

Gestión de los conflictos laborales en los centros educativos de educación secundaria desde la normativa vigente

Labor conflicts boarding from the valid regulation on High Schools

Recibido 17 febrero 2015 • Aceptado 28 mayo 2015 • Corregido 01 junio 2015

*Ólger Carmona Ávila*¹

Ministerio de Educación Pública

Asistente de Dirección

San José, Costa Rica

olger.carmona.avila@mep.go.cr

Resumen. El presente artículo hace referencia a un trabajo final de graduación, cuyo objetivo general pretendía analizar el abordaje de los conflictos laborales desde la normativa vigente en tres centros educativos de educación secundaria. La investigación es de tipo cuantitativo, con un enfoque explicativo-descriptivo. Entre las principales conclusiones se encuentran: el Ministerio de Educación Pública (MEP) ha diseñado un protocolo para la atención de los conflictos laborales en centros educativos que carece de sustento legal suficiente para que su puesta en marcha logre los resultados esperados; existe una Ley de Resolución Alternativa de Conflictos aplicable a contextos tan variados y amplios como lo es la educación; sin embargo, la misma es de desconocimiento popular lo mismo que las diversas circulares, directrices, manuales y protocolos pensados para abordar el tema de los conflictos en los centros educativos emanados por el MEP. Finalmente, como aporte final de la investigación, se propone un protocolo de atención y resolución a los conflictos laborales entre docentes y directores, tomando como base las directrices ya diseñadas por el MEP con el mismo fin. Lo novedoso radica en que se incorpora la Ley RAC y otros aspectos legales ausentes en los escritos entregados por las autoridades ministeriales, contribuyendo así al manejo, abordaje real y completo para los conflictos laborales en centros educativos.

Palabras clave. Conflictos laborales; administración de la educación; gestión de la educación; gestión jurídica de la educación; resolución alternativa de conflictos; Ley General de Administración Pública; Estatuto de Servicio Civil; Ley de Carrera Docente; Ley RAC

1 Es Magister graduado de la Maestría Profesional en Gestión Jurídica de la Educación de la Universidad de Costa Rica (UCR). Licenciado en Ciencias de la Educación con énfasis en Administración Educativa de la Universidad de Costa Rica (UCR). Posee una Licenciatura en Docencia en la Enseñanza del Inglés de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), y un Bachillerato en la Enseñanza del Inglés de la Universidad de Costa Rica (UCR). Actualmente se desempeña como Asistente de Dirección en el Liceo Laboratorio Emma Gamboa de la Universidad de Costa Rica, Ministerio de Educación Pública.



Abstract. The following article refers to a final research project which has as main objective to analyze the labor conflict boarding from the valid regulation on three High Schools. The methodological section refers to a research under the quantitative orientation with a descriptive – explicative research type. Among the main conclusions found once the research was finished are that the Ministry of Public Education has designed a protocol to attend labor conflicts on schools with misses the necessary legal support to assure valid and real results once it is set up and put in practice. There is a Law on Alternative Conflict Resolution applicable to many wide contexts such as education; however, many people don't know about the existence of this the law as well as several documents, manuals and protocols given by the Ministry of Public education with the objective to correctly handle conflicts on schools. Finally, as a main contribution to the research done there is a labor conflict boarding and solution protocol created to attend conflicts between teachers and principals. The previous documents given by the Ministry of Public Education were used as a base to create this protocol the newest on this was that the Alternative Conflict Resolution Law is incorporated to the document along with other relevant specifications needed in other to contribute to a real appropriate and complete boarding to all labor conflicts on schools.

Keywords. Labor conflicts; education management; education demarche; judicial education management; alternative conflict resolution; Ley General de Administración Pública; Estatuto de Servicio Civil; Ley de Carrera Docente; Ley RAC

Introducción

El ser humano es un individuo que no convive solo. Está desarrollado en variados contextos donde se involucran más seres vivos. Un ejemplo de los contextos donde se genera interacción social son los centros educativos. Producto de esta interacción nacen los conflictos que se evidencian en las instituciones educativas. Ahora, es importante tener por entendido la definición de lo que es un conflicto. Según Vargas, Orozco y Martínez (2000):

El conflicto es una realidad innegable hoy día en las organizaciones. Naturalmente, el mismo existe desde que el hombre como ser social interactúa con los demás y como fruto de esa relación entre en desacuerdos por incompatibilidad en sus objetivos, metas no logradas diversidad de criterios, entre otros. (p. 41)

Por otra parte, desde el campo de la sociología existe una definición de conflicto que es importante anotar. Caivano (1998) se refiere al conflicto como “una situación social en el cual un mínimo de dos partes pugnan al mismo tiempo por obtener el mismo conjunto de recursos escasos” (p. 73). Desde el ámbito social, los conflictos presentan situaciones de escasez de recursos y de obtención de beneficios propios que favorezcan la convivencia, sea individual o grupal. Si se aborda el tema desde una concepción normativa, claramente se puede hacer el vínculo de los conflictos como “proceso en el cual A hace un esfuerzo intencional para anular los esfuerzos de B mediante alguna clase de bloqueo que hará que B no consiga alcanzar sus metas o lograr sus intereses” (Baltodano, 1994, p. 16). Aquí, entra a colación el interés individual



que aparece amparado en diversas normativas jurídicas de Costa Rica, y que su violación o afectación es motivo de litigios entre los individuos.

A nivel nacional, en Costa Rica ya son varios los intentos que se han desarrollado con la finalidad de crear vías en las cuales se puedan resolver los conflictos en centros educativos. Cada uno de estos intentos maneja diversas aristas, pero su punto de convergencia es, sin lugar a dudas, poner fin a la situación de violencia en las instituciones educativas. El tema de los conflictos en contextos de aprendizaje es un tópico de interés mundial que ha sido estudiado por varias organizaciones. Así por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y Cultura (UNESCO, s. f.) comenta que:

...si el mundo quiere alcanzar los objetivos de la Educación para Todos, se ha de prestar atención al problema de la violencia en los contextos de aprendizaje (...) La violencia escolar es un problema sumamente complejo y, por tanto, es preciso contemplar numerosos factores, entre los que figuran los siguientes: la necesidad de hacer participar a los estudiantes; la adopción de un enfoque integral que involucre a los padres, los educadores y la comunidad; la vinculación de las políticas, la legislación y la práctica; la elaboración de indicadores sobre la violencia; y el respeto de las distintas culturas al analizar conceptos como el carácter universal de los derechos humanos en el marco de un enfoque basado en los derechos humanos. (p. 5)

Con lo anterior, se permite entrever cómo, para efectos de una educación global, es necesario trabajar el tema desde la incorporación de alumnos y alumnas, enfoques integrales que abarquen padres, estudiantes y comunidad aledaña, incorporar legislación que coadyuve a una resolución más concreta del conflicto.

De ahí, que el tema del manejo de los conflictos en los centros educativos ha abarcado el territorio nacional. Su presencia se ha visto en varios campos de aplicación, debido a la pertinencia en diferentes áreas de estudio. Así las cosas:

En 1993 la Corte Suprema de Justicia suscribió un convenio con la Agencia Internacional de Desarrollo (AID). En dicho convenio se estableció como una de sus áreas prioritarias el desarrollo de la Resolución Alternativa de Conflictos. A partir de este momento se realizaron varias actividades importantes que permitieron sentar las bases que orientarían el tema del RAC en Costa Rica. (Vega, 2005, p. 10)

La resolución alternativa de conflictos (RAC) busca dentro de sus fines colaborar con el manejo y abordaje correcto de los conflictos, sin importar el campo en el que se presenten. Esto por cuanto está claro que los conflictos son inherentes al ser humano, lo que facilita su volatilidad para filtrarse en cualquier área.

El campo de la educación, por su particularidad de contexto exquisito para propiciar la socialización, es muy normal que los conflictos se presenten y de muchas formas. Así las



cosas se visualiza a la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) en el ámbito educativo como uno de los componentes más importantes, porque sus objetivos y estrategias van encaminadas a una labor preventiva, de intervención temprana, en etapa de formación de los niños y jóvenes, lo que permitirá que su cultura inicial sea de paz, no teniendo que desaprender comportamientos, ni modificar actitudes. (Vega, 2005, p. 18)

La labor del RAC es prevenir, su esencia está en preparar seres humanos con la capacidad de aplacar los conflictos desde una etapa temprana, sin necesidad de traducir tal conflicto en violencia u otra implicación de carácter preocupante que afecte de manera más perjudicial a los actores implicados. El Ministerio de Educación Pública (MEP) es consciente de la importancia que se le debe dar al tema del correcto abordaje de los conflictos en los centros educativos, sin encasillarse en un solo nivel o actor afectado.

Ahora bien, a pesar de estar claro en la relevancia de prevenir la violencia y los conflictos, el MEP ha fallado en proveer a los actores de la comunidad escolar de documentos, directrices o protocolos eficientes, a nivel judicial, para el tema en estudio. De ahí, la justificación prioritaria que diera sustento para la realización del presente estudio de la investigación que da lugar a este artículo.

En varios centros educativos en los que el MEP registra la presencia de conflictos, el manejo y resolución de estos se ha dado de una forma escueta, generando vacíos legales importantes que han impedido el buen término o fin adecuado de esas situaciones. Esto ha colaborado a que el *por tanto*, para el caso de que se archive el expediente o se dicte el traslado del funcionario involucrado en el conflicto sin que medie otra medida de corrección para la conducta, lo que significa que se traslada el problema más no se da una solución definitiva al mismo.

La investigación se realiza en tres centros educativos que son ejemplo de la situación antes expuesta, con la finalidad de proveer esa solución real, concreta y significativa para resolución al conflicto, a partir de los siguientes objetivos:

Objetivos generales

- Analizar el abordaje de los conflictos laborales desde la normativa vigente en los centros educativos Liceo Nocturno José Joaquín Jiménez Núñez, Liceo Mauro Fernández Acuña y Liceo Experimental Bilingüe La Trinidad de Moravia.
- Diseñar una propuesta para el fortalecimiento de la gestión jurídica de la educación, en cuanto al manejo efectivo de conflictos, a partir de la debida aplicación de la normativa existente en los centros educativos.



Objetivos específicos

- Determinar las características que presentan los conflictos laborales que se dan entre el personal docente y administrativo en las organizaciones educativas.
- Identificar las acciones que desarrolla la dirección para atender las situaciones conflictivas que se presentan con el personal docente y administrativo.
- Conocer la normativa aplicable en casos de conflictos laborales en centros educativos, así como la implementación de la Ley RAC en ese entorno.
- Identificar los procedimientos de aplicación para los protocolos de atención al conflicto, de acuerdo con la normativa para tal efecto.
- Elaborar un protocolo de gestión para la atención asertiva de los conflictos, a través del fortalecimiento de acciones jurídicas-administrativas en relación con la resolución alterna de conflictos en los centros de estudio.

Marco contextual

A nivel de Costa Rica, para el trabajo de investigación se decidió consultar, dentro de las tantas fuentes dispuestas para el tema, dos trabajos que evidencian la relevancia del abordaje y el manejo adecuado de los conflictos en los centros educativos. El primero de ellos es el trabajo de investigación desarrollado por Arias en el año 2000 cuyo objetivo general:

Consiste en describir el estado actual de movimiento de resolución alterna de conflicto (RAC) como una forma de mejorar el acceso a la justicia, sus características más relevantes, y cómo permiten brindar a la población canales más ágiles y eficientes de justicia, para resolver los conflictos... (p. xv).

Es todo un estudio que ahonda en lo pertinente al RAC, sus métodos, estrategias y la practicidad de este. En esa investigación, el autor proyecta la relevancia que tienen en la actualidad los juzgados y el sistema judicial en general, en función de proveer herramientas para el acceso al RAC. Con la única intención de colaborar con la justicia pronta a la que aspiran los administrados. El autor invita a tomar con más seriedad el tema del RAC ante la poca eficiencia de los sistemas judiciales en el país. Por cuanto por medio de su estudio deja claro que la poca capacidad del sistema normativo ante la solución de las situaciones de su correspondencia, impide que el Estado costarricense brinde respuestas a los conflictos, lo que favorece la aparición de fuertes cuestionamientos sobre la capacidad del Estado de ofrecer un sistema jurídico acorde.

Desde su tesis, Arias (2000) maneja la opción del desarrollo más a fondo de lo que él denomina *El movimiento RAC*, a fin de darle a la ciudadanía opciones más ágiles para la



satisfacción de sus necesidades. De esta forma, el movimiento RAC procura ofrecer a las personas canales extrajudiciales y pacíficos para la gestión de la conflictividad social, por medio de mecanismos ágiles, flexibles, rápidos, sencillos y con amplio nivel de participación de las personas, logrando así, mejores y más satisfactorias soluciones a los conflictos, sin necesidad de recurrir a los tribunales de justicia.

Menciona el autor que “uno de los principales motivos, sino el mayor, del modesto desarrollo de los métodos RAC en el país, obedece precisamente a la falta de difusión y educación permanente y sistemática sobre el tema” (Arias, 2000, p. 192). El autor señala la necesidad de ir un paso más allá en materia de educación, con la finalidad de impartir la educación del RAC que se requiere para su puesta en marcha. Con la implementación de educación y programas RAC, la ciudadanía cuenta con más y mejores herramientas para la resolución de sus diferencias. Ahora bien, más allá de una solicitud de implementación, se debe convertir en una exigencia. Lo anterior, se justifica desde el análisis al artículo 1 de la Ley RAC (1997), que se dicta lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a una adecuada educación sobre paz en las escuelas y los colegios, los cuales tienen el deber de hacerles comprender a sus alumnos la naturaleza y las exigencias de la construcción permanente de paz. El Consejo Superior de Educación procurará incluir, en los programas educativos oficiales, elementos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y otros mecanismos similares, como métodos idóneos para la resolución de conflictos. La educación debe formar para la paz y el respeto a los derechos humanos. (p. 2)

Es importante tener conocimiento sobre lo anterior, los métodos y en especial, la educación para la paz, dado que es un derecho innegable a los estudiantes, ante las situaciones de conflictos que pueden presentarse en los centros educativos.

Es importante analizar el rol de la educación en la resolución alterna de conflictos, tal como lo señala Delors (1998), “la educación tiene la misión de permitir a todos sin excepción hacer fructificar todos sus talentos y todas sus capacidades de creación, lo que implica que cada uno pueda responsabilizarse de sí mismo y realizar su proyecto personal” (p. 19). De ahí, la relevancia de que los profesionales en educación tengan pleno conocimiento de su gran responsabilidad en cuanto a la labor que realizan, ya que la gestión diaria colabora con la auto responsabilidad de los estudiantes a la hora de afrontar sus actos.

Siguiendo, aparece el segundo de los estudios contemplados para este apartado dentro del trabajo de investigación. Es un estudio desarrollado muy a fin al tema RAC y su pertinencia en el campo de la educación. Este es el trabajo realizado por Chacón (2011), titulado *Análisis de la gestión de los conflictos estudiantiles en el Liceo de Costa Rica, Circuito 02, de la Dirección Regional San José Central*. En este estudio, el autor resalta un nuevo rol para los profesionales en administración de la educación donde va más allá de su función de gestores indicando que “...



el rol de los administradores no sólo debe enfocarse a las funciones burocráticas, la sociedad del conocimiento y las nuevas tecnologías de la información se han convertido en una fuerza productiva y configuradora del *ethos* -cursiva añadida- social" (Chacón, 2011, p. 55).

El autor además, comenta de nuevas competencias que deben desarrollar los gestores y del cambio en su labor de dirección por cuanto "la labor de la dirección es concebida como una tarea ardua y difícil que amerita por parte del administrador (a) educativo (a) la adquisición de nuevas competencias relacionadas con la administración del cambio en las organizaciones educativas..." (Chacón, 2011, p. 55). En ese sentido, se trata de dar una respuesta oportuna a los cambios y modernización a la que se debe someter la gestión administrativa, a fin de ser congruente con las nuevas tendencias y realidades que aplacan la labor docente.

Ahora bien, ante tales cambios que son ineludibles al quehacer de los administradores educativos, Chacón (2011) propone como funciones de los administradores y administradoras de la educación, en lo concerniente a la gestión de los conflictos, las siguientes:

- a. El principal responsable del funcionamiento y organización de la institución.
- b. De la toma de decisiones institucionales. El máximo responsable de la promoción y fortalecimiento de las relaciones en torno a él.
- c. Del conocimiento y difusión de las diferentes reglamentaciones y leyes inherentes a sus funciones.
- d. Proponer más que ordenar.
- e. De la innovación de las metodologías y de la evaluación de los estudiantes.
- f. De mediador entre los diferentes acontecimientos que ocurren tanto a lo interno como a lo externo de la institución.
- g. Hacer que se cumplan las normativas estipuladas a nivel endógeno como exógeno de la institución.
- h. Comprender la cultura institucional y la de los jóvenes. (pp. 59-60)

Para ello, se explicita una serie de labores en las que el profesional en administración de la educación administrador debe actuar mediador, tanto de los eventos internos como externos del centro educativo, en materia de manejo de conflictos. Sin embargo, es importante la colaboración de programas educativos pertinentes y dirigidos para la atención de los conflictos en estas organizaciones.

Son varios los estudios elaborados en materia de RAC y educación en Costa Rica; sin embargo, los anteriores representan los de mayor significancia para el estudio realizado, de manera tal que a continuación se hace referencia de las investigaciones llevadas a cabo pero



esta vez desde el ámbito internacional. Fuera de las fronteras costarricenses específicamente en el continente Americano, el tema de la RAC ha sido abordado en diferentes formas por varios países. Para el caso de Estados Unidos, los métodos RAC, de acuerdo con Arias (2000), “surgen (...) con especial auge a partir de la década de los años setenta [es] el país pionero en el continente y el principal impulsor” (p. 105). En ese sentido, el país cuenta con impulsores de relevancia como Fisher, Ury y Weeks, quienes dictan lineamientos de importancia sobre la práctica de los métodos RAC. Caivano, Padilla y Gobbi (1998) refiriéndose al caso de los Estados Unidos apuntan que:

La experiencia cosechada en los EE.UU. durante casi 30 años de trabajo en la implementación de programas de mecanismos alternativos, ha dado como resultado una enorme variedad de mecanismos disponibles y la consolidación de un movimiento que va generando su propia evolución. De allí que la tendencia predominante no sea ya la de elegir entre alguno de los mecanismos “puros” sino la de intentar – a partir de crear variantes sobre las técnicas conocidas- implementar el método que resulte más “apropiado” para resolver el conflicto. (pp. 45-46)

Está claro los grandes aportes y beneficios que trajo para el resto de las naciones las experiencias desarrolladas por el país anglosajón, sin embargo lo que resulta realmente favorable es la volatilidad y transformaciones que se dio a lo que desarrollaron los norteamericanos, permitiendo que las demás naciones apliquen en sus contextos más cercanos el método que resulte más adecuado para la realidad que enfrentan.

Aparece ahora el caso de Colombia. En este país Suramericano se habla del cambio, en materia de legislación, desde la aplicación de la RAC, por lo que “la experiencia (de los métodos RAC) se remonta al año 1991 cuando se expide una nueva Constitución Política que reemplazara la anterior de 1886...ese mismo año se promulga el Decreto 2651 vigente a partir de enero 1992...” (Arias, 2000, p. 110). En ese país, el cambio resultó en una legislación nueva en donde el decreto mencionado:

...generaliza la conciliación instaurándola en los procesos ejecutivos, en el arbitraje, y en todos aquellos casos en que prohibiciones particulares establecen limitaciones; consagra las posibilidades de utilizar la conciliación – arbitraje o la conciliación amigable composición, para retirar sin retorno negocios que están en conocimiento del poder judicial, abre las puertas para la utilización de métodos modernos (aún provistos por los litigantes) en la administración de justicia, faculta a los particulares para colaborar en la práctica de pruebas en tanto las partes lo hagan de común acuerdo, pero sin que el juez pierda la facultad de hacerlo, en general procura una administración de justicia menos formalista, más flexible, dinámica y moderna. (Arias, 2000, p. 110)

La necesidad de una justicia pronta es la razón para el nacimiento de RAC, lo que se traduce



en Colombia, en una justicia menos formalista, más flexible y mucho más ágil, en común con la época que se vive. Más hacia el Sur del continente, se presenta la realidad del RAC en Argentina. En el caso de Argentina, la puesta en marcha de la RAC se da a inicios de la década de los años noventa y su auge se da con la creación de la Comisión de Mediación en el Ministerio de Justicia. Esta comisión:

Elaboró el Plan Nacional de Mediación, que contempla la implementación de programas de mediación en distintos sectores de la sociedad, comunidad, escuelas, colegios profesionales, Poder Judicial y su inclusión en los planes de estudio de las carreras universitarias. Así, se aconsejó la formulación de un Cuerpo de Mediadores y la realización de una experiencia piloto en algunos tribunales del fuero civil. (Arias, 2000, p. 113)

En Argentina el mayor de los aportes está en la implementación de la mediación, una técnica RAC, en varios escenarios siempre que se realicen las adaptaciones requeridas para que su puesta en marcha sea exitosa, incorporando el tema RAC en diversos campos de acción.

Otro de los casos en los que se benefician los administrados con la puesta en práctica del RAC es el caso de Ecuador. Esta nación suramericana “desde setiembre de 1997 cuentan con una Ley sobre Arbitraje y Mediación (LAM) que permite el desarrollo de estos métodos” (Arias, 2000, p. 115). Por esa razón, se ha podido colaborar con la agilidad en la resolución de litigios, al mismo tiempo que se busca llegar más al pueblo por medio de la proliferación de centro que presten estos servicios.

Una nueva experiencia en países latinoamericanos, se presenta en Perú, país en el que se han llevado a cabo proyectos pilotos de conciliación judicial, capacitaciones técnicas a diversos funcionarios del sistema público, el uso de la RAC en escuelas, cursos, apoyo financiero para el Centro de Arbitraje y Conciliación Nacional e Internacional de la Cámara de Comercio de Lima, entre otros.

Por otra parte, la experiencia en RAC aplicada en Chile, se evidencia por medio de la creación de Centros de Mediación de la Corporación de Asistencia Judicial de Santiago y Valparaíso, en los que se pone en marcha el Programa de Resolución de Conflictos en materia de familia. En relación con lo anterior, Arias (2000) menciona como objetivos:

...el de privilegiar vías no controversiales para resolver asuntos de familia, apuntando a soluciones pacificadoras e integrales que satisfagan los intereses de todas las partes. En este contexto, el proyecto introduce la mediación como mecanismo de resolución de conflictos alternativo a la vía judicial. (p. 123)

De esta manera, en Chile, los logros máximos de la RAC comienzan a gestarse con la intensión de educar, desde el hogar, para las experiencias futuras. Además sirve de claro ejemplo de cómo el RAC puede permear ámbitos tan variados como lo son las relaciones a nivel de familia.



En relación con la aplicación de la RAC en Centroamérica, se encuentran estudios que evidencian experiencias en Guatemala, donde se registran importantes avances en esta materia. En este país, aún no se cuenta con una Ley como tal, pero esto no ha minimizado sus aportes. En función de lo anterior, Arias (2000) comenta que existen programas como el de *Fortalecimiento de los Canales No Formales de la Administración de la Justicia* y la creación de varios centros de mediación comunitaria en Quetzaltenango y Zacapa.

También, la instauración de estos centros dio paso a la formación de un equipo de líderes locales capacitados por el Centro de Mediación de León Nicaragua donde gracias a la capacitación pudieron crear planes de trabajo, para así después llevar su capacitación a grupos mayoritarios de personas (Arias, 2000). De igual manera, los sistemas judiciales se han visto menos concurridos por la presencia de estos métodos en tierras de Guatemala; por medio de la capacitación recibida, se creó Centro de Mediación Bufete Popular operado por abogados quienes atienden casos de carácter penal, con el visto bueno de la Corte Suprema de Justicia.

En Guatemala, la presencia de la RAC se ha convertido en llave para el avance de los procesos legales. Al mismo tiempo que se ha convertido en instrumento para una mejor operacionalización de la puesta en marcha y de los alcances que por medio de ella se puedan obtener. De nuevo, su énfasis recae en la creación y capacitación de mediadores, figuras clave en la RAC (Arias, 2000). Busca la permanencia de los mediadores y así lograr la estabilidad en los procesos jurídicos y favorecer su avance.

Referentes legales

Dentro de los referentes legales se destaca la Ley General de Administración Pública (LGAP), la cual se expone como una de las normativas bajo las que se rige la educación pública, en materia de gestión y administración de la misma. Esta Ley resulta ser un compendio de artículos con la finalidad de regular la gestión pública en Costa Rica; es la base de todos sus derivados enfocados a los demás servicios públicos, por lo que es solo el inicio, su complemento se dará por medio de la demás normativa escrita al respecto.

En lo referido a los aspectos disciplinarios a aplicar en materia de conflictos laborales, la LGAP, a partir de su artículo 101, en el Capítulo Segundo, comienza por denotar la relación de jerarquía que es importante tener presente si se trabaja en un centro educativo donde dentro de lo que se gestiona está la administración del recurso humano. Es importante anotar lo escrito en el artículo 107, referido al deber de obediencia que genera diferencias entre los administradores y su factor humano por cuanto se presta para abusos, excesos y demandas laborales poco sanas que se canalizan al final en la presencia de los conflictos laborales. Por último, los artículos 214 y siguientes de dicha ley, exponen todo lo necesario a conocer en materia de procedimientos administrativos, importante de conocer si se desea dar el tratamiento adecuado a los procesos administrativos que lleguen a suceder.



Otro de los referentes legales es el Estatuto del Servicio Civil y su Reglamento (1953). El MEP, como máximo ente encargado de la educación estatal, se debe, lo mismo que sus funcionarios, a lo estipulado por el Servicio Civil. Esta entidad (Ley N° 1581 del 30 de mayo de 1953), según se indica en los artículos 1 y 2 de su estatuto, es el encargado de regular las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores. La razón va direccionada hacia ofrecer un servicio de eficiencia en la Administración Pública, y al mismo tiempo protege a sus servidores, lo cual de manera significativa atañe la labor en centro educativos. Asimismo, el Reglamento al Estatuto del Servicio Civil (Decreto Ejecutivo N°21, 14 de diciembre de 1954) funciona como otra normativa más con la finalidad de regular el servicio público. Este reglamento en más específico en términos de plazos, tribunal del Servicio Civil, de la caducidad de los procesos, entre otros aspectos. Se presenta además, como el complemento para lo contenido en su estatuto.

Por otra parte, está la Ley de Carrera Docente (Ley N° 4565 de 4 de mayo de 1970) que se deriva del Estatuto del Servicio Civil, propiamente el Título Segundo, y según lo indica su artículo 52, este título regula la carrera docente, determina sus fines y objetivos, fija los requisitos de ingreso al servicio oficial, así como las obligaciones y derechos de los servidores. Básicamente, la Ley es el instrumento por medio del cual se rige todo el quehacer docente.

El Servicio Civil es el máximo órgano empleador a nivel de administración pública; por medio de él se hace el ingreso a laborar a cualquier entidad el Estado. Sin embargo, el Estado ofrece infinidad de servicios, a saber salud, seguridad, vivienda y educación. Por tal razón, se pensó en idear un título en exclusiva que permitiera a los educadores regir su función docente. Como funcionarios públicos, los educadores así como los administradores de la educación, se deben a los principios de eficacia y eficiencia. Lo que es lo mismo, la calidad de trabajo debe ser acorde con la investidura legal que les otorga la LGAP. Por lo tanto, sin importar el puesto a desempeñar, ambos administración y administrados requieren ser diligentes y excelentes en la función ejercida.

El Reglamento de la Carrera Docente (RCD), según Ley N° 4565 del 4 de mayo de 1970, por su parte, regula las relaciones entre el Ministerio de Educación Pública y sus servidores docentes, con el propósito de obtener el mayor grado de eficiencia en la Educación Pública y de garantizar los derechos que le confiere a los educadores la Carrera Docente (Capítulo I, art. 1). Este reglamento viene a colaborar con la Ley de Carrera Docente en término de buscar la eficiencia en la labor que desarrollen los encargados de la educación en Costa Rica. Dentro de sus líneas se dictan los parámetros para poder hacer el ingreso a la Carrera Docente (artículo 5), así como las obligaciones y las prohibiciones que tienen los docentes (artículos 8 y 9). El reglamento propiamente busca establecer los parámetros para dictaminar lo que se debe realizar ante una sanción, faltas de alguna gravedad, establece lo referido al Tribunal de Carrera Docente, nombramientos, selección de personal, evaluación entre otros datos de interés tanto para docentes como para administrativos.



Por último, ya para 1997, entra en vigencia la Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social (Ley 7727), la cual vino a regular todo lo referente a la conciliación, a la mediación y al arbitraje. La promulgación de esta Ley dio el soporte legal necesario para llevar a cabo varias experiencias a nivel privado que han dado como resultado la creación de aproximadamente 17 centros privados de conciliación y arbitraje en el país. Para efectos de educación, ya desde su artículo 1, y en materia de conflictos, hace mención de cómo toda persona tiene derecho a una adecuada educación sobre la paz en las escuelas y los colegios. La ley a partir de sus disposiciones generales es enfática al asegurar cómo los centros educativos están bajo la responsabilidad de hacerles comprender a sus alumnos la naturaleza y las exigencias de la construcción permanente de la paz.

Esta Ley demanda del Consejo Superior de Educación la inclusión de programas educativos oficiales, los cuales deben incluir “elementos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y otros mecanismos similares, como métodos idóneos para la solución de conflictos. La educación debe formar para la paz y el respeto a los derechos humanos” (Ley RAC, 1997, art. 1). La Ley es funcional en diversos litigios. Lo importante es atender con premura el conflicto. Todo esto a fin de cumplir con el principio de justicia pronta y segura.

La resolución alternativa de conflictos (RAC) viene a presentarse como una herramienta más para solucionar toda desavenencia que exista a nivel de conflictos. Se puede definir la RAC, según Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1997) como “todos aquellos métodos conformados por un conjunto de trámites convencionales y voluntarios, que permiten a las partes envueltas en el conflicto poner fin al mismo, sin necesidad de intervención jurisdiccional de los órganos del Poder Judicial” (p. 18). Otra definición hace referencia a “la resolución alternativa de conflictos (RACS) (...) como una forma de resolver conflictos al margen de métodos tradicionales...” (Martínez, 1999, p. 30). Se aumenta la visión de las RAC como formas sencillas de resolver diferencias, por lo que al presentarse algún litigio en centros educativos, lo ideal es poner en práctica, alguno de los diversos métodos que componen la RAC.

Dentro de estos referentes legales, se cuenta además con varias directrices emanadas por el MEP referentes al tema de conflictos. El primero de los documentos, Circular DM-3326-04-2007, bajo el asunto *Manejo de situaciones conflictivas*, fechado 10 de abril del 2007. En esta circular, se da a conocer la importancia del manejo de las situaciones conflictivas y la atención de las mismas, dado que:

Los conflictos (...) deberán merecer la especial e inmediata atención de sus oficinas, con el fin de poder determinar las causas del conflicto y proceder a su atención y resolución, de la manera más adecuada y retomando la normalidad al centro educativo. (MEP, 2007, p. 1)

En síntesis, dicha circular se traduce en un protocolo de atención de las situaciones conflictivas, en el cual se evidencian una serie de pasos y procedimientos a seguir en cada uno de ellos.



En el año 2009, el MEP presenta una nueva Circular N°1673-2009, emitida desde la Dirección de Recursos Humano fechada 23 de junio del año en cuestión, en donde anotan que la razón de su creación obedece a:

La diversidad de tratamiento y los problemas de aplicación práctica que se han generado con el cumplimiento del Protocolo de Atención de Situaciones Conflictivas que cada Dirección Regional de Enseñanza intenta utilizar, y que se fundamenta en la circular DM-3326-04-2007, se considera necesario aclarar y ampliar la información que se remite al departamento de Asuntos Disciplinarios. (p. 1)

La circular surge para aclarar y ampliar la información suministrada en la anterior, con la finalidad de dar una mejor salida a la atención de los conflictos. El mayor aporte que refiere el documento del año 2009 en relación con el del 2007, está determinado por la aparición de actas sumarias, como medio de registro escrito o prueba documental para la situación descrita, con el fin de contar con documentos referentes para una mejor resolución.

Uno de los últimos documentos emitidos por el MEP en materia de resolución de conflictos, es el denominado *Acciones Institucionales para la Convivencia en los Centros Educativos*, directriz expresa del ente oficial de la educación pública de Costa Rica, manifiesta en la Circular DM-005-07-2010, fechada 16 de julio del 2010. El aporte de este documento se centra en la prevención de conflictos en los centros educativos como forma de atacar las situaciones que se presentan cotidianamente. De acuerdo con la circular, "los centros educativos constituyen escenarios de formación ciudadana para el fortalecimiento de las buenas prácticas de convivencia, a partir del desarrollo de procesos de aprendizaje y habilidades interpersonales que reafirmen los valores éticos, estéticos y ciudadanos" (MEP, 2010, p. 1) Es aquí, donde se reconoce el valor de los centros educativos como agentes de cambio y medios de formación ciudadana en los que se pueden contrarrestar las situaciones conflictivas que se generan en ellos, a partir de acciones para el fortalecimiento de una cultura de paz y de cambio.

Referentes conceptuales

Educación y administración de la educación

Dentro de los conceptos ampliamente conocidos y utilizados en el estudio aparecen *educación*, la cual deriva del latín *educere* significando guiar, conducir o educare con alusión a formar, instruir (Burguet, 1999, p. 7). Es así, como por medio de la educación se logra llevar a cabo un proceso formativo que instruya a los seres humanos en diversas áreas, en función de nuevos conocimientos y conductas que manifiesten el aprendizaje adquirido al respecto. Para Quiles (1982), la educación es "el desarrollo o desenvolvimiento del ser humano imperfecto, intencionalmente dirigido para realizar el ideal de perfección humana lo mejor posible" (p. 3).



Por medio de la educación, las nuevas generaciones aprenden y asimilan todo lo que se les enseña por parte de quienes estuvieron antes que ellos; quienes al mismo tiempo, dan espacio para crear nuevos patrones de aprendizaje y aspectos a enseñar.

De esta manera, el proceso educativo requiere de acciones que conlleven la planificación, organización, dirección y control administrativos, con el fin de orientar, adecuadamente, el desarrollo del mismo en los centros educativos. Para ello, se recurre a la administración de la educación como un proceso directivo que guía el accionar de la comunidad educativa, en un contexto dado.

En lo que refiere a *administración de la educación*, se recurre a la definición emitida por Casassus (2000), quien la expresa como un "proceso que, en su relación, comporta varias acciones, encadenadas, como un conjunto coherente y ejecutadas para obtener del sistema educativo el máximo rendimiento posible" (p. 4).

El fin de la administración educativa es lograr que las instituciones logren alcanzar con éxito sus objetivos. Al mismo tiempo, que busca la armonía en los procesos que se desarrollan a lo interno de las organizaciones. Como antes se comentó, los centros educativos también son lugares que se consideran organizaciones. Lo que significa que las mismas tareas de una organización han de regir la marcha de los centros educativos.

Gestión jurídica de la educación

Se considera la gestión como el arte de los profesionales en administración de la educación de poner en acción la planificación, organización, dirección y control del proceso administrativo, para la obtención de productos y resultados en función de los objetivos organizacionales establecidos.

De esta idea, se desprende el concepto de gestión de la educación, definida por Arroyo (2009) como:

Un conjunto de fases sucesivas definidas (procesos) por el director, para crear y formar las estrategias (concebir), dirigidas a prevenir y organizar (preparar), el conjunto de conocimientos, cualidades, experiencias y habilidades que individual y colectivamente posee su personal (potencial), para hacerlas pasar por una serie de estados, cada uno más perfecto que el anterior (desarrollar) y darles la fuerza necesaria (fortalecer) para alcanzar su razón de ser (misión) y traducir en realidad su imagen mental futura (visión). (p. 5)

La gestión educativa, entonces, como conjunto de procesos teórico-prácticos que se integran dentro del sistema educativo de manera horizontal y vertical, para la comprensión y conducción de la organización escolar desde la realidad y las necesidades de la comunidad educativa a la que se dirige, requiere de un marco jurídico que permita el establecimiento de acciones reguladoras del ser y quehacer organizacional.



En ese sentido, surge el concepto de gestión jurídica de la educación. La construcción de este concepto se da a partir de dos subconceptos, a saber gestión de la educación (definido anteriormente) y derecho educativo. Así las cosas se presenta el concepto de derecho educativo el cual:

Tiene por objeto la regulación de la educación en la sociedad en todas sus manifestaciones: el sistema educativo, las formas de prestación educativas los derechos y los deberes de sus beneficiarios, y los derechos y deberes fundamentales de las personas respecto a la educación, en suma, el régimen jurídico de la educación en una sociedad determinada. (Arce, 1990, p. 51)

La gestión jurídica de la educación es ese instrumento que le permite al administrador educativo la toma de decisiones con apego al principio de legalidad. También, provee a los administradores y educadores de lineamientos requeridos para ejercer su función, sea administrativa o docente, de la manera más adecuada para todos. Como servicio fundamental para la sociedad, la educación se debe desempeñar con los estándares más altos de calidad, efectividad y eficacia. Por lo que nada puede estar por fuera del ordenamiento jurídico no importa su manifestación. De hacerse de esta manera, se estará ante el ofrecimiento de un servicio debido, el cual cumple con lo estipulado por la ley.

Entendido de otra forma, la gestión jurídica de la educación busca concretizar con eficacia y eficiencia los procesos emanados de la administración educativa en función del producto con la finalidad de ajustar todo lo resultado con la normativa vigente. Es por medio de la gestión jurídica que se le da ese sello de concordancia normativa y legal, a todo lo desarrollado a lo interno de los centros educativos.

Conceptualización del conflicto

Se entiende el conflicto como “un proceso que comienza cuando una parte percibe que otra afectó o va a afectar algo que le interesa” (Thomas, citado por Robbins, 2004, p. 395). Por su parte, Robbins, citado por Baltodano (1994) desde una perspectiva normativa y de violación de intereses individuales, define el conflicto “como un proceso en el cual A hace un esfuerzo intencional para anular los esfuerzos de B mediante alguna clase de bloqueo que hará que B no consiga alcanzar sus metas o lograr sus intereses” (p. 16). Son varios los causales de los conflictos en las organizaciones, ya que “se generan por una diferencia de enfoques e intereses pueden administrarse de manera tal de posibilitar en el futuro un mayor compromiso y participación entre las partes, llegando a mejores resultados” (Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación [IPE-UNESCO], 2000, p. 13).

Además, Schermerhorn, citado por Baltodano (1994, p. 16) dice que a nivel laboral:

Los conflictos de importancia comprenden desacuerdos en relación con cosas como metas de grupos, distribución y otorgamientos de recompensas, políticas, procedimientos



y asignación de papeles. Los conflictos emocionales se deben a los resentimientos de ira, desconfianza, disgusto, temor y resentimiento así como conflictos por personalidad.

Esta es la definición que abarca a nivel laboral, quizás la principal razón de porque se presentan los conflictos en las organizaciones, y los centros educativos no escapan a esta situación. Es importante analizar que “existen condiciones que propician dichos conflictos. Dentro de las mismas están la independencia en el flujo de trabajo, la asimetría, ambigüedad de papeles, escasez de recursos” (Baltodano, 1994, p. 24)

Ahora bien, diversos estudios han dado a conocer teorías relacionadas con conflictos. Dentro de las teorías están la teoría tradicional y de las relaciones humanas según lo expone Robbins (2004), y la interaccionista esto de acuerdo con Baltodano (1994). Los conflictos se pueden clasificar de varios tipos: “a saber los funcionales y disfuncionales”, según Robbins (2004, p. 397). Además, están los conflictos de tareas, relaciones y procesos, de acuerdo con Robbins (2000). Por último, aparecen los conflictos verticales, horizontales, entre línea y *staff*, y los conflictos de papel (Schermerhorn, citado por Baltodano, 1994).

Los conflictos a su vez se pueden presentar en diversos niveles. Esta por ejemplo el nivel individual, interpersonal, intergrupar, e interorganizacional de acuerdo con Baltodano (1994). Sin importar el nivel en el que se presentan, los conflictos tienen varias etapas como lo son la de oposición o incompatibilidad potencial, de cognición y personalización, de intenciones, de conducta y de resultados, según lo expone Robbins (2004). Aparecen ahora ejemplos de estrategias para el manejo de los conflictos como lo son la de expansión y contracción, según lo aporta Montes (2000). Por su parte, Baltodano (1994) propone la estrategia perder – perder, la estrategia ganar – perder y la estrategia ganar – ganar. Así las cosas, existen estilos para el manejo de los conflictos propuestos para buscar la solución al problema, negociación, mando autoritario, suavización, negación.

Marco metodológico

La investigación que se realizó fue de tipo cuantitativo, lo anterior por cuanto su principal objetivo en materia de resultados es la cuantificación de los datos a razón de construir las conclusiones. Al respecto, se refiere que “un enfoque cuantitativo usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la mediación numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías”. (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 5).

Por otro lado, esta investigación de enfoque cuantitativo, califica dentro del tipo de investigación llamado descriptivo y explicativo. Al respecto, Hernández et ál. (2010) comenta que:

Los estudios explicativos (...) están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar



por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables. (p. 108)

Para la selección de las organizaciones educativas participantes en la investigación, se consultó a la Dirección Regional de Educación de San José Norte, con el fin de identificar aquellas instituciones en las que se manifiestan situaciones de conflictos laborales en el nivel de la educación secundaria pública. Al respecto, se localizan tres centros educativos con experiencias de este tipo a saber:

1. Liceo Mauro Fernández Acuña
2. Liceo Nocturno José Joaquín Jiménez Núñez
3. Liceo Experimental Bilingüe La Trinidad

Si bien son centros educativos con ofertas distintas, comparten la particularidad de que sus administradores fueron separados de sus puestos por presentar una situación de conflicto laboral con su personal. El Liceo Experimental presenta una modalidad de currículo experimental que prioriza la investigación y la experimentación de nuevas metodologías educativas. El Liceo Mauro Fernández es una clásica institución académica diurna mientras que el José Joaquín Jiménez Núñez oferta un currículo nocturno con una población muy distinta a las dos instituciones anteriores.

Los conflictos que enfrentaron el personal docente de cada una de los centros educativos se resume a abusos de poder de los administradores en contra de los docentes. Además de privilegios y concesiones que gozaban algunos y que otros reclamaron como suyos pero que no les fueron cedidos, un poco refleja lo anotado por Schermerhorn, citado por Baltodano (1994) y que se anotara en las líneas pasadas. Todo esto aunado al manejo equívoco de los dineros que dieron pie a manifestaciones que concluyeron con la separación del gestor de la institución para llevar a cabo la investigación y seguir con el desarrollo del proceso administrativo.

La población en estudio se conforma de un total de 50 participantes, de los cuales 47 corresponden al personal docente y administrativo, así como a los tres directores de las organizaciones educativas. Se utiliza como muestra un 52,63% de la población administrativa de los centros educativos seleccionados, es decir, 47 profesionales, y participan tres directores lo que corresponde al 100% de los administradores educativos. Para un total de 50 cuestionarios aplicados. Esto favoreció la validez al estudio ya que, generaliza información referente a las instituciones.

En la siguiente tabla, se evidencia la participación de los sujetos de investigación, según los centros educativos seleccionados:



Tabla 1

Sujetos participantes en el estudio por centro educativo

Centro Educativo	Personal docente y administrativo	Directores	TOTAL
Liceo Mauro Fernández Acuña	20	1	21
Liceo Nocturno José Joaquín Jiménez Núñez	12	1	13
Liceo Experimental Bilingüe La Trinidad	15	1	16
TOTAL	47	3	50

Nota: Datos recopilados de los Planes de mejoramiento institucionales de los centros educativos seleccionados, 2014.

Para la recolección de la información se utilizó como instrumento el cuestionario. Según Hernández et ál. (2010), "consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir" (p. 310). De igual manera, Ramírez (2011) los define como "el listado de las preguntas que conforman una encuesta" (p. 107). Se ha pensado en el uso del cuestionario como instrumento para recolección de información, por la cantidad de participantes y las variables en estudio. Además, el cuestionario es idóneo para ser aplicado a grupos numerosos (Barrantes, 2005).

Se aplicó un cuestionario al personal docente y administrativo, y otro a directores, los cuales se conformaron por seis partes con preguntas abiertas y cerradas. La primera parte del cuestionario referente a la caracterización de los participantes en donde se busca conocer los datos generales de los informantes con la intención de tabular su información y brindar la caracterización de cada uno. La segunda parte del cuestionario contiene las preguntas encasilladas en una escala que registra las respuestas de cada participante, la escala contiene los criterios del 1 al 3, asigna 1 a criterio bajo, 2 a criterio medio y 3 a criterio alto. Se presentan preguntas relacionadas a factores o causas de los conflictos, niveles de los conflictos, características de los conflictos.

Para recopilar la información respecto a las acciones que desarrolla la dirección de los centros educativos a razón de atender las situaciones conflictivas, se hará uso de ítems ubicados en la tercera parte del cuestionario. La cuarta parte del instrumento hace referencia a una serie de alternativas que según la Ley RAC se pueden utilizar en los casos de conflictos entre las personas.



La siguiente categoría del cuestionario se refiere a las opciones que según el Ministerio de Educación Pública representan las normas de lo que se debe seguir ante la presencia de un conflicto. Esta categoría muestra las acciones que a nivel de Ministerio de Educación Pública se han de realizar para propiciar la convivencia y la construcción de un ambiente de paz en los centros educativos.

Análisis de resultados

Para el análisis de resultados se integraron las opiniones de las poblaciones participantes, pues no corresponde a este estudio realizar una comparación entre los centros educativos, sino por el contrario mostrar la intención del personal docente y administrativo y de los directores, en función de la aplicación de la normativa relacionada con la resolución alterna de conflictos en la educación secundaria.

El análisis se desarrolló en función de las seis categorías en las que se agruparon las preguntas contenidas en el instrumento que fuera el mismo para todos los participantes.

La primera de las categorías es acerca de la caracterización de los participantes donde se expuso a los sujetos de investigación a preguntas con la intención de conocer algunas características propias de la población participante. Dentro de las preguntas ofrecidas, se incluyó una pregunta abierta buscando la definición de lo que era un conflicto laboral según los participantes

De acuerdo con las respuestas suministradas por docentes y personal administrativo, la que más obtuvo repitencia es la que hace mención a conflicto como disputa generada por diferencias entre las partes que laboran en algún lugar. Estas respuestas se asocian a la definición de conflicto como “un proceso que comienza cuando una parte percibe que otra afectó o va a afectar algo que le interesa” (Thomas, citado por Robbins, 2004, p. 395). Claramente se visualiza cómo los participantes relacionan el conflicto con la disputa por diferencias, definición que se vincula en su totalidad con la realidad laboral que se desarrolla en los centros educativos. Desde esta primera respuesta abierta, se puede visualizar cómo desde la perspectiva laboral los participantes entrelazan lo que es un conflicto con la afectación de intereses así como diferencias entre los miembros de una organización.

Al mismo tiempo, aparece la respuesta de conflicto como problemas entre personal por asuntos inherentes a su labor, la cual se puede unir con la caracterización de conflicto a nivel laboral como “un proceso en el cual A hace un esfuerzo intencional para anular los esfuerzos de B mediante alguna clase de bloqueo que hará que B no consiga alcanzar sus metas o lograr sus intereses” (Robbins, citado por Baltodano, 1994, p. 16). Esta definición se puede inclusive unir a la aportada por los participantes, y tercera en el rango de repitencia, donde se dirigen al conflicto como desacuerdos profesionales.



Por parte de los directores, en las respuestas a lo que es conflicto, no se dieron aspectos en común pero cada uno señala criterios clave en la generación de los conflictos como lo son la falta de comunicación entre las partes, roces creados entre el personal y la discrepancia en criterios, definiciones que bien se pueden enmarcar en lo anotado por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2003), quienes se refieren al conflicto como "situaciones similares vividas de manera distinta por diferentes partes donde una sale afectada por la manera en que la otra satisface sus necesidades" (p. 89).

Para la segunda categoría, la referida a las características que presentan los conflictos laborales entre personal docente y administrativos, se expone una serie de criterios todos relacionados con las características que tienen los conflictos laborales en centros educativos. En esta parte del cuestionario, los participantes debían marcar en una escala del uno al tres, el nivel con que aparecen las características en los conflictos en los centros educativos.

Después de ser expuestos los participantes a los criterios que según los autores consultados, son motivo fidedigno de generadores de conflictos, lo curioso está en que los participantes los ubicaron mayoritariamente en niveles medio y bajo según la escala, solamente pocos de esos factores aportados por los autores fueron señalados como de nivel alto por los participantes. Parece presentarse una contradicción entre lo expuesto por los estudiosos y lo que los participantes indican o viven en sus centros educativos.

En el caso de los directores, parece interesante destacar que presentaron criterios semejantes con los docentes en algunas de sus respuestas, solamente algunos de los aspectos fueron ubicados en el nivel alto, a pesar de que todos ellos son considerados causales directos de conflictos. Los directores como gestores de los procesos educativos visualizan los conflictos desde un punto distinto que los docentes. Estos son, en muchas ocasiones, las fuentes finales a las que se acude cuando hay presencia de algún desacuerdo en los centros educativos.

Esta segunda categoría de análisis reúne una serie de criterios expuestos por varios autores. Como se anotó anteriormente, todos esos aspectos y criterios son motivos de conflictos. Pero para los participantes pareciera que la presencia de los mismos son de nivel medio o bajo, restando importancia a los anotados por los escritores. A pesar de ser, algunos de ellos de carácter individual o grupal, todos de alguna u otra forma afectan la sana marcha de los procesos educativos laborales. Por lo que se debe trabajar, no solo desde la administración, en ofrecer alternativas para mejorar la independencia en el flujo de trabajo, la asimetría, ambigüedad en los papeles asignados lo mismo que la escasez de recursos, aspectos anotados por Baltodano (1994) como condiciones propiciadoras de conflictos.

También, la administración en unión de los docentes y demás funcionarios debe buscar estrategias para corregir la presencia de situaciones que ubicaron en los niveles medio y alto, de tal manera que se logre la eliminación o al menos la reducción de los conflictos funcionales,



disfuncionales, de tareas, de relaciones o procesos q abarcan el sano desarrollo laboral en los centros educativos (Baltodano, 1994; Robbins, 2000; Robbins, 2004).

Al mismo tiempo, los administradores y los docentes unidos pueden crear alternativas para mitigar los conflictos individuales, los interpersonales, intergrupales, lo mismo que los interorganizacionales mencionados por Baltodano (1994) como niveles en que se presentan los conflictos en los centros educativos. Es de entender que la visión de los docentes sea la responsable de ubicar la mayoría de los criterios en niveles bajos y medios, ignorando que la sola presencia de algunos de ellos es sinónimo de diferencias. Desde el punto de vista de los administradores, las respuestas están en un rango mayor ubicando sus respuestas en niveles medios y altos, lo que permite apreciar un mayor conocimiento de la presencia o no de los conflictos desde su rol en la organización.

La categoría tres se refiere a las acciones que desde la dirección se desarrollan para atender situaciones conflictivas laborales. De nuevo, los participantes debían hacer uso de la escala del uno al tres para marcar el nivel de estas acciones de la administración. Esta categoría de análisis buscaba exponer a los participantes, tanto directores como docentes, a las acciones que se pueden poner en práctica para mitigar la presencia de los conflictos laborales en los centros educativos. Todas las opciones que se presentaron dentro de la tabla son alternativas, estilos y estrategias, que los autores han puesto en marcha para un sano manejo de los centros educativos. Ahora bien, es importante recalcar, como se ha mencionado, que cada centro educativo es distinto por lo que las soluciones lo serán de igual manera. Cada uno de los administradores debe velar por cumplir con el mandato de atención del conflicto. Las acciones expuestas son sólo una posible guía para atacar la problemática, está en el director y en la situación como tal, la forma más idónea de manejarlo.

Así las cosas, dependiendo del matiz y de la particularidad de la contienda, los directores pueden optar por una estrategia de expansión, contracción, de perder – perder, ganar – ganar, al mismo tiempo que pueden analizar la alternativa de negociar con las partes, de omitir la situación, optar por una posición de mando autoritario o llegar a la solución del problema. En materia de conflictos laborales lo que se le puede otorgar a los directores, y en general a los educadores, es una guía de las posibles medidas y planes a seguir, lo ideal es evitar los conflictos, pero por su característica de naturalidad e inevitabilidad, sólo se puede tomar la mejor postura, analizar bien la situación y definir el mejor procedimiento para poder sacar una solución satisfactoria para todos.

Aparece la categoría cuatro referida a las alternativas para la sana resolución de conflictos laborales entre el personal docente y administrativo. Estas alternativas son las que se derivan de los métodos de los que hace uso la Ley de Resolución Alterna de Conflictos o Ley RAC. En sí, la ley es un compendio de alternativas, de métodos y soluciones que rompen con lo convencional y lo tradicional para lograr de una forma más expedita buscar solución a los conflictos. Martínez



(1999), argumenta que “la resolución alternativa de conflictos (RACS) es entendida como una forma de resolver conflictos al margen de métodos tradicionales...” (p. 60), por lo que en esta nueva categoría se presenta una serie de preguntas de selección, se les presenta a los participantes una serie de alternativas que la Ley RAC invita a utilizar en los casos de diferencias entre las personas. Dentro del listado de las opciones de escogencia, la mecánica era que los participantes seleccionaran las alternativas que a su criterio se utilizan en el centro educativo.

La Ley 7727 es de suma importancia para el sector educativo pues ya en su artículo 1 se hace mención a que toda persona tiene derecho a una adecuada educación sobre la paz en las escuelas y los colegios. La ley a partir de sus disposiciones generales es enfática al asegurar que el personal de los centros educativos tiene la responsabilidad de hacer comprender a sus alumnos la naturaleza y las exigencias de la construcción permanente de la paz. De ahí, la necesidad de que se conozca no sólo a nivel de directores sino de todos los implicados en los centros educativos.

Son muchas las alternativas a las que los directores, docentes y administrativos pueden recurrir para lograr la resolución pacífica de los conflictos. Es un hecho que las diferencias estarán presentes en todos los ámbitos de la vida. Lo que sí es imperante, a nivel de educación, como lo dictan los documentos ministeriales es no dejar que el conflicto se desarrolle, más bien se debe trabajar desde el antes, desde el momento mismo en que se percata de que algo no anda bien, con La Ley 7727 se busca mayor solvencia en término de jurisdicción para resolver los problemas, también propiciar y promulgar el principio de justicia pronta y segura, aspecto que en ocasiones no se logra evidenciar en el sistema legislativo nacional.

Para la categoría cinco concerniente a los procedimientos de aplicación de protocolos de atención al conflicto de acuerdo a la norma vigente, los participantes son expuestos de nuevo a la indagación mediante cuestionario con la escala de 1 a 3 para sus respuestas, que adjudica respectivamente los niveles bajo, medio y alto. La tónica para esta categoría es que los participantes marquen, según su criterio el grado de presencia que debe tener cada uno de los procedimientos en la atención de conflictos cuando se dieran. Cabe recalcar aquí, que todas las 10 opciones expuestas, según lo estipula el MEP en las directrices entregadas en 2007 y 2009, deben estar siempre presentes como pasos para el manejo de situaciones conflictivas.

A los participantes se les pregunta por el grado en el que ellos consideran que dichos procedimientos están presentes en sus centros educativos cuando se presenta un conflicto. Se busca evidenciar primero, la familiaridad de los participantes con los procedimientos como tal, y luego la puesta en marcha de los mismos en el marco de atención al conflicto en el centro educativo.

Esta categoría se expuso a los participantes a los procedimientos que están contemplados en las circulares emitidas por el Ministerio de Educación Pública. No se está hablando de procedimientos ajenos a la realidad de Costa Rica; por el contrario, todo lo que en ellas se contiene



es de carácter obligatorio y debe ser acatado por todos los que laboran en educación. Con lo anterior, se pretende dar a entender que lo esperado eran rangos de respuestas ubicados en el nivel tres de la escala. Pero la realidad es otra a pesar de estar hablando de que los participantes se han visto envueltos en situaciones de conflicto según los registros de los centros educativos. Es importante retomar las directrices y ayudar a que los demás colaboradores conozcan de ellas. Al mismo tiempo, hacer uso de los protocolos ya que su finalidad es brindar insumos y ayudar a hacer la labor de los administradores más sencilla si se presentara algún conflicto.

Para la última de las categorías, que era de las acciones que a nivel del MEP se implementan en los centros educativos para favorecer la convivencia en los centros educativos, presenta las acciones que se implementan desde los entes ministeriales a fin de lograr mejorar la convivencia en los centros educativos. El MEP en materia de resolución de conflictos, para el año 2010 crea la circular DM-005-07-2010, fechada 16 de julio del 2010, que hace mención a dichas acciones.

Esta categoría buscaba constatar el conocimiento de los docentes, administrativos y los directores de las disposiciones del MEP para el manejo de los conflictos laborales. El análisis después de obtenidos los resultados, demuestra la realidad que viven los trabajadores de la educación, a pesar de estar la información documentada y ser de libre y sencillo acceso, la misma no constituye un conocimiento significativo por parte de los funcionarios, por lo que la necesidad más urgente, concuerdan todos los 50 participantes, recae en más capacitación acerca del tema. Son admirables los intentos del MEP de ofrecer alternativas estrategias, protocolos y guías pero se debe evaluar el proceso que transmite la información para determinar el fallo que ocasiona que, directores, personal administrativo y docente se sientan indefensos por la falta de un conocimiento real de tales acciones. Todas las alternativas expuestas son acciones que se deben realizar a nivel de centro educativo en pro de la convivencia, sin embargo, a pesar de ser de carácter obligatorio los gestores de la educación los ignoran o no los ejecutan, y por parte de los docentes y personal administrativo su puesta en marcha es nula o parcial.

Propuesta de un Protocolo para la resolución alterna de conflictos entre docentes y directores: un enfoque que integra la ley RAC y las directrices del ministerio de educación pública para la sana gestión y administración de centros educativos

Como resultado del análisis realizado, se diseñó un protocolo de atención a los conflictos entre docentes y directores de los centros educativos, en el que se integra la RAC y otros documentos diseñados por el MEP, a partir de los siguientes objetivos:

Objetivos específicos

- Dotar a los centros educativos de un protocolo que permita la resolución alterna de conflictos que se propicien entre docentes y directores con apego a la normativa vigente en unión a las directrices ministeriales.



- Integrar las directrices ministeriales y la Ley RAC en un documento que sirva de guía para la resolución alterna de conflictos entre el personal docente y administrativo de las instituciones educativas.
- Relacionar lo estipulado en la Ley RAC junto a las directrices del Ministerio de Educación Pública en un documento para la sana atención de los conflictos en los centros educativos.
- Establecer medios para capacitar al personal docente y administrativo en materia de resolución alterna de conflictos, mediante uso del protocolo diseñado.

Es importante mencionar que dicha propuesta obtiene sus insumos de las directrices Circular DM-3326-04-2007, y Circular N°1673-2009 emanadas por la Dirección de Recursos Humanos del MEP, esto por cuanto una vez realizado el trabajo investigativo y tomando en cuenta los resultados obtenidos, se determinó que la mayor deficiencia de los documentos entregados está en el vacío legal que presentan, además de varios detalles técnicos que son necesarios para lograr un correcto manejo del proceso de abordaje de la situación conflictiva evitando se generen vicios administrativos o negligencia en cuanto al tratamiento del tema.

La propuesta reúne dos ejes a saber el eje jurídico representado por la Ley 7727 o Ley RAC, y el eje de la administración o gestión educativa por medio de las directrices del MEP. La metodología de este protocolo gira en torno a la creación del documento como tal. Los insumos para la creación del mismo salen de las directrices mencionadas y de la Ley ya dispuesta para la resolución de conflictos. La idea es ofrecer un documento que responda a la necesidad de abordar de manera correcta los conflictos en los centros educativos. Una vez redactado el protocolo, se hace de conocimiento público su existencia. Se expone un extracto de los pasos que componen el protocolo diseñado.

El protocolo mantiene como elemento prioritario la atención inmediata a la situación que se suscite dejando clara la intervención inmediata de las autoridades regionales en la atención a la situación. En el paso 2 se recalca la necesidad de asegurar el orden y seguridad en la prestación del servicio público educativo a manera de respaldo legal se hace mención a lo estipulado en el artículo 3 inciso 1 de la Ley 23.849, artículo 78 de la Constitución Política de Costa Rica. En lo referido al siguiente paso recepción de la noticia el mismo se puede dar por vía oral o escrita se llama a la intervención de las autoridades regionales y a no calificar la situación de conflicto hasta tanto la investigación no lo dictamine como tal.

Se presenta el apartado de sometimiento a autoridad regional donde, una vez determinada que la situación en efecto corresponde a un conflicto, se les hace hincapié a los implicados en lo importante a estar sometidos a las autoridades encargadas del manejo de la situación y su compromiso debe ser total. Aparece el proceso de atención del conflicto donde juega un papel importante el Supervisor Educativo encargado de aportar reportes sumarios, actas, se hace acompañar de una Comisión Multidisciplinaria en este punto se divide la labor que se realiza en



los subprocesos de determinar el problema (descripción detallada del problema), determinar los antecedentes, causas y consecuencias (se ahonda más en lo sucedido en torno a la situación de conflicto), análisis del conflicto desde sus componentes emocionales y estructurales (análisis desde el punto de vista de los especialistas de la comisión designada acerca de lo anotado por los implicados).

En este punto se rompe con el orden que presentan las circulares antes entregadas para readecuar y rediseñar mejor el protocolo. Así las cosas, se presenta un aspecto nuevo no contemplado en ninguna de las circulares de parte del MEP, y aunque nada novedoso, sí es importante tomar en cuenta y este es el referido a la conformación de un expediente. El expediente se realiza como una manera de poder documentar todo la situación, su manejo, su desarrollo y su culminación. Las directrices no daban especificaciones de cómo se debía documentar el proceso, sí dice que debe documentarse pero no da formatos alguno de cómo hacerlo.

Este aspecto, aunque cueste creerlo, es uno de los aspectos que más conflictos genera a la hora de lidiar con situaciones administrativas. Esto por cuanto las autoridades encargadas incurrieran en vicios por aspectos referentes a la conformación de un expediente adecuado. De tal manera que en este aspecto, el investigador ofrece las pautas de cómo debe ser este expediente ejemplificando e ilustrando cada una de sus partes como la portada, el formato de informe sumario, las actas de recopilación de datos, las pruebas que se ofrezcan por los declarantes sean documentales o testimoniales, y el orden de cómo se debe foliar todos y cada uno de los documentos consignados en el expediente de manera tal que se evite la pérdida o sustracción de documento alguno y así no dar cabida a vicios administrativos.

La etapa séptima del protocolo es el referido la solución del problema. Aquí se ofrecen las dos maneras en las que se puede solucionar el conflicto. Sea vía aplicación RAC o vía normativa legal. Aquí radica la incorporación de la jurisprudencia en materia de conflictos que estaba ausente en los documentos anteriormente entregados. Se ofrece la alternativa de aplicar o contenido en la Ley 7727 (Ley RAC), sus métodos, técnicas y estrategias. Se les explica a los implicados la importancia de la voluntariedad para este método de solución. De estar de acuerdo los implicados se deben documentar todo lo trabajado bajo esta vía y se ofrece un ejemplo de formato para documentar si la solución al conflicto se dio por esta alternativa.

De refutar o declinar la vía RAC como solución al conflicto presentado, se procede con la siguiente alternativa la cual es la vía legal. Se explican las tres maneras legales que pueden dar fin al proceso a saber las medidas cautelares decisión amparada bajo lo estipulado en el Estatuto de Servicio Civil (ESC) artículo 67, artículo 16 de Reglamento Carrera Docente (RCD) y girada por el ente a cargo del Departamento de Recursos Humanos del MEP. Otra de las opciones es el movimiento de personal medida excepcional aplicable a casos calificados, amparado en el artículo 101 inciso c del ESC, artículo 59 del RCD, esta medida es planteada por el Director/a



Regional de Educación al final interviene el Área de Régimen Disciplinario como órgano recomendativo y la Dirección de Recursos Humanos como ente decisor. La última de las acciones legal es la suspensión con goce de salario. En esta medida priva el criterio de excepcionalidad y es decidida solo por el ente encargado del Departamento de Recursos Humanos del MEP con opción de presentar recurso apelación ante el Tribunal de Carrera Docente. Lo que sí es importante es que sea cual sea la medida optada, ésta debe quedar consignada en el expediente que se ha decidido elaborar para llevar el caso.

La siguiente etapa del protocolo contempla la responsabilidad disciplinaria que debe regir ante quien actúe negligentemente ante el proceso. De esta forma se habla de sanciones disciplinarias y civiles para los participantes (Supervisor, Comisión Multidisciplinaria, Director (a) Regional, Asesor Legal, Director Departamento de Recursos Humanos) si se demuestra omisión de funciones en atención y solución de conflictos, negligencia en el manejo del proceso o algún acto doloso que afecte el abordaje de la situación conflictiva.

Conclusiones

En definitiva, el tema de los conflictos laborales en los centros educativos es una realidad a la que no se le puede restar importancia, y así ha quedado muy claro dentro de lo anotado por las autoridades ministeriales. Los conflictos laborales deben ser atendidos de manera prioritaria. Se debe estar atento a las señales que muchas ocasiones son detonante para futuras rencillas y problemas afectando a todos en el centro educativo, por lo que la administración debe estar orientada hacia la sana atención de la situación conflictiva.

La Ley 7727 o Ley RAC vino a colaborar con el sistema legislativo y jurídico de Costa Rica, busca contribuir con el principio de justicia pronta y segura. Sin embargo, el conocimiento de la Ley es prácticamente nulo. De acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 129, ningún ciudadano puede alegar ignorancia de Ley por lo que no se puede tomar como justificante para no aplicarla. Así las cosas, es importante para la educación en específico, garantizar el conocimiento de la normativa atinente al campo por parte de todos los implicados.

El Ministerio de Educación Pública ha girado varios documentos referidos a la atención y resolución alterna de conflictos laborales. Pero de nuevo se da la constante de su poco conocimiento por parte de los actores educativos. Resulta alarmante que en un mismo ministerio sus funcionarios conozcan poco sobre aspectos tan relevantes como la resolución de conflictos. Se puede dar crédito a los esfuerzos de las autoridades ministeriales para ayudar en lo referente al tema de los conflictos, lo que no es bien visto es que se giren instrucciones y que no se les dé el seguimiento debido para asegurar su cumplimiento. Es necesario mayor seguimiento, acompañamiento de las directrices entregadas.



Ahora, está claro que el Ministerio de Educación Pública ha diseñado un protocolo para la atención de los conflictos en centros educativos. Sin embargo, al analizar el protocolo, se ve un claro desligue con lo estipulado en la Ley 7727. No existen rastros, sustento jurídico ni aplicación o reflejo de la Ley en lo que el Ministerio aporta como protocolo. De tal forma que su puesta en marcha no ha de ocasionar otra cosa más que vicios administrativos, lo cual significa nulidad en los procesos, dejando el caso sin la solución que debe tener. Creando decepción, poca credibilidad y confianza en la Ley y la sensación de que la Ley no es para nada útil.

Referencias

- Arce, C. (1990). *Derecho educativo*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Arias, R. (2000). Estado actual del movimiento de Resolución Alterna de Conflictos en Costa Rica. Elementos para una política de justicia basada en el diálogo y la paz social. (Tesis de Maestría, Universidad de Costa Rica). Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Arroyo, J. (2009). Gestión del currículum. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 9 (2), 1-17. Recuperado de: http://revista.inie.ucr.ac.cr/uploads/tx_magazine/gest.pdf
- Baltodano, V. (1994). *Teoría del conflicto en el comportamiento organizacional*. Heredia, Costa Rica: EUNA.
- Barrantes, R. (2005). *Investigación: un camino al conocimiento. Un enfoque cuantitativo y cualitativo*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Burguet, M. (1999). *El educador como gestor de conflictos*. España: Desclée De Brouwer.
- Caivano, R., Padilla, R. y Gobbi, M. (1998). *Negociación, conciliación y arbitraje*. Perú: Asociación Peruana de Negociación, Arbitraje y Conciliación (APENAC).
- Casassus, J. (2000). *Problemas de la gestión educativa en América Latina*. Recuperado de: http://ceadug.ugto.mx/iglu/Mod%20III/lecturas/Problemas_gestion_educativa1.pdf
- Chacón, A. (2011). Análisis de la gestión de los conflictos estudiantiles en el Liceo de Costa Rica, Circuito 02, de la Dirección Regional San José Central. (Tesis de Maestría, Universidad de Costa Rica). Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Delors, J. (1998). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana.



Estatuto de Servicio Civil. (1953). Recuperado de: <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/estatutodeserviciocivil.pdf>

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. (2003). *Los poderes de la negociación*. San José, Costa Rica: Autor.

Hernández S., R., Fernández C., C. y Baptista L., P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill Interamericana.

IPEE-UNESCO. (2000). *Competencias para la profesionalización de la gestión educativa. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de la transformación educativa*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001591/159155s.pdf>

Ley General de la Administración Pública (LGAP, Ley 6227). (1978). Recuperado de: http://www.ocu.ucr.ac.cr/Leyes/Ley_Administracion_Publica.pdf

Ley de Carrera Docente (LCD). (1970). Recuperado de: <http://www.apse.or.cr/webapse/legdoc/leg01.htm#tit02>

Ley Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social (LRAC, 7727). (1997). Recuperado de: http://www.cendeisss.sa.cr/etica/ley_7727.pdf

Martínez, B. (1999). *Mediación y resolución de conflictos una guía introductoria*. México: Editorial Paidós.

Ministerio de Educación Pública (MEP). (2007). *Circular DM-3326-04-2007. Manejo de situaciones conflictivas*. Despacho del Ministro de Educación. San José, Costa Rica: MEP.

Ministerio de Educación Pública (MEP). (2009). *Circular N°1673-2009. Trámite de situaciones conflictivas*. Dirección de Recursos Humanos. San José, Costa Rica: MEP.

Ministerio de Educación Pública (MEP). (2010). *Circular DM-005-07-2010. Acciones institucionales para la convivencia en los centros educativos*. Despacho del Ministro de Educación. San José, Costa Rica: MEP.

Montes, F. (2000). *Resolución de problemas y toma de decisiones*. México: Trillas.



Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (s. f.). *Poner fin a la violencia en la escuela: Guía para los docentes*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001841/184162s.pdf>

Quiles, I. (1982). *Introducción a la filosofía*. Madrid: Taurus.

Ramírez, J. (2011). *Como diseñar una investigación académica*. Heredia, Costa Rica: Montes de María.

Reglamento Ley de Carrera Docente. (1970). Recuperado de: http://www.oei.es/quipu/costarica/Reglamento_Docentes.pdf

Robbins, S. (2000). *Fundamentos del comportamiento organizacional*. México: PRENTICE-HALL HISPANOAMERICANA.

Robbins, S. (2004). *Comportamiento organizacional*. México: PEARSON.

Vargas P., A., Orozco D., V., Martínez C., C. (2000). *Liderazgo, relaciones de poder y resoluciones de conflictos en instituciones educativas*. San José, Costa Rica: EUCR.

Vega, R. (2005). *Resolución alterna de conflictos en Costa Rica*. Recuperado de: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:c3_oBrkbbR8J:www.dialogosporlajusticia.com/index.php%3Foption%3Dcom_phocadownload%26view%3Dcategory%26download%3D198:resolucion-alterna-de-conflictos-en-costa-rica-y-centroamerica%26id%3D32:rolando-vega-robert+&cd=1&hl=en&ct=clnk

