

Análisis de las políticas públicas y las prácticas de los líderes educativos dirigidas a la prevención del acoso escolar (*bullying*) en Puerto Rico

Analysis of policies and the practices of educational leaders aimed at preventing school-based bullying in Puerto Rico

Yiselly Marie Vázquez-Guzmán, Ed.D., MPHE, CHES

Facultad de Educación
Universidad de Puerto Rico
Recinto de Río Piedras

María de los A. Ortiz-Reyes, Ph.D.

Facultad de Educación
Universidad de Puerto Rico
Recinto de Río Piedras

Reinaldo Berríos-Rivera, Ed.D.

Facultad de Educación
Universidad de Puerto Rico
Recinto de Río Piedras

Carlos E. Rodríguez-Díaz, Ph.D., MPHE, MCHES

Community-Oriented Primary Care Program
Department of Prevention and Community Health
George Washington University – Milken Institute School of Public Health

Recibido: 28 ago 2017

Revisado: 5 abr 2019

Publicado: 8 ago 2019

Aceptado: 31 may 2019

Cómo citar este artículo (estilo APA) / How to cite this article (APA style)

Vázquez-Guzmán, Y. M., Ortiz-Reyes, M. de los A., Berríos-Rivera, R. & Rodríguez-Díaz, C. E. (2019). Análisis de las políticas públicas y las prácticas de los líderes educativos dirigidas a la prevención del acoso escolar (*bullying*) en Puerto Rico. *Revista de Educación de Puerto Rico*, 2(2), 1-19.

Correspondencia: Yiselly Marie Vázquez-Guzmán <yiselly.vazquez@upr.edu>

Resumen

El acoso escolar (*bullying*) es la exposición repetida, constante y consistente de un estudiante a acciones negativas por parte de otro por un período de tiempo (Olweus, 1993). Es una de las peores expresiones de violencia en las escuelas. El propósito de este estudio fue explorar cómo el sistema escolar de Puerto Rico implementa las políticas públicas y estrategias para la prevención del acoso. Los métodos de investigación incluyeron análisis de contenido de políticas públicas, entrevistas con personal administrativo y grupos focales con personal escolar. Se realizó un análisis cualitativo con el cual se identificó que las políticas están orientadas a la prevención, la intervención y el seguimiento. Según los participantes, se da mayor atención a la prevención, enfocada en actividades educativas y material impreso. Se concluyó que existe una atención limitada a la intervención y el seguimiento, pues se requiere el desarrollo de un plan de acción por un equipo multidisciplinario. Se recomienda la inversión adecuada de recursos y la participación de toda la comunidad escolar para implementar las políticas preventivas.

Palabras clave: acoso escolar, políticas educativas, prevención, liderazgo

Abstract

Bullying is the repeated, constant and consistent exposure of one student to negative actions by another for a period of time (Olweus, 1993). It is one of the worst expressions of violence in schools. The purpose of this study was to explore how the Puerto Rican school system implements public policies and strategies for bullying prevention. Research methods included public policy content analysis, interviews with administrative staff, and focus groups with school personnel. The qualitative analysis highlights that policies deal with prevention, intervention and follow-up. According to the participants, greater attention is given to prevention, focused on educational activities and printed material. There is limited attention to intervention and follow-up, as they require the development of an action plan by a multidisciplinary team. Findings propose that adequate investment of resources, as well as the participation of the whole school community is necessary to properly implement prevention policies.

Keywords: bullying, educational policies, prevention, leadership

Introducción

En las últimas décadas, los educadores han comenzado a entender la violencia escolar desde varios ángulos. Uno de los principales asuntos es el acoso escolar, o *bullying*. Esto se refiere a la exposición repetida, constante y consistente de un estudiante a acciones negativas por parte de otro por un período de tiempo (Olweus, 1993). Tales acciones

pueden ser físicas, verbales o psicológicas. La intimidación implica una interacción dinámica entre el perpetrador y la víctima; el acosador aumenta en poder, y la víctima pierde poder (Menesini & Salmivalli, 2017).

Los datos señalan que el 17.1 por ciento de los estudiantes del sistema de educación de Puerto Rico perciben haber sido víctimas de acoso en la escuela, mientras un 13.2 por ciento ha sido acosado a través de medios electrónicos (YRBSS, 2017). En ocasiones, es evidente a través de golpes o acciones claras, pero en otras circunstancias no se presenta abiertamente, ya que puede estar relacionado con exclusión, abuso psicológico o emocional. Esto facilita que no sea percibido por los pares, maestros, padres y otras personas dentro de la comunidad escolar, incluyendo a los líderes educativos; quienes dan estructura a las metas, motivaciones y aspiraciones dentro del contexto educativo (Bush, 2007) y tienen un rol muy importante en la atención a la violencia. Esta es una problemática de constante conversación entre educadores, profesionales de la salud, así como los medios de comunicación.

A partir de 2012, el Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) ha revisado e implantado políticas para la prevención, la intervención y el seguimiento del acoso escolar. Esto demuestra que el tema es una prioridad que conlleva reflexión y acción. Dichas políticas establecen la manera en la que opera el sistema de educación. En esta investigación, se presta especial interés a las siguientes: la Ley 37 de 2008, que enmienda la Ley 148 de 1999 (Ley del Consejo de Educación de Puerto Rico); la Ley 49 de 2008, que enmienda el Artículo 3.08 de la Ley Orgánica del Departamento de Educación; Ley 256 de 2012, que expresamente enmienda el Artículo 3.08 de la Ley Orgánica para incorporar el concepto de *cyber bullying*; las cartas circulares 5 y 12 del año académico 2012-13; la carta circular 10 del año 2015-2016; y el Reglamento General de Estudiantes del DEPR.

En el caso del *bullying*, aunque es evidente la existencia de regulaciones que atienden la situación, se desconoce cómo los líderes educativos en la Isla implantan estas políticas. En el año académico 2012-13, el DEPR publicó dos cartas circulares para implantar medidas con el fin de prohibir y establecer el procedimiento para la implementación del protocolo de prevención, intervención y seguimiento de casos de acoso escolar (*bullying*) entre estudiantes en las escuelas públicas de Puerto Rico. Dichas políticas establecen una serie de responsabilidades a la comunidad escolar para prevenir y manejar tales situaciones. Posteriormente, en el año 2015, se publica un protocolo más amplio para trabajar el asunto; sin embargo, no ha quedado del todo claro cómo se ha implantado en el sistema educativo del país.

Aquellas escuelas que entienden que el acoso escolar no afecta significativamente a sus estudiantes y a la comunidad, y no consideran prudente establecer planes para trabajar

en su prevención e intervención, contribuyen a que se extienda y propague el problema (Ortiz-Reyes, 2010). El rol del líder educativo —en este caso, el director escolar— es esencial en este reconocimiento. Esta persona debe apoyar los esfuerzos para la prevención de riesgos de manera comprensiva y sustentable, mediante la promoción de la salud y los esfuerzos cívicos, sociales y emocionales en el escenario escolar (Masiello & Schroeder, 2014). La Ley Orgánica del Departamento de Educación (Ley 149 de 1999) establece que, entre las funciones del director escolar, está promover y mantener un clima institucional favorable al proceso educativo, que ofrezca protección y seguridad a todos los miembros de la comunidad escolar. Es el líder educativo quien debe asumir su rol para garantizar que el ambiente escolar sea seguro, ante cualquier problemática que afecte de manera adversa las interacciones en el escenario educativo.

Para entender cómo un líder educativo puede lograr un cambio en el entorno escolar, se deben analizar diversos factores. La Teoría U, de Otto Scharmer, explica cómo dos líderes en la misma circunstancia, que hacen exactamente lo mismo, pueden generar resultados completamente diferentes dependiendo del espacio interno desde el cual opera cada uno de ellos (Scharmer, 2007). Esto quiere decir que un líder debe identificar su perspectiva ante una situación e indagar en torno a ella dentro del escenario escolar. El autor de esta teoría presenta siete capacidades que debe atender el líder que crea con innovación: suspender hábitos del pasado, redirigir su visión, dejar ir experiencias, dejar venir nuevas oportunidades, cristalizar el propósito, hacer prototipos para el cambio e institucionalizar la innovación. De igual manera, analizar teorías con enfoque en el entorno donde ocurre el acoso podría abonar a la solución. Un ejemplo de esto lo aporta la teoría de los sistemas de Bronfenbrenner, la cual propone comprender el desarrollo humano en relación con los sistemas dentro de los cuales están ubicadas las personas. Así sugiere que el entorno es una red en la que el individuo está en el centro, ubicado concéntricamente dentro de los microsistemas, mesosistemas, exosistemas y un macrosistema (Horton, 2019). Todo lo que ocurre a su alrededor genera interacciones que inciden en su comportamiento, incluido el acoso escolar. Analizar, pues, el *bullying* desde diferentes teorías mejora el entendimiento de la situación y permite desarrollar iniciativas para la prevención de esta conducta violenta.

La atención del acoso escolar requiere innovación, ya que está vinculada a la implementación de una política pública dentro de un sistema que carece de recursos y supervisión. La innovación es la oportunidad perfecta para que los líderes educativos promuevan ambientes seguros en las escuelas. Por lo tanto, es necesario identificar cómo estos interpretan dichas regulaciones para implantarlas. Un mayor análisis de los contrastes entre la percepción de los administradores y educadores en torno a este asunto puede conducir a establecer políticas, guías y procesos de prevención más efectivos (Kennedy, Russom & Kevorkian, 2010). Por lo tanto, conocer el contenido de

las políticas públicas y su vinculación con las prácticas para atender el *bullying* en las escuelas puertorriqueñas puede contribuir al fortalecimiento de las estrategias para atajar la problemática.

Propósito del estudio

Las personas interesadas en la educación deben ampliar el foco de atención para que, más que proveer servicios a aquellos que están involucrados en situaciones de *bullying*, implanten estrategias para prevenirlo (Feldman-Hertz, Donato & Wright, 2013). En Puerto Rico, existen varias políticas públicas que establecen regulaciones para la prevención, intervención y seguimiento del acoso escolar. Algunas de ellas son leyes estatales; otras son cartas circulares, es decir, políticas internas del Departamento de Educación. Así, el propósito de esta investigación fue explorar la articulación de las políticas públicas dirigidas a la prevención, intervención y seguimiento de este asunto y las prácticas de prevención que utilizan los líderes educativos puertorriqueños.

Las siguientes preguntas guiaron el proceso de investigación:

1. ¿Cuál es el contenido de las políticas públicas dirigidas a la prevención, la intervención y el seguimiento del acoso escolar en Puerto Rico?
2. ¿Cuáles son las prácticas de prevención, intervención y seguimiento del acoso escolar que implantan los líderes educativos?
3. ¿Cómo se articulan las prácticas de los líderes educativos para la prevención, intervención y seguimiento del acoso escolar en Puerto Rico, con las políticas públicas dirigidas a atender esta problemática?

Método

El diseño de esta investigación es cualitativo, exploratorio-descriptivo. El foco de atención de la investigación cualitativa es la cualidad de las acciones, las relaciones, los materiales, las situaciones, los procesos o las ideas (Lucca Irizarry & Berríos Rivera, 2003). Al utilizar el método cualitativo para investigar un asunto, se recopila información en torno al problema desde la perspectiva de los implicados en la situación. En el caso de esta investigación, este método permite considerar las situaciones cotidianas que hacen referencia a las prácticas de prevención, intervención y seguimiento de los líderes educativos y el personal escolar. Además, viabiliza el análisis del contenido de las políticas públicas del Departamento de Educación en Puerto Rico dirigidas a atender el acoso escolar en todas las escuelas del país. Analizar el contenido de las políticas, identificar las prácticas de los líderes educativos a nivel del DEPR, así como desde las escuelas, ofrece un referente más completo de la articulación existente entre estas y las prácticas de los líderes educativos.

El análisis del contenido de las políticas públicas referente al acoso escolar en Puerto Rico se centra en los siguientes documentos: la Ley 37 de 2008, que enmienda la Ley 148 de 1999 (Ley del Consejo de Educación de Puerto Rico); la Ley 49 de 2008, que enmienda el Artículo 3.08 de la Ley Orgánica del Departamento de Educación; la Ley 256 de 2012, que enmienda el Artículo 3.08 de la Ley Orgánica para incorporar el concepto de *cyber bullying*; las cartas circulares 5 y 12 del año académico 2012-13, y el Reglamento General de Estudiantes del Departamento de Educación de Puerto Rico, correspondiente a 2011. La carta circular 10 del año académico 2015-16 se analizó posteriormente, ya que fue publicada durante el proceso de la investigación.

El proceso contó con la aprobación del Comité Institucional para la Protección de Sujetos Humanos en la Investigación (CIPSHI) de la Universidad de Puerto Rico y la División de Investigaciones Pedagógicas del Departamento de Educación. Los participantes identificados para la investigación fueron directores escolares, maestros, trabajadores sociales y personal en funciones de liderazgo vinculados con esfuerzos de prevención en el DEPR. Se seleccionaron once directores escolares, que representaban varias de las regiones educativas de Puerto Rico (Arecibo, Bayamón, Caguas, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan). De igual forma, se escogieron once maestros y once trabajadores sociales. La inclusión de estos grupos de profesionales responde a su función en la detección y referido de casos de acoso escolar. Se utilizaron datos reportados en el Sistema de Información Estudiantil (SIE) del DEPR para identificar escuelas con reportes de casos de acoso escolar, para garantizar la experiencia de los participantes en cuanto a la implantación de las políticas para atender estos hechos. Se realizaron visitas a las escuelas y contactos telefónicos, con el fin de invitarlos a participar de los grupos focales coordinados. Dos directores, seis maestras y tres trabajadoras sociales respondieron a la convocatoria.

Para identificar las prácticas de los líderes educativos en torno a la prevención, intervención y seguimiento del *bullying*, se realizó un conversatorio reflexivo con los dos directores escolares. Para dicho conversatorio se utilizó un protocolo y guía de preguntas. Asimismo, se realizaron dos actividades adicionales: un grupo focal con maestras en su rol como líderes educativas en la implementación de las políticas en torno a acoso escolar, y otro conversatorio reflexivo con tres trabajadoras sociales que atienden situaciones como el *bullying*. Se auscultó su percepción en torno a la prevención, la intervención y el seguimiento del acoso escolar. En el caso de los directores y las trabajadoras sociales, se optó por realizar el conversatorio reflexivo, como estrategia para profundizar en la búsqueda de significados y no perder la oportunidad de recopilar la información de los participantes que respondieron a la convocatoria de los grupos focales, ya que el acoso escolar es un tema sensible que, en sí mismo, reduce la cantidad de participantes dispuestos a responder preguntas

relacionadas con el asunto. Los investigadores, particularmente los que trabajan con temas sensitivos como este, frecuentemente presentan contratiempos en el proceso de completar el trabajo de campo (Fahie, 2014).

Finalmente, se realizaron dos entrevistas semiestructuradas. Este método debe usarse cuando se quiere conocer las experiencias subjetivas y vivencias personales de los participantes (Lucca Irizarry & Berríos Rivera, 2003). Estas entrevistas se realizaron a dos líderes educativos en funciones administrativas en las oficinas centrales del DEPR, específicamente en áreas vinculadas con esfuerzos de prevención. Se utilizó como instrumento una guía de preguntas abiertas.

Utilizar estas tres técnicas permitió completar el proceso de triangulación de información. La triangulación significa analizar el mismo fenómeno o tema de investigación a través de más de una fuente de información (Wetherell, Taylor & Yates, 2001). Esta puede usarse para confirmar, desarrollar o ampliar la mirada a un problema de investigación (Abdalla, Oliveira, Azevedo & González, 2018). Así, la información recopilada puede contrastarse y contribuir a establecer conclusiones contundentes a base de las preguntas de investigación establecidas. Para las entrevistas, el grupo focal, los conversatorios reflexivos y el análisis de las políticas públicas se utilizó el modelo propuesto por Harry Wolcott, el cual consta de tres componentes principales: la descripción o el relato; el análisis que presenta las interrelaciones que el investigador establece; y la interpretación, la cual responde al significado de la información recopilada (Lucca Irizarry & Berríos Rivera, 2003).

Resultados y discusión

La primera acción para la prevención del *bullying* es examinar las políticas escolares y determinar cómo se implantan (Austin, Reynolds & Barnes, 2012). Considerando la evidencia, el primer análisis para responder la primera pregunta de investigación, ¿cuál es el contenido de las políticas públicas dirigidas a la prevención, la intervención y el seguimiento del acoso escolar en Puerto Rico?, está relacionado con los hallazgos referentes al contenido de las políticas públicas.

Las iniciativas propuestas en las regulaciones analizadas se basan, principalmente, en prevención del *bullying*. De su análisis, se desprende que las actividades de prevención son informativas generales y pretenden incluir a todos los componentes de la comunidad escolar (estudiantes, personal y padres/madres), mediante actividades educativas y material informativo sobre el acoso escolar. Este hallazgo denota que la estructura de dichas actividades se limita a ofrecer información referente a la definición del problema y sus consecuencias, según establecido en los documentos reguladores. Estas no incluyen temas de diversidad, inclusión o respeto a los derechos humanos, lo

que limita el entendimiento o su aplicación adecuada porque operan en el supuesto de que el conocimiento de las definiciones y consecuencias del acoso escolar son suficientes para prevenir esta conducta.

La Carta Circular 12 de 2012-2013 surge en respuesta a la Ley 49 de 2008. Esta sugiere actividades para la identificación de necesidades, la prevención y la divulgación, así como el desarrollo del Comité para la Convivencia Escolar (COCE). Por ejemplo, el protocolo establece que, en el mes de abril de cada año, todas las escuelas deben administrar una encuesta a sus estudiantes para identificar la realidad de esta problemática. La encuesta, que se aneja a la política pública, incluye preguntas relativas a las relaciones interpersonales y situaciones de violencia en el escenario escolar.

La carta circular no establece un proceso para el análisis y la interpretación de los resultados, más allá de estipular que el COCE debe desarrollar su plan de actividades basado en los hallazgos de la encuesta. Esta política establece responsabilidades en los diferentes actores de la comunidad escolar y señala que “los maestros son responsables de establecer reglas relacionadas al acoso escolar e integrar al currículo discusiones sobre el tema al menos una vez al mes.” Por otro lado: “Los padres, madres o encargados deberán conocer las políticas institucionales y participar de los adiestramientos o talleres ofrecidos durante el año escolar” (DEPR, 2013). El director tiene las responsabilidades de: “asegurar que toda la comunidad escolar haya sido orientada con respecto a esta carta circular; así como monitorear el cumplimiento de la política establecida y designar el Comité de Convivencia Escolar” (DEPR, 2013). Además, establece los procesos particulares que el director escolar, el trabajador social y otro personal escolar que forme parte del COCE deben seguir al momento de intervenir en un asunto de acoso, empezando con la entrevista a los implicados, la notificación a los padres, un plan para la protección de la víctima y las sanciones a los acosadores.

La literatura señala que los programas y las políticas de prevención de acoso escolar deben atender el contexto escolar, ofrecer apoyo a víctimas y agresores, así como atender a las poblaciones de alto riesgo con diversas estrategias de intervención (Rose, Monda-Amaya & Espelage, 2010). A partir del análisis realizado, se puede establecer que esto se logra parcialmente, pues se recomienda la atención a todas las partes involucradas, mas para garantizar que estas políticas provean las herramientas adecuadas, se debe identificar cómo se implantan en el sistema educativo.

Las actividades de seguimiento a los casos de acoso escolar solo se documentan en la Carta Circular Núm. 12, la cual establece que “el Comité de Convivencia Escolar debe mantener un monitoreo del funcionamiento de los estudiantes involucrados una vez a la semana, por un mes con el propósito de observar la conducta del acosador y velar por el bienestar de la víctima” (DEPR, 2013). La medida disciplinaria aplicable para esta falta,

según el *Reglamento General de Estudiantes* (DEPR, 2011), “puede conllevar una suspensión por un término no mayor de seis a diez días lectivos, de mediar circunstancias atenuantes, la sanción podría ser reducida, de mediar circunstancias agravantes, la sanción podrá ser aumentada...” (p. 74).

La Carta Circular Núm. 10, 2015-2016 es la reafirmación a la política recogida en la Carta Circular Núm. 12, 2012-2013. Así, mantiene elementos similares a las previas, delegando en el director escolar y el COCE la implementación de actividades educativas como medio de prevención, además del establecimiento de procesos para quejas, investigaciones y sanciones disciplinarias, cónsono con el reglamento de estudiantes.

Según el análisis realizado, las políticas públicas vigentes al momento del estudio, aunque han sido desarrolladas para responder a una necesidad vigente, se limitan a establecer medidas generales de prevención, intervención y seguimiento sin ningún componente evaluativo. La política pública sobre *bullying* debe implementar y evaluar programas que aborden los comportamientos de acosadores dentro de un proceso de grupo (Polanin, Espelage & Pigott, 2012). Ninguna de las políticas analizadas incluye recomendaciones para una recopilación de información sistemática y uniforme, que se reporte de manera sistematizada a los niveles más altos en la toma de decisiones del DEPR. Al desarrollar políticas públicas más abarcadoras, educar sobre ellas y medir su efectividad, se garantiza que el propósito para el cual se han desarrollado sea atendido. Las intervenciones legales, a través de políticas que fomenten sanciones penales y civiles, pueden servir para castigar a los acosadores, disuadir actitudes de acoso, y fomentar que las escuelas y los padres trabajen estos casos en colaboración (Brank, Hoetger & Hazen, 2012). El contenido de las políticas públicas para la atención del acoso escolar incluye, principalmente, elementos relacionados con actividades preventivas, la atención de los casos que se presentan mediante la creación del Comité de Convivencia Escolar y el seguimiento posterior a la intervención. Sin embargo, la implantación de las políticas se aleja de lo establecido como regulación. Entender la percepción de los maestros, administradores y otro personal escolar es crucial para el éxito de los esfuerzos de prevención (Kennedy et al., 2012).

Masiello y Schroeder (2014) establecieron que, para que los esfuerzos de prevención del acoso escolar sean efectivos, se deben contemplar seis dimensiones principales: (1) evaluación de esfuerzos existentes, (2) estudio de la situación del acoso en la escuela o el sistema educativo, (3) involucramiento de padres y jóvenes, (4) creación de reglamentos y políticas, (5) desarrollo de un ambiente escolar seguro, y (6) educación al personal y los estudiantes. Al analizar la información recopilada a través de todas las fuentes de información, se evidencia que las intervenciones de prevención son limitadas a eventos específicos y aislados dentro del escenario escolar, que recaen, en su mayoría,

sobre el personal de trabajo social en las escuelas, usualmente orientaciones y entrega de material educativo a estudiantes y padres.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, y por lo que establecen las Cartas Circulares, los conversatorios reflexivos y los grupos focales, identificamos que el material educativo, las campañas y las marchas constituyen las principales herramientas de prevención. El elemento de prevención, entonces, solo se enfoca en el componente educativo, pero no necesariamente en la modificación de los entornos escolares. Desde una perspectiva preventiva basada en la modificación de conducta, el efecto de una política pública recae en una implementación adecuada y los efectos que los individuos perciban que tendrá si no se cumple con ella; para esto, se requiere un proceso adecuado de rendición de cuentas.

El Departamento de Educación de Estados Unidos sugiere que evaluar los esfuerzos de prevención e intervención en torno al comportamiento estudiantil es el primer paso para cualquier esfuerzo de prevención de *bullying* (Masiello & Schroeder, 2014). Esto requiere una evaluación completa de lo realizado y las necesidades que debe atender. La información recopilada para la presente investigación no muestra evidencia al respecto. Una vez se presenta un caso de acoso escolar, la Carta Circular Núm. 12, 2012-13, en respuesta a lo estipulado en la Ley 49 de 2008, señala que el personal escolar tiene la responsabilidad de:

...proveer ayuda socioemocional a los estudiantes involucrados en el incidente y/o adjudicar medidas disciplinarias conforme a lo que establece el Reglamento General de Estudiantes. El personal docente o no docente será responsable de intervenir en el momento, de informar y documentar en caso de observar, recibir información o tener sospecha de un posible acto de acoso escolar...aquella persona que sea acosada o intimidada (víctima) por cualquier persona que tenga conocimiento de un acto de hostigamiento e intimidación, deberá referir de forma verbal o escrita a todos los involucrados, tanto al bravucón o *bully*, como a la víctima y los espectadores, al director escolar. (Artículo 3.08b)

En el caso de la intervención, las políticas establecen un protocolo cuyos logros son parcialmente implantados. Los hallazgos indican que la falta de recursos es un elemento fundamental en esta situación, así como el exceso de tareas asignadas al personal existente. Desde su perspectiva, las trabajadoras sociales estiman que tienen muchas responsabilidades, que deben distribuirse entre otro personal: “Si realmente el Departamento de Educación tiene la intención de atender el problema del acoso escolar, me parece que es totalmente irreal que un trabajador social, pueda atender tantas situaciones y pueda prevenir el problema de acoso”. En estos casos, es imperativo el

ejercicio de un liderazgo educativo proactivo que permita una mejor distribución de las tareas entre el personal escolar. Las necesidades de liderazgo de cada escuela deben ser redistribuidas de modo que las responsabilidades sean compartidas por toda la comunidad y prevalezcan los valores de cooperación en la toma de decisiones (Pareja Fernández, 2007). Si esto no se atiende, se presentarán mayores retos al implantar los protocolos de acoso escolar. En estas circunstancias, el ejercicio de un liderazgo comunitario efectivo podría ser clave, cuando los recursos en la escuela son escasos. Si la escuela no determina la disponibilidad de estos recursos comunitarios para la prevención del acoso escolar, limitará el acceso a posibles soluciones para estos incidentes, desde las capacidades de expertos en la comunidad (Roberge, 2011).

Según la Carta Circular Núm. 12, el seguimiento a los casos de acoso abarca todas las actividades realizadas con las partes involucradas después del evento, más allá de las medidas correctivas. Al analizar las políticas públicas, el énfasis está dirigido a la responsabilidad de rendir informes en torno a esta problemática. Los directores, maestras y trabajadoras sociales participantes coincidieron en que la documentación es esencial para el seguimiento. Hubo consenso al establecer que los detalles que se incluían en las tarjetas acumulativas son mayormente académicos, y no contienen el perfil completo del estudiante. Esta información establece que, aunque existen guías generales para el seguimiento a los casos de acoso escolar, la información y comunicación entre el personal y el sistema educativo presentan un reto. El resultado ha sido la falta de información y estadísticas claras relacionadas con esta problemática en Puerto Rico.

Los hallazgos de la implantación de las políticas públicas contrastan con la literatura revisada, que establece que los programas y currículos anti *bullying*, en muchas ocasiones, parten de la premisa de que este puede reducirse si se aumenta la supervisión y la identificación de los acosadores, a quienes además se les debe someter a castigos. Existe evidencia que apunta a que este único acercamiento aumenta la cantidad de estudiantes que reportan experiencias de abuso (Good, McIntosh & Gietz, 2011). Por ello, resulta importante hacer un mayor esfuerzo con la prevención y modificación de los entornos escolares, así como la atención que se ofrece tanto a víctimas como a acosadores, a fin de fomentar escenarios educativos de paz y respeto. En los climas organizacionales de las escuelas, además del logro de metas, funciones y procesos de comunicación enfocados en mantener la normatividad, sería conveniente que se incrementara el nivel relacional entre los miembros, que conllevaría el establecimiento de vínculos afectivos que coadyuven al desarrollo de patrones comportamentales de respeto y tolerancia (Quintana, Montgomery, Malavé & Ruiz, 2012). La integración de actividades de prevención en la cotidianidad del escenario educativo y la implementación adecuada de las políticas públicas existentes redundará, no solo en la

atención del acoso escolar, sino también de otras conductas violentas. Esto impactará, de manera positiva, el entorno educativo y el desempeño de los estudiantes.

Las políticas contra el acoso escolar son percibidas como el marco de referencia para determinar el compromiso que existe entre los diversos actores del escenario educativo con el trabajo, la respuesta (proactiva y reactiva) y la comunicación para intervenir en estas situaciones (Smith et al., 2010). Al analizar varias políticas públicas, conversar con dos administradoras, dos directores escolares, seis maestras y tres trabajadoras sociales, se pudo responder a la tercera pregunta de investigación: ¿Cómo se articulan las prácticas de los líderes educativos para la prevención, la intervención y el seguimiento del acoso escolar en Puerto Rico, con las políticas públicas dirigidas a atender esta problemática? La información recopilada y analizada evidencia que las políticas incluyen un sinnúmero de elementos cuya implantación resulta en un reto, por la limitación de recursos y la inclusión de muchas otras áreas de responsabilidad del personal. Todos los participantes de la investigación coincidieron en la necesidad de mayor documentación y evaluación de los procesos.

Desde el nivel central, se gesta una serie de esfuerzos que benefician a algunos estudiantes del sistema. Por otro lado, los recursos humanos son limitados, lo que afecta la supervisión. Esto último es fundamental cuando se estudia una situación desde la óptica del liderazgo educativo, pues una de sus compromisos esenciales es la supervisión del personal. Hay que reconocer que cada política del DEPR añade responsabilidades a estos líderes, lo que limita los recursos accesibles a asuntos mayormente administrativos y los aleja de la posibilidad de lograr su visión educativa.

Los líderes educativos exitosos tienen un compromiso con el logro de la visión de la organización (Wilson, 2011). Cuando se pierde ese enfoque hacia un punto en común, alcanzar las metas y los objetivos de un sistema se convierte en un gran reto. Los líderes viven “apagando fuegos”, es decir, resolviendo asuntos emergentes, mas carecen de un plan estratégico uniforme que les permita atender el asunto del acoso escolar, además de otros tantos que resultan prioritarios para el DEPR, como el aprovechamiento académico y los resultados de pruebas estandarizadas.

Los líderes educativos son ejes fundamentales para la prevención, intervención y seguimiento del acoso escolar. Así se reconoce en las políticas públicas vigentes. Por ejemplo, la Carta Circular Núm. 12, 2012-13 establece que, en el director, recaen las responsabilidades de: “asegurar que toda la comunidad escolar haya sido orientada con respecto a esta carta circular; así como monitorear el cumplimiento de la política establecida y designar el Comité de Convivencia Escolar” (DEPR, 2013). Así, debe apoyar los esfuerzos para la prevención de riesgos de manera comprensiva y sustentable, la promoción de la salud y los esfuerzos cívicos, sociales y emocionales en el escenario

escolar (Masiello & Schroeder, 2014). Para trabajar con el acoso escolar se debe identificar las problemáticas, diseñar protocolos para atenderlo y hacer una buena distribución de los recursos disponibles. Al hablar sobre la intervención del acoso, un director escolar mencionó: “...se comparten responsabilidades; antes, toda la responsabilidad recaía en el director, ahora hay un comité que te ayuda.” Es crucial conocer las políticas. Luego de analizarlas, el líder educativo debe informar y apoyar al resto del personal escolar. Este elemento de colaboración se promueve a través de capacitación a estudiantes, padres, líderes comunitarios y facultad (Austin et al., 2012).

El acoso escolar es un problema de salud pública por su prevalencia y consecuencias (Feldman-Hertz et al., 2013). Desde esta perspectiva, la prevención debe incluir diversos elementos que les permitan, a todas las personas implicadas, conocer sobre la situación, adquirir destrezas para manejarla, así como identificar las herramientas para modificar las estructuras del sistema educativo. Se ha relacionado con abuso de drogas, disturbios emocionales y síntomas de enfermedad física, lo que genera consecuencias graves que han hecho que la prevención de este fenómeno en el ambiente escolar sea una prioridad (Loredo-Abdalá, Perea-Martínez & López-Navarrete, 2008). La atención a este asunto resulta una prioridad, ya que refleja las luchas de poderes que existen en la sociedad y que se perpetúan en los escenarios educativos, si no se atienden a tiempo. Más allá de verlo como un problema aislado, se debe atender dentro de un concepto total de lo que es el individuo en su entorno y la estructura del sistema educativo, considerando el bienestar, las funciones y los estilos de los líderes educativos, para trabajar hacia un mejor desempeño académico.

Recomendaciones

A partir de los hallazgos de esta investigación, se establece el desarrollo de políticas, programas y prácticas basadas en el conocimiento y la evidencia científica, de manera que los esfuerzos realizados obtengan resultados adecuados. Para esto es necesario conocer la magnitud del problema, las cualidades de los estudiantes, las habilidades y destrezas del personal escolar, así como las características del entorno. Para proponer una intervención efectiva, hay que tomar estos elementos en cuenta, las políticas públicas ya existentes y las funciones de los líderes educativos. Además, se recomienda realizar estudios de necesidad en las escuelas, publicar esta información a toda la comunidad escolar para priorizar sus necesidades, documentar las iniciativas realizadas y desarrollar estrategias concretas para la prevención de los principales problemas de salud pública que afectan a todos los pilares de la comunidad educativa puertorriqueña.

El siguiente diagrama muestra el modelo propuesto para la atención del acoso escolar en el DEPR. Se vincula al modelo ecológico desarrollado por Bronfenbrenner, que establece la interrelación de los sistemas entre los que se desenvuelve un individuo. Las

intervenciones a nivel escolar deben incluir múltiples herramientas y niveles para reducir la exposición al acoso entre estudiantes (Brixval, Rayce, Rasmussen, Holstein & Due, 2016).

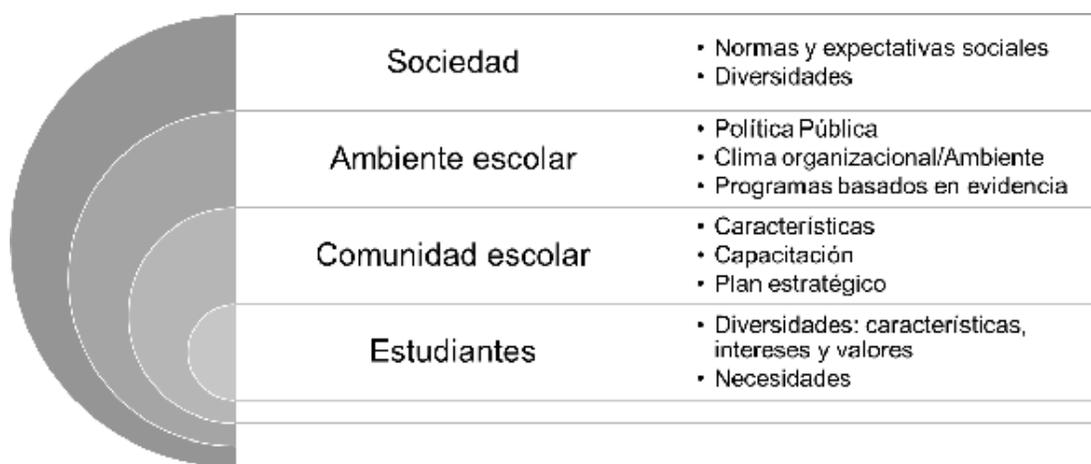


Figura 1. Modelo para la atención del acoso escolar en el Departamento de Educación de Puerto Rico.

Este modelo tiene como base a los estudiantes, su diversidad de características, valores e intereses. Incluye, en el siguiente nivel, a la comunidad escolar, sus características y necesidades de capacitación del personal, todo conglomerado en un plan estratégico guiado por el líder educativo. Seguido, considera las políticas públicas, el clima organizacional y la implementación de estadísticas y estrategias basadas en el contexto del ambiente escolar, garantizando su efectividad. En el modelo, se integra la importancia de las normas y expectativas sociales que promueven o limitan el respeto a la diversidad y las conductas violentas. La propuesta principal expone la necesidad de considerar al estudiante, su familia, la comunidad escolar, el ambiente y la sociedad a la que sirve el sistema educativo al momento de desarrollar e implementar cualquier política pública o iniciativa que redunde en el bienestar de los estudiantes y cuyo enfoque principal sea la prevención. El modelo propone que, al diseñar una intervención para la prevención del acoso escolar, se trascienda la conversación simple en torno a la definición básica del *bullying*, moviéndose hacia intervenciones para modificar los entornos, promoviendo las diversidades y el respeto, así como potenciar a los líderes educativos y la comunidad escolar para actuar ante estas situaciones.

El acoso escolar en Puerto Rico ha sido un tema muy conversado en años recientes. Sin embargo, existe poca información empírica que evalúe el impacto de esta problemática o su relación con las situaciones de violencia que se viven en la cotidianidad

puertorriqueña. Esta conducta agresiva es producida por un desbalance de poder. El bullying es el efecto de la normalización de ciertas características que socialmente están “por encima” de otras. Para lograr la atención del acoso en las escuelas, es necesario mirar los sistemas desde el individuo, las organizaciones, las entidades, la visión del gobierno y la cultura. La propuesta debe trascender las leyes, y utilizarlas solo como una de sus herramientas.

El desarrollo de política pública es siempre un instrumento utilizado para atender un problema, pero, en algunas ocasiones, no se implementa según establecida, ni de manera uniforme entre los implicados. Las políticas públicas para la atención del acoso escolar en Puerto Rico son, en general, ideas en cuanto a cómo atender el problema, pero carecen de un enfoque más abarcador que permita al escenario educativo convertirse en un entorno de respeto, colaboración y valoración a la diversidad.

La propuesta concreta, basada en los resultados de este estudio, es que la responsabilidad de la atención del *bullying* no recaiga solo en la figura del director escolar, mediante la implantación de políticas. Los líderes educativos puertorriqueños “viven apagando fuego” y necesitan el apoyo de un sistema que fomente la diversidad y el respeto. Las actividades de prevención no pueden darse aisladas: como país, deben integrarse a un proyecto para la reducción de la violencia. La escuela es parte integral de la sociedad, por lo que sus problemas no se pueden analizar, ni tratar de manera aislada. La colaboración interagencial e intersectorial será fundamental en los mecanismos de prevención, que, a su vez, deben ir más allá de lo establecido en el protocolo. Los materiales y las actividades educativas a grupos de personas no son suficientes.

El primer paso es conocer la realidad de la problemática y sus consecuencias mediante la recopilación sistemática de información en todo el sistema educativo y, a su vez, vinculado con otros datos relacionados con violencia, maltrato, abandono, negligencia y estado de salud de nuestros niños y jóvenes. Con esta información se podrá desarrollar intervenciones que pretendan educar, modificar actitudes y cambiar normas sociales. Al mismo tiempo, las herramientas para la intervención y el seguimiento deben implantarse correctamente. Las conductas de los acosadores deben tener consecuencias reales, para disuadir y reducirlas.

El cambio es posible, pero toma tiempo. Ninguna conducta humana, que está mediada por su entorno, es cambiable en un período corto de tiempo. Conviene una mirada retrospectiva a asuntos de salud pública y los mecanismos de prevención, para entender por qué es necesario un enfoque multiniveles, según presentado anteriormente, a largo plazo, para evitar un problema y sus consecuencias.

Referencias

- Abdalla, M. M., Oliveira, L. G., Azevedo, C. E. & Gonzalez, R.** (2018). Quality in qualitative organizational research: Types of triangulation as a methodological alternative. *Administração: Ensino e Pesquisa*, 19(1), 66-98. doi: <https://doi.org/10.13058/raep.2018.v19n1.578>
- Austin, S., Reynolds, G. & Barnes, S.** (2012). School leadership and counsellors working together to address *bullying*. *Education*, 133(2), 283-290.
- Brank, E. M., Hoetger, L. A. & Hazen, K. P.** (2012). Bullying. *Annual Review of Law and Social Science*, 8, 213-230.
- Brixval, C. S., Rayce, S. L. B., Rasmussen, M., Holstein, B. E. & Due, P.** (2016). Overweight, body image and bullying: An epidemiological study of 11-15 years old. *European Journal of Public Health*, 22(1), 126-130.
- Bush, T.** (2007). Educational leadership and management: Theory, policy, and practice. *South African Journal of Education*, 27(3), 391-406.
- Departamento de Educación de Puerto Rico.** (2011). *Reglamento General de Estudiantes del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico*. San Juan, PR: Autor.
- Departamento de Educación de Puerto Rico.** (2013, 9 de abril). *Carta Circular Núm. 12, 2012-2013: Política Pública para establecer el procedimiento para la implementación del protocolo de prevención, intervención y seguimiento de casos de acoso escolar (bullying) entre estudiantes en las escuelas públicas de Puerto Rico*. Recuperado de <http://intraedu.dde.pr/Cartas%20Circulares/12-2012-2013.pdf>
- Departamento de Educación de Puerto Rico.** (2015, 5 de agosto). *Carta Circular Núm. 10, 2015-2016: Política Pública para establecer el procedimiento para la implementación del protocolo de prevención, intervención y seguimiento de casos de acoso escolar (bullying) entre estudiantes en las escuelas públicas de Puerto Rico*. Recuperado de <http://intraedu.dde.pr/Cartas%20Circulares/10->

[2015-2016.pdf](#)

- Fahie, D.** (2014). Doing sensitive research sensitively: Ethical and methodological issues in researching workplace bullying. *International Journal of Qualitative Methods* 14, 19-36.
- Feldman-Hertz, M., Donato, I. & Wright, J.** (2013). Bullying and suicide: A public health approach. *Journal of Adolescent Health*, 53, S1-S3.
- Good, C., McIntosh, K. & Gietz, C.** (2011). Integrating *bullying* prevention into schoolwide positive behavior support. *Teaching Exceptional Children*, 44(1), 48-56.
- Horton, P.** (2019). The bullied boy: Masculinity, embodiment, and the gendered social-ecology of Vietnamese school bullying. *Gender and Education*, 31(3), 394-407. doi: <https://doi.org/10.1080/09540253.2018.1458076>
- Kennedy, T., Russom, A. G. & Kevorkian, M. M.** (2010). Teacher and administrator perceptions of *bullying* in schools. *International Journal of Education Policy & Leadership*, 7(5), 1 -12. doi: <https://doi.org/10.22230/ijep.2012v7n5a395>
- Ley para enmendar los incisos (2) y (3); añadir un nuevo inciso (4); y redesignar el actual inciso (4) como (5) en el Artículo 16 del la Ley 148 de 1999: Ley del Consejo General de Educación de Puerto Rico, **Ley Núm. 37 de abril de 2008.**
- Ley Orgánica del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico, **Ley Núm. 149 del 30 de junio de 1999.**
- Ley para enmendar el Artículo 3.08 y adicionar los Artículos 3.08a, 3.08b, 3.08c, 3.08d y 3.08e al Capítulo III de la Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico, **Ley Núm. 49 del 29 de abril de 2008.**
- Ley para enmendar el Artículo 3.08a de la Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico, y el Artículo 11 del Plan de Reorganización Núm. 1 de 2010, Plan de Reorganización del Consejo de Educación de Puerto Rico, **Ley núm. 256 del 15 de septiembre de 2012.**

Loredo-Abdalá, A., Perea-Martínez, A. & López-Navarrete, G. E.

(2008). "Bullying": Acoso escolar. La violencia entre iguales. Problemática real en adolescentes. *Acta Pediátrica de México*, 29(4), 210-214.

Lucca Irizarry, N. & Berríos Rivera, R. (2003). *Investigación cualitativa en educación y ciencias sociales*. San Juan, PR: Publicaciones Puertorriqueñas.

Masiello, M. G. & Schroeder, D. (2014). *A public health approach to bullying prevention*. Washington, DC: American Public Health Association.

Menesini, E. & Salmivalli, C. (2017). Bullying in schools: The state of knowledge and effective interventions. *Psychology, Health & Medicine*, 22, 240-253. doi: <https://doi.org/10.1080/13548506.2017.1279740>

Olweus, D. (1993). *Bullying at school: What we know and what we can do*. Malden, MA: Blackwell Publishing.

Ortiz-Reyes, M. A. (2010). *Comprender, prevenir e intervenir en situaciones de acoso en las escuelas "Bullying" - enfoque estratégico*. San Juan, PR: Ediciones Esperanza.

Pareja Fernández, J. A. (2007). Conflicto, comunicación y liderazgo escolar: Los vértices de un triángulo equilátero. *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 11(3), 2-19. Recuperado de <http://www.ugr.es/~recfpro/rev113COL3.pdf>

Polanin, J. R., Espelage, D. L. & Pigott, T. D. (2012). A meta-analysis of school-based bullying prevention programs' effects on bystander intervention behavior. *School Psychology Review*, 41(1), 47-65.

Quintana, A., Montgomery, J., Malavé, C. & Ruiz, G. (2012). Percepción del *bullying*, gestión de conflictos y clima escolar en directivos y docentes de centros educativos. *Revista de Investigación en Psicología*, 15(2), 35-47.

Roberge, G. D. (2011). Countering school *bullying*: An analysis of policy content in Ontario and Saskatchewan. *International*

Journal of Education Policy and Leadership, 6(5), 43-56.

Rose, C. A., Monda-Amaya, L. E. & Espelage, D. (2010). *Bullying* perpetration and victimization in Special Education: A review of the literature. *Remedial and Special Education*, 32(2), 114-130. DOI: 10.1177/0741932510361247.

Scharmer, O. (2007). *Teoría U: Liderar desde el futuro a medida que emerge*. Cambridge, MA: Society for Organizational Learning.

Smith, P. K., Kupferberg, A., Mora-Merchanc, J., Samarad, M., Bosleye, S. & Osborn, R. (2012). A content analysis of school anti-bullying policies: A follow-up after six years. *Educational Psychology in Practice*, 28(1), 47-70.

Wilson, D. (2011). Successful educational leadership at high performing schools. *US-China Education Review*, 8(3), 393-398.

Wetherell, M., Taylor, S. & Yates, S. J. (2001). *Discourse as data: A guide for analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Youth Risk Behavioral Surveillance System, YRBSS. (2017). *Encuesta a estudiantes entre 9no-12mo grado*. San Juan, PR: Departamento de Educación de Puerto Rico.

La *Revista de Educación de Puerto Rico* (ISSN 2689-2944) surge de la fusión de las revistas *Cuaderno de Investigación en la Educación* (ISSN 1540-0786, e-ISSN 2472-7520) y *Pedagogía* (ISSN 0031-3769, e-ISSN 2689-1409). Es publicada por el Centro de Investigaciones Educativas de la Facultad de Educación, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras desde 2018.

Este artículo está disponible bajo las prácticas de acceso abierto, de acuerdo con la licencia de Creative Commons, Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0). Mediante estos principios, la revista y sus autores permiten a los lectores acceder, reproducir y compartir los textos completos de los artículos en cualquier medio, siempre que los autores y la revista reciban el debido crédito, sin sugerir que tienen el apoyo de ellos. Bajo ninguna circunstancia, los lectores pueden hacer uso de los contenidos con propósitos comerciales. Los autores conservan los derechos de autor sobre sus trabajos.

Puerto Rico Journal of Education (ISSN 2689-2944) is the merging of the journals *Cuaderno de Investigación en la Educación* (ISSN 1540-0786, e-ISSN 2472-7520) and *Pedagogía* (ISSN 0031-

Vázquez-Guzmán, Y. M., Ortiz-Reyes, M. de los A., Berríos-Rivera, R. & Rodríguez-Díaz, C. E. (2019). Análisis de las políticas públicas y las prácticas de los líderes educativos dirigidas a la prevención del acoso escolar (bullying) en Puerto Rico. *Revista de Educación de Puerto Rico*, 2(2), 1-19.

3769, e-ISSN 2689-1409). It is published by the Educational Research Center of the College of Education, University of Puerto Rico, Rio Piedras Campus since 2018.

This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Licence, Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). Under these terms, the journal and its authors grant readers unrestricted use, distribution and reproduction in any medium provided the original authors and source are properly credited, and without suggesting users have their support. Under no circumstances this content may be used for commercial purposes. The authors retain copyright on their works.