

Capacidades dinámicas de las escuelas de educación básica en México

Dynamic Capabilities of Elementary Public Schools in Mexico

Claudia A. Santizo Rodall*

Karina Félix Cruz**

Fecha de recepción: marzo 1 2026

Fecha de aceptación: junio 27 2026

Resumen

Se analiza la capacidad dinámica de la gestión en las escuelas de educación básica en México a fin de valorar las respuestas a una variedad de problemas en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Este análisis se basa en la observación de juntas del Consejo Técnico Escolar (CTE) en cuatro escuelas públicas de educación primaria de la Ciudad de México en el ciclo escolar 2021-2022. Los asuntos tratados en esas juntas muestran las capacidades operativas y dinámicas de las escuelas; para estas últimas, el CTE identifica problemas y asigna recursos al modificar la planeación didáctica y realizar trabajo en equipo, pero estos recursos están limitados a los asignados por la autoridad educativa y no implican un cambio hacia un diferente modelo de organización escolar. El enfoque de capacidades dinámicas revela las condiciones que limitan la transformación de las escuelas públicas.

* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, Departamento de Estudios Institucionales, México. Email: csantizo@cua.uam.mx

** Campus William Wilberforce, Ciudad de México, México. Email: kfelix@upn.mx

Palabras clave

educación básica; consejo técnico escolar; capacidades dinámicas; gestión escolar; cambio educativo

Abstract

This study analyzes the dynamic capability of elementary education schools' management in Mexico to assess their responses to a variety of problems in teaching and learning processes. This analysis is based on observations of School Technical Council's meetings (CTE) in four public elementary schools in Mexico City during the school year 2021-2022. The issues discussed in these meetings reveal the schools' operational and dynamic capabilities. Regarding the latter, the CTE identifies problems and allocates resources by modifying teaching plans and engaging in teamwork, but these resources are limited to those allocated by the educational authority and do not imply a shift toward another organizational model. The dynamic capabilities approach reveals the conditions that limit public schools' transformation.

Keywords

Elementary education; School Technical Council; Dynamic Capabilities; School Management; Educational Change

Introducción

El proceso de enseñanza-aprendizaje es el núcleo de la gestión de las escuelas públicas y de sus actividades. Por un lado, en cuanto a la enseñanza, se imparten los planes de estudio, se realiza la planeación didáctica, se utilizan materiales educativos, métodos de enseñanza, se evalúa y da seguimiento al aprovechamiento escolar de los estudiantes, y se organizan reuniones entre docentes y directores. Por otro lado, en el aprendizaje influyen las habilidades personales de los estudiantes, su desempeño en grados escolares previos, así como sus condiciones sociales, económicas y culturales.

Existe una amplia variedad de condiciones para los aprendizajes entre los estudiantes de un grupo escolar, así como entre los de diferentes grados escolares. Un tema crítico es el rezago educativo reflejado en los resultados de las pruebas estandarizadas, que reportan deficiencias en el aprovechamiento escolar. Tales condiciones y el rezago actúan de manera conjunta, de modo que cualquier cambio en estos factores es una diferencia en los resultados educativos, lo que representa un problema dinámico para la gestión de las escuelas públicas.

Los estudios sobre la gestión escolar en México y América Latina son amplios. Murillo y Martínez-Garrido (2019, p. 9) realizan una revisión de los estudios efectuados entre 2014 y 2016 en América Latina, incluyendo México. Estos autores señalan los diversos temas estudiados, tales como los métodos de enseñanza, el currículo, la evaluación, el abandono escolar, el liderazgo, la política educativa, entre otros. En estos temas destaca la ausencia de un análisis del cambio organizacional, particularmente cómo se ajusta el proceso educativo a las situaciones cambiantes en las condiciones de aprendizaje de los alumnos.

Este artículo propone discutir la gestión escolar con el enfoque de capacidades dinámicas de las organizaciones. Dicho enfoque señala, según Teece (2025), las posibilidades de respuesta de las organizaciones a situaciones cambiantes en su entorno. En términos de recursos, Piening lo expresa como la capacidad para “asignar recursos para alcanzar resultados deseados” (2013, p. 212). Con este enfoque, la pregunta es: ¿cuáles son las capacidades de las escuelas como organizaciones para asignar recursos y atender la variedad de situaciones de los estudiantes?

El enfoque de capacidades dinámicas aquí presentado (sección 4) pone en discusión situaciones que se presentan en cualquier organización pública o privada. No obstante, su aplicación en las organizaciones públicas no es amplia. Piening (2013) reportó estudios aplicados a organizaciones del sector salud, gobiernos locales y educación mediante un estudio de distritos escolares de Estados Unidos, donde cada distrito agrupa varias escuelas. Por su parte, Miller y Ghaffarzadegan (2025, p. 728) señalan que la aplicación del enfoque en las organizaciones públicas no es numerosa. Los estudios revisados se concentran en el sector salud y en el ámbito de las universidades, sin mencionar antecedente alguno de la aplicación del enfoque en el análisis de la gestión de escuelas públicas. Destaca un estudio realizado en Indonesia (Muttaqin, 2021), que discute sobre el enfoque de capacidades dinámicas de manera teórica y conceptual para establecer un marco de análisis de la capacidad de adaptación de las escuelas del sistema educativo de ese país. Este estudio subraya la importancia del marco institucional y organizacional, así como los aspectos culturales.

Cabe señalar un documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que propone analizar capacidades institucionales, pero

capacidad de movilizar recursos, ya que propone centrar la atención en una arquitectura institucional que sea funcional (Salazar-Xirinachs y Boeninger, 2025, p. 7).

El propósito de este artículo es discutir las capacidades dinámicas de las escuelas públicas en el proceso de enseñanza-aprendizaje; capacidades establecidas en el marco legal y político de la política educativa. El análisis de las capacidades de las escuelas públicas se realiza en un ámbito micro de la política educativa y, para considerar su contexto político e institucional, en la sección 5 se presentan el enfoque de gobernanza y el de instituciones que establecen las relaciones y reglas, respectivamente, las cuales ordenan las funciones y decisiones de los actores en un gobierno multinivel.

La capacidad organizacional de las escuelas públicas se analiza a través de las decisiones del Consejo Técnico Escolar (CTE). El CTE está integrado por el director, docentes y personal educativo. Sus funciones operativas se establecen en los Lineamientos para el Funcionamiento del CTE (Acuerdo 11/06/24, 2024; Acuerdo 15/10/17, 2017). En el contexto del sistema educativo de México, una condición comúnmente señalada en la literatura es el carácter centralizado del sector educativo (Malgouyres, 2014). Esta centralización implica, en un gobierno multinivel, una gobernanza monocéntrica con dominio del Estado (Termeer *et al.*, 2010).

La metodología de este artículo se basa en observaciones de las sesiones del CTE, una sesión en cada una de cuatro escuelas primarias de la Alcaldía Iztapalapa en la Ciudad de México, celebradas durante el ciclo escolar 2021-2022. Estas observaciones se realizaron como parte del trabajo de campo para la tesis doctoral de Félix Cruz (2024) sobre gestión, liderazgo y aprendizaje organizacional, pero estas observaciones no formaron parte de la metodología de la mencionada tesis, por lo que el material utilizado en el presente artículo es inédito.

En términos metodológicos, las sesiones del CTE se desarrollan en cada escuela con una agenda de asuntos donde las decisiones y acciones acordadas son información que no corresponde a un diseño de investigación y no requiere validación metodológica. Las decisiones y acciones acordadas tienen un propósito y alcance específico que permiten valorar el alcance de las capacidades dinámicas de las escuelas públicas. Este artículo no discute la perspectiva del personal educativo sobre las acciones acordadas en los CTE; este es un tema para otras investigaciones. En ese sentido, la metodología del artículo es de carácter exploratorio y busca generar preguntas sobre las capacidades de las escuelas públicas.

Los resultados del análisis muestran dos temas relevantes. En primer lugar, los CTE analizan y discuten la situación de los aprendizajes a nivel grupal e individual. Además, los grupos docentes y las maestras y maestros de manera individual presentan y planean cambios en sus métodos e instrumentos de enseñanza. Estas

acciones reflejan la capacidad de las escuelas para detectar problemas. El hecho de que este trabajo se realice en equipo y de manera individual implica que se hace uso de los recursos asignados al centro escolar.

Cabe precisar que dichos recursos son los que previamente ha asignado la autoridad educativa, tanto mediante las plazas del personal educativo, como a través de la infraestructura y los materiales para el trabajo. La autoridad educativa no asigna recursos adicionales en función de los problemas que las escuelas hayan identificado. Tampoco las escuelas disponen de mecanismos para solicitar recursos adicionales. Esto implica que, aunque las escuelas detectan problemas y reasignan los recursos disponibles, no disponen de fondos suplementarios para impulsar una transformación organizacional profunda.

El referente de un modelo de organización escolar es el modelo de comunidades de aprendizaje que la propia autoridad educativa propone o considera. No obstante, las comunidades de aprendizaje se presentan como un propósito de política, y no están integradas en el diseño de la política educativa como sí lo está el CTE, el cual dispone de reglas, espacios y recursos para su funcionamiento.

Un segundo tema de interés es la gobernanza multinivel, en la cual la autoridad educativa ejerce una comunicación vertical con las escuelas, es decir, *de arriba hacia abajo* y sin mecanismos de retroalimentación. Aunque la autoridad educativa desarrolle sistemas informáticos para recibir información de las escuelas, estos no recogen datos sobre sus necesidades específicas, ni sobre las de sus estudiantes.

La conclusión de este artículo es que las capacidades organizacionales de las escuelas públicas son limitadas por el diseño vertical de la política pública y la gobernanza jerárquica. Una limitación de este trabajo es que no analiza los márgenes de acción del personal educativo de las escuelas públicas ni las perspectivas de estos actores sobre el cambio organizacional en el contexto político e institucional del sector educativo. La contribución de este artículo es presentar un enfoque para analizar y discutir las capacidades de transformación escolar de las escuelas de educación pública.

I. Reglas operativas de las escuelas

La gestión en las escuelas públicas tiene como núcleo la gestión del proceso de enseñanza-aprendizaje, la cual recae en el Consejo Técnico Escolar (CTE) con base en una planeación escolar. Las normas de gestión se encuentran en los *Lineamientos para el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*. Dicha normatividad (2017) define al CTE como “el órgano de mayor decisión técnico-pedagógica

encargado de ejecutar decisiones para alcanzar el máximo logro de aprendizajes” (Artículo 3o., Acuerdo 15/10/17, 2017).

El CTE está compuesto por el director, los docentes frente a grupo y los docentes de educación física, educación especial, inglés, cómputo y asesores técnico-pedagógicos. Los CTE se reúnen un día al mes, dando en total ocho sesiones ordinarias, más una sesión intensiva de una semana al inicio del ciclo escolar. En los casos de las escuelas con menos de cinco docentes, estas se integran en un CTE de zona escolar. De esta manera, en el ciclo escolar 2021-2022 sesionaron 126 mil 230 de estos órganos, de los cuales el 91.6% fueron CTE de escuela y el 8.4% fueron CTE de zona escolar (Mejoredu, 2023).

Otro componente de la gestión escolar es la planeación, la cual cambió de nombre en diversos momentos. En 2019, dicha planeación quedó establecida en un documento de orientaciones para elaborar el Plan de Escolar de Mejora Continua (PEMC) (SEP, 2019). Este documento propone realizar una planeación multianual, a partir de un diagnóstico, para después establecer objetivos y metas, acciones de seguimiento y evaluación. Sobre el diagnóstico integral, señala que deben considerarse las características, intereses y necesidades de los alumnos, además de ocho ámbitos de gestión, entre los cuales se destacan: el aprovechamiento y asistencia de los alumnos, las prácticas y la formación docente, la participación de la comunidad, y la infraestructura y equipamiento. Es relevante la profundidad con la que se espera conocer a los estudiantes. La autoridad educativa propone considerar preguntas como: “¿Qué les interesa a los alumnos de la escuela?, ¿qué les preocupa?, ¿qué expectativas de vida tienen?, ¿cuentan con apoyo en las tareas?, ¿qué estilos de crianza prevalecen en las familias (autoritarios, permisivos, negligentes)?” (SEP, 2019, p. 11), entre otras interrogantes.

II. Estudios sobre los CTE

Diversas investigaciones reportan estudios de caso orientados a analizar a los CTE. De entre estas, consideramos dos que representan dos perspectivas distintas de esta investigación y que están incluidas en el libro coordinado por Luis F. Gómez López (2018). Ambas destacan las diferencias existentes entre las escuelas, atendiendo a su tamaño, la experiencia de los docentes y la perspectiva del director sobre la dinámica de trabajo.

El primer estudio es el de Arias (2018), quien analiza una escuela primaria con doce grupos atendidos por doce docentes, más un profesor de educación física, una persona de educación especial, el intendente y el director. En esta escuela, el plan escolar —denominado “Ruta de Mejora Escolar”— establece un diagnóstico de la situación de aprendizaje de los alumnos. El trabajo de Arias describe las

prácticas de trabajo en el CTE de la siguiente manera: “Los maestros presentaron los avances de sus grupos de manera pública ante sus compañeros... Con ese material surgieron más propuestas de soluciones para mejorar los procesos educativos en el ámbito de los grupos...” (2018, p. 92).

Un segundo análisis se realiza en escuelas secundarias. Gómez (2018b) enumera problemas de diferente naturaleza que afectan la gestión, tales como: “el bajo aprovechamiento escolar y la enseñanza enciclopédica ... la seguridad, la convivencia, el trabajo en academias, la falta de profesores y la carencia de recursos para mantenimiento” (2018b, p. 211). Cabe anotar que, en las escuelas secundarias, los docentes se agrupan por asignatura en estructuras conocidas como academias. A continuación, presentamos una cita extensa de lo reportado por este autor, pues muestra las condiciones y asuntos que son comunes a muchas escuelas públicas:

Los problemas de los profesores...Desconocimiento pedagógico...
Falta de habilidades informáticas...Falta de compromiso (2018b, p. 216).

Los problemas del Consejo... Actividades que consumen mucho tiempo y aportan poco...En ocasiones no se hace el trabajo previo... Dificultad para cumplir los acuerdos...Falta de disposición de algunos profesores... (2018b, p. 223).

Los problemas de los padres ...Desatención ...Sobrepotección... Descuido...Falta de involucramiento con la escuela...Falta de apoyo en las indicaciones de los profesores...Falta de supervisión de tareas...No alimentar adecuadamente a los niños...Hacerlos trabajar hasta tarde...No enviarlos a la escuela... Violencia intrafamiliar (2018b, p. 224).

Problemas del contexto...Pobreza...Violencia...Problemas de la autoridad educativa...Falta de profesores...Dispersión de profesores... Exigen demasiados productos...Criterios de aprobación de alumnos...Control del CTE (2018b, p. 225).

El primer estudio adopta una perspectiva optimista acerca de las posibilidades de trabajo colaborativo y de intercambio de ideas entre docentes durante las sesiones del CTE. El segundo estudio, en cambio, subraya las múltiples condiciones y problemas que enfrenta la gestión escolar. Condiciones como la pobreza y la violencia rebasan las capacidades de respuesta de las escuelas, pues pertenecen al contexto en el que están inmersas. En este sentido, el proceso de enseñan-

za-aprendizaje debe atender los aprendizajes de alumnos que enfrentan diversas situaciones familiares, mientras que la situación de la planta docente constituye una condición determinada por la autoridad educativa y sus políticas.

III. Capacidades dinámicas

El enfoque de capacidades dinámicas surgió en la década de 1990 con los trabajos de Teece y otros autores (Rueda Sánchez *et al.*, 2022). En un libro reciente, Teece (2025) recapitula las aportaciones del enfoque y de su vinculación con temas de innovación y administración estratégica. Aunque el autor discute el tema en el contexto las de empresas privadas, su marco de análisis resulta aplicable también a las organizaciones públicas. Miller y Ghaffarzadegan (2025) discuten la aplicación de este enfoque en las organizaciones públicas señalando la diferencia de problemas; una empresa privada afronta cambios en el entorno del mercado y una organización pública enfrenta cambios en las necesidades de ciudadanos o cambios tecnológicos que determinan la organización de sus servicios.

La política pública se enfrenta al problema de los cambios en las condiciones que definen el problema público para el cual se selecciona una solución de política. El diseño de política es analizado por Cejudo y Michel (2016), en términos de la congruencia entre la “conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los instrumentos de política y la solución esperada” (2016, p. 8). De igual manera, estos autores señalan las posibles fallas de política: fallas en la implementación, cuando los supuestos de la teoría causal no se corresponden con la realidad, y fallas en el diseño, cuando los medios previstos no son adecuados para alcanzar los objetivos de política. Ambos tipos de fallas afectan las capacidades organizacionales de las escuelas.

En la literatura sobre capacidades dinámicas se hace una distinción entre las capacidades operativas y las dinámicas. Caputo (2025, p. 4) señala que las capacidades operativas se encargan de mantener el funcionamiento de la organización, en tanto que las capacidades dinámicas permiten ajustar recursos y responder a cambios en el entorno; o bien, como el autor lo plantea, las capacidades dinámicas promueven el cambio estratégico, a diferencia de las capacidades ordinarias, que garantizan la efectividad operativa.

Desde un enfoque de recursos, Piening (2013, p. 212) establece la distinción entre recursos, entendidos como insumos que se controlan o a los que se tiene acceso, y capacidades para asignar o reasignar dichos recursos con el fin de alcanzar objetivos deseados. Este autor señala que las capacidades dinámicas “permiten la ampliación y reconfiguración de la base de recursos” (2013, p. 212); como ejem-

plos menciona: la investigación y el desarrollo, la creación de nuevos productos y procesos, la toma de decisiones estratégicas y la asignación de recursos.

Miller y Ghaffarzadegan definen a las capacidades dinámicas como la habilidad, aptitud o facultad para “observar el entorno, comprenderlo y responder de manera transformadora” (2025, p. 718). Esta perspectiva centra la atención en las habilidades del personal de la organización, sin dejar de considerar los procesos y rutinas que ordenan las actividades de las personas.

Para valorar las capacidades dinámicas, Teece (2025, p. 7) propone analizar tres componentes: a) la capacidad de identificar y valorar las amenazas, oportunidades y necesidades, b) la capacidad de asignar recursos para atender esas situaciones, y c) la capacidad de renovar o transformar la organización. Teece los denomina *sensing*, *seizing* y *transforming*, respectivamente. Sin embargo, este marco de análisis, aplicado a las organizaciones públicas, requiere que se consideren también los factores políticos. Al respecto, Miller y Ghaffarzadegan (2025, p. 718) señalan la supervisión política y la presencia de partes interesadas con posible conflicto de intereses. Por su parte, Piening (2013) destaca el control de la política y las organizaciones públicas a través de fuerzas o grupos políticos. Estos aspectos relativos a las relaciones políticas entre los actores se discuten en el enfoque de gobernanza.

IV. Gobernanza y relaciones políticas

En las políticas públicas es pertinente analizar el gobierno multinivel —con su jerarquía de la organización que abarca el gobierno nacional, el estatal y sus unidades operativas— y la gobernanza multinivel, ámbito en el que se discuten la gobernanza monocéntrica y policéntrica. Termeer *et al.* (2010, p. 2) anotan que la gobernanza monocéntrica concibe al Estado como el centro del poder político y de la autoridad; en este modelo, los temas de análisis son la coordinación y la dispersión de funciones. En el extremo opuesto, Baldwin *et al.* (2024) discuten una gobernanza con múltiples centros de decisión, en el cual, al problema de coordinación, se agrega el de colaboración.

Un elemento clave para valorar el modo de gobernanza son sus prácticas de gobierno. Meerkerk (2019, p. 151) señala que un tipo de práctica de arriba hacia abajo es la organización de paneles, jurados o planeación participativa. En contraposición, una práctica de abajo hacia arriba puede considerar espacios de participación propios de una gobernanza en red. Sin embargo, Meerkerk (2019, p. 165) también advierte de “trampas” si no se consideran mecanismos de retroalimentación durante el proceso formal para la toma de decisiones. En este sentido, la capacidad del gobierno —y del Estado— para establecer el marco

institucional, puede significar una gobernanza a la sombra de la jerarquía (Marsh *et al.*, 2010).

En el enfoque de gobernanza propuesto por Kooiman (2003) se distinguen tres órdenes: en el nivel macro se ubica la metagobernanza que, comprende los principios y valores que orientan la definición de las políticas públicas; en el nivel meso se encuentran las instituciones, entendidas como las reglas que ordenan las relaciones y comportamientos de los actores; y en el nivel micro, se sitúan las operaciones del día a día de las organizaciones.

Dentro de las instituciones (nivel meso en el enfoque de Kooiman), se incluye el conjunto de reglas, principalmente normativas, donde es relevante considerar su jerarquía, tal como señala Cole (2017, p. 831): reglas constitucionales, reglas de política pública y reglas operativas —en este caso, referidas a las unidades organizacionales del gobierno multinivel—. De igual manera, este autor señala que las reglas no siempre son ejecutadas por falta de recursos, de entrenamiento o por una resistencia activa. Esta falla en el cumplimiento de las reglas es otra faceta de las fallas que afectan la efectividad de las políticas, las cuales también se reflejarían en las capacidades organizacionales de las unidades operativas.

Los enfoques de gobernanza, instituciones y gobierno multinivel presentan, cada uno, niveles de análisis macro, meso y micro, aunque esos niveles no tienen el mismo significado; una representación de estos enfoques se muestra en el Diagrama 1. De esta manera, en el nivel meso de la gobernanza, las instituciones abarcan el conjunto de reglas que ordenan las relaciones y decisiones de los actores en la política pública, así como las reglas de la política pública que norman las funciones y decisiones de los actores en el gobierno multinivel. Por su parte, este artículo discute en el nivel micro las capacidades organizacionales de las unidades operativas que son, en este caso, las escuelas públicas consideradas como unidades básicas del sistema educativo.

Diagrama 1. Ámbitos de análisis de gobernanza y gobierno multinivel

Ámbitos	Gobernanza	Reglas	Gobierno Multinivel
Macro	Metagobernanza	Constitucionales	Nacional
Meso	Instituciones	Política Pública	Estatales
Micro	Día a día	Operativas	Unidades operativas

Fuente: Elaboración propia con base en Kooiman (2003); Cole (2017) y Termeer *et al.* (2010).

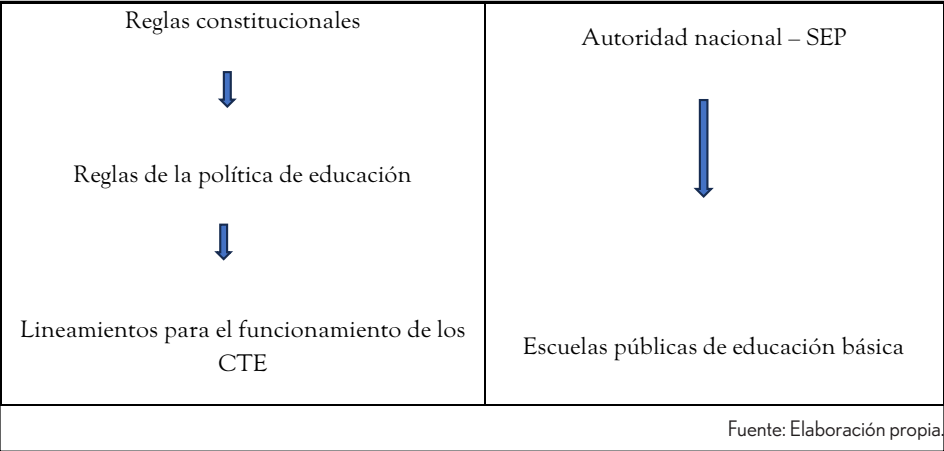
V. Metodología

Las capacidades organizacionales de las escuelas públicas se analizan a partir de la observación no participante de una junta del CTE en cada una de cuatro primarias públicas de la Alcaldía Iztapalapa, en la Ciudad de México, durante las sesiones en que se permitió este tipo de observación, realizadas entre los meses de noviembre de 2021 a marzo de 2022, en el ciclo escolar 2021-2022. Estas observaciones se llevaron a cabo durante el trabajo de campo que realizó por Félix Cruz (2024) para su tesis doctoral, aunque, por razones metodológicas y de extensión del texto, se por no incluir esta información en la tesis mencionada.

La observación de las juntas del CTE proporciona datos que no responden a un diseño de investigación previo. Estas juntas se desarrollan con una agenda de asuntos propios y otros definidos por la autoridad educativa. Las decisiones tomadas y, particularmente, las acciones acordadas en los CTE persiguen propósitos de ámbito y alcance determinados. En ese sentido, son datos que permiten identificar las capacidades de las escuelas. No obstante, este artículo no discute los factores que determinaron dichas decisiones, cuestión que será motivo de otra investigación y requerirá otros instrumentos de estudio. Por lo anterior, la metodología adoptada tiene un propósito exploratorio que busca generar preguntas y conjeturas sobre las capacidades organizacionales de las escuelas públicas de educación básica.

El modelo de análisis de las capacidades organizacionales de las escuelas públicas en México se expone en el Diagrama 2. Dicho modelo considera el contexto de la gobernanza sectorial jerárquica. Aunque el gobierno es multinivel, las normas y disposiciones para la gestión escolar son definidas por la autoridad nacional, la cual mantiene una comunicación directa con las escuelas. De este modo, la jerarquía de reglas define la relación vertical entre la autoridad educativa y las escuelas públicas. La gestión escolar constituye la unidad de análisis del presente artículo.

Diagrama 2. Marco de análisis de las capacidades organizacionales de escuelas públicas



118 Las escuelas analizadas tienen entre 351 y 412 estudiantes, agrupados en 12 grupos escolares. El personal educativo varía en cantidades de entre 18 y 27 personas, considerando al director, subdirector, docentes frente a grupo y de clases especiales, así como talleristas que incluyen docentes y personal educativo de biblioteca, inglés, educación física y computación.

Cuadro 1. Características de las escuelas analizadas

Características	Escuela 1	Escuela 2	Escuela 3	Escuela 4
Alumnos	389	392	351	412
Director	1	1	1	1
Subdirectores	2	2	2	1
Docentes	12	12	12	15
Docentes de clases especiales, talleristas o promotores	12	6	3	5
Personal administrativo y de servicios	21	5	4	6
Total de personal	48	26	22	29
Promedio del Tamaño de grupo	32	32	29	27
Total de grupos	12	12	12	15

Nota: La categoría de talleristas agrupa a docentes y personal educativo de biblioteca, inglés, educación física, computación. Fuente: datos recopilados por Félix Cruz (2024).

Un indicador de la situación del aprovechamiento escolar de los alumnos se refleja en los resultados de la prueba estandarizada Planea de 2018, aplicada a estudiantes de 6° grado de primaria; esta es la última prueba realizada por la autoridad educativa en dicho nivel, ya que su continuación fue suspendida. Se retoman estos resultados de 2018 para dimensionar el problema estratégico que, en el proceso de enseñanza-aprendizaje, enfrentan las escuelas públicas analizadas. Esta prueba considera cuatro niveles de aprovechamiento —nivel I al IV—, que clasifican a los estudiantes en conocimientos insuficientes, suficientes, buenos y excelentes, respectivamente. El Cuadro 2 muestra que las escuelas 2 y 4 presentan los niveles más altos de insuficiencia de aprendizaje en las dos asignaturas anotadas —español y matemáticas—. En una situación distinta se encuentran las escuelas 1 y 3, con niveles de insuficiencia menores, de entre 31% y 42% en esas materias, respectivamente.

Cuadro 2. Porcentaje de alumnos con nivel insuficiente, o nivel I, de aprendizajes en 2018 en las asignaturas de español y matemáticas

Nivel I	Escuela 1	Escuela 2	Escuela 3	Escuela 4
español	31.4	60.0	31.4	69.4
matemáticas	42.4	57.6	42.9	74.5

Fuente: datos tomados de Félix Cruz (2024).

VI. Resultados de la observación de juntas del CTE

En este apartado se presentan las observaciones realizadas a las juntas del CTE celebradas en los meses de noviembre de 2021 a marzo de 2022, durante el ciclo escolar 2021-2022. En la primera sección se exponen los asuntos tratados en cada junta del CTE y el tiempo dedicado a cada uno. Cabe señalar que el tiempo empleado no necesariamente refleja la importancia de los asuntos.

Para clasificar los asuntos tratados en las juntas del CTE se emplea la distinción entre capacidades operativas y estratégicas; estas últimas corresponden a las decisiones y acciones propias del proceso de enseñanza-aprendizaje. En las capacidades operativas se ubican asuntos administrativos y organizativos; esta distinción tiene únicamente un propósito descriptivo. Se añade una categoría adicional de asuntos que comprende las relaciones entre actores definidas por el modo de gobernanza.

6.1 Asuntos y tiempos ocupados

Los asuntos tratados en las juntas del CTE son variados. Para evitar una descripción detallada de cada uno, en el Cuadro 3 se describen de manera general los temas, agrupados en: asuntos administrativos, organizativos, de enseñanza-aprendizaje y el plan de mejora; asuntos relativos a la gobernanza nacional y la gobernanza de la escuela; y los recesos destinados a la alimentación y a la activación física. La distinción entre asuntos administrativos y organizativos solo tiene el propósito de distinguir las características de los diferentes asuntos que se incluyen en la agenda de las juntas del CTE.

Cuadro 3. Asuntos tratados en las juntas del CTE

Asuntos	Descripción
Administrativos	Trámites, informes solicitados y entregados a la autoridad educativa, compra de bienes y servicios, registro para programas de gobierno, preinscripción, eventos festivos, ceremonias, limpieza e higiene.
Organizativos	Horario de clases, clases en línea, comedor y cooperativa, agenda del programa de mejora.
Enseñanza - Aprendizaje y el Plan de mejora	Diagnóstico de aprendizajes, actividades didácticas de lenguaje, matemáticas y ciencias u otras asignaturas, evaluación de aprendizajes, planeación didáctica, métodos de enseñanza, Plan de mejora y ajuste de metas.
Gobernanza Nacional	Comunicación de la autoridad educativa con las escuelas a través de mensajes videograbados.
Gobernanza en la Escuela	Comunicación con padres de familia, informes de resultados a padres de familia.
Recesos	Tomar alimentos, descanso, ejercicios físicos

Fuente: Elaboración propia con base en la observación no participante de las juntas del CTE.

Los tiempos ocupados y sus porcentajes, en los asuntos tratados en cada junta del CTE se presentan en el Cuadro 4. Las sesiones ocuparon de 4 a 6 horas, con el mayor porcentaje de tiempo ocupado en los asuntos relacionados con la enseñanza-aprendizaje y el Plan de mejora.

Cuadro 4. Porcentaje de tiempo ocupado por asunto en las juntas del CTE por Escuela

Asuntos	Escuela 1	Escuela 2	Escuela 3	Escuela 4
Enseñanza- Aprendizaje y Plan de mejora	42.3	38.7	37.1	37.0
Organizativo	5.7	12.5	7.9	14.1
Administrativo	15.5	4.5	7.9	2.8
Gobernanza – Nacional	15.8	11.9	6.7	14.4
Gobernanza – escuela	0.0	0.6	5.8	10.8
Receso	20.8	31.8	34.6	21.0
Total, del tiempo				
Total, de minutos	265	336	240	362
Total, en horas	4.4	5.6	4.0	6.0

Fuente: Elaboración propia con base en la observación no participante de las juntas de CTE.

6.2 Enseñanza-aprendizaje y Plan de mejora

121

Los asuntos tratados en esta categoría son el núcleo de la actividad de enseñanza-aprendizaje de las escuelas. A través de ellos se evidencia cómo las comunidades de docentes identifican y valoran los problemas pedagógicos en el aula, el ambiente escolar y las soluciones que proponen. Para recoger las perspectivas de las escuelas sobre este tema, se sintetizan a continuación las consideraciones expresadas por los docentes en las juntas del CTE.

Escuela 1. Los docentes propusieron integrar la educación artística mediante letras de canciones populares para trabajar la rima, la descripción de escenarios y de personajes en la asignatura de Español. En Ciencias Naturales, consideraron tratar las etapas de desarrollo del cuerpo humano, mientras que, en Formación Cívica, sugirieron trabajar con dilemas morales. Los talleristas reportaron el uso de materiales como loterías, memoramas, plastilina y billetes didácticos para enseñar operaciones básicas y valores.

En la junta del CTE se señaló como problema principal el rezago educativo en lectoescritura en los alumnos de segundo y tercer grado, y se identificaron alumnos que enfrentan *barreras para el aprendizaje y la participación* (BAP), quienes presentan problemas de comunicación. También se mencionó la falta de interés de algunos padres de familia.

El CTE acordó eliminar las clases en línea y mantener trabajos a distancia solo para casos específicos. Se estableció que la docencia deberá enfocarse en los aprendizajes fundamentales de Español y Matemáticas. Además, se acordó que

la planeación didáctica se entregaría por escrito para ser revisada y firmada por la dirección.

Escuela 2. El CTE analizó una propuesta para la enseñanza de Ciencias Naturales con un enfoque inclusivo, utilizando actividades como la creación de “ensaladas” para que el aprendizaje fuera significativo y se promoviera la autonomía. Se enfatizó el uso de “monitores” (alumnos con mayor aprovechamiento escolar) para apoyar a sus compañeros en el aula. El mayor problema identificado fue el rezago general de los estudiantes. Además, se detectaron problemas de movilidad (“torpeza” motriz) en algunos alumnos como secuela del confinamiento por el COVID-19. También se advirtió una falta de coherencia entre lo que evaluaba la zona escolar y los niveles de logro reales del alumnado, ya que la evaluación de zona exigía un nivel de complejidad superior al que correspondía a los aprendizajes alcanzados por los alumnos.

El CTE acordó priorizar la calidad sobre la cantidad, ajustando el ritmo de avance de los aprendizajes esperados (objetivos de aprendizaje) a la realidad del grupo. Se propuso cambiar los instrumentos de evaluación hacia modelos formativos y cualitativos, como son las preguntas de respuesta extensa que evalúan la capacidad de análisis en lugar de la memorización.

Escuela 3. Los docentes de primero y segundo grados señalaron la necesidad de consolidar la lectoescritura mediante el uso de tarjetas y formación de palabras con sílabas. En Matemáticas, se propuso trabajar el valor posicional y las operaciones básicas con problemas concretos. Los problemas relevantes en esta escuela fueron: 1) la deserción escolar, con siete casos identificados como posibles bajas administrativas, y 2) dificultades en la expresión escrita, debido a que se detectó que los niños “juntan todas las palabras” al escribir.

Debido a los cambios en las políticas de Google, el CTE decidió abandonar la herramienta Classroom para la planeación didáctica y retomar el uso de carpetas físicas con secuencias didácticas (inicio, desarrollo y cierre). También se ajustaron las metas de mejora continua.

Escuela 4. Los docentes propusieron el uso de “diarios de agradecimiento” y ejercicios de caligrafía para mejorar el trazo y tamaño de la letra. Los docentes de Educación Física diseñaron un proyecto tipo “Exatlón” con uso de bicicletas y patines para motivar a los niños.

En esta escuela se presentan problemas de ausentismo y deserción escolar. Además, se detectó que los niños no sabían convivir adecuadamente ni seguir hábitos básicos de higiene y uso de sanitarios. El CTE realizó ajustes al PEMC eliminando acciones que no funcionaban, como el “control de lectura externo” o el “diario escolar” en ciertos grados, sustituyéndolos por lectura diaria en el salón y, como actividad de inicio, se coloca una frase que los alumnos deben complementar (es una propuesta de “100 motivos para escribir”, que fomenta la

escritura creativa). Se acordó que la enseñanza debe enfocarse en los aprendizajes fundamentales, evitando saturar a los estudiantes con demasiados temas semanales.

6.3 Trabajo en equipo

Las juntas del CTE son reuniones para tomar decisiones, pero se respaldan en el trabajo previo de equipos de trabajo o bien, en el trabajo individual de los docentes. El tipo de trabajo que se desarrolla en las escuelas se ejemplifica a continuación:

Escuela 1: Los docentes organizados por grado escolar y los talleristas presentaron el resultado de sus actividades. En particular, los maestros de segundo y tercer grado presentaron proyectos sobre alumnos con rezago y barreras para el aprendizaje (BAP). Por su parte, los talleristas o docentes presentan proyectos que favorezcan la mejora de los aprendizajes, son variadas las actividades; por ejemplo, en matemáticas, se plantearon actividades de educación física que incorporaban conteos y series numéricas.

Escuela 2: Los docentes presentaron propuestas de enseñanza para las ciencias naturales. Además, un grupo de maestras presentó lecturas y materiales sobre instrumentos de evaluación. Cabe destacar que otro grupo de docentes expuso su propuesta de organización del comedor escolar.

Escuela 3: Los docentes de primer y segundo grados presentaron métodos para consolidar aprendizajes de lectoescritura. Asimismo, los docentes de educación física e inglés presentaron trabajos para apoyar el aprendizaje de sus materias.

Escuela 4: Los equipos integrados para cada grado escolar (de primero a sexto) presentaron sus ajustes al PEMC, sus metas de lectura, escritura y cálculo mental. Adicionalmente, el equipo de educación física presentó un proyecto para motivar la asistencia y el gusto por la actividad física.

En las escuelas analizadas se revisaron las gráficas de resultados de aprovechamiento de alumnos, grupos y escuelas obtenidas del sistema informático para la captura de calificaciones y reporte de indicadores de la escuela; se trata del Sistema de Alerta Temprana conocido como SisAT.

6.4 Gobernanza Nacional. Comunicación

La autoridad educativa establece comunicación con las escuelas durante las juntas del CTE a través de mensajes videograbados en los cuales señalan propósitos específicos de política pública; estos videos se reproducen al inicio de las juntas. Este artículo no se enfoca en los temas de los mensajes, sino en la práctica o ruti-

na de reproducir estas grabaciones como medio de comunicación —*de arriba hacia abajo*— de la autoridad educativa a las escuelas.

Al observar las juntas del CTE, se constató que el mensaje videograbado de la autoridad educativa incluyó los siguientes temas: el problema del bienestar socioemocional causado por la crisis del COVID-19, el regreso a clases presenciales y los esfuerzos para la reapertura escolar, la alimentación balanceada, el ejercicio y las medidas para evitar contagios de COVID-19. Asimismo, en el mensaje se invitó a los docentes a participar en las consultas para elaborar una nueva propuesta curricular, así como en los foros para presentar nuevos planes de estudio.

Sobre los mensajes de la autoridad educativa, los docentes comentaron y reflexionaron lo siguiente:

Escuela 1. Los docentes señalaron que el mensaje no ofrecía “nada nuevo” ni información sobre modificaciones reales en el sistema. También se discutió la contradicción de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (autoridad educativa) al promover primero el uso de dispositivos electrónicos, para las clases a distancia, y luego pedir que se limiten en el aula.

Los docentes reflexionaron sobre su carga emocional y el estrés creado por la docencia; se reconoció que los problemas personales y de salud repercuten en el trato a los alumnos y en su estado emocional para enseñar.

Escuela 2. Los participantes describieron el mensaje institucional como “propaganda” y como medio para invitar a participar en encuestas. Se consideró que las redes de apoyo que brindan las familias previenen el aislamiento y la depresión de estudiantes y docentes; se acordó realizar un “plan de fortalecimiento personal” para reconocer a las personas que brindan apoyo en el entorno laboral y familiar.

Escuela 3. Los docentes señalaron la dificultad de generalizar los programas de estudio debido a que el contexto regional siempre es diferente, pero valoraron positivamente la propuesta de dar “libertad académica” a los docentes para considerar necesidades específicas de sus alumnos. Los docentes comentaron que el reconocimiento positivo y la actitud de gratitud hacia el esfuerzo del alumno aumentan la seguridad y motivación de los estudiantes por lo que consideran que “no hay que decirle que está mal, sino que puede mejorar”.

Escuela 4. En esta escuela se proyectó, además, un video sobre las actividades literarias de alumnos en la educación media superior. Sobre este video, los docentes expresaron su acuerdo, ya que no representaban solo un discurso político; además comentaron sobre la posibilidad de utilizar textos literarios en primaria. Otro video trató sobre el seguimiento de la planeación de acuerdo con el PEMC. Al respecto, los docentes señalaron que en el PEMC no se consideró el impacto emocional y cognitivo causado por la pandemia, y además mencionaron problemas básicos que presentan algunos niños que no saben usar los sanitarios en la

escuela. En esta escuela, los docentes señalaron que mostrarse como un equipo motivado impacta positivamente en alumnos y padres. Se acordó implementar frases motivacionales semanales relacionadas con el deporte y actividades para el control de emociones en el aula.

VII. Discusión

Los asuntos tratados en las juntas del CTE dan cuenta del tipo de capacidades organizacionales que desarrollan las escuelas analizadas. El marco de análisis de las capacidades organizacionales, revisado en el apartado 2 del presente artículo, distingue entre las capacidades operativas y las dinámicas: las primeras mantienen el funcionamiento de la organización para cumplir con sus tareas y propósitos; las segundas permiten ajustar o innovar los procesos, servicios o la propia organización para atender situaciones nuevas o cambiantes.

Los asuntos agrupados en la categoría de enseñanza-aprendizaje y Plan de mejora muestran evidencias de cómo las comunidades escolares, en diverso grado, a) identifican problemas o situaciones nuevas del proceso de enseñanza-aprendizaje y b) asignan recursos a través del trabajo en equipo o del trabajo individual. Estos son dos de los tres componentes para valorar las capacidades dinámicas señaladas por Teece (2025). El tercer componente es la capacidad para transformar la organización educativa. En este caso, la pregunta es si la identificación de problemas y la asignación de recursos que realiza el CTE resultan suficientes para transformar la escuela.

El Cuadro 5 muestra los asuntos tratados en las juntas del CTE clasificados como capacidades operativas y dinámicas, además de la gobernanza. Como se anotó, las capacidades dinámicas ocupan entre un 37% y 42% del tiempo de las juntas del CTE y las capacidades operativas concentran la atención en un rango de 37.8% y 50.4% del tiempo. Por su parte, la gobernanza nacional, representada por los mensajes videograbados, varía entre 6.7% y 15.8% del tiempo de la sesión de las juntas del CTE.

Cuadro 5. Porcentaje de tiempo ocupado en capacidades operativas y dinámicas y gobernanza en las juntas del CTE

Capacidades y gobernanza	Escuela 1	Escuela 2	Escuela 3	Escuela 4
Capacidades operativas Administrativo, Organizativo, Recesos	41.9%	48.8%	50.4%	37.8%
Capacidades dinámicas Enseñanza-Aprendizaje y Plan de mejora	42.3%	38.7%	37.1%	37.0%
Gobernanza – Nacional	15.8%	11.9%	6.7%	14.4%
Gobernanza – Escuelas	0.0%	0.6%	5.8%	10.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración propia.

La valoración de las capacidades dinámicas de las escuelas requiere considerar que la política educativa establece los límites y el alcance de las decisiones de las escuelas. Por un lado, la planta docente y laboral de las escuelas, así como la infraestructura y el equipo, están determinadas por la autoridad educativa sin considerar los posibles cambios y situaciones imprevistas que se presentan en las escuelas. Esto significa que las escuelas solo asignan recursos dentro de los márgenes previamente determinados por la autoridad de educación.

7.1 Capacidades dinámicas de las escuelas

En cada aula un docente atiende a estudiantes cuyo aprovechamiento escolar es afectado por diferentes situaciones escolares, familiares y socioeconómicas. Los asuntos agrupados en la categoría de enseñanza-aprendizaje y el Plan de mejora señalan los problemas y deficiencias detectados en los aprendizajes de sus alumnos; predominan las observaciones sobre problemas de lectoescritura y matemáticas. Las medidas consideradas en las escuelas implican cambios en los instrumentos de enseñanza (tarjetas, letras de canciones, diario escolar y control de lectura). Este cambio de instrumentos conlleva una movilización de recursos individuales de los docentes en el sentido de ajustar sus estrategias didácticas de enseñanza a las necesidades de sus estudiantes.

Los docentes señalan deficiencias en los aprendizajes como síntomas, pero estas observaciones no constituyen un diagnóstico que establezca una relación

de causa-efecto. Es decir, en las decisiones de los CTE no se observan acciones dirigidas a atender posibles causas. Por ejemplo, en los problemas de lectoescritura las deficiencias, o ventajas, de los estudiantes son resultado de las prácticas realizadas en el hogar (Chuquimia y Zeballos, 2024), incluso, dichas deficiencias —o ventajas— se acumulan desde la infancia (UNESCO, 2025, p. 15). Estos resultados son ampliamente conocidos, y con certeza también por los docentes, pero las acciones acordadas en el CTE se enfocan en la acción como un problema de enseñanza, pero no hay acciones para procurar el desarrollo de prácticas en el hogar. Determinar la perspectiva del personal educativo sobre los problemas socioeconómicos que afectan los aprendizajes de los alumnos sería tema de otra investigación. Otros problemas señalados en los CTE es el efecto de la pandemia de COVID de 2019, aunque este fue un evento inesperado. También se menciona la falta de atención de las familias y la pobreza, pero no se establece una vinculación de cómo esas dos situaciones afectan negativamente los aprendizajes, cuya magnitud muestran los resultados de la Prueba Planea 2018, donde las escuelas 2 y 4 presentan altos niveles de insuficiencia en aprendizajes. Diversos estudios señalan que las deficiencias en aprendizajes están relacionadas con las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias (Blanco, 2017, 2021; INEE, 2018; Santizo y Romero, 2018). Sin embargo, el alcance de las decisiones acordadas en los CTE indica que los docentes y las escuelas no tienen capacidad de asignar recursos para disminuir los efectos de esos factores del contexto de los estudiantes y sus familias. De esta manera, los recursos asignados por las escuelas, mediante el trabajo en equipo y el trabajo individual, solo pueden proponer cambios, o variaciones, en la didáctica de enseñanza.

Las docentes y las escuelas registran calificaciones y valoraciones del desempeño de los alumnos a través del Sistema de Alerta Temprana, SisAT. Este sistema identifica a los estudiantes en riesgo de deserción o de bajo desempeño. Las observaciones del desempeño de los alumnos son comunicadas a los padres de familia. Por otro lado, mediante otro sistema informático, el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) se reportan los datos de escuelas, docentes y alumnos que integran las estadísticas educativas. Sin embargo, no hay una vinculación entre el SIGED y el SisAT que permita valorar las necesidades específicas de los estudiantes y las escuelas. Es decir, no hay una comunicación de abajo hacia arriba sobre la situación de las escuelas hacia la autoridad educativa.

7.2 Trabajo en equipo y la transformación organizacional

El trabajo en equipo y el trabajo individual implican asignar recursos en términos del esfuerzo y el tiempo invertido para analizar y proponer las acciones acordadas en las juntas del CTE. Este artículo no discute la magnitud de los recursos

asignados y tampoco valora el alcance y la profundidad de las acciones propuestas en los CTE.

El trabajo en equipo es una antesala para la posible transformación de la organización de las escuelas. Hay varios modelos de organización escolar, pero su análisis rebasa el propósito de este artículo. Solo consideramos como referente el modelo de comunidades de aprendizaje promovido por la SEP. En 2017, la autoridad educativa señaló como propósito desarrollar un modelo de comunidad de aprendizaje que definió como: "...reconocer que la escuela es una organización social, compleja y dinámica, que ha de convertirse en una comunidad de aprendizaje en la que todos sus miembros construyen conocimientos, habilidades, actitudes y valores mediante procesos diversos que atienden las necesidades y características de cada una de ellas" (2017, p. 67). Las autoridades de educación pueden dar diferentes significados al modelo de comunidades de aprendizaje. En los lineamientos para la gestión escolar publicados en 2024, la autoridad educativa definió y limitó la composición de las comunidades de aprendizaje al personal docente al enunciar que son: "Colectivos pedagógicos conformados por personal docente con intereses comunes en un área de conocimiento que colaboran y que comparten información para mejorar su comprensión y habilidades en un tema específico..." (Art. 5, Acuerdo 11/06/24, 2024). Esta definición corresponde a la de una comunidad profesional o una comunidad de práctica (Gómez, 2018a, p. 103).

Las dos definiciones de comunidad de aprendizaje utilizadas por la autoridad educativa en dos administraciones de gobierno en (2013-2018 y 2018-202) muestran las diferentes perspectivas sobre la organización escolar. Sin embargo, ambas definiciones de comunidades de aprendizaje suponen, implícitamente, que estas se desarrollarían con los mismos recursos asignados para prestar el servicio educativo (infraestructura, horarios, condiciones laborales, materiales didácticos). Este modelo de organización, es decir las comunidades de aprendizaje, no está integrado a la política educativa como sí lo está el CTE, el cual dispone de un marco normativo, objetivos, espacios y recursos para su funcionamiento. Esto es un indicador de que es limitada la capacidad de las escuelas para llevar a cabo una transformación organizacional en los términos que discute el enfoque de capacidades dinámicas.

Cabe señalar las experiencias analizadas en escuelas primarias públicas de la Ciudad de México en un estudio realizado por Luna (2022, p. 872), quien anota que una escuela tomó la iniciativa de aplicar un modelo de comunidad de aprendizaje apoyada por una empresa privada, pero la directora de la escuela percibe esa decisión "como un acto de 'desobediencia'", es decir no formó parte de las orientaciones de política educativa.

La transformación de la organización de las escuelas está limitada por la ausencia de recursos adicionales asignados por la autoridad educativa, así como por la falta de facultades para emprender acciones que impliquen cambios en la organización escolar. Los cambios posibles dependen tanto del marco institucional de la política educativa como de las perspectivas del personal educativo acerca de cuál es el camino para realizar cambios. Esto solamente se puede analizar con un estudio a profundidad sobre el significado del cambio organizacional para autoridades, docentes y directivos; además de considerar la perspectiva de padres de familia. Incorporar el conjunto de perspectivas de los actores en las políticas implica cambiar el modelo vertical de gobernanza sectorial. Por ello, surge la pregunta: ¿es posible establecer una política para el cambio de la organización escolar cuando el modelo es centralizado? La situación descrita en esta sección establece el límite de las capacidades dinámicas de las escuelas.

VIII. Conclusiones

129

Las escuelas desarrollan ciertas capacidades dinámicas para atender la diversidad de situaciones de sus estudiantes. Considerando los tres componentes del marco de análisis del enfoque de capacidades dinámicas se puede señalar que en cada uno de esos componentes las escuelas desarrollan capacidades de manera limitada.

Primero, las escuelas identifican deficiencias en aprendizajes de sus estudiantes y acuerdan acciones para atenderlas, pero el diagnóstico es limitado, ya que no se avanza en teorías de causa efecto, que derivan, principalmente, del efecto de las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias. Resulta necesario conocer la perspectiva de las escuelas que expliquen las acciones limitadas de los CTE. Una posible situación es que las escuelas no tienen recursos para enfrentar las consecuencias de factores sociales y económicos y, por ello, las acciones de mejora sólo se limitan a variaciones en los métodos y la didáctica de enseñanza.

Segundo, el esfuerzo docente en grupos de trabajo, o en trabajo individual, solo implica utilizar o variar el uso de los recursos asignados por la autoridad educativa. Esto tiene como consecuencia que la transformación de las escuelas sea limitada, aun cuando la propia autoridad educativa señala como modelo de transformación el de la comunidad de aprendizaje.

Este artículo proporciona elementos para identificar el alcance de las capacidades dinámicas de las escuelas públicas de educación básica. Es posible considerar políticas para instrumentar el modelo de comunidades de aprendizaje; sin embar-

go, sin la asignación de recursos adicionales y específicos para las necesidades de los estudiantes, será difícil avanzar en la transformación de las escuelas.

Referencias

- Acuerdo número 11/06/24 por el que se emiten los Lineamientos para formular los Programas de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión y de Administración Escolar en Educación Básica. (2024, 13 de junio). *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5730346&fecha=13/06/2024#gsc.tab=0
- Acuerdo número 15/10/17 por el que se emiten los Lineamientos para la organización y funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares de Educación Básica. (2017, 10 de octubre). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5500755&fecha=10/10/2017#gsc.tab=0
- Arias, E. (2018). “La gestión de la autonomía escolar”. En L. F. Gómez López (Coord.), *El Consejo Técnico Escolar: Dinámicas de participación y posibilidades de desarrollo* (pp. 49-70). ITESO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/cip-iteso/20200713051749/pdf_1792.pdf
- Baldwin, E., Thiel, A., McGinnis, M., & Kellner, E. (2024). “Empirical research on polycentric governance: Critical gaps and a framework for studying long-term change”. *Policy Studies Journal*, 52(2), 319-348. <https://doi.org/10.1111/psj.12518>
- Blanco, E. (2017). “Teoría de la reproducción y desigualdad educativa en México: Evidencia para el nivel primario”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 22(74), 751-781. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1405-66662017000300751&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Blanco, E. (2021). “La desigualdad de oportunidades educativas en México (1958-2010)”. *Perfiles Educativos*, 43(171). <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2021.171.59387>
- Caputo, A. (2025). “A dynamic capabilities perspective on private and public sector organizations: A two-step review, framework and research agenda”. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5164449>
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). “Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo”. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3-31. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1405-10792016000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Chuquimia, M. J., & Zeballos, J. (2024). “El apoyo de los padres de familia en el aprendizaje de la comprensión lectora”. *Horizontes. Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 8(34). <https://doi.org/10.33996/revistahorizontes.v8i34.852>

- Cole, D. (2017). "Laws, norms, and the Institutional Analysis and Development framework". *Journal of Institutional Economics*, 13(4), 829-847. <https://doi.org/10.1017/S1744137417000030>
- Félix Cruz, K. (2024). *La gestión escolar efectiva y su relación con los procesos de aprendizaje organizacional. Casos de estudio: Escuelas en la Alcaldía Iztapalapa* [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Cuajimalpa].
- Gómez López, L. F. (Coord.). (2018). *El Consejo Técnico Escolar: Dinámicas de participación y posibilidades de desarrollo*. ITESO-CONACYT. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/cip-iteso/20200713051749/pdf_1792.pdf
- Gómez, L. F. (2018a). "¿Consejos Técnicos o comunidades de práctica?" En L. F. Gómez López (Coord.), *El Consejo Técnico Escolar: Dinámicas de participación y posibilidades de desarrollo* (pp. 103-130). ITESO.
- Gómez, L. F. (2018b). "El circo de muchas pistas. Análisis de problemas y soluciones en el CTE y de los elementos que lo posibilitan". En L. F. Gómez López (Coord.), *El Consejo Técnico Escolar: Dinámicas de participación y posibilidades de desarrollo* (pp. 207-236). ITESO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/cip-iteso/20200713051749/pdf_1792.pdf
- INEE. (2018). *Planea resultados nacionales 2018. 6o. de primaria. Lenguaje y Comunicación, Matemáticas*. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. Sage Publications.
- Luna, A. (2022). "El Consejo Técnico Escolar hacia la construcción de una educación pertinente". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 27(94), 855-882. <https://www.redalyc.org/journal/140/14072411008/html/>
- Malgouyres, F. (2014). "Descentralización y recentralización educativa en una perspectiva comparada de tres países federales latinoamericanos". *Trace*, 65, 69-80. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0185-62862014000100006&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Marsh, D., Lewis, C., & Fawcett, P. (2010). "Citizen-centred policy making under Rudd". En C. Aulich & M. Evans (Eds.), *The Rudd government: Australian Commonwealth administration 2007-2010* (pp. 143-159). ANU Press. <https://www.jstor.org/stable/j.ctt24hb2s.12>
- Meerkerk, I. (2019). "Top-down versus bottom-up pathways to collaboration between governments and citizens: Reflecting on different participation traps". En A. Kekez, M. Howlett, & M. Ramesh (Eds.), *Collaboration in public service delivery: Promise and pitfalls* (pp. 149-167). Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781788978583>
- Mejoredu. (2023, marzo). "Consejo Técnico Escolar: Su importancia para los cambios curriculares". *Educación en Movimiento*, 15. https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/boletin-3/B15_Boletin_EeM2.pdf
- Miller, M., & Ghaffarzadegan, N. (2025). "Dynamic capabilities in the public sector: A systematic literature review". *International Journal of Public Sector Management*, 38(6), 717-734. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-05-2024-0154>

- Murillo, F. J., & Martínez-Garrido, C. (2019). “Una mirada a la investigación educativa en América Latina a partir de sus artículos”. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 17(2), 5-25. <https://doi.org/10.15366/reice2019.17.2.001>
- Muttaqin, S. (2021). “Implementing dynamic capability framework on Indonesian schools”. *Jurnal Iqra': Kajian Ilmu Pendidikan*, 6(1), 50-72. <https://doi.org/10.25217/ji.v6i1.1158>
- Piening, E. (2013). “Dynamic capabilities in public organizations”. *Public Management Review*, 15(2), 209-245. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.708358>
- Rueda Sánchez, M. P., Sigala Paparella, L. E., & Zapata Rotundo, G. J. (2022). “Teoría de capacidades dinámicas: Aportes y evolución a partir de los trabajos de David Teece”. *Compendium*, 25(48). <https://www.redalyc.org/journal/880/88072323002/>
- Salazar-Xirinachs, J. M., & Boeninger, A. (2025). *Capacidades institucionales técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) para la gestión de las transformaciones: Fundamentos para un nuevo paradigma*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee67c7dc-c3de-40cb-ad4c-e49cd7f16448/content>
- Santizo, C., & Romero, C. (2018). “Desempeño de las escuelas públicas primarias en México”. *Gestión y Política Pública*, 27(2), 341-373. <https://doi.org/10.29265/gypv27i2.470>
- SEP. (2017). *Modelo Educativo para la educación obligatoria*. Secretaría de Educación Pública. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/207252/Modelo_Educativo_OK.pdf
- SEP. (2019). *Orientaciones para elaborar el Programa Escolar de Mejora Continua*. Secretaría de Educación Pública. <https://educacionbasica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201908/201908-RSC-jMPI5xCRGJ-OrientacionesPEMCOK.pdf>
- Teece, D. J. (2025). “Dynamic capabilities: Foundational concepts. Elements in Business Strategy”. <https://doi.org/10.1017/9781009562713>
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., & Lieshout, M. V. (2010). “Disentangling scale approaches in governance research: Comparing monocentric, multilevel, and adaptive governance”. *Ecology and Society*, 15(4), 1-16. <https://doi.org/10.5751/ES-03798-150429>