que como reparto efectivo de influencia: los docentes designados recibían el título y las tareas de reporte, pero no la autoridad para decidir. La distribución, en tales casos, no amplía la capacidad de liderazgo de la organización; redistribuye una carga. De ahí la necesidad de distinguir entre la distribución como opción estratégica y la distribución como resultado de una restricción. Cuando un directivo delibera y decide compartir funciones de liderazgo pedagógico con su equipo, hay distribución en el sentido del concepto. Cuando la función pedagógica queda en manos de docentes individuales porque la dirección no dispone de condiciones para ejercerla, lo que ocurre no es distribución sino sustitución no planificada, y sus propiedades son distintas: carece de respaldo institucional, depende de la permanencia de las personas y no genera capacidad organizacional acumulable.

La laguna

El recorrido anterior permite formular con precisión el vacío que este artículo aborda. El campo ha establecido que la influencia directiva sobre el aprendizaje es indirecta y opera mediante la construcción de condiciones organizacionales. Ha documentado también, con metodologías robustas, cómo se distribuye el tiempo directivo entre funciones. Y ha advertido, desde la investigación sobre sistemas de ingreso bajo y medio, que las condiciones de ejercicio del rol varían sustantivamente entre contextos.

Lo que no se ha examinado es la articulación entre esos tres elementos. Si la mediación organizacional es el mecanismo propio del liderazgo escolar, y si en determinados contextos ese mecanismo está estructuralmente restringido, entonces la categoría de liderazgo indirecto resulta insuficiente para describir lo que allí ocurre. No se trata de un grado menor de la misma condición, sino de una configuración distinta que requiere ser nombrada y caracterizada. A esa tarea se orientan las secciones siguientes.

El contexto: la certificación municipal en el sistema educativo colombiano

La categoría de municipio no certificado carece de equivalente directo en la literatura internacional sobre liderazgo escolar y requiere, por ello, una explicación previa. No designa una condición socioeconómica ni un nivel de desempeño, sino una posición dentro del reparto de competencias que organiza la administración educativa colombiana.

La Ley 715 de 2001 distribuyó esas competencias entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios. Los departamentos y distritos quedaron certificados por disposición de la propia ley, y los municipios con más de cien mil habitantes accedieron a la certificación en el plazo que la norma fijó; los de menor población pueden solicitarla si acreditan los requisitos reglamentarios (art. 20). La certificación no es, por tanto, un reconocimiento de calidad: es una habilitación administrativa que depende en lo fundamental del tamaño poblacional.

Lo que distingue a una y otra condición es la amplitud de lo que la entidad territorial puede decidir. Un municipio certificado dirige y presta el servicio educativo, administra los recursos del Sistema General de Participaciones y los distribuye entre sus establecimientos, administra las instituciones y el personal, realiza los nombramientos, traslada docentes entre instituciones de su jurisdicción y evalúa a los rectores (art. 7). Un municipio no certificado conserva funciones considerablemente más estrechas: administra los recursos destinados al mantenimiento de la calidad, traslada docentes entre las sedes de una misma institución y dispone de sus recursos propios (art. 8). Todo lo demás corresponde al departamento, que dirige y presta el servicio en su territorio, distribuye los recursos, administra las instituciones y el personal y traslada docentes entre municipios (art. 6.2). La facultad de nombrar personal docente y administrativo, o de contratar la prestación del servicio, queda reservada de manera exclusiva al departamento (art. 23).

Desde esta perspectiva, la condición de no certificación define con precisión el tipo de estructura de apoyo con que cuenta un establecimiento educativo. Su rectoría no responde ante una secretaría municipal próxima que administra unas pocas decenas de instituciones, sino ante una secretaría departamental que administra las de todos los municipios no certificados del departamento, con la dispersión geográfica que ello supone. Y no dispone de atribución alguna sobre la provisión del personal que su institución requiere, incluidos los cargos de coordinación cuya ausencia o presencia determina de manera directa cuánto tiempo directivo queda disponible para la función pedagógica.

Conviene, sin embargo, introducir una precisión que la evidencia disponible impone. Sería tentador suponer que esta diferencia de competencias se traduce en una diferencia de resultados educativos, pero los estudios que han examinado la cuestión no lo confirman. Moreno Montes y Rojas Galvis (2017), al comparar municipios certificados y no certificados en tres cortes temporales, concluyeron que la certificación presenta escasa relevancia explicativa: las variaciones de cobertura y de calidad se asocian principalmente con la matrícula, la dinámica poblacional, la profesionalización docente y los niveles de pobreza, y no con el régimen administrativo ni con el gasto público asociado a él.

Ese hallazgo, lejos de restar interés a la categoría, orienta el argumento de este artículo en una dirección más precisa. Si la certificación no explica los resultados, cabe considerar que el mecanismo relevante no es el que la política de descentralización presupone, la transferencia de competencias administrativas, sino la estructura de apoyo efectivamente disponible para el establecimiento, que la certificación no garantiza por sí sola. Lo anterior resulta congruente con lo que Mundy et al. (2024) describen como un patrón recurrente en los sistemas de ingreso bajo y medio: procesos de descentralización que redistribuyen responsabilidades sin redistribuir el control sobre las finanzas, el personal y la política, y oficinas del nivel intermedio que terminan orientando su trabajo hacia el reporte ascendente antes que hacia el acompañamiento de las escuelas.

El estudio se desarrolló en el municipio de Santa Ana, departamento del Magdalena, en la región Caribe colombiana. Se trata de un municipio no certificado cuyos establecimientos dependen de la Secretaría de Educación Departamental. La ubicación regional resulta pertinente para el análisis: Loaiza Quintero y Hincapié Vélez (2016), al examinar las brechas municipales en calidad educativa del país, identificaron que los conglomerados de menor desempeño se concentran en el Chocó, la región Pacífica y buena parte de la costa Caribe, de modo que el territorio estudiado se inscribe en una zona de desventaja educativa documentada a escala nacional.

MATERIALES Y MÉTODOS

Diseño

El estudio del que procede este artículo se sitúa en el paradigma interpretativo y trabaja cualitativamente, en coherencia con un objeto hecho de significados, prácticas y relaciones institucionales más que de magnitudes. Se optó por un caso múltiple comparado dentro de un mismo territorio (Stake, 2005; Yin, 2014). Dos argumentos respaldan que sean dos unidades y no más. Para Yin (2014), lo que vuelve defendible un caso múltiple es que la selección tenga fundamento teórico y que cada unidad ofrezca densidad empírica. Stake (2005) sostiene algo complementario: en el estudio colectivo pesa más cuán a fondo se comprende cada unidad, y cuán pertinente es contrastarlas, que cuántas sean. Hay además una ventaja propia de comparar dentro de un mismo territorio. Ambos establecimientos operan bajo idéntico régimen de certificación, responden ante la misma secretaría departamental y enfrentan condiciones socioeconómicas semejantes; neutralizado así el peso de lo macrocontextual, lo que los diferencia admite ser atribuido con mayor plausibilidad a lo institucional.

Casos y participantes

Los dos establecimientos comparten municipio y difieren en tamaño, ubicación, trayectoria y composición del cuerpo docente. El primero se localiza en el casco urbano y es el de mayor matrícula del municipio; el segundo, en un corregimiento ribereño de carácter rural. Cuatro criterios, fijados antes de entrar al campo,

orientaron la selección: compartir territorio, haber incorporado ya los centros de interés a sus instrumentos de planeación, contrastar entre sí en rasgos institucionales y contar con autorización formal.

Participaron siete personas: los dos rectores y cinco docentes. Para el profesorado se exigieron tres condiciones: llevar al menos un año vinculado al establecimiento, haber intervenido en planeación curricular o en alguna innovación pedagógica, y estar a cargo de una de las experiencias localizadas en el sondeo previo. La distribución resultó asimétrica, con dos docentes en un caso y tres en el otro, por razones de disponibilidad en el primero y de variabilidad interna de las experiencias en el segundo. Ningún participante es identificado por su nombre; se emplea un sistema de códigos que distingue el tipo de actor y la institución.

Técnicas y corpus

Toda la recolección ocurrió el 6 de agosto de 2026, en una sola jornada, y combinó tres técnicas. Las siete entrevistas semiestructuradas, que sumaron 305 minutos de audio, se organizaron en bloques temáticos que reproducían las categorías analíticas. A cada establecimiento se le pidieron seis clases de documento: el componente pedagógico del Proyecto Educativo Institucional, los planes de área, las actas del consejo académico y el Plan de Mejoramiento Institucional, entre otros. Y en cada uno se observó durante unos noventa minutos, con un protocolo que mantenía separado lo descrito de lo interpretado por el observador. Lo documental llegó de manera incompleta y dispar: faltaron las actas del consejo académico en un caso, y en el otro las planeaciones de aula junto con el informe de autoevaluación. La observación, por su parte, no fue etnográfica ni alcanzó a las clases en curso, razón por la cual nada se afirma aquí sobre lo que sucede dentro del aula.

Procedimiento de análisis

Se transcribió íntegramente cada entrevista, sin suprimir las marcas de oralidad que resultaban pertinentes, y se cotejó el texto con el audio antes de codificar. La codificación fue mixta. Una lectura comprensiva de todo el material permitió primero reconocer unidades de sentido; después se aplicaron las cinco categorías del sistema, dejando abierta la aparición de otras no previstas. Toda cita quedó referida a la línea exacta de la transcripción donde se origina, lo que permite rastrear el recorrido del dato hasta la interpretación. Cada documento recibió un memo analítico y cada caso un memo integrador; con ese material se analizó primero cada institución por separado y luego ambas en contraste.

Todo ello se hizo de forma asistida mediante el procedimiento descrito, sin recurrir a software propietario de análisis cualitativo. Lo que vuelve auditable el recorrido del dato no es la herramienta sino la matriz de trazabilidad anexa, donde se registran, por hallazgo, qué fuentes lo respaldan, cuántos participantes lo sostienen y qué grado de corroboración alcanza.

Este artículo exigió además volver sobre el material con un foco que el estudio original no contemplaba. Se revisaron otra vez las dos entrevistas a directivos y se aisló cada alusión a una tarea administrativa, para clasificarla luego por su contenido, su procedencia, su grado de previsibilidad y la posibilidad de delegarla. La Tabla 3 recoge la tipología que surge de ese ejercicio.

Posición del investigador

El primer autor se desempeña como directivo docente en el mismo municipio donde se desarrolló el estudio, condición que otorgó acceso al campo y conocimiento contextual, y que supuso simultáneamente un riesgo para la producción e interpretación de los datos. El diseño inicialmente aprobado incluía un tercer caso, el establecimiento que él mismo dirige, y preveía un entrevistador externo como salvaguarda. Antes de salir a campo se prefirió una salida más conservadora: dejar esa institución fuera del corpus.

El razonamiento fue el siguiente: interponer un entrevistador externo no suprime el sesgo que nace de la autoridad jerárquica, apenas lo desplaza, porque los participantes siguen sabiendo quién dirige la investigación. Las entrevistas se hicieron, por tanto, en establecimientos ajenos por completo a su jurisdicción. Sobre el corpus definitivo operaron otros tres resguardos: el registro de un diario reflexivo mientras duró el campo, la revisión del sistema de códigos por alguien externo al proceso y la búsqueda intencionada de evidencia que contradijera las interpretaciones en curso. Ninguno elimina el riesgo de familiaridad profesional con los rectores participantes, que queda declarado entre las limitaciones.

Alcance de las afirmaciones

Puesto que los documentos llegaron incompletos y solo hubo una sesión de observación por establecimiento, el respaldo de los hallazgos no es homogéneo. La matriz separa los que cuentan con tres fuentes, los que cuentan con dos y los que descansan únicamente en testimonio, y esa gradación se traslada a cómo se enuncian aquí: lo sostenido por una sola fuente aparece como percepción y nunca como dato corroborado. No se reclama saturación teórica; sí se verificó que cada categoría contara con información

suficiente. Lo que los resultados persiguen es generalización analítica, de modo que trasladarlos a otro contexto es una operación que corresponde al lector, por juicio de similitud.

Consideraciones éticas

La investigación se desarrolló conforme a la Resolución 8430 de 1993 del Ministerio de Salud de Colombia y a la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales. Se clasifica como de riesgo mínimo. Todos los participantes suscribieron consentimiento informado antes de la entrevista y los representantes legales de ambos establecimientos otorgaron asentimiento institucional. Ningún participante es identificado por su nombre.

Tabla 1: Nivel de respaldo evidencial de los hallazgos presentados

Hallazgo	Entrevistas	Documentos	Observación	Respaldo
Las experiencias curriculares proceden de iniciativa docente	7 de 7	Sí	Sí	Tres fuentes
Formalización institucional desigual de las experiencias	7 de 7	Sí	Sí	Tres fuentes
Predominio de la carga administrativa sobre la función pedagógica	7 de 7	No	Parcial	Dos fuentes
Dependencia de las experiencias respecto de docentes promotores	5 de 7	Parcial	No	Dos fuentes
Carácter selectivo del acompañamiento directivo	Convergente	No	No	Fuente única
Distinción entre dos formas de captura administrativa	Codificación primaria en IE1	No	No	Fuente única

Nota. Elaboración propia a partir de la matriz de trazabilidad del estudio. La columna Entrevistas indica el número de participantes cuyo testimonio respalda el hallazgo. Se consigna como parcial la corroboración obtenida en uno solo de los dos casos.

La Tabla 1 explicita esa gradación para los hallazgos que el presente artículo utiliza. Dos alcanzan corroboración por tres fuentes, dos por dos fuentes y dos dependen de testimonio, condición que determina cómo se enuncian en la sección siguiente.

RESULTADOS

Los resultados se presentan en tres movimientos. El primero caracteriza la captura administrativa del tiempo directivo y establece que adopta dos formas distintas en los casos estudiados. El segundo examina qué ocurre con la fracción de mediación que permanece disponible. El tercero documenta el origen de las experiencias curriculares que el estudio tomó como indicador de transformación. La Tabla 2 caracteriza previamente los dos establecimientos.

Tabla 2: Caracterización de los casos

Dimensión	IE1	IE2
Ubicación	Casco urbano municipal	Corregimiento rural ribereño
Tamaño relativo	Mayor matrícula del municipio	Establecimiento menor
Tiempo pedagógico estimado por el directivo	20 a 30 %, tras autocorrección durante la entrevista	20 %, declarado desde el inicio
Naturaleza dominante de la carga	Burocrático-documental	Operativa-infraestructural
Estructura directiva	Dos coordinaciones de las cuatro que corresponden a su cobertura	Sin coordinaciones

Dimensión	IE1	IE2
Origen de los centros de interés	Iniciativa docente, con participación del directivo en la fundación del más consolidado	Inducción externa de un programa ministerial
Relación con el nivel intermedio	Flujo continuo de requerimientos	Comunicación descrita como prácticamente nula

Nota. Elaboración propia a partir del corpus. Los porcentajes corresponden a estimaciones verbales de los propios directivos durante la entrevista y no a registros de uso del tiempo.

Dos formas de captura administrativa

La primera constatación es que la proporción del tiempo directivo absorbida por lo administrativo no se establece con facilidad, ni siquiera para quien la vive. Consultado sobre la distribución entre lo pedagógico y lo administrativo, el directivo de IE1 comenzó resistiéndose a la pregunta: «no es algo que yo pueda dividirlo o tajarlo». Ofreció después una primera estimación equilibrada: «yo creo que estamos casi 50-50». Y cuarenta minutos más tarde, al final de la entrevista y tras haber descrito con detalle su jornada, corrigió esa cifra sin que se le solicitara:

Definitivamente [no] tiene 50-50, es como 70-30, 80 [-20], donde lo académico queda en un segundo, tercer, cuarto plano, diría yo. Y usted me indujo a un encuentro con la verdad. (D1-IE1)

El dato relevante no es el porcentaje final sino la distancia entre ambas estimaciones y el modo en que se produce la corrección. La primera cifra responde a la representación que el directivo tiene de su rol; la segunda, al recuento de lo que efectivamente hizo. Esa discrepancia sugiere que la captura administrativa opera, al menos en parte, por debajo del umbral de conciencia del propio actor, lo que concuerda con la advertencia metodológica de los estudios de uso del tiempo respecto de la fiabilidad del autorreporte (Hornig et al., 2010).

La segunda constatación, y la que organiza esta sección, es que la carga administrativa no constituye un bloque homogéneo. La codificación de las menciones a tareas administrativas permitió distinguirlas según cuatro criterios: su contenido, su procedencia, su previsibilidad y la posibilidad de delegarlas. De ese ejercicio resultan dos configuraciones que la Tabla 3 sintetiza.

Tabla 3: Tipología de la captura administrativa del tiempo directivo

Criterio	Captura burocrático-documental (IE1)	Captura operativa-infraestructural (IE2)
Contenido de las tareas	Oficios, respuesta a requerimientos de información, justificación documental de inversiones, gestión financiera y de contratación	Mantenimiento de planta física, gestión de carencias materiales, sostenimiento del funcionamiento básico del establecimiento
Procedencia de la demanda	Externa y continua: nivel intermedio y programas de origen ministerial	Interna por defecto: lo que nadie más puede atender porque no hay quien lo atienda
Previsibilidad	Baja. Coexisten un plan de inversión anual y un flujo de solicitudes urgentes que lo interrumpen	Nula. Determinada por la ocurrencia de fallas y carencias
Posibilidad de delegación	Restringida por la falta de coordinaciones y por la indelegabilidad de la ordenación del gasto	Prácticamente inexistente por ausencia de personal de apoyo
Qué resulta inhabilitado	El acompañamiento pedagógico sostenido y la conversación con estudiantes y docentes	La planeación institucional y toda función que exceda el sostenimiento inmediato

Nota. La columna de IE1 procede de codificación primaria sobre la transcripción de la entrevista. La columna de IE2 se construyó a partir de los resultados consignados en el estudio original.

La captura burocrático-documental tiene una característica que la distingue y que el propio directivo formula con precisión. Los requerimientos que recibe pueden versar sobre asuntos pedagógicos y, aun así, constituyen trabajo administrativo:

Me encuentro en el correo, de manera urgente, que siempre se da, una solicitud para los rectores de tener una información de tipo pedagógico, académico, etcétera, que hay que entregarlo enseguida, inmediatamente. [...] Ese tipo de solicitudes suele ser más de corte administrativo. (D1-IE1)

La distinción que establece el entrevistado entre el contenido de la solicitud y la naturaleza del acto resulta analíticamente productiva. Informar sobre lo pedagógico no es ejercer liderazgo pedagógico; es producir evidencia de gestión para un tercero. Esta observación coincide con lo que Mundy et al. (2024) describen respecto de las oficinas del nivel intermedio en sistemas de ingreso bajo y medio, orientadas al reporte ascendente antes que al acompañamiento, y permite advertir que esa orientación se transmite hacia abajo: el establecimiento reproduce con su rectoría la lógica que recibe de la secretaría.

El ejemplo que el directivo escoge para ilustrar en qué consume su tiempo resulta, además, revelador del tipo de restricción en juego:

Casi toda la mañana mandando [oficios] a la Secretaría de Educación, pidiéndole que me repongan el coordinador que me quitaron, que me nombren el que debieron mandarme por necesidad, que me formalicen la salida de cuatro docentes, tres por enfermedad y uno por retiro. (D1-IE1)

Lo que esa mañana de oficios persigue es, precisamente, la provisión del personal que permitiría delegar parte de la carga. La restricción se realimenta: el tiempo se consume en gestionar la ausencia de las condiciones que liberarían tiempo. Y esa gestión no puede resolverse en el establecimiento porque la facultad de nombrar personal docente y administrativo corresponde de manera exclusiva al departamento (Ley 715 de 2001, art. 23). La institución cuenta con dos de las cuatro coordinaciones que su cobertura justifica, condición que el directivo describe en términos de consecuencia organizacional: la ausencia «lleva al traste, complica los procesos».

El costo de oportunidad de esa jornada administrativa fue enunciado por el entrevistado en términos concretos, no abstractos. Preguntado por lo que deja de hacer, respondió: «Dejé de conversar con unos estudiantes que están en [...] ciertos problemas [...] académico, algo académico pedagógico». Añadió que ello ocurre «permanentemente» y describió su efecto subjetivo: «a veces me voy a la casa perturbado, digo, fulanito de tal, que iba a hablar con [él]».

La formulación más explícita de la restricción la ofrece el propio directivo al cierre de la entrevista, cuando se le pregunta si desea añadir algo no consultado. Su respuesta no es una queja sino una propuesta de rediseño del cargo:

A los rectores debería evitárseles estar tanto distraídos con cosas que no sean [pedagógicas]. [...] El tema financiero y este tema del tipo administrativo, todo esto que se da desde el día a día [...] debería tener menos peso. [...] Deberían haber dos rectores: uno para que atienda estas cosas, otro para que [se dedique] exclusivamente como líder pedagógico. (D1-IE1)

Desde esta perspectiva, el actor no interpreta la captura como un problema de organización personal del tiempo sino como una propiedad del cargo tal como está configurado. La solución que imagina no consiste en gestionar mejor sino en escindir la función, lo que supone reconocer que ambas dimensiones no son compatibles dentro de un mismo puesto bajo las condiciones existentes.

La mediación disponible y su carácter selectivo

Establecido que la fracción de tiempo destinada a la función pedagógica es minoritaria, la pregunta siguiente concierne a su distribución. Los datos indican que esa fracción no se reparte de manera homogénea dentro del establecimiento, sino que se concentra allí donde la actividad resulta institucionalmente visible. El acompañamiento que el directivo de IE1 describe se organiza en torno a dispositivos de carácter agregado y periódico: diagnósticos y encuestas de fin de año, el proceso de evaluación institucional, el análisis de desempeño académico y los índices de reprobación por área y grado. A partir de esos instrumentos se identifican situaciones que requieren atención, y es entonces cuando se produce la intervención individual: «si un docente necesita un apoyo pedagógico [...] se le brinda».

La iniciativa en sentido inverso, del docente hacia la dirección, resulta en cambio infrecuente. Consultado sobre si los docentes le consultan en busca de ayuda pedagógica, el directivo respondió: «Muy poco se da. Muy poco. [...] No es muy dado. A veces el apoyo obedece a otro tipo de cosas». La mediación pedagógica disponible, por tanto, opera predominantemente por detección a partir de indicadores y no por demanda del profesorado.

Esta configuración tiene una consecuencia de equidad interna que conviene explicitar. Si el acompañamiento se activa cuando un indicador agregado señala una anomalía, entonces alcanza antes a las áreas que los sistemas de evaluación miden que a aquellas que no miden, y antes a los espacios cuya actividad produce registro visible que a las aulas convencionales. El estudio original documentó esta desigualdad en su forma más nítida: dentro de una misma institución, un docente describe al directivo como presencia semanal en su espacio de trabajo mientras otro lo describe como ausencia completa en el aula.

La selectividad no responde a una decisión deliberada ni a preferencia personal. Es el resultado previsible de administrar un recurso escaso mediante criterios de visibilidad: cuando el tiempo pedagógico disponible

es minoritario, se asigna a lo que se señala solo, y lo que no genera señal permanece sin atención. Dicho de otro modo, la escasez de mediación no se distribuye de forma neutra, sino que reproduce las jerarquías de visibilidad que los propios sistemas de información institucional establecen.

El estudio no dispuso de evidencia independiente que permitiera cuantificar esta distribución, de modo que el hallazgo se sostiene sobre testimonio convergente y se enuncia en consecuencia: lo que los datos permiten afirmar es que el acompañamiento se percibe como desigual dentro de una misma institución y que los criterios que organizan esa desigualdad son de visibilidad institucional.

El origen docente de la innovación curricular

El tercer movimiento examina de dónde provienen las experiencias que el estudio tomó como indicador de transformación curricular. El hallazgo es convergente en ambos casos: no proceden de la promoción directiva. En IE1, la experiencia más consolidada, un proyecto de investigación en cultura política, con registro ante autoridad educativa nacional y participación en certámenes internacionales, se originó en una convocatoria externa de investigación escolar y en la deliberación del profesorado. El directivo lo describe con insistencia en el procedimiento colectivo: «surgió en el seno de un consenso de docentes»; «todas salieron del consenso, [...] todas salieron de voces de los docentes». Consultado por las experiencias vigentes, mantiene la atribución: «los actuales centros de interés son producto también de consenso y de iniciativas que los docentes trajeron».

Conviene precisar un matiz que el caso introduce y que no debe perderse. El directivo de IE1 participó en la fundación de ese proyecto, aunque desde un cargo previo de coordinación y no desde la rectoría. Esa implicación histórica distingue a IE1 de IE2, donde las experiencias llegaron por inducción de un programa ministerial y la dirección las recibió sin haberlas gestado. La diferencia resulta consistente con el grado de institucionalización alcanzado en cada caso, y se retoma en la discusión.

La propia noción de centro de interés llegó al establecimiento por vía administrativa. Preguntado por cómo conoció la estrategia, el directivo responde que fue «a través del área de calidad», esto es, de una dependencia del nivel intermedio. La política, por tanto, se transmitió como lenguaje y como requerimiento; la práctica que luego recibió ese nombre tenía origen distinto.

La sostenibilidad de las experiencias depende, en consecuencia, de la permanencia de quienes las sostienen. Consultado sobre qué ocurriría si la docente que lidera el centro de interés de tecnología se trasladara, el directivo no afirmó continuidad: «yo creería que sí, pero tendría un golpe [...], estoy casi seguro que nos veríamos afectados tremendamente». La conversación derivó espontáneamente hacia la ausencia de un mecanismo institucional que previera esa contingencia. En IE2 esa hipótesis ya se verificó: una innovación anterior se perdió con el traslado del docente que la animaba.

Lo anterior permite caracterizar con precisión el papel que la dirección desempeña respecto de estas experiencias. No las genera: las recibe, las respalda, las protege ante el nivel intermedio y gestiona los recursos que requieren. El directivo de IE1 describe esa función cuando explica que debe justificar las actividades «ante Secretaría de Educación, de que ese es un proyecto [...] que representa también un centro de interés [y] un objetivo establecido en el P[EI]». Es una función de habilitación y de traducción hacia arriba, no de producción pedagógica.

Esa función, además, resulta indispensable. Las experiencias que alcanzaron mayor institucionalización en IE1 son las que obtuvieron respaldo directivo sostenido y registro formal; las que no lo obtuvieron permanecieron en una condición que el propio directivo nombra sin dificultad al distinguir entre lo que existe y lo que está formalizado. Habilitar no es producir, pero sin habilitación la producción docente no se consolida.

DISCUSIÓN

De la indirección a la mediación de segundo orden

Los resultados obligan a precisar la formulación con que el campo describe la influencia directiva. Sostener que esa influencia es indirecta resulta correcto pero insuficiente, porque la indirección designa el mecanismo por el cual el liderazgo opera, la construcción de condiciones organizacionales, sin interrogar si ese mecanismo está efectivamente disponible.

En los casos estudiados no lo está, o lo está apenas. La fracción de tiempo directivo que permanece libre de la demanda administrativa es minoritaria, y en ella debe caber todo aquello que la literatura asigna al liderazgo: el acompañamiento docente, la articulación curricular, el trabajo colegiado, la construcción de visión institucional. El mecanismo de la indirección no desaparece; se estrecha hasta un punto en que su capacidad de producir efectos organizacionales queda comprometida.

Proponemos denominar mediación de segundo orden a esta condición. El liderazgo escolar media entre la política y la práctica, según establece la literatura; lo que el término añade es que, en contextos de baja capacidad institucional, esa mediación está a su vez mediada por una restricción previa que determina

cuánta mediación es posible. No se trata de un grado menor del mismo fenómeno sino de una configuración distinta, en la que la variable relevante deja de ser cómo el directivo distribuye su influencia y pasa a ser cuánta influencia el sistema le permite ejercer.

La distinción tiene consecuencias para la lectura de la evidencia internacional. Los estudios de uso del tiempo directivo documentan un dilema de asignación: los directivos reparten su jornada entre funciones que compiten, y la investigación examina qué reparto se asocia con mejores resultados (Hornig et al., 2010; Grissom et al., 2013). Ese dilema presupone un margen de decisión. Lo que los casos aquí examinados muestran es una situación previa a ese dilema, donde la pregunta no es cómo repartir sino si queda algo que repartir. El 68 % del tiempo directivo destinado a gestión rutinaria que el Informe de Seguimiento reporta para catorce países de ingreso medio (UNESCO, 2024) sugiere que esta condición previa no es excepcional sino característica de un conjunto amplio de sistemas educativos.

La Figura 1 representa el modelo resultante.

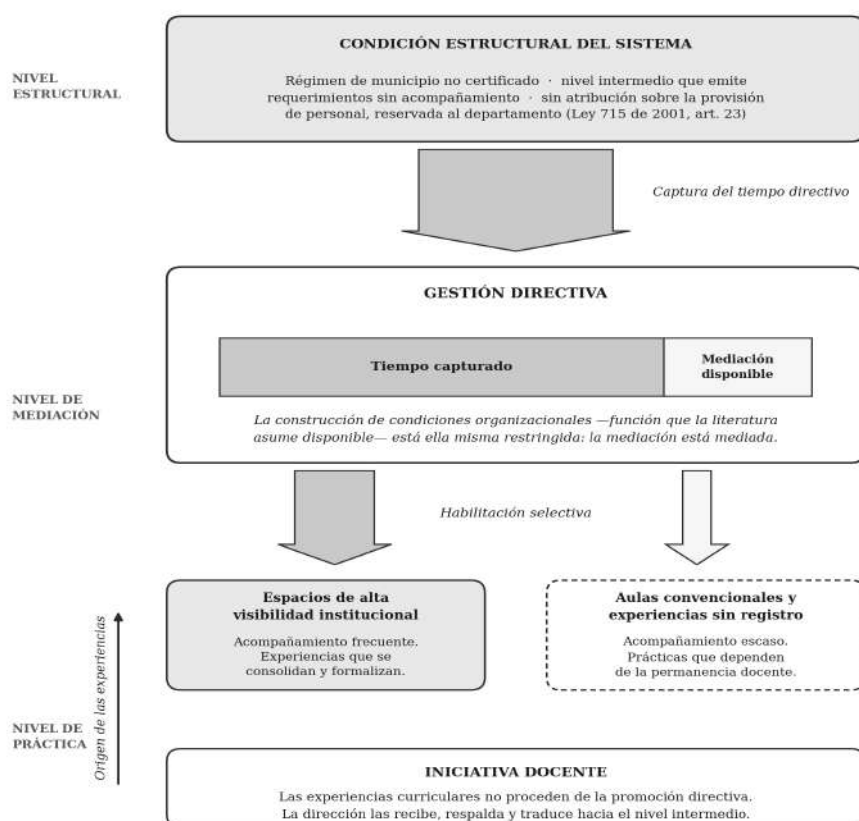


Fig. 1: Modelo de la mediación de segundo orden

Nota. Elaboración propia. La anchura relativa de las flechas representa la intensidad del flujo, no una medición. La figura es legible en escala de grises.

Dos formas de captura y por qué la distinción importa

La comparación entre los casos permitió establecer que la captura administrativa no es un fenómeno unitario. En uno de los establecimientos adopta forma burocrático-documental y procede del exterior de manera continua; en el otro, forma operativa-infraestructural y procede de la carencia material. Ambas producen el mismo efecto agregado sobre la proporción del tiempo, pero no inhabilitan lo mismo.

La captura burocrático-documental desplaza sobre todo el acompañamiento sostenido: el directivo permanece en su despacho atendiendo requerimientos y deja de conversar con quienes requieren su presencia. La captura operativa-infraestructural desplaza algo distinto y más profundo, que es la posibilidad misma de planear: cuando la jornada se organiza en torno a lo que falla, el horizonte temporal de la gestión se reduce al día en curso. Esta distinción tiene una implicación práctica que una formulación agregada de la sobrecarga no permitiría derivar. Las dos formas de captura requieren remedios diferentes. La primera se alivia reduciendo y racionalizando los requerimientos del nivel intermedio, o dotando al establecimiento de capacidad administrativa para absorberlos. La segunda exige inversión material y personal de apoyo

operativo. Una política que tratara ambas como manifestaciones de un mismo problema fracasaría en al menos uno de los dos contextos.

Conviene señalar, además, que la captura burocrático-documental presenta un rasgo paradójico que la vuelve especialmente resistente. Parte de los requerimientos que la componen versan sobre asuntos pedagógicos, de modo que el sistema que demanda información sobre liderazgo pedagógico consume el tiempo que ese liderazgo necesitaría. La observación del directivo de IEI, que una solicitud de información pedagógica constituye, por su naturaleza, trabajo administrativo, nombra con exactitud este mecanismo. Se corresponde con lo que Mundy et al. (2024) describen en las oficinas del nivel intermedio de sistemas de ingreso bajo y medio, orientadas al reporte ascendente; lo que los datos añaden es que esa orientación se propaga hacia el establecimiento.

La selectividad como problema de equidad

Si la mediación disponible es escasa, su distribución interna deja de ser un detalle administrativo y se convierte en una cuestión de justicia organizacional. Los datos muestran que esa distribución se organiza por visibilidad: el acompañamiento llega antes donde hay indicadores que señalan anomalías y donde la actividad produce registro, y llega menos, o no llega, a las aulas que no generan señal.

El mecanismo no supone intención. Un directivo que dispone de poco tiempo pedagógico y lo asigna a partir de los indicadores que recibe actúa de manera razonable. Pero el resultado agregado es que la escasez se reparte de modo desigual y reproduce las jerarquías de visibilidad que los sistemas de información institucional establecen. Los docentes que trabajan en áreas evaluadas, o en espacios físicamente distinguibles, reciben una proporción mayor de un recurso que ya es escaso.

Esta consecuencia no aparece en la literatura sobre liderazgo indirecto, que examina la relación entre acción directiva y resultados agregados del establecimiento sin interrogar cómo se distribuye internamente esa acción. La noción de capacidad escolar de Newmann et al. (2000) permite formular el punto con precisión: si el liderazgo directivo es uno de los cinco componentes de la capacidad, y ese componente se concentra en una parte de la organización, entonces la capacidad institucional no crece de manera uniforme sino segmentada.

Distribución del liderazgo o sustitución no planificada

El hallazgo de que las experiencias curriculares proceden de la iniciativa docente podría leerse, a primera vista, como un caso de liderazgo distribuido. Los docentes asumen funciones de liderazgo pedagógico; la dirección respalda y protege. La lectura resulta tentadora porque permitiría interpretar la restricción como una forma eficiente de reparto.

Los datos no la sostienen. Lo que caracteriza al liderazgo distribuido, en la formulación de Spillane et al. (2004) y en el balance que de ella hacen Harris et al. (2022), es una configuración de la práctica en la que la influencia se extiende entre actores de manera reconocida por la organización. En los casos estudiados no hay tal reconocimiento: no existe asignación de tiempo, ni estructura que sostenga las experiencias, ni mecanismo que las preserve ante la rotación de quienes las animan. La respuesta del directivo de IEI cuando se le pregunta qué ocurriría si la docente responsable se trasladara, que la institución se vería «afectada tremendamente», expresa precisamente la ausencia de esa configuración.

Holloway et al. (2018) advirtieron que el liderazgo distribuido prescrito desde la institución puede operar como mecanismo de rendición de cuentas descendente más que como reparto real de influencia, entregando el título sin la autoridad. Los casos aquí examinados presentan una variante distinta y, en cierto modo, inversa: no hay prescripción institucional alguna, y la asunción de la función pedagógica por parte de docentes individuales no responde a un diseño sino a un vacío. Proponemos denominarla sustitución no planificada, para distinguirla de la distribución propiamente dicha.

La distinción no es terminológica. Una organización con liderazgo distribuido acumula capacidad, porque la práctica de liderazgo se instala en estructuras que sobreviven a las personas. Una organización en la que opera la sustitución no planificada no acumula: cada experiencia depende de la permanencia de su promotor, y su pérdida devuelve a la institución al punto de partida. El caso documentado de una innovación perdida por el traslado de un docente ilustra ese comportamiento. Lo que distingue a ambas situaciones no es quién ejerce el liderazgo sino si la organización retiene lo que ese ejercicio produce

CONCLUSIÓN

La consecuencia principal del análisis concierne al diseño de las políticas de fortalecimiento directivo. La orientación dominante en la región opera sobre la capacidad individual del directivo mediante formación, estándares de desempeño, acompañamiento profesional y procesos de selección más exigentes. Esa orientación presupone que el obstáculo reside en lo que el directivo sabe o sabe hacer. Si la caracterización propuesta es correcta, tal presupuesto es erróneo en los contextos examinados. Los dos directivos del

estudio manifiestan orientación pedagógica explícita, capacidad de reflexión sobre las limitaciones de su gestión y comprensión precisa de lo que su rol debería comprender. Uno de ellos llega a proponer la escisión del cargo en dos funciones, lo que supone un diagnóstico estructural formulado desde dentro. Ninguno dispone de las condiciones materiales para ejercer aquello que sabe que le corresponde. De ello se sigue que las intervenciones sobre la capacidad individual resultan ineficaces si no van precedidas de intervenciones sobre la estructura que captura el tiempo directivo. En el caso colombiano, y de manera específica para los municipios no certificados, esas intervenciones corresponden a la entidad territorial departamental y son de dos órdenes: la provisión efectiva de los cargos de coordinación y del personal de apoyo que la cobertura de cada establecimiento justifica, y la revisión del volumen de requerimientos que se emiten sin acompañamiento correspondiente. La primera medida habilita la delegación; la segunda reduce la demanda. Sin alguna de las dos, la formación directiva produce directivos mejor preparados para una función que no pueden ejercer.

Cinco limitaciones acotan el alcance de lo afirmado. El corpus comprende dos establecimientos y siete participantes, de modo que la proposición conceptual se sostiene sobre una base empírica reducida; como se advirtió en la introducción, los casos precisan una tensión identificada en la literatura y no la fundan. Las estimaciones sobre distribución del tiempo directivo proceden de autorreporte en entrevista y no de registros de actividad, y su valor es indicativo de una percepción y no métrico; la autocorrección documentada en uno de los casos ilustra, de hecho, la fragilidad de ese tipo de dato. La recolección se concentró en una sola jornada, lo que impide observar variación temporal y obliga a formular como hipótesis, y no como constatación, lo relativo a la sostenibilidad de las experiencias. La obtención documental fue parcial, lo que limita el contraste entre lo declarado en los instrumentos de planeación y lo reportado en las entrevistas. Y el estudio no incorporó la perspectiva del nivel intermedio: lo que se documenta es cómo los directivos perciben a la secretaría departamental, no la posición ni las restricciones de esa entidad, que opera a su vez bajo condiciones que el diseño no examinó. A ello se añade la posición del primer autor, directivo docente en el mismo municipio, cuya familiaridad profesional con los participantes constituye un riesgo que los controles descritos mitigan sin eliminarlo. La exclusión del establecimiento que dirige resolvió el sesgo derivado de la autoridad jerárquica; no el derivado de la proximidad entre pares.

De estas limitaciones se derivan tres líneas de indagación. La primera es el seguimiento longitudinal de experiencias dependientes de docentes promotores, que permitiría verificar la hipótesis de fragilidad institucional sobre evidencia temporal y no transversal. La segunda es el estudio del nivel intermedio como objeto propio, con atención a las restricciones bajo las cuales opera. La tercera es la comparación entre establecimientos de municipios certificados y no certificados, que permitiría aislar el efecto de una variable que este estudio identifica como estructurante pero no puede separar con un diseño situado en un único régimen administrativo.

REFERENCIAS

- Congreso de la República de Colombia. (2001, 21 de diciembre). *Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política*. Diario Oficial No. 44.654.
- Day, C., Sammons, P., & Gorgen, K. (2020). *Successful school leadership*. Education Development Trust.
- Elmore, R. F. (2004). *School reform from the inside out: Policy, practice, and performance*. Harvard Education Press.
- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change* (3.a ed.). Teachers College Press.
- Grissom, J. A., Loeb, S., & Master, B. (2013). Effective instructional time use for school leaders: Longitudinal evidence from observations of principals. *Educational Researcher*, 42(8). <https://doi.org/10.3102/0013189X13510020>
- Hallinger, P., & Heck, R. H. (1998). Exploring the principal's contribution to school effectiveness: 1980-1995. *School Effectiveness and School Improvement*, 9(2), 157-191.
- Harris, A., Jones, M., & Ismail, N. (2022). Distributed leadership: Taking a retrospective and contemporary view of the evidence base. *School Leadership & Management*, 42(5), 438-456. <https://doi.org/10.1080/13632434.2022.2109620>
- Holloway, J., Nielsen, A., & Saltmarsh, S. (2018). Prescribed distributed leadership in the era of accountability: The experiences of mentor teachers. *Educational Management Administration & Leadership*, 46(4), 538-555. <https://doi.org/10.1177/1741143216688469>
- Hornig, E. L., Klasik, D., & Loeb, S. (2010). Principal time-use and school effectiveness. *American Journal of Education*, 116(4), 491-523.
- Leithwood, K., Harris, A., & Hopkins, D. (2008). Seven strong claims about successful school leadership. *School Leadership & Management*, 28(1), 27-42.

- Loaiza Quintero, O. L., & Hincapié Vélez, D. (2016). Un estudio de las brechas municipales en calidad educativa en Colombia: 2000-2012. *Ensayos sobre Política Económica*, 34(79), 3–20. <https://doi.org/10.1016/j.espe.2016.01.001>
- Moreno Montes, M. A., & Rojas Galvis, L. A. (2017). Desarrollo del sistema educativo en municipios certificados y no certificados en Colombia en 2005, 2008 y 2011. [*Nombre de la revista por confirmar*], 8(1). <https://doi.org/10.18175/vys8.1.2017.07>
- Mundy, K., Asim, M., & Bell, S. (2024). *Strengthening system level educational leadership and management in low and middle-income countries: A review of recent paradigms and research* (ED/GEMR/MRT/2024/BP1/17 Rev1). UNESCO. <https://doi.org/10.54676/NJEJ2620>
- Newmann, F. M., King, M. B., & Youngs, P. (2000). Professional development that addresses school capacity: Lessons from urban elementary schools. *American Journal of Education*, 108(4), 259–299.
- Robinson, V. M. J., Lloyd, C. A., & Rowe, K. J. (2008). The impact of leadership on student outcomes: An analysis of the differential effects of leadership types. *Educational Administration Quarterly*, 44(5), 635–674.
- Sánchez Valtierra, J. A. (2026). Voces desde la dirección escolar: Tensiones entre liderazgo pedagógico y sobrecarga burocrática en México. *Estudios Públicos*, (183), 155–168. <https://doi.org/10.38178/07183089/1724260513>
- Sebastian, J., Camburn, E. M., & Spillane, J. P. (2018). Portraits of principal practice: Time allocation and school principal work. *Educational Administration Quarterly*, 54(1), 47–84. <https://doi.org/10.1177/0013161X17720978>
- Spillane, J. P., Halverson, R., & Diamond, J. B. (2004). Towards a theory of leadership practice: A distributed perspective. *Journal of Curriculum Studies*, 36(1), 3–34.
- Stake, R. E. (2005). Qualitative case studies. En N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The Sage handbook of qualitative research* (3.a ed., pp. 443–466). Sage.
- UNESCO. (2024). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2024/5: Liderazgo en la educación. Liderar para el aprendizaje*. UNESCO. <https://doi.org/10.54676/EFLH5184>
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5.a ed.). Sage.