RETOS Y DIFICULTADES EN EL ACCESO DE LAS MUJERES A LOS CUERPOS POLICIALES DE CATALUÑA Y AL CUERPO DE BOMBEROS DE LA GENERALITAT

SÍNDIC
EL DEFENSOR DE LES PERSONES

RETOS Y DIFICULTADES EN EL ACCESO DE LAS MUJERES A LOS CUERPOS POLICIALES DE CATALUÑA Y AL CUERPO DE BOMBEROS DE LA GENERALITAT

SÍNDIC
EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Síndic de Greuges de Cataluña

1ª edición: Junio 2022

Retos y dificultades en el acceso de las mujeres a los cuerpos policiales de Cataluña y al cuerpo de Bomberos de la Generalitat. Junio 2022

Maquetación: Síndic de Greuges

Foto de cubierta: (c) Pixabay

ÍNDICE

1. JUSTIFICACIÓN DEL INFORME Y METODOLOGÍA EMPLEADA 5

2. MARCO NORMATIVO COMÚN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CATALUÑA . . 7

3. DIFICULTADES Y BARRERAS QUE ENCUENTRAN LAS MUJERES EN EL ACCESO Y EN LA PROMOCIÓN: MARCO TEÓRICO 13

3.1. Cuerpos policiales 13

3.2. Cuerpos de bomberos 15

4. LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CATALUÑA 19

4.1. Breve recorrido normativo y desarrollo institucional 19

4.2. Planes de igualdad 23

4.3. Prevención y resolución de situaciones de acoso sexual, por razón de sexo, orientación sexual e identidad sexual 25

4.4. Medidas de acción positiva 27

4.5. Formación en materia de igualdad 33

4.6. Comunicación y transparencia 37

5. LAS DISCRIMINACIONES MÁS HABITUALES EN LOS SISTEMAS DE SELECCIÓN DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD Y DE BOMBEROS 39

5.1. Difusión y contenido de las convocatorias 40

5.2. Composición de los tribunales 40

5.3. Requisitos de acceso a las profesiones 41

5.4. El principio de discrecionalidad técnica 41

5.5. Pruebas selectivas 43

5.6. Periodo de formación y prácticas 44

6. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLICÍA DE LA GENERALITAT - MOSSOS D'ESQUADRA 45

6.1. La presencia de las mujeres 45

6.2. El proceso de selección 48

6.3. La promoción 53

7. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLICÍA LOCAL 59

7.1. La presencia de las mujeres 59

7.2. Características organizativas de las policías locales 61

7.3. Los requisitos para ser policía local 62

7.4. El proceso de selección 63

8. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CUERPOS DE BOMBEROS 65

8.1. Principales características del cuerpo de Bomberos de la Generalitat y la presencia de mujeres 65

8.2. Convocatorias y proceso de selección 69

8.3. La incorporación de las mujeres bomberas al Ayuntamiento de Barcelona y a la London Fire Brigade como casos de estudio 74

9. CONCLUSIONES, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES 77

ANEXO BIBLIOGRÁFICO 81

TABLA DE ABREVIATURAS 85

ÍNDICE DE TABLAS 87

ÍNDICE DE GRÁFICOS 89

NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA CITADA 91

1. JUSTIFICACIÓN DEL INFORME Y METODOLOGÍA EMPLEADA

En todos los países del mundo, los cuerpos policiales han sido creados exclusivamente y conformados mayoritariamente por hombres. Policías y bomberos son ejemplos de profesiones estereotipadas por razón de género, que han sido consideradas un trabajo de hombres, de manera que las aptitudes y las calidades de ser un "buen policía" van asociadas a la idea de masculinidad dominante. Frente a estos estereotipos que perjudican a las mujeres y a otros colectivos que no encajan en este patrón, es necesario que las instituciones erradiquen las prácticas institucionales discriminatorias y las actuaciones ciegas al género que perpetúan estas discriminaciones.

El presente informe parte del imperativo –expresado en la normativa internacional de derechos humanos (ver la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en adelante CEDAW)– de adoptar políticas de seguridad que incorporen la igualdad de género de forma transversal en todas sus dimensiones. Y esto se ha entendido como una lucha contra la invisibilidad de las mujeres y a favor de su empoderamiento en un doble sentido: en un primer sentido, que las políticas de seguridad no sean ciegas al género, es decir, que incluyan las cuestiones de seguridad y la percepción de los riesgos que implican, como por ejemplo la violencia hacia las mujeres. Este último es un ejemplo de la mencionada ceguera, puesto que las violencias machistas han sido consideradas conflictos propios de los espacios de dominio privado y, fruto de esta realidad, no han sido susceptibles de calificarse como delitos.

En un segundo sentido –vinculado al presente informe–, el reto de los poderes públicos es que las mujeres participen activamente en el diseño y en la aplicación de las políticas de seguridad, aspecto que incluye las fuerzas policiales y de protección civil.

Fomentar la mayor presencia de las mujeres en los cuerpos policiales es un objetivo que está presente en las políticas de igualdad de oportunidades de la mayoría de los estados democráticos. Y esta mayor presencia en los cuerpos policiales y de bomberos se justifica por tres grandes motivos: la equidad de género, el mandato democrático y razones de eficiencia en la prestación del servicio.

Mediante la puesta en práctica de estas políticas se quiere reforzar la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres, promoviendo su participación en organizaciones fuertemente masculinizadas, como las policiales o las de bomberos, en las que históricamente las mujeres no podían acceder y donde aún hoy día se mantienen situaciones discriminatorias y claros sesgos de género en su configuración y funcionamiento.

A primera vista, los motivos de la persistente infrarrepresentación de las mujeres en las fuerzas y cuerpos de seguridad, si no se incorpora la perspectiva de género ni el análisis estadístico, pueden atribuirse a una decisión puramente personal de las mujeres y no política, dado que el marco jurídico se encuentra exento de discriminaciones directas que prohíban a las mujeres acceder o desarrollar una carrera profesional (igualdad formal). Pero bajo esta apariencia neutra se esconden obstáculos que imposibilitan o limitan la igualdad efectiva, tanto en el acceso de las mujeres en dichos cuerpos como en su desarrollo profesional.

Por lo tanto, si no se inicia un cambio en la cultura organizacional de los diferentes cuerpos, si no se adoptan medidas de acción positiva para favorecer la incorporación del talento de las mujeres y si no se eliminan algunas barreras que a veces son invisibles y otras veces visibles, las mujeres seguirán excluyéndose de forma inconsciente de los mencionados cuerpos.

Un ejemplo de esta falsa neutralidad, que da lugar a discriminaciones directas, es el de algunas enfermedades que no invalidan para la prestación del servicio pero que están configuradas como un motivo de exclusión para su ingreso.

El otro fundamento que justifica la mayor presencia de las mujeres radica en el

mandato democrático: los cuerpos policiales y de bomberos tienen que reflejar la diversidad de la sociedad a la que sirven, incluyendo a las mujeres, que son la mitad de la población. Y por último, la incorporación de las mujeres enriquece la visión policial, con una cultura organizativa más diversa.

En cualquier caso, la cuestión de la paridad o la equidad de género no se resuelve solo de manera cuantitativa, mediante el objetivo numérico de incrementar el número de mujeres, sino que implica mejorar su capacidad de incidencia, su situación profesional y dar visibilidad a sus aportaciones y necesidades. En el informe se defiende que, para avanzar en la igualdad y la no discriminación de las mujeres en un determinado sector o rama profesional, es necesario incidir en el reconocimiento de sus derechos y en la eliminación de los estereotipos sexistas presentes en la cultura organizativa. Al mismo tiempo, este objetivo tiene que ir vinculado a un cambio del modelo actualmente vigente de seguridad pública.

De hecho, el modelo establecido en la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública en Cataluña, se encuentra arraigado de forma exclusiva a las funciones de policía, y se traslada también a la estructura del sistema de seguridad pública (Martínez, 2012).

El presente informe está basado en el estudio elaborado para el Síndic de Greuges por las profesoras de derecho del trabajo Núria Pumar (UB) y Aída Ruiz (UPF), con la colaboración en el tratamiento de datos de Àlex Sanz y Miquel A. Ibáñez. La metodología utilizada ha consistido en una revisión cualitativa de la bibliografía especializada, junto con un análisis con perspectiva de género del marco jurídico multinivel del sistema policial español y catalán y de las estadísticas analizadas sobre la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra (en adelante, PG-ME), la policía local y los cuerpos de bomberos de Cataluña. Este trabajo, que complementa otros informes publicados recientemente sobre la situación de las mujeres en los cuerpos policiales y de bomberos en Cataluña, pone el acento sobre el modelo de seguridad pública y las políticas de igualdad efectiva –analizando sobre todo las últimas novedades sobre acción positiva– e incorpora un estudio sobre las policías locales.

Teniendo en cuenta que se trata de un estudio centrado en las dificultades del acceso de las mujeres a estos cuerpos, fuertemente masculinizados, sería necesario que las administraciones responsables ampliaran el análisis y el diagnóstico sobre otros aspectos profesionales, y profundizaran en la causalidad de las discriminaciones y de los desequilibrios por razón de género presentes en las organizaciones. En este sentido, sería del todo conveniente incorporar otros instrumentos de análisis de datos primarios, como por ejemplo las encuestas y las entrevistas grupales e individuales, en los colectivos implicados.

2. MARCO NORMATIVO COMÚN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CATALUÑA

Las funciones clásicas de los cuerpos policiales se asocian a la aplicación de la ley, y tienen la potestad del uso de la coacción estatal, o, como se ha dicho, "el monopolio estatal del uso de la fuerza" (Guillén, 2015). La policía actúa como garante del orden público y del control social, de modo que su actuación se dirige a mantener los sistemas políticos vigentes. En la actualidad, hay que analizar cualquier modelo policial dentro de nuestro sistema político democrático, de Estado de derecho y con separación de poderes (Guillén, 2015; Barcelona Llop, 2006). El funcionamiento democrático y transparente de los cuerpos policiales y la preservación de los derechos colectivos y sindicales de las personas que los integran son valores que hay que asociar a estas organizaciones, independientemente del modelo policial que se adopte.

Dicho esto, el sistema policial español, por razones políticas, históricas y culturales, en la relación que mantiene con la ciudadanía se acerca más al modelo gubernativo de policía: los cuerpos policiales dependen fuertemente del Gobierno con una ordenación centralizada y jerárquica. A grandes rasgos, la creación y configuración del sistema policial español tomó como referencia el modelo francés, fuertemente centralizado y de inspiración militar, ante el modelo inglés, más descentralizado y dependiente del poder judicial. Estos modelos han ido evolucionando con la llegada de las sociedades democráticas. En España, la Constitución (CE) quiso romper con el peso histórico de la dictadura –fuertemente marcada por el carácter represivo de los cuerpos policiales–, remarcando la función policial de preservación de los derechos y las libertades de la ciudadanía y utilizando el término *seguridad* en lugar de *orden público*, más tradicional (Aguado, 2006).

En el debate sobre el modelo policial y su forma de actuación, se habla de la necesidad de reforzar una policía de proximidad con un carácter más comunitario y preventivo (Agirreazkuenaga y Aurtenetxe, 2000). Así, el modelo policial típicamente anglosajón se encuentra fuertemente descentralizado. Aquí también se podría hablar de otra cultura en la forma de seleccionar y gestionar los empleados públicos.

Los tres cuerpos estudiados forman parte del sistema de seguridad pública de Cataluña. Este marco deriva el artículo 149.1.29a CE, que reserva la competencia exclusiva en materia de seguridad pública al Estado, y prevé la distribución competencial según lo que se establezca en cada estatuto de autonomía. Cabe poner de manifiesto que Cataluña, junto con Navarra y el País Vasco, ha ejercido la facultad de crear cuerpos de policía propios, mediante su Estatuto de Autonomía.

El concepto de *seguridad pública*, entendido como la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden, se ha establecido en un marco jurídico multinivel, de acuerdo con el nivel competencial de cada administración pública (Estado, comunidades autónomas y municipios). El marco jurídico de este sistema multinivel está integrado por las normas que se indican en la siguiente tabla:

Tabla 1. Marco jurídico del sistema de seguridad pública de Cataluña

RÉGIMEN JURÍDICO
Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña
Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
RÉGIMEN ESTATUTARIO
Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública
Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalitat
REGULACIÓN DE LA POLICÍA DE LA GENERALITAT - MOSSOS D'ESQUADRA
Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
Decreto 401/2006, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de empleos del cuerpo de Mossos d'Esquadra
Decreto 183/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de régimen disciplinario del cuerpo de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
Decreto 146/1996, de 30 de abril, por el que se aprueba la jornada y el horario de trabajo de los miembros del cuerpo de Mossos d'Esquadra
Decreto 150/2010, de 2 de noviembre, por el que se establece el régimen de licencias, permisos y vacaciones de las personas miembros del cuerpo de Mossos d'Esquadra
Decreto 246/2008, de 16 de diciembre, de regulación de la situación administrativa especial de segunda actividad en el cuerpo de Mossos d'Esquadra
REGULACIÓN DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA
Ley 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña
Decreto 10/2021, de 16 de febrero, sobre jornada y horarios del personal del cuerpo de Bomberos de la Generalitat de Cataluña (sustituye al Decreto 74/2014)
Decreto 241/2001, de 12 de septiembre, por el que se regula la situación de segunda actividad del personal al servicio del cuerpo de Bomberos de la Generalitat

REGULACIÓN DE POLICÍAS LOCALES
Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local
Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales, que ha sido modificada por las leyes 25/1998, 5/2000 y 4/2003
Decreto 233/2002, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de acceso, promoción y movilidad de las policías locales
Decreto 179/2015, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento del régimen disciplinario aplicable a los cuerpos de policía local de Cataluña

Fuente: Pumar/Ruiz

La norma que desarrolla el régimen jurídico del conjunto de fuerzas y cuerpos de seguridad es la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad (LOFCS) y su voluntad ha sido la de regular un techo mínimo y común con carácter básico para los diferentes cuerpos. De hecho, el propio artículo 104.2 CE establece la necesidad de crear un marco estatutario para todos los cuerpos, con independencia de la administración que los cree, para compartir los principios básicos de actuación y las funciones que deben ejercer.

Dentro de este techo mínimo se encuentra el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, y la adscripción[1] a los puestos de servicio de acuerdo con los principios de mérito, capacidad y antigüedad. El principio de antigüedad queda reservado para acceder a categorías superiores, mediante el sistema de promoción interna, con la obligación de haber estado dos años en la respectiva categoría inmediatamente inferior.[2]

Por otra parte, la LOFCS prevé que, en el supuesto de que la norma institucional básica de cada comunidad autónoma haya regulado competencias en materia de seguridad pública y de ordenación de los cuerpos de policía local, y en materia de coordinación, la comunidad tiene la posibilidad de llevar a cabo su desarrollo normativo. Cabe recordar que el artículo 164 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) atribuye competencias a la Generalitat en materia de seguridad pública, y también le atribuye la regulación del sistema de seguridad pública de Cataluña y la ordenación de las policías locales, incluida la coordinación sobre la actuación de dichas policías.

Así, la norma distingue entre los cuerpos de seguridad y las fuerzas armadas, y atribuye funciones a cada uno de ellos. A pesar de esta diferenciación, la norma prevé los mismos principios administrativos para ambos cuerpos, y opta por la coordinación y la cooperación entre todos ellos.

[1] Hay que precisar que la forma de proveer los puestos de trabajo forma parte del régimen estatutario básico de los empleados públicos, teniendo en cuenta que el modelo de función pública descansa sobre "el puesto de trabajo", entendido como una pieza fundamental del inicio y el desarrollo de la carrera administrativa del personal funcionario y que el propio Estatuto Básico del Empleado Público sitúa como un derecho del personal funcionario.

[2] Los diferentes cuerpos han previsto para acceder a su proceso de promoción la acreditación de una antigüedad mínima de dos años en la categoría inmediatamente inferior respectiva (art. 24 de la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat; arts. 18 y 23 de la Ley 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña, y arts. 30 y 31 de la Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales).

[3] Así se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) de Cataluña 4783/2016, de 10 de mayo, sobre un recurso de apelación relativa al expediente disciplinario incoado a un agente de policía local, al determinar que la regulación de las policías locales por parte de las comunidades autónomas no altera el techo competencial previsto en el texto constitucional si el propio Estatuto de Autonomía, en el marco de su ámbito competencial, ha previsto la materia de seguridad y de policías locales.

Entrando ya en la ordenación de las competencias propias de la Generalitat de Cataluña establecidas por el EAC, hay que precisar que el desarrollo competencial se realiza mediante la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña.

El objetivo de la norma es, por un lado, la ordenación de competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de seguridad pública, especialmente las de policía y, por el otro, la articulación de la protección de personas y la garantía del libre ejercicio de los derechos fundamentales del conjunto de la ciudadanía.

Este sistema catalán de seguridad pública articula el nivel competencial en torno a:

- Seguridad ciudadana. El cuerpo de Mossos d'Esquadra tiene encomendada la responsabilidad de velar por la seguridad ciudadana y de coordinarse con los diferentes cuerpos de policía local.

- Emergencias, mediante el cuerpo de Bomberos de la Generalitat.

- Protección civil. Hay que precisar que esta competencia es compartida entre la Generalitat, que se encarga de la protección de personas, bienes, infraestructuras, medio ambiente y el funcionamiento de los servicios esenciales, y las administraciones locales, que desarrollan una función de carácter preventivo, arraigada al municipio.

- Seguridad vial. El Servicio Catalán de Tráfico es el órgano competente de la misma.

De esta forma, las fuerzas y cuerpos de seguridad en Cataluña actúan, de acuerdo con el marco institucional de coordinación y colaboración establecido por la Ley 4/2003, donde la Generalitat y los municipios ejercen competencias de seguridad de forma coordinada, siguiendo la hoja de ruta prevista en el EAC.

Este marco ha supuesto un cambio en la concepción de la policía como único actor de las funciones de seguridad al incorporar en su ejercicio otros cuerpos, bomberos y policías locales. A este cambio de concepción también ha contribuido el paso del concepto estricto de orden público al de seguridad pública.

La seguridad pública está enfocada a la protección de personas y bienes, sin olvidarse de velar por la tranquilidad de la ciudadanía. En cambio, el orden público se dirige a una acción de prevención de los posibles riesgos que atentan contra la convivencia, enfocados a la tranquilidad en la calle.

A esta diferenciación entre la protección de las personas y los bienes y la vigilancia sobre el orden público ha contribuido el Tribunal Constitucional (TC)[4] con la inclusión de la protección civil dentro del concepto de orden público.

La Ley 4/2003 organiza y articula el sistema de seguridad de Cataluña en torno a

- Autoridades de seguridad

- Cuerpos policiales

- Órganos de coordinación y participación. La Junta de Seguridad de Cataluña es su órgano superior.

La protección de bienes y de personas constituye el núcleo de la seguridad pública, que se estructura a partir del binomio prevención – represión. Sin embargo, queda en un segundo término[5] el desarrollo de otros servicios públicos fundamentales en el modelo de seguridad pública de Cataluña, como por ejemplo las emergencias y las catástrofes naturales –que forman parte de protección civil–, donde las mujeres pueden tener un papel decisivo.[6]

Desde sus inicios, este modelo de seguridad pública descansa sobre una organización

[4] Ver la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 123/1984, de 18 de noviembre.
[5] Aunque para dar cumplimiento al artículo 30 de la Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña, se crea un centro integrado y permanente de atención a las demandas en materia de emergencias y protección civil, policía y urgencias sanitarias a través del número de teléfono unificado 112.
[6] El servicio de protección civil ha ido cambiando desde que se creó. Inicialmente, daba respuesta a las situaciones de riesgo en las que se podía encontrar la población, calamidades públicas o catástrofes extraordinarias. Con el tiempo, se ha integrado la seguridad de las personas y bienes en las situaciones de emergencia de carácter más ordinario.

rígida, formal y esencialmente jerarquizada, inspirada por los principios de jerarquía, disciplina y autoridad.

Y es en este modelo organizativo donde se encuentran las primeras raíces de los desequilibrios actuales. En este sentido, la pretensión de integrar y proyectar la perspectiva de género en las organizaciones no es un mecanismo que pueda accionarse de forma automática; al contrario: está íntimamente conectada con la cultura organizativa y la asignación que se hace de los recursos.

Hasta ahora, el abordaje de la integración de la perspectiva de género en las políticas de seguridad se ha hecho de forma externa, desde los servicios públicos prestados, pero la asignatura pendiente sigue siendo integrar esta perspectiva en el corazón de las políticas de recursos humanos del conjunto de administraciones que tienen competencias de seguridad, con el fin de conseguir una igualdad efectiva y real.

Este déficit arrastrado en la cultura institucional aún existe tras diecisiete años de vida de la Ley de ordenación del sistema de seguridad pública en Cataluña, tras catorce años desde la aprobación del EAC y tras trece años desde la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEDH).

En las administraciones públicas con competencias en políticas de seguridad –Generalitat de Cataluña y administraciones locales–, de igual forma que sucede en el sector privado, se encuentran interiorizados conceptos estereotipados sobre los comportamientos adecuados de mujeres y hombres. Estos estereotipos están instalados en la cultura corporativa, que aún se muestra androcéntrica con ejemplos sobre el concepto de buen policía y la creencia asumida respecto a qué competencias son necesarias para alcanzar con profesionalidad las tareas o las funciones propias del cuerpo.

Ante este escenario, la cuestión que se plantea es si las administraciones públicas con competencias en seguridad pública pero que aún tienen un déficit en políticas de igualdad efectiva en su función pública, pueden promover de forma externa, hacia la ciudadanía, el desarrollo de políticas de igualdad.

Esta afirmación debe ser matizada, dado que, como se verá a lo largo de este informe y en las conclusiones, no todos los cuerpos se encuentran en el mismo punto. Esta diferencia se observa porque en alguno de ellos, como es el caso de los Mossos d'Esquadra, se inició antes el posicionamiento en las agendas políticas de igualdad, tanto de carácter interno como externo. Y este posicionamiento ha impactado en la cultura institucional, que ha empezado a ser permeable, y se han trasladado políticas de igualdad a códigos y valores, mediante el diseño de estrategias, objetivos y acciones.

Los otros dos cuerpos examinados, Bomberos de la Generalitat y policías locales, se encuentran en puntos diferentes, tanto en clave interna como externa.

Y es que las policías locales, a pesar de su complementariedad en el modelo de seguridad pública con la Generalitat de Cataluña, tienen una idiosincrasia propia, fruto del modelo propio de función pública establecido en la legislación local y teniendo en cuenta el carácter bifronte del régimen local, que se proyecta en una dispersión de su legislación sectorial.

Un ejemplo de esta idiosincrasia propia lo encontramos en la posibilidad de que los municipios limítrofes firmen convenios de colaboración de manera temporal para actuar conjuntamente en situaciones de necesidad, con la autorización previa de la consejería competente.[7] Esta posibilidad,

[7] Ver la disposición adicional quinta de la LOFCS, introducida por el artículo único de la Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley por el desarrollo sostenible del medio rural, que, bajo la rúbrica de "colaboración para la prestación de servicios de policía local", establece que "en los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los Servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley. En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía".

dado su carácter temporal, no abre la puerta a la creación de policías locales de ámbito supramunicipal.

Ante estas diferencias en el contenido de las agendas políticas y en la forma de implementarlas, la Generalitat de Cataluña no ha sido capaz de vertebrar e iniciar un cambio de rumbo integral en el modelo de cultura organizacional de los diferentes cuerpos y escalas, entendiendo como un todo único las policías locales y los servicios de prevención y extinción de incendios, aunque dispone de una herramienta jurídica como es la Ley de Seguridad, que le otorga la facultad de coordinación. Esta facultad, unida a la competencia en materia de función pública que el propio EAC le confiere, permite establecer un modelo propio de empleo público con perspectiva de género para el conjunto de administraciones catalanas. Este modelo propio de función pública puede ser reforzado con el papel fundamental que los agentes sociales tienen asignado a través de la negociación colectiva, gracias a los pactos y acuerdos de condiciones de trabajo y a los planes de igualdad negociados por las comisiones de igualdad del conjunto de las plantillas.

3. DIFICULTADES Y BARRERAS QUE ENCUENTRAN LAS MUJERES EN EL ACCESO Y EN LA PROMOCIÓN: MARCO TEÓRICO

3.1. CUERPOS POLICIALES

En muchos países europeos, la incorporación de las primeras mujeres a los cuerpos policiales tuvo lugar a partir de la década de 1950 (Vallès, Candé y Bande, 2013). La presencia femenina empezó a ser significativa a partir de los años setenta, coincidiendo con las primeras leyes de igualdad entre mujeres y hombres (Ward y Prenzler, 2016), las cuales iniciaron un camino lento hacia la normalización, aún no lograda.

En España, la incorporación de las mujeres a los cuerpos policiales fue más tardía que en otros países del entorno, debido al largo periodo dictatorial. En una primera etapa, las mujeres se incorporaban a los mismos de forma excepcional y mediante unidades especiales de mujeres, que tenían asignadas funciones concretas,[8] como por ejemplo cachear a otras mujeres.[9] En la década de 1970, cuando se incorporaron las primeras mujeres a las policías locales de algunas ciudades grandes, no se encontraban en condiciones de igualdad jurídica, puesto que debían cumplir requisitos específicos como, por ejemplo, permanecer solteras (Cobler, 2014). Con la llegada de la Constitución y la democratización de los cuerpos policiales, se eliminaron las discriminaciones más flagrantes y se avanzó hacia la igualdad formal en el acceso y en las condiciones de trabajo. En la actualidad, queda mucho para conseguir una igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y aún hay brechas o desequilibrios o, por lo menos, discriminaciones indirectas, generadoras de un impacto negativo sobre las mujeres. Y esto se hace visible claramente en la escasez de mujeres que ocupan las posiciones de mando.

La literatura especializada ha identificado diferentes barreras que dificultan la presencia de las mujeres en los cuerpos policiales y que, con más o menos intensidad, según el contexto sociocultural y político de cada país o región, son rasgos comunes compartidos en todos los cuerpos policiales estudiados.

En síntesis, la doctrina ha destacado cuatro grandes ámbitos que suponen barreras en el acceso de las mujeres a los cuerpos policiales (Cordner, 2011): la existencia de una cultura masculina con valores androcéntricos, el impacto de los procesos selectivos, la falta de políticas de conciliación de la vida laboral con la familiar y la existencia de situaciones de acoso sexual o por razón de sexo. Aun así, en los cuerpos policiales con políticas y contextos sociales más avanzados en materia de igualdad, algunas de estas barreras pueden tener un papel menos relevante –como pueden ser el impacto de los procesos selectivos o incluso las cuestiones de acoso sexual– y, en cambio, persisten los obstáculos de la inexistencia de referentes femeninos en los cuerpos, y también la falta de visibilidad de las tareas y aportaciones de las mujeres dentro del cuerpo.

En cualquier caso, la clave que explicaría las principales desigualdades y desequilibrios por razón de género sería el hecho de que las profesiones de policía y de bombero son profesiones creadas y pensadas solo para los hombres y que se basan en valores masculinos y androcéntricos, que tradicionalmente se han exaltado y asociado al uso de las armas, la autoridad jerárquica, la valentía, la fortaleza y el uso de la violencia (Brown, 1998).

[8] Esta forma de integrar las primeras mujeres policía en unidades especiales con competencias limitadas y con una falta clara de profesionalización fue un rasgo apreciable en la mayoría de países analizados. A las mujeres se les atribuían tareas de control de mujeres y menores. En expresión de Heidensohn, eran trabajadoras sociales con uniforme. Cf. Heidensohn, F. (1998), "Comparative models of policing and the role of women officers", *International Journal of Police Science & Management*, 1 (3), pág. 215-226.

[9] Un ejemplo de esto fue la creación del cuerpo de matronas de la Guardia Civil en el año 1948, que "auxiliaban a los policías hombres cuando había que cachear a mujeres" (Capell, 2011; Jar Couselo, 1992) y que no tenían reconocimiento de funcionarias del cuerpo.

Los estereotipos de género son patrones socioculturales asociados a la condición de ser mujer u hombre, y son discriminatorios cuando se basan en la idea de la inferioridad o la superioridad de cualquiera de los dos sexos (art. 5 CEDAW). Consisten en creencias o ideas preconcebidas, por las que se asignan a las mujeres atributos o calidades que las infravaloran o las limitan en sus opciones vitales y profesionales.

En el ámbito profesional, son ejemplos de estereotipos discriminatorios la sobrevaloración de ciertos atributos, presentes principalmente en los hombres, o la asignación a las mujeres de funciones o tareas consideradas apropiadas para ellas –y para su condición de mujeres–, que suponen una infravaloración de sus competencias y una limitación de sus trabajos, decisiones que pueden afectar a su carrera profesional, de cara al acceso o a la valoración del trabajo.

Estos valores y aptitudes estereotipadas configuraron la estructura de las organizaciones policiales y la concepción del modelo de seguridad. Y con el tiempo han ido evolucionando y cambiando, cuando situamos los cuerpos policiales modernos en sociedades democráticas complejas, con culturas más igualitarias y diversas y donde se aplican normativas de igualdad de género que, como veremos, han avanzado ante situaciones discriminatorias. Sin embargo, aún se detectan normas no escritas, claramente androcéntricas, en las culturas organizativas policiales, de modo que se invisibilizan las aportaciones hechas por las mujeres o, incluso, se penaliza a las personas que no se ajustan a esta heteronormatividad o a una visión de la masculinidad determinada. Esta masculinidad dominante, expresada en redes informales entre colegas, puede conllevar dinámicas de exclusión de las mujeres u otras minorías no hegemónicas. De hecho, muchos hombres y mujeres homosexuales o personas transexuales suelen esconder su orientación o identidad sexual para evitar ser señalados o excluidos de estas relaciones de fraternidad o camaradería.

Parte de todo este engranaje radica en una visión estereotipada de lo que significa ser policía, en la que el uso de la fuerza física aún se considera un elemento determinante de la profesión, calidad que ha sido negada a las mujeres socialmente (Calandrón, S.; Galeano, D. 2013).

Los motivos por los que pocas mujeres en proporción a los hombres escogen la profesión de policía y bombera pueden ser muy variados, pero los estereotipos de género tienen un peso relevante. Una pista sobre ello nos la da una encuesta hecha a mujeres y hombres policías de Estados Unidos sobre cuáles eran las cuestiones que más les preocupaban cuando entraron en el cuerpo (Clinckinbeard et al., 2021). Mayoritariamente, las mujeres expresaban la inquietud de no ser tomadas en serio por sus compañeros de trabajo o la posibilidad de ser discriminadas por estereotipos de género, como el uso de la fuerza física. Sería necesario, pues, afrontar estas formas de pensar, para atraer a más mujeres y evitar el efecto de autoexclusión.

Además, una vez están dentro del cuerpo, la división de tareas aún se muestra de forma muy clara en el seno de los cuerpos policiales: las mujeres realizan las tareas más próximas al papel que socialmente tienen asignado. Los primeros estudios sobre las mujeres policía, elaborados en Estados Unidos, ya observaban que se les encomendaban tareas socialmente atribuidas a las mujeres: esencialmente administrativas, orientadas hacia la comunidad y muchas veces dirigidas a determinados grupos de población en situación de vulnerabilidad (jóvenes, mujeres maltratadas, etc.) (Schuck, A. M.; Rabe-Hemp, C., 2005). Esta separación en las tareas policiales, en función del género, continúa siendo una realidad muy evidente en los cuerpos policiales de los diferentes países (Prenzler, T.; Sinclair, G., 2013).

Así pues, hay menos mujeres en las patrullas callejeras y en operaciones policiales, o también en determinadas unidades especializadas –por ejemplo, antidisturbios o tráfico– y de élite (servicios de escolta u operaciones especiales). En general, las mujeres hacen las tareas que son menos visibles y menos valoradas por los mandos y por la propia organización.

En muchas ocasiones, aparte de las preferencias individuales, estas asimetrías son el resultado de discriminaciones sutiles, fruto de conductas paternalistas y sobreprotectores de los mandos masculinos. E, incluso, ya se manifiestan en la fase inicial de las prácticas. Como señala Figueroa-Saavedra (2008, pág. 170), estas asignaciones de tareas de forma restringida “no responden

a necesidades objetivas ni a las capacidades y habilidades demostradas por las aspirantes en prácticas, sino a criterios de segregación sexual que reafirman una visión de la mujer como sujeto vulnerable y pasivo".

Estas conductas llevan a muchas mujeres a autoexcluirse de ciertas tareas porque no se ven capacitadas para realizarlas. De hecho, muchas mujeres son relegadas a funciones secundarias y poco valoradas y tienen pocas oportunidades de promoción.

Y si nos fijamos en los datos globales de presencia femenina en los cuerpos policiales, vemos que incluso en muchas democracias avanzadas el número de mujeres policía es inusualmente bajo.[10]

Varios estudios constatan que, en materia de ascensos, las experiencias y percepciones son diferentes en mujeres y hombres. En mayor medida que los hombres, las mujeres expresaban en las encuestas "la falta de apoyo recibido por sus superiores directos y la sensación de quedar excluidas de un tipo de red de amiguismo" (Alison, 2014). También las mujeres tienden a esperar a reunir todas las habilidades necesarias para ascender y suelen experimentar menos confianza en sí mismas que los hombres (Alison, 2014).

El otro factor esencial que dificulta la presencia de las mujeres en la toma de decisiones y el acceso al derecho a la promoción consiste en la dificultad de conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares, que recaen mayoritariamente en las mujeres. De hecho, la proporción de personas solteras o sin hijos dentro de los cuerpos policiales suele ser más elevada entre las mujeres que entre los hombres (Gálvez *et al.,* 2015). Los regímenes de trabajo por turnos y los posibles traslados por razón de servicio condicionan la posibilidad de cuidar de hijos o familiares. Al mismo tiempo, son las mujeres las que solicitan los permisos y las reducciones de jornada por cuidado de hijos o familiares. Como señala Capell, "la mayoría de hombres no se ven condicionados por su responsabilidad familiar y, en sentido contrario, las mujeres optan con más frecuencia por renunciar a los diferentes procesos selectivos (tanto de promoción como de provisión) aplazándolos para más adelante" (Capell, 2011, pág. 245).

En modelos de carrera tradicional, basados en la antigüedad y en la disponibilidad, estos paréntesis temporales penalizan las carreras profesionales de las mujeres (Fischbach y Lichtenhaler, 2014). Para obtener un ascenso, las mujeres tardan de media más que los hombres, sobre todo en los tramos superiores del escalafón (Gálvez, 2015).

Aparte, varios estudios reportan que la exposición de las mujeres policía a conductas de acoso sexual o por razón de sexo es elevada y responde a una cultura organizativa que ha interiorizado los valores androcéntricos y propia también de ambientes de trabajo muy masculinizado (Brown, 1998; Haas *et al.*, 2010). Así, son abundantes los estudios, llevados a cabo en diferentes países, en los que las mujeres manifiestan haber sufrido acoso en sus diferentes expresiones, ya sea de carácter más grave, como mediante tocamientos o propuestas sexuales no deseadas, ya sea mediante bromas sexistas o comentarios sobre su apariencia física. Estas conductas tienen repercusiones en la salud de las personas y en el desarrollo de su trabajo.

3.2. CUERPOS DE BOMBEROS

La literatura sobre la presencia de las mujeres en los cuerpos de bomberos muestra la existencia de barreras parecidas a las ya descritas en los cuerpos policiales, propias de ocupaciones con culturas y valores muy masculinizados y en las que la fortaleza y la condición física son atributos que se consideran centrales para el desempeño del trabajo.

Los cuerpos de bomberos en todos los países del mundo continúan estando fuertemente masculinizados y el oficio de bombero aún se considera un oficio propio de hombres. La presencia de mujeres es prácticamente testimonial en la mayoría de cuerpos de bomberos en todos los países del mundo. En los EE.UU., por ejemplo, las mujeres se incorporaron

[10] Este es el caso de un país pionero como los EE.UU., donde, a pesar de la disparidad de los datos según los diferentes departamentos y cuerpos policiales, la cifra global de mujeres policía era del 11,8% en 2010. Prenzler, T.; Sinclair, G., op. cit., pág. 127.

en diferentes cuerpos de bomberos durante la década de 1970, aunque la media es de un 4% de mujeres bomberas profesionales (2020).[11] Desde hace décadas, muchas grandes ciudades de EE.UU., como Los Ángeles, tienen previstas acciones positivas para incorporar más mujeres y más diversidad racial en sus plantillas, aunque la progresión para alcanzar estos objetivos es lenta y encuentra resistencias. La ciudad de San Francisco destaca especialmente por el grado de incorporación de las mujeres en su departamento de bomberos, las cuales representan un 17% de la plantilla. Fue en 1982 cuando las pocas mujeres que formaban parte de este cuerpo, menos de 200, se organizaron[12] para estar en contacto entre ellas y darse apoyo, pues no lo encontraban ni en la Administración de los EE.UU. ni en el propio cuerpo.

En Europa, el caso más exitoso es el de la London Fire Brigade, que tiene un 7% de mujeres en su plantilla, principalmente gracias a la realización de campañas inclusivas y a un proceso selectivo diseñado para ser neutro desde la perspectiva de género.

En España, las mujeres bomberas se han organizado en torno a la Asociación Nacional para la Visibilidad de la Mujer en Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (Ser Bombera).

Esta asociación, dada la inexistencia de fuentes estadísticas, ha hecho un recuento y a finales de 2017 había contabilizado solo 168 mujeres de un total de 20.041 personas que conforman la plantilla en la escala operativa.

El trabajo de los bomberos conlleva la protección del medio ambiente, las personas y los bienes, arriesgando, en algunas ocasiones, su propia vida ante situaciones de peligro. En el siglo XIX, cuando se crearon la mayoría de cuerpos de bomberos en España y en el resto de países occidentales, la fuerza física era determinante para llevar a cabo estas tareas y la mayoría de intervenciones de los bomberos se dirigían a extinguir incendios que se producían en las ciudades. Las necesidades y demandas de la sociedad han cambiado mucho con el tiempo, de modo que, por ejemplo, la vertiente preventiva de evitar riesgos ocupa un puesto muy relevante en las funciones del cuerpo. También los avances tecnológicos, las condiciones de trabajo y la propia normativa de salud laboral han transformado la profesión y la forma de prestar los servicios, tal y como se concebían en sus inicios. Obviamente, sobre todo en las tareas operativas, aún es necesario tener unas calidades físicas determinadas y al mismo tiempo poder manejar maquinaria pesada (camiones, equipos y utensilios de extinción, equipamientos, etc.).

Los estereotipos de género en el oficio son claros, puesto que "el buen bombero" tiene que reunir una serie de virtudes y qualidades que se presuponen en los hombres: coraje, valor, resistencia y fuerza física, equilibrio emocional, capacidad de liderazgo, etc. Todas estas ideas preconcebidas al oficio de bomberos, por las que se sobrevaloran determinadas aptitudes o calidades asignadas socialmente a los hombres, pueden provocar entre las mujeres un efecto de autoexclusión en la elección de esta profesión.

Aparte de sesgos discriminatorios aún existentes en diferentes procesos de selección y promoción, los diferentes estudios sobre las mujeres bomberas hablan de una cultura organizativa claramente androcéntrica. En este tipo de profesiones sustancialmente masculinizadas, se observan con más frecuencia situaciones de tratamiento diferenciado hacia las mujeres, las cuales pueden sentirse excluidas o sobreprotegidas por un cierto paternalismo. De hecho, algunos estudios de campo realizados mediante encuestas o entrevistas a mujeres bomberas en Estados Unidos señalan que un porcentaje importante de mujeres se han sentido discriminadas por razón de género o han sufrido algún tipo de acoso.[13]

[11] Cf. National Fire Protection Association (2020), *US Fire Department Profile 2018*.
[12] Inicialmente, la asociación Women in fire agrupaba solo a mujeres bomberas de EE.UU. Ahora, después de treinta y siete años, las bomberas de otros países como Canadá, Gran Bretaña, Alemania, Países Bajos, Suecia, Japón, Colombia, Panamá, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica se han unido a la red y participan en las conferencias que se organizan anualmente.
[13] Por ejemplo, en una macroencuesta realizada a mujeres bomberas de Estados Unidos, la mitad declaró haber sufrido algún tipo de incidente por razón de género, y las cifras también eran muy altas en relación con conductas de acoso verbal (42%) o con la recepción de propuestas sexuales (31%). Cf. Hulett, D.M.; Bendick, M.; Thomas, S.Y.; Moccio, F. (2008). *A national report card on women in firefighting*. International Association of Women in Fire and Emergency Services.

Tal y como se ha comentado en los cuerpos policiales, el techo de cristal es una realidad para las mujeres en los cuerpos de bomberos, puesto que conforme se asciende en el escalafón, va disminuyendo el número de mujeres con cargos y responsabilidades. Igualmente, puede hablarse de una división sexual en los trabajos, puesto que las mujeres suelen prestar servicios de apoyo, más que intervenir en operaciones. Muchas veces esta elección tiene carácter voluntario y en otros casos no es así. Sería necesario, como se ha comentado, evitar recurrir a patrones organizativos o sesgos paternalistas en estos procesos y decisiones que ponen en duda las calidades de las mujeres para realizar ciertas tareas o limitar sus opciones de carrera profesional.

Por otra parte, mientras no exista una mínima masa crítica de mujeres en estos cuerpos, será muy difícil cambiar, no solo la cultura mencionada, sino también las normas y una organización androcéntrica, claramente pensada solo para los hombres. A menudo, un ejemplo muy visual de esto es la falta de adecuación de las instalaciones de los parques de bomberos por las necesidades de intimidad e higiene de las mujeres, y también la falta de adaptación a la morfología femenina de los uniformes y del resto de equipamientos.

4. LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CATALUÑA

4.1. BREVE RECORRIDO NORMATIVO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

La normativa europea ha proveído los estados miembros de un marco jurídico antidiscriminatorio amplio para avanzar en el derecho fundamental a la igualdad entre mujeres y hombres. En una fase actual de madurez legislativa, las normas de igualdad y no discriminación aspiran a erradicar las brechas y la desigualdad que aún existen *de facto*, y al mismo tiempo tienen una vertiente promocional.

Se trata de un conjunto de normas que tiene carácter multinivel, dado que se aprueban en diferentes niveles territoriales y en el seno de las empresas y organizaciones. Estas normas van desde la normativa internacional y europea, pasando por la Constitución Española, las leyes estatales y las autonómicas, hasta los convenios colectivos y los planes de igualdad en el seno de las empresas y las instituciones. Estos últimos, los convenios y los planes, dado que son más próximos a las realidades laborales, facilitan la detección de las situaciones de discriminación y pueden contribuir a erradicar patrones de discriminación si se aplican con compromiso y con el seguimiento y la evaluación de los resultados (López, 2019).

La LOIEDH se aprobó con el objetivo de avanzar hacia una igualdad efectiva, en aplicación de los mandatos constitucionales de los artículos 14 y 9.2 CE. Y entre los diferentes principios que declara esta ley, destacan, en cuanto a los poderes públicos, los de transversalidad, representación equilibrada, fomento de la conciliación de la vida personal y familiar o erradicación de las violencias de género.

El EAC (2006) señala como objetivo de los poderes públicos garantizar los principios de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el acceso a la ocupación, en la formación, en la promoción profesional, en las condiciones de trabajo y en la retribución, y también garantizar que las mujeres no sean discriminadas por motivo de embarazo o de maternidad. Por otra parte, los poderes públicos tienen que aplicar la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas y afrontar integralmente todas las formas de violencia contra las mujeres y los actos discriminatorios y de carácter sexista.

Las leyes catalanas en materia de igualdad y no discriminación,[14] en un nivel normativo ulterior, profundizan en los motivos y las nociones de la discriminación, y también en los principios generales de actuación, el entramado institucional y las tutelas y políticas dirigidas a erradicar las desigualdades. La Ley 17/2015 prevé una serie de principios de actuación, de mecanismos y de políticas para fomentar la equidad de género y garantizar "la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas". Las principales estrategias y principios de las actuaciones de los poderes públicos para alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se basan en la transversalidad, la interseccionalidad –teniendo en cuenta las situaciones de discriminación múltiple–, la equidad de género, la democracia y la representación paritaria o equilibrada, así como en la previsión de acciones positivas para corregir las discriminaciones, la formación en igualdad de los empleados públicos y la evaluación de los impactos de género de las políticas.

Igualmente, varios instrumentos previstos por la ley permiten implementar los principios de transversalidad y de evaluación del impacto en las políticas públicas: los planes

[14] Hasta el momento y por orden cronológico, existen cuatro leyes catalanas en materia de igualdad y no discriminación: la Ley 5/2008, de 24 de octubre, del derecho a erradicar la violencia machista; la Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales; la Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, y la más reciente, la Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación.

estratégicos de igualdad, los planes de igualdad de actuación transversal y los planes aplicables al personal del sector público, los informes de impacto de género, los presupuestos con perspectiva de género, estudios e informes sobre las situaciones de las mujeres, la información segregada por sexo, las cláusulas sociales en la contratación, las bases de las subvenciones, becas y cualquier ayuda pública, la comunicación inclusiva y campañas de sensibilización y, por último, la aplicación de infracciones y sanciones.

Además, se regulan las competencias de la Generalitat y de los entes locales para llevar a cabo estas políticas: la aprobación de planes estratégicos y de normativas, el diseño y la evaluación continuada de programas para integrar la perspectiva de género en todas las actuaciones públicas, el impulso de la colaboración entre las administraciones y la formación y capacitación del personal a su servicio, entre otros (arts. 5 y 6 de la Ley 17/2015).

Es importante recordar que esta ley obliga al desarrollo institucional de organismos competentes y de profesionales responsables en los diferentes órganos de gobierno, departamentos y organismos de la Generalitat para llevar a cabo estas políticas de forma coordinada (arts. 7, 8 y 9 de la Ley 17/2015).

Obviamente, la aplicación de esta ley debe hacerse conjuntamente con el resto de la legislación catalana en materia de igualdad: la relativa a la lucha contra la violencia machista, la de los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y, por último, la Ley 19/2020, que establece un marco amplio de protección por la igualdad y contra la discriminación, sobre todo de los colectivos infrarrepresentados, que sufren discriminación estructural.

En cuanto al empleo público, el Gobierno de la Generalitat debe garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en la función pública en todas las administraciones catalanas. Además de la aprobación de los planes de igualdad por el personal de la Administración, la Generalitat debe revisar las convocatorias de acceso e incorporar los contenidos en materia de igualdad en los temarios, y promover la composición paritaria de los tribunales y los órganos de selección (art. 16 de la Ley 17/2015).

En materia de seguridad, la Ley 17/2015, de igualdad de mujeres y hombres, habla de introducir la perspectiva de género en todas las fases y niveles de las políticas de seguridad, incorporando las perspectivas de las mujeres. Al mismo tiempo, la Ley 19/2020 determina que las fuerzas y cuerpos de seguridad deben adoptar acciones positivas para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres (art. 27 de la Ley 19/2020).

Hay que indicar que la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública, tiene prevista en el artículo 15 la obligación del Gobierno de elaborar un plan general de seguridad con una periodicidad cuadrienal, con el fin de garantizar la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente. El periodo del último plan ha sido de 2016 a 2019, periodo en el que ya era vigente el mandato de la Ley 17/2015, consistente en "tener en cuenta la diferente percepción de la seguridad de mujeres y hombres e incluir la perspectiva de género en las encuestas de victimización, en el análisis de la realidad de la seguridad en Cataluña, en las diagnosis de seguridad de los espacios públicos, y también en la definición de las políticas y en la adopción de medidas de prevención y de protección relacionada con la autonomía personal y el uso de los espacios, tanto públicos como privados" (art. 55.1.a).

A pesar de esta obligación, del análisis del Plan general de seguridad actual se desprende la falta de incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de las políticas preventivas y en la definición de los problemas de seguridad, siendo esta última diferente para mujeres y hombres. Más concretamente, en el ámbito de la seguridad ciudadana, la proporción de delitos contra la propiedad entre hombres y mujeres puede ser desigual.

La otra pieza prevista en la Ley 4/2003 se sitúa en el ámbito local, y son los planes locales de seguridad los que tienen que ser impulsados por la junta local de seguridad y con el liderazgo del alcalde o la alcaldesa correspondiente.

En 2013, siete años después de la aprobación del EAC y seis años después de la promulgación de la LOIEDH, el Departamento de interior publicó la Guía para la elaboración de planes locales de seguridad. En la Guía no se hace ninguna referencia a la integración de la

perspectiva de género como metodología para la elaboración y la implementación de estos planes.

Este déficit tiene una relevancia especial porque los planes locales de seguridad son una herramienta estratégica para mejorar la seguridad pública en el ámbito local.

Canadá fue el primer país que hizo un paso al frente en la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de seguridad ciudadana, a finales de la década de 1980. La Agrupación Quebequesa de Centros de Asistencia y Lucha contra las Agresiones de Carácter Sexual (CALACS) organizó una gran movilización, que fue seguida en más de 30 ciudades y que tenía por lema "En la calle, por la noche, las mujeres sin miedo".

A la vista de este escenario, y fruto de los últimos datos de 2020 que se exponen a continuación sobre las violencias machistas, resulta bastante relevante que las administraciones locales aún no garanticen la seguridad de la población en igualdad de condiciones, al dejar fuera de esta protección a la mitad de las personas, las mujeres.

Tabla 2. Mujeres asesinadas por violencias machistas en 2020 en Cataluña

Delito	Por la pareja	Por un familiar
Mujeres asesinadas por violencias machistas	8	2

Tabla 3. Denuncias por violencias machistas en el ámbito de la pareja y en el ámbito familiar en 2020 en Cataluña

Delito	Pareja	Familiar
Denuncias por violencias machistas en el ámbito de la pareja y en el ámbito familiar	22.783	5.200

Tabla 4. Órdenes de protección resueltas en 2020 en Cataluña

Delito	Adoptadas	Denegadas
Órdenes de protección resueltas en Cataluña	22.783	5.200

Tabla 5. Delitos contra la libertad y la indemnidad sexual en 2020 en Cataluña

Delito	Número
Contra la libertad y la indemnidad sexual[15]	1.170

[15] Según el *Dosier Estadístico de Violencias Machistas* del Observatorio de la Igualdad de Género, "en 2020 se han ampliado las franjas de edad de las menores para dar visibilidad a la violencia sexual que sufren. Hasta el tercer trimestre de 2020, la franja de edad más frecuente de las víctimas ha sido la de las menores de edad (35,3%), seguida de las víctimas de 18 a 25 años (28%). En cuanto a la edad de los agresores, la franja de edad más frecuente en el tercer trimestre de 2020 ha sido la de 18 a 25 años, con el 22,2% de los casos, seguida de la edad de 41 a 50 años, con un 19,2%".

Tabla 6. Casos de mutilaciones genitales registrados en Cataluña en 2020

Delito	Número
Mutilaciones genitales femeninas	7

Tabla 7. Casos de matrimonios forzados registrados en Cataluña en 2020

Delito	Número
Matrimonios forzados	16

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio de la Igualdad de Género (OIG).

Según Naredo Molero (2010), los datos mostrados no reflejan todas las formas de agresiones:

"Las estadísticas muestran que en el espacio público los hombres sufren agresiones violentas en mayor proporción que las mujeres. Sin embargo, las mujeres son más a menudo víctimas de ofensas y actitudes machistas en el espacio público y en el laboral o comunitario. Se trata de todo un arsenal de conductas que no están tipificadas como delito pero que constituyen ofensas cotidianas fundamentales en el mantenimiento de las relaciones de poder entre hombres y mujeres y que inciden en el sentimiento de las mujeres de que su espacio personal está permanentemente sujeto a posible invasión masculina."

A pesar de este déficit en la incorporación de la perspectiva de género,[16] en la hoja de ruta emitida por la Generalitat, el municipio de Mataró inició en 2005 el diseño del Plan local de seguridad con perspectiva de género. El Plan aborda todas las competencias en materia de seguridad: protección civil, policía local, urbanismo, y sanidad.

En 2022, municipios como el Prat de Llobregat, Vilanova i la Geltrú y Vilassar de Dalt tienen previsto que en la elaboración de su Plan local de seguridad se incorpore la perspectiva de género.[17]

Pero hay que precisar que para abordar la perspectiva de género en los planes locales de seguridad es necesario que las juntas locales de seguridad cuenten con formación permanente en materia de igualdad y no discriminación y en violencias machistas, teniendo en cuenta que son el órgano superior en materia de seguridad en los municipios. Sin esta formación permanente, el diseño de la seguridad para las personas y los bienes, la seguridad vial, la protección civil, la seguridad sanitaria, la seguridad urbanística, la seguridad medioambiental y la seguridad en el ámbito digital quedará incompleta.

Este abordaje de la perspectiva de género tiene que ir acompañado de la composición paritaria de las personas que integran las juntas locales de seguridad. Hay que recordar que el artículo 6.1 de la Ley 17/2015 hace un llamamiento a fomentar la presencia de mujeres en los órganos de participación y en los espacios de toma de decisiones, entre los que se encuentran estas juntas.

Se prevé ofrecer formación obligatoria y continua en materia de igualdad y no discriminación (arts. 30.3 y 32 de la Ley 19/2020) y en violencias machistas (art. 19 de la Ley 5/2008).

El Plan estratégico de políticas de igualdad de género de la Generalitat de Cataluña (2019-2022) prevé una serie medidas para aplicar la

[16] Plan local de seguridad en Mataró.
[17] Empieza a elaborarse el Plan local de seguridad del Prat con perspectiva de género. *Llobregat Digital.*

perspectiva de género en las políticas de seguridad y reforzar la prevención de las violencias machistas en las diferentes administraciones catalanas. El plan pretende incorporar y visibilizar los problemas de seguridad que afectan a las mujeres, especialmente en los usos del espacio público y en la movilidad. Entre sus prioridades, el eje de participación política y social de las mujeres destaca que hay que incrementar la presencia de mujeres en los ámbitos más masculinizados, como los cuerpos de bomberos, de policía y de agentes rurales. Los objetivos marcados en el Plan son incentivar que más mujeres se presenten en los procesos, en las pruebas de acceso, en las promociones y en las especializaciones de estos cuerpos, con el fin de aumentar el número de mujeres en los mandos. Como se ha apuntado, una herramienta fundamental respecto a la seguridad de las personas como es el Plan de seguridad no ha incorporado la perspectiva de género. Esta realidad pone de manifiesto que el eje 6 del Plan estratégico de políticas de igualdad de género, referente a la transversalidad, no se ha aplicado en las políticas de seguridad.

El desarrollo de las políticas de igualdad en el sistema de seguridad pública de Cataluña requiere instituciones e instrumentos específicos y especializados que permitan avanzar en esta dirección, y una coordinación y un asesoramiento de organismos competentes en materia de igualdad, como son el Departamento de Igualdad y Feminismos y el Instituto Catalán de las Mujeres (ICD). En este sentido, merece una valoración positiva la creación en 2019 de la Comisión de Igualdad y Equidad de la PG-ME, y la creación en 2020 de la Comisión de Igualdad de Género de la Dirección General de la Policía.

En cuanto a los planes de igualdad, como se explica a continuación, en 2022 se ha aprobado el del cuerpo de Mossos d'Esquadra, y en el momento de presentar este informe se está elaborando el del cuerpo de Bomberos de la Generalitat. En el caso de los cuerpos de policía local, y aparte de las políticas de igualdad que sean aplicables desde la Generalitat, son aplicables los planes de igualdad aprobados en los respectivos ayuntamientos.

4.2. PLANES DE IGUALDAD

Los planes de igualdad de las empresas, una vez diagnosticada la situación, consisten en un conjunto ordenado de medidas (art. 46 LOIEDH) para avanzar en la igualdad real y aplicar el principio transversalidad de género en su funcionamiento. Tienen como objetivos principales identificar y remover las barreras o las discriminaciones existentes en las instituciones y alcanzar un cambio en las culturas organizativas y en sus formas de funcionamiento que eviten un orden marcado de género y eliminen los estereotipos o las fórmulas androcéntricas que penalizan a las mujeres.

Se trata de normas vinculantes, negociadas entre las entidades que ofrecen ocupación laboral y la representación de los trabajadores, que tienen que ser aprobadas obligatoriamente para las empresas con plantillas de 50 o más trabajadores (art. 45 y disposición transitoria undécima LOIEDH, modificados por el Real Decreto-ley 6/2019). En el caso de las administraciones públicas, todas están obligadas a elaborar un plan de igualdad, independientemente de su volumen (disposición adicional séptima del EBEP).

Unos años después, con la reforma de 2019 y su desarrollo reglamentario posterior, se ha querido reforzar la eficacia de estos instrumentos regulando con detalle sus contenidos obligatorios, tanto en la fase de diagnosis y de desarrollo como en las fases de seguimiento y evaluación. Esta normativa remarca la importancia de elaborar un diagnóstico completo y negociado y que la eficacia de las medidas y las acciones previstas en el plan puedan ser evaluadas.

El artículo 15 de la Ley 17/2015 establece que el Plan de igualdad de la Generalitat tiene que prever medidas específicas para adaptarse a los cuerpos de bomberos y a las fuerzas y cuerpos de seguridad. En el caso de las policías locales, las políticas de igualdad se prevén en los planes de igualdad del ayuntamiento o en los pactos de condiciones o acuerdos, fruto de la negociación colectiva.

Por último, en virtud de los principios de publicidad, transparencia y buen gobierno,

cabría mantener la obligación de registrar todos los planes de igualdad –o como mínimo darles publicidad– en el Registro de Planes de Igualdad de Departamento del Trabajo, previsto por la Ley 17/2015 (art. 36.5).[18] Con este registro se facilita el acceso de la ciudadanía a esta información pública y el seguimiento y la revisión de los planes aprobados en Cataluña, entre otras funciones. Y este mandato, en lo referente al menos a su publicación, sería compatible con la obligación –prevista en el Real Decreto 901/2020– de registrar y publicar todos planes de igualdad en el Registro de Convenios Colectivos, adscrito al Ministerio de Trabajo.

El Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de la PG-ME

El Plan de igualdad de la PG-ME, impulsado por la Unidad de Igualdad y Equidad de este cuerpo, prevé medidas en los ámbitos de la cultura organizativa, el acceso, las condiciones laborales, la promoción y formación, la conciliación de la vida personal y laboral, las retribuciones, la comunicación interna y externa, la salud laboral y la prevención ante el acoso sexual y por razón de sexo. A continuación se analizan las medidas del Plan que se consideran más relevantes y transformadoras.

El Plan expresa la voluntad de introducir cambios en la cultura organizativa del cuerpo y hace referencia a un compromiso, tanto por parte de la autoridad gubernativa como de los mandos policiales, de incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones y de velar por el cumplimiento del Plan de igualdad. En este sentido, hay que enmarcar el Plan de igualdad en el Plan estratégico de políticas de igualdad (2019-2022), diseñado por la Generalitat, teniendo en cuenta la creación, en el seno de la Dirección General de la Policía, de la Comisión de Igualdad de Género, ya mencionada.

La Dirección General de la Policía es competente para diseñar un plan formativo y de sensibilización sobre la igualdad de género de la PG-ME, para introducir la variable de género en todos los datos y registros, para revisar el diccionario de competencias y empleos con perspectiva de género, para velar por la representación equilibrada en los diferentes órganos de decisión y grupos de trabajo o, por ejemplo, para desplegar agentes de igualdad por cada región policial o comisaría general.

En materia de acceso y promoción, se quiere revisar los procesos selectivos para eliminar cualquier discriminación, formar en temas de igualdad a las personas que integran los tribunales y los órganos de selección y fijar la composición equilibrada de estos tribunales y órganos. En este último punto, se añade un elemento cualitativo adicional, puesto que se exige la presencia equilibrada de mujeres y hombres entre los profesionales policiales que forman parte de estas comisiones.

También se prevén cambios significativos en los procesos selectivos, como la revisión de las pruebas físicas que puedan tener un impacto más negativo en las mujeres y tengan una puntuación de apto o no apto. Se prevé al mismo tiempo la revisión de los perfiles competenciales en las pruebas psicotécnicas para reforzar la pluralidad en una policía "más moderna e igualitaria". Se habla de proveer medidas "razonables y adecuadas" que permitan a las mujeres embarazadas o en periodo de amamantamiento participar en los procesos selectivos. Con el fin de atraer a más mujeres a la PG-ME, se quiere promover la profesión policial libre de estereotipos entre las mujeres y la realización de campañas informativas de las convocatorias, mediante una comunicación inclusiva y no estereotipada y mediante sesiones informativas y campañas de reclutamiento por todo el territorio dirigidas a las mujeres, entre otros.

En cuanto a la promoción, además de las previsiones señaladas para el acceso en relación con los tribunales y los procesos, se incide también en la evaluación con perspectiva de género de las competencias exigidas en los cursos de ascenso o del impacto de género en las fases de concurso. Se proponen cambios concretos en relación con la exigencia actual de movilidad territorial y funcional de las personas que han aprobado las promociones: por ejemplo, que los concursos de ascenso puedan circunscribirse a las regiones policiales, que se publique la relación de plazas libres antes de iniciar el concurso oposición o que las personas aprobadas puedan renunciar finalmente a una plaza no deseada. Precisamente, el artículo 21.3

[18] En la página web del Departamento de Trabajo se explica que el Registro ha dejado de ser operativo desde la entrada en vigor del Real Decreto 901/2020.

de la Ley 2/2021, de 29 de diciembre –que modifica la Ley 10/1994– abre la puerta para que el Gobierno regule opciones a plazas de promoción siguiendo criterios de territorialidad y especialidad:

"Las convocatorias de promoción interna a las categorías de caporal o caporala, sargento o sargenta, subinspector o subinspectora, inspector o inspectora e intendente o intendenta pueden prever mecanismos para optar a las plazas según los criterios territoriales y de especialidad que se determinen por acuerdo del Gobierno."

Al mismo tiempo, se prevé la revisión de la puntuación de méritos en cuanto a las recompensas y distinciones recibidas o introducir como mérito en fase de concurso tener hijos o hijas menores o personas vulnerables a cargo, y también la formación en materia de igualdad y violencia de género. Resulta también de interés la previsión de formación en liderazgo para mujeres mandos o las mentorías a las mujeres que ascienden.

En cuanto a la organización de trabajo, se habla de promover las reuniones dentro del horario de trabajo y preferentemente virtuales, o de favorecer el trabajo en línea para evitar los traslados y la presencialidad. Al mismo tiempo, se prevé el diseño de planes para hacer formación en materia de igualdad de género a las personas formadoras de la Escuela de Policía de Cataluña o la inclusión de estas materias dentro de los cursos de capacitación y ascenso de la Escuela.

En materia de salud, además de la necesaria evaluación de los riesgos profesionales con perspectiva de género, el Plan propone diseñar con perspectiva de género los espacios de trabajo, las herramientas, los uniformes y los equipos de protección individual. Para las mujeres en situación de embarazo y durante el periodo de lactancia hay que evaluar las situaciones de riesgo y, además, adaptar los uniformes, evitar situaciones de peligro y estrés durante el amamantamiento y habilitar espacios para la extracción de la leche materna. La medida consistente en el aplazamiento de las pruebas físicas de acceso para las mujeres que tengan un diagnóstico de dismenorrea coincidente en el tiempo con las pruebas se había previsto inicialmente, pero no se incorporó en el Plan de igualdad. Teniendo en cuenta que se trata de un problema de salud frecuente en las mujeres pero que no las inhabilita para llevar a cabo las funciones policiales, sería necesario recuperar la propuesta e incorporarla en las futuras convocatorias.

Otras acciones consisten en estudios o evaluaciones para detectar la causalidad o el impacto de las brechas de género existentes, como por ejemplo estudiar la escasa participación de las mujeres del cuerpo de Mossos en los procesos de promoción, la infrarrepresentación de las mujeres en determinados destinos y unidades, la brecha salarial, las horas extraordinarias, el uso de las medidas de conciliación por parte de mujeres y hombres, etc.

4.3. PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE SITUACIONES DE ACOSO SEXUAL, POR RAZÓN DE SEXO, ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD SEXUAL

Las conductas de acoso sexual y acoso por razón de sexo son manifestaciones de discriminación por razón de género, en tanto que reproducen los estereotipos sociales y culturales asignados a hombres y mujeres que identifican "el masculino con el poder y el femenino con la sumisión" (Pérez del Río, 2009). Así se ha reconocido tanto en el derecho de la Unión Europea como en el derecho supranacional –conductas tipificadas en la Directiva 2006/54/CE y en el Convenio Europeo de Estambul, ratificado por España–, con el reconocimiento del acoso sexual como una forma de violencia de género que vulnera los derechos fundamentales básicos de las mujeres.

La LOIEDH ha previsto obligaciones específicas para los empresarios y representantes de los trabajadores en materia de acoso sexual y acoso por razón de sexo (art. 48 LOIEDH). En el caso de los empresarios, estos tienen la obligación de promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual o por razón de sexo y de arbitrar procedimientos específicos para prevenirlo.[19]

[19] Todas las empresas tienen la obligación de prevenir estos tipos de conductas. En el caso de las empresas de 50 trabajadores o más, la prevención del acoso se tiene que incluir en el diagnóstico del plan de igualdad (art. 46.2 de la LOIEDH.

Un enfoque apropiado para prevenir el acoso sexual en el seno de las empresas es el que trasciende las relaciones laborales individuales y las características de las personas implicadas para situarse en un plano más amplio que toma en consideración los aspectos del entorno laboral. Las políticas contra el acoso sexual son una pieza más de las políticas igualitarias que tienen que llevar a cabo las empresas. De hecho, varios estudios señalan que principalmente hay dos elementos predictores de las situaciones de acoso en las empresas: que sean los hombres los que mayoritariamente ocupan los cargos de responsabilidad y mando y que en la empresa haya una tolerancia generalizada hacia este tipo de conductas (National Academies of Sciences, Engineering and Medicine, 2018).

Una política efectiva para erradicar estas conductas exige adoptar una diversidad de medidas preventivas de salud laboral, específicas para los riesgos psicosociales, actividades formativas, campañas de sensibilización, encuestas, etc. La concienciación debe involucrar a todos los trabajadores y directivos de la empresa, de modo que todos ellos participen en las actividades formativas y de divulgación previstas.

Los procedimientos de resolución de quejas o denuncias –normalmente denominados protocolos o códigos de conducta– tienen que ser negociados con los representantes laborales y, posteriormente, elaborados y difundidos entre el personal de la empresa. Es importante la implicación de los trabajadores y ofrecer una propuesta de consenso; por este motivo, la dirección de la empresa tiene que negociar los contenidos con los representantes laborales.

Los protocolos, además de un mecanismo interno de resolución de este tipo de conflictos, tienen un papel importante en la prevención y en la visibilidad del acoso en la organización y en la empresa. Tienen que prever vías de respuesta rápidas y eficaces que atiendan a la persona que plantea la queja o denuncia, de modo que se prevean medidas cautelares, una reparación efectiva y que se le garantice la inmunidad frente a posibles represalias. Además, todo el procedimiento tiene que estar regido por los principios de confidencialidad, imparcialidad y agilidad del proceso, y también por el principio de presunción de inocencia.

El artículo 18 de la Ley 17/2015 prevé la aprobación por parte de las instituciones, los organismos públicos y la Administración de la Generalitat de un protocolo de prevención del acoso sexual y por razón de sexo. El mismo año se aprobó el Protocolo de acoso de la Generalitat,[20] fruto del acuerdo de la Mesa General, que vincula a todos los empleados públicos, excepto los cuerpos y fuerzas de seguridad. Es importante que el Departamento de Interior y las direcciones generales competentes diseñen, ejecuten y vigilen la aplicación de las políticas y los instrumentos para prevenir y resolver las situaciones de acoso en el sistema de seguridad pública de Cataluña. En el caso de las policías locales, les son aplicables los planes de igualdad y los protocolos vigentes en los municipios a los que pertenecen. En el caso del cuerpo de Bomberos, debería dotarse de un protocolo específico, adaptado a sus particularidades.

En cuanto a la PG-ME, en 2020 se aprobó el Protocolo para la prevención, la detección, la actuación y la resolución de situaciones de acoso sexual, por razón del sexo, de la orientación sexual y/o de la identidad sexual de la Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra, que sustituía uno anterior, de 2012. El nuevo protocolo se adapta a las previsiones de la Ley 17/2015 y tiene como referente el protocolo de la Generalitat, ya citado.

Siguiendo el esquema del Protocolo de acoso de la Generalitat, el Protocolo de la PG-ME recoge los objetivos, las definiciones de las conductas y de los tipos de acoso, su ámbito de aplicación, los principios de actuación, las competencias y las responsabilidades, junto con una serie de acciones preventivas y de actuación. Así, en materia preventiva, el Protocolo prevé medidas de sensibilización y de información dirigidas a toda la plantilla, la elaboración de estudios e informes que ayuden a identificar factores determinantes y los impactos en la salud y otros instrumentos para facilitar la detección precoz. Al mismo tiempo, el protocolo se rige por principios de

[20] Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales (2015), "Protocolo para la prevención, la detección, la actuación y la resolución de situaciones de acoso sexual, por razón del sexo, de la orientación sexual y/o de la identidad sexual".

actuación presentes en estos tipos de procedimientos: de asesoramiento y de protección a las personas afectadas, de confidencialidad, de imparcialidad, de celeridad, de protección ante represalias, etc.

El Protocolo asigna y distribuye las diferentes tareas, responsabilidades y competencias entre las unidades implicadas y regula la coordinación en la actuación entre los diferentes organismos implicados, sobre todo de la Unidad de Equidad e Igualdad y del Comité de Seguridad y Salud. Se prevé que una comisión específica, la Comisión de la Valoración del Acoso Sexual (COVAS), se encargue de la investigación y de emitir una propuesta de resolución. En la finalización del proceso se explican las opciones posibles en la decisión final que tiene que adoptar la Dirección General de la Policía: archivar, si no se aprecia acoso; derivar las actuaciones a otros protocolos u órganos de resolución, si se trata de acosos laborales o conflictos personales; y por último, adoptar, en caso de constatar el acoso, las medidas cautelares y correctoras o encargar la investigación al Departamento de Asuntos Internos, si las conductas son constitutivas de infracciones penales o administrativas.

Es positivo que, igual que el protocolo de acoso de la Generalitat, los supuestos de acoso en los que se hayan constatado daños a la salud de la persona afectada sean calificados como accidentes de trabajo. El elemento de la agilidad es un principio clave para garantizar la eficiencia y al mismo tiempo evitar la revictimización. En el ámbito de la Administración pública, hay que tener en cuenta que el protocolo no sustituye el expediente administrativo sancionador aplicable a los empleados públicos. De hecho, el expediente administrativo se tiene que activar cuando finalice el procedimiento del Protocolo y se observe la existencia de responsabilidades. Seria necesario, en este sentido, evitar someter a la persona afectada a varias entrevistas o declaraciones y considerar las evidencias del Protocolo a la hora de instruir el expediente administrativo.

En materia disciplinaria, el artículo 1 del Decreto Ley 14/2021, de 22 de junio, ha modificado el artículo 68.1 de la Ley 10/1994 y ha tipificado como infracciones las conductas de acoso discriminatorio, incluyendo el acoso sexual y por razón de sexo y las conductas que vulneren los derechos LGTBI. En este sentido, con la introducción del inciso b.bis), se incluye como falta muy grave "el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y el acoso moral, sexual y por razón de sexo, orientación sexual o identidad de género."

4.4. MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA

Significación y tipología de las medidas de acción positiva

Las acciones positivas surgieron en la década d 1960 en Estados Unidos como parte de las políticas del gobierno federal para luchar contra la discriminación racial (Ballestrero, 1996; Barrère, 2003). Posteriormente, este tipo de políticas –aplicadas tanto en el sector público como en el privado– se han extendido a otras áreas como la educación o la ocupación y se han aplicado a otros grupos discriminados (minorías étnicas o religiosas, o personas con discapacidad, por ejemplo), reconociendo situaciones de discriminación múltiple.

En esencia, se trata de medidas que reconocen derechos, beneficios o ventajas a determinados grupos para compensar o corregir las situaciones de discriminación que sufren en la sociedad. Aunque las personas beneficiarias lo son a título individual, estas acciones tienen una clara dimensión colectiva, puesto que el factor diferencial es el de la pertenencia de las personas a un grupo afectado por desigualdades estructurales.

Estas políticas encuentran su legitimidad en fórmulas constitucionales contemporáneas de estado social y democrático y en el mandato –presente de manera explícita o implícita en las constituciones europeas– de conseguir una mayor igualdad real y efectiva para grupos tradicionalmente discriminados. Se trata de la vertiente promocional de la igualdad, que obliga a los estados a aplicar políticas sociales sobre educación, salud, servicios sociales, etc.

Según la clasificación ya clásica de McCrudden (1986), las acciones positivas responden esencialmente a tres propósitos: el de compensar por desventajas pasadas –puesto que si no hubieran experimentado barreras y discriminaciones estas personas habrían tenido un mejor estatus socioeconómico–, el de facilitar la distribución de oportunidades

entre diferentes grupos sociales y, por último, el de conseguir utilidades sociales adicionales, como por ejemplo la consecución de una mayor pluralidad o diversidad en la composición de las plantillas.

Cuando se trata de acciones positivas de las mujeres en el ámbito de la ocupación, la Unión Europea, en su Recomendación 84/635/CEE, del Consejo, aclaró cuáles son los dos propósitos básicos que hay que alcanzar: por un lado, eliminar o compensar los efectos perjudiciales resultantes para las mujeres, derivados de la distribución tradicional de las funciones sociales entre hombres y mujeres; y, por el otro, estimular la participación de las mujeres en las diferentes actividades de los sectores de la vida profesional en los que se encuentran actualmente infrarrepresentadas, en particular en los sectores del futuro y en los niveles más altos de responsabilidad.

Cuando se trata de promover a las mujeres en trabajos masculinizados, resultan de mucho interés las argumentaciones esgrimidas por el Tribunal Supremo de Canadá[21] a favor de la legitimidad de las acciones positivas. El Tribunal consideró legítimo un programa de equidad en la ocupación que implementaría la Compañía Nacional Canadiense de Ferrocarriles, el cual reservaba a las mujeres un puesto de trabajo de cada cuatro de los convocados para ocupar oficios manuales, hasta llegar a una presencia del 13% de mujeres. Para el tribunal, estas medidas, más que compensar a las mujeres por discriminaciones pasadas, pretendían sobre todo prevenir discriminaciones futuras, dados los patrones de discriminación sistémica que sufrían las mujeres en el acceso al mercado de trabajo y, especialmente, a ciertas profesiones masculinizadas. Precisamente en estas profesiones, estas cuotas contribuían a romper estereotipos sobre las habilidades y capacidades de las mujeres para desarrollar ciertas profesiones y actuaban como referentes para futuras candidatas. Un argumento adicional, claramente el más original de todos, es que el hecho de conseguir una presencia significativa de mujeres o una masa crítica ayudaría a superar ciertas dinámicas y formas de pensamiento, según las cuales se consideraba a las mujeres como impostoras en estos trabajos, y estas resultaban más expuestas al acoso o a sufrir un cierto paternalismo discriminatorio, dado que no se valoraban todas sus aportaciones ni sus capacidades. Además, esta presencia significativa de mujeres facilitaría que tuvieran más voz y participación en los asuntos de la empresa, de manera que sus peticiones fueran atendidas.

Aunque la tipología de las acciones positivas es más amplia, normalmente estas se asocian a las cuotas, que son las medidas más incisivas y controvertidas, puesto que conceden preferencia en el otorgamiento de un bien escaso e indivisible (una plaza formativa o un puesto de trabajo), cosa que no sucede cuando se trata de políticas de promoción, en la concesión de ayudas, etc. Así, las acciones positivas pueden consistir en medidas de concienciación o también de incentivación dirigida a ciertos colectivos: serían ejemplos de ellas la realización de una campaña informativa o la convocatoria de becas para mujeres en sectores en los se encuentran infrarrepresentadas. Cuando se trata de la adjudicación de un bien escaso e indivisible, se pueden apreciar dos grandes tipos de medidas: las que otorgan preferencia a las personas del colectivo seleccionado –por ejemplo, las clásicas medidas de desempate– o las llamadas cuotas, que reservan plazas a adjudicar. Otras variables relevantes consisten en apreciar si son más o menos flexibles o si estas medidas se tienen que conceder durante el proceso de selección o en el momento de la asignación de las plazas.

Las medidas de preferencia en el momento de la asignación de la plaza desempatan a favor de la persona perteneciente al colectivo menos numeroso si hay una cierta equivalencia o igualdad en las calificaciones o en los méritos. En cuanto a las cuotas o reservas, pueden ser variadas según el grado de flexibilidad observado en su formulación. Por ejemplo, las más flexibles pueden consistir en fijar un objetivo numérico, mediante un porcentaje de presencia equilibrada para alcanzar en un determinado tiempo. La reserva de plazas o cuotas se puede hacer pidiendo una cierta equivalencia de aptitudes o, de manera más contundente, proveyendo de forma automática la plaza por el hecho de que la persona pertenece al colectivo que se quiere promocionar. Un ejemplo de este último caso serían las cuotas de ocupación para las personas con discapacidad, aunque en la ocupación pública se exige que estas personas hayan superado previamente el proceso de selección.

[21] Asunto Action Travail des Femmes vs. Canadian National Railway Co, de 14 de junio de 1987, sentencia citada por Fredman, 2017, pág. 133.

La legitimidad de las acciones positivas en la normativa y la jurisprudencia

La Convención contra todas las formas de discriminación de la mujer (1979) proclama que los estados pueden adoptar "medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer" siempre que no conlleven el mantenimiento de "medidas desiguales o separadas" (art. 4 CEDAW). La normativa suele considerar las acciones positivas como excepciones al principio de igualdad y las considera medidas especiales que se aplican provisionalmente en el tiempo, mientras no se consiga la igualdad efectiva.

Las acciones positivas son reconocidas por los tratados constitutivos de la Unión Europea, puesto que el artículo 157 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)[22] autoriza a los estados miembros, con el fin de conseguir la plena igualdad, a adoptar medidas que ofrezcan ventajas profesionales a las personas del sexo menos representado, con el fin de "evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales". A su vez, la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) reconoce que el principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan "ventajas concretas en favor del sexo menos representado" (art. 23 CDFUE). En términos parecidos, la Directiva 2006/54/CE[23] permite que los estados miembros adopten acciones positivas con el objetivo de garantizar "la igualdad plena entre mujeres y hombres en la vida laboral" (art. 3 de esta directiva).

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), a partir de su jurisprudencia iniciada con el asunto Kalanke, ha ido perfilando la extensión y los límites de las acciones positivas en la ocupación (asuntos Kalanke, Marschall, Badeck y Abrahamsson).[24] Es paradigmático el asunto Badeck, en el que el TJUE consideró compatible con el derecho europeo la normativa alemana que autorizaba a otorgar preferencia a las candidatas femeninas en sectores de la función pública en los que estuvieran infrarrepresentadas, de acuerdo con objetivos fijados en los planes de promoción de las mujeres. Para el TJUE, estas acciones positivas eran lo bastante flexibles, puesto que la regla de preferencia podía ser ignorada si concurrían intereses legislativos superiores –por ejemplo, la preferencia de las personas con discapacidad– y porque la norma garantizaba la valoración objetiva de "las situaciones particulares de naturaleza personal de todos los candidatos".

En general, el TJUE ha legitimado este tipo de medidas, pero las somete a un escrutinio de proporcionalidad estricta; es decir, la medida de preferencia establecida tiene que ser proporcional a la finalidad pretendida por la normativa. Así, cuando ha juzgado medidas de preferencia en el acceso a un puesto de trabajo a favor de la persona del sexo menos representado, ha considerado que estas son legítimas si respetan dos condiciones en la valoración de los méritos de las personas candidatas:

- Que no den preferencia automática a las personas candidatas del sexo menos representado, de modo que se pueda inclinar la balanza a favor del candidato masculino si concurren uno o varios criterios a su favor (lo que se llama *cláusulas de apertura*).

- Que haya cierta equivalencia en los méritos de las personas candidatas; es decir, que no es necesario exigir igualdad en los méritos, pero tampoco puede haber una diferencia considerable de méritos entre las personas candidatas.

Esta jurisprudencia puede calificarse de excesivamente formalista, dado que el TJUE no ha tomado en consideración ni el contexto en que se aplica la norma –normalmente sectores profesionales masculinizados– ni la

[22] A raíz de la famosa Sentencia Kalanke, que ponía en duda la legitimidad de las llamadas *cuotas*, el Tratado de Ámsterdam modificó el artículo 119 del antiguo Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, autorizando a los estados miembros a mantener o adoptar este tipo de medidas.
[23] Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio, de aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de ocupación.
[24] Así, el TJUE ha juzgado en cuatro ocasiones normativas de desempate a favor de la persona del sexo infrarrepresentado por el acceso a una plaza o a un empleo: Sentencia del TJUE de 17 de octubre de 1995 (asunto Kalanke); Sentencia del TJUE de 11 de noviembre de 1997 (Asunto Marschall); Sentencia del TJUE de 28 de marzo de 2000 (Asunto Badeck) y Sentencia del TJUE de 6 de julio de 2000 (Asunto Abrahamsson).

finalidad que se pretende conseguir con estas acciones.

En el ordenamiento español, las acciones positivas encuentran su fundamento en la Constitución, y más concretamente en la obligación de los poderes públicos de remover los obstáculos y de promover las condiciones para que todo el mundo participe en la vida política, económica, cultural y social (arts. 14 y 9.2 CE). Las acciones positivas a favor de las mujeres[25] se regulan en la LOIEDH, cuando establece que "los poderes públicos adoptarán medidas específicas a favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto a los hombres" y que "estas medidas, que son aplicables mientras subsistan estas situaciones, tienen que ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso" (art. 11).

Acciones positivas en el acceso a los cuerpos policiales y de bomberos de la Generalitat

En este apartado se analizarán, siguiendo un orden cronológico, las medidas de acción positiva aprobadas recientemente en Cataluña, consistentes en reservas de ocupación para las mujeres en el acceso a los cuerpos policiales y de bomberos de la Generalitat.

Así, la Ley de policías locales de Cataluña,[26] con efectos desde enero de 2020, ha previsto una nueva medida para equilibrar la presencia de mujeres y hombres en los cuerpos policiales y de bomberos, consistente a reservar para las mujeres un porcentaje de las plazas convocadas en todas las convocatorias de acceso a las diferentes categorías. Se fija un porcentaje mínimo del 25% de las plazas convocadas siempre que se convoquen más de tres plazas, y un porcentaje máximo del 40%. Serán los planes de igualdad de los ayuntamientos los que fijen los porcentajes, cuando finalmente los regulen. Estas preferencias deben aplicarse hasta que, en las categorías objeto de la convocatoria, el número de mujeres funcionarias iguale o supere el 33% (disposición transitoria séptima de la Ley 10/1994). La adjudicación de las plazas se hace en un único listado entre las personas que hayan superado el proceso selectivo y siguiendo el orden de puntuación y las reglas habituales de desempate. En caso de no conseguir el objetivo numérico fijado, se da preferencia a las candidatas, aunque tengan menos puntos que los candidatos hombres, siempre que esta diferencia no supere el 15%. Se concluye con una cláusula de apertura: esta reserva no es aplicable si las personas candidatas tienen otros motivos preferentes de discriminación positiva, como por ejemplo los "colectivos con especiales dificultades de acceso a la ocupación".

La formulación de esta medida es muy parecida a la que prevén la Ley de la policía vasca (2019) y la Ley valenciana de coordinación de la policía local (2020). La acción prevista es una reserva de ocupación, de modo que una de cada cuatro plazas es ocupada por una mujer. La medida es aplicable a los procesos de acceso en turno libre y de movilidad horizontal, aunque no parece aplicable al nombramiento de personas interinas. Al mismo tiempo, puede ser mejorada mediante los planes de igualdad de los ayuntamientos y la negociación colectiva. De hecho, en algunas convocatorias de 2020, como por ejemplo las de Barcelona o L'Hospitalet de Llobregat, se reservó a mujeres el 40% de las plazas; es decir, se optó por el porcentaje máximo permitido. Otro ejemplo de buena práctica se ha llevado a cabo en el Ayuntamiento de Terrassa, en el que se ha negociado con las representaciones sindicales la reserva para mujeres de una plaza de cada tres.

Sin embargo, en la mayoría de los municipios con plantillas policiales pequeñas, es muy posible que el número de plazas convocadas no supere la cifra de tres y que esta medida no sea aplicable. En el acceso a plazas de promoción, también es menos probable la aplicación de esta medida por el mismo motivo, y también porque es posible que no se presenten mujeres candidatas o que no lleguen al 25%. En cualquier caso, independientemente de que deba hacerse una evaluación del impacto de la medida con una perspectiva más larga del tiempo, está claro que se trata de una medida eficaz para

[25] También se regulan las acciones positivas por el colectivo de personas con discapacidad en los artículos 67 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, sobre derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social.

[26] Disposición adicional octava de la Ley 16/1991, de policías locales, introducida por la Ley 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente.

conseguir el objetivo de una progresiva feminización del cuerpo.

Posteriormente, el Decreto-ley 1/2021, de 12 de enero, modificó la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, con la introducción de una medida para equilibrar la presencia de mujeres y hombres en el cuerpo. Esta previsión establecía una medida de desempate: en el caso de que las personas aspirantes a acceder a una categoría del cuerpo hubieran obtenido la misma puntuación en el orden de clasificación, tendrán preferencia "las personas candidatas del sexo menos representado cuando este no llegue al 40% de aquella categoría". Según el preámbulo de la Ley, la previsión respondía "a la necesidad de que la policía pueda desarrollar sus funciones con la máxima eficacia, desde la proximidad y con vocación de servicio a la ciudadanía y, al mismo tiempo, sea un fiel reflejo y exponente de la sociedad a la que sirve". Se trataba, según la Ley, de una medida temporal y proporcionada que respetaba el principio de mérito y capacidad, que sería aplicable mientras no se aprobara el plan de igualdad correspondiente y siempre que las mujeres no llegaran al 40% de la categoría implicada. Esta previsión normativa se implementó en la convocatoria de acceso a agente de los Mossos d'Esquadra de 2021 (convocatoria 46/2021). A diferencia de la previsión de la policía local, esta última medida no consistía en una reserva de plazas para las mujeres sino en una medida de preferencia, es decir, de redondeo o de desempate, y, por lo tanto, su incidencia directa era mucho menos trascendente de cara al objetivo de feminización de la plantilla.

En cualquier caso, esta fórmula ha permanecido poco tiempo vigente porque ha sido sustituida por la prevista en la Ley 2/2021, de 29 de diciembre. Esta norma ha modificado las leyes que regulan los cuerpos de mossos, de bomberos de la Generalitat y de agentes rurales, para permitir que las convocatorias de acceso y promoción interna incluyan una reserva de ocupación para las mujeres de un mínimo del 25% de las plazas y hasta un máximo del 40%. Cuando se aplique esta reserva, los procesos selectivos tienen que articular dos turnos diferenciados de plazas: las reservadas y las no reservadas a las mujeres. De hecho, si el proceso selectivo fija un número máximo de candidaturas para poder pasar a la prueba siguiente "se tiene que establecer qué parte de este máximo corresponde a cada turno, de acuerdo con el porcentaje de plazas reservadas a mujeres en la convocatoria".

Una vez finalizadas las fases de oposición o de concurso, las personas candidatas para pasar la fase de formación se ordenan por puntuación en una lista final "de acuerdo con el número máximo de plazas reservadas por turno". La diferencia de puntuación entre las personas de un turno y otro no puede superar el 20%. Se introduce, además, un elemento de flexibilidad: las plazas vacantes reservadas para cada turno pasan a incrementar las fijadas para el otro turno hasta alcanzar el número máximo de plazas convocadas. Por último, la reserva de plazas previstas deja de aplicarse cuando en la categoría objeto de convocatoria haya una presencia de mujeres funcionarias igual o superior al 40%.

A raíz de esta normativa, el Departamento de Interior anunció su voluntad de reservar un 40% de las plazas para mujeres en los cuerpos de Mossos, Bomberos y Agentes Rurales. Precisamente, la convocatoria de acceso al cuerpo de Mossos de enero de 2022 ya ha aplicado esta reserva del 40% y se ha hecho una intensa campaña informativa en los medios de comunicación y en las redes sociales para animar a las mujeres a presentarse al proceso selectivo. Al mismo tiempo, en desarrollo del Plan de igualdad, la Unidad de Igualdad y Equidad de los Mossos ha organizado acciones informativas dirigidas a animar a las mujeres a presentarse.

Justificación y proporcionalidad de este tipo de medidas

Por último, se incluye una breve valoración sobre si estas acciones positivas cumplen las características y los condicionantes de la normativa y la jurisprudencia, tal y como exige la interpretación de las normas europeas y de la Constitución Española.

Ya se ha visto que las acciones positivas –y más concretamente las reservas de ocupación– son medidas legítimas, que encuentran su fundamentación tanto en la normativa europea como en la Constitución, porque van dirigidas a conseguir la plena igualdad entre mujeres y hombres. Los poderes públicos no están obligados, sin embargo, a adoptarlas y, como se examina a continuación, su implementación tiene que estar sometida a

una serie de condicionantes exigidos tanto por la normativa como por la jurisprudencia: tienen que ser medidas justificadas, con habilitación legal ,y razonables y proporcionales a la finalidad que pretende la normativa. En el caso de las reservas de ocupación favorables a las mujeres en el acceso a la empleo público, los derechos constitucionales que cabe ponderar son dos derechos fundamentales: por un lado, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, y por el otro, el derecho a la igualdad en el acceso a la empleo público, conforme a los principios de mérito y capacidad (arts. 23 y 103 CE).

La justificación de este tipo de medidas en cuerpos tradicionalmente masculinizados, como los policiales o los de bomberos, se basa en la presencia minoritaria de las mujeres en profesiones fuertemente estereotipadas por razón de género y donde han sido tradicionalmente discriminadas, profesiones que se rigen aún por normas con una fuerte orientación androcéntrica. En este sentido, tanto las leyes catalanas sobre igualdad y no discriminación como el Plan estratégico de la Generalitat justifican estas medidas en la equidad de género y en la voluntad de erradicar los sexismos y de alcanzar un servicio de seguridad y de protección civil más inclusivo y eficaz para atender a la ciudadanía. Según la legislación catalana,[27] estas medidas responden "a la necesidad de que la policía pueda desarrollar sus funciones con la máxima eficacia, desde la proximidad y con vocación de servicio a la ciudadanía y, al mismo tiempo, sea un fiel reflejo y exponente de la sociedad a la que sirve".

En los cuerpos policiales europeos hay ejemplos de autoridades nacionales o regionales que han introducido medidas de preferencia para favorecer el acceso de las mujeres y otros colectivos preferentes en la búsqueda de más diversidad (Van Ewijk, 2011). Aun así, a pesar de su carácter transformador, el recurso a las acciones positivas más contundentes, como la reserva de ocupación, es una opción que ha ido a la baja en los últimos tiempos, tanto en EE.UU. como en Europa. Una explicación para esto la encontramos, según Ward y Prenzler, en el hecho de que frente a la controversia y la litigiosidad que generaban las políticas de igualdad basadas en cuotas, "han sido sustituidas por otras formas más moderadas de acciones positivas, como por ejemplo campañas de contratación focalizada, clases de apoyo a las mujeres para presentarse a las convocatorias o programas de mentoría femenina" (Ward y Prenzler, 2016).

No hay que olvidar que las acciones positivas más incisivas –de desempate o de reserva de ocupación– suelen generar resistencias y litigiosidad, especialmente entre las personas aspirantes y entre los profesionales que integran estos cuerpos.

Los argumentos más habituales de oposición a este tipo de medidas son que vulneran los principios de mérito y capacidad y que pueden implicar un estigma para las mujeres que están en el cuerpo en relación con la valoración de sus capacidades. En cualquier caso, para contrarrestar estas posiciones, hay que adoptar medidas proporcionadas y bien focalizadas que respeten los principios de mérito y capacidad. Para fomentar la aceptación, también es importante que estas medidas sean negociadas en el seno de las organizaciones y previstas en los planes de igualdad, y al mismo tiempo que haya un discurso y unas prácticas coherentes para interiorizar las ventajas colectivas de estas medidas, y en este sentido el compromiso con el desarrollo del plan de igualdad es muy importante.

Si se examinan el resto de requisitos, está claro que las reservas de ocupación están previstas por normas con rango de ley y tienen una duración temporal, hasta que se llegue a una presencia equilibrada de mujeres (40%) o bien, en el caso de la policía local, a una presencia mínima significativa (33%).

La exigencia de razonabilidad queda preservada cuando los procesos selectivos garanticen que, con independencia del género, los nuevos funcionarios y funcionarias tengan las condiciones, las aptitudes y las habilidades para llevar a cabo todas las tareas propias del cuerpo. En este sentido, las medidas son razonables si mujeres y hombres participantes deben superar las mismas pruebas y pasar por las mismas fases del proceso selectivo.

[27] Preámbulo del Decreto-ley 1/2021, de 12 de enero, por el que se modifica la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, y se establecen medidas correctoras para equilibrar la presencia de mujeres y hombres.

El requisito de proporcionalidad se pondera tanto en relación con la exigencia que haya una equivalencia de aptitudes entre la persona candidata preferida y la relegada, como en el porcentaje de plazas reservadas. Como se ha dicho, el TJUE concluye que no puede haber una diferencia significativa de puntuación entre las dos personas aspirantes (asunto Abrahamsson). Sobre esta cuestión, la normativa examinada prevé que la diferencia de puntuación entre las personas candidatas no supere el 15%.

En cuanto al porcentaje de reserva, se ha fijado para conseguir una representación equilibrada y más paritaria. Para medirlo de forma más precisa y evitar desequilibrios, la infrarrepresentación se puede fijar también teniendo en cuenta la posibilidad de potenciales mujeres candidatas (Asunto Badeck). Así, es importante promover y aspirar a alcanzar un número más elevado de mujeres candidatas. Por lo tanto, cabe acompañar estas medidas de acciones que promuevan la participación de un mayor número de mujeres en las pruebas. En el caso, por ejemplo, del proceso de acceso a los Mossos d'Esquadra, con requisitos más generalistas y con las medidas de difusión adoptadas, este objetivo sería plenamente asumible. En cambio, en el de Bomberos, donde para acceder al cuerpo se requiere una cierta especialización en los estudios y en la conducción de vehículos –además de superar pruebas físicas muy exigentes y haber hecho tareas previas en la prevención y la extinción de incendios–, llegar a un número potencial de candidatas del 40% resulta, actualmente, un objetivo más complicado. En este punto es importante aplicar criterios flexibles, como por ejemplo la cobertura por parte de candidatos hombres de las plazas reservadas a mujeres que no se acaben cubriendo.

También es importante examinar la constitucionalidad del establecimiento de turnos y listas diferenciadas dentro de un mismo proceso de selección, cuestión que no se aplica a las cláusulas de la policía local, donde la reserva se hace sobre una lista final de personas candidatas, puesto que todas las personas candidatas que aprueban una prueba pasan a la siguiente. Ciertamente, el sistema de turnos no es una práctica nueva en el sistema de acceso de empleo público, puesto que para acceder a ciertas categorías, tanto de los cuerpos policiales como de bomberos, una parte de las plazas se reserva para el turno de promoción; aunque aquí habría una justificación basada en criterios de méritos y de derechos profesionales (la experiencia de las personas de dentro del cuerpo). En cualquier caso, la segregación por razón de género en el proceso tiene carácter flexible, puesto que se utiliza la técnica de vasos comunicantes mencionada anteriormente.

Por último, la jurisprudencia europea prohíbe el automatismo en las reservas de ocupación: deben preverse cláusulas de apertura de modo que se puedan tener en cuenta todas las circunstancias personales de las personas candidatas. Esta exigencia tiene sentido sobre todo en los procesos consistentes en concursos de méritos. Aun así, la normativa de acceso a la policía local cumple este requisito, puesto que prevé expresamente que no se aplique esta reserva si existen otras personas candidatas que sean destinatarias de medidas preferentes. Sea como sea, hay que insistir en que este tipo de medidas deben ir acompañadas de otras que fomenten la participación de las mujeres en los procesos de acceso y promoción, y es ineludible una evaluación con perspectiva de género de estos procesos, de modo que sus contenidos concuerden con las exigencias actuales del ejercicio de las profesiones de policías y bomberos. Y al mismo tiempo, tendrían que ser integradas dentro de un plan de acción más amplio, como es el plan de igualdad.

4.5. FORMACIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD

Las leyes catalanas establecen que hay que dotar al personal de la Administración de formación especializada en materia de igualdad de género, orientación sexual, identidad y expresión de género, violencias machistas y, en general, en materia de igualdad y no discriminación. Tal y como señala el artículo 16.4 de la Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres:

> Los poderes públicos deben adoptar medidas para una formación básica, progresiva y permanente en materia de igualdad de mujeres y hombres, dirigida a todo el personal e impartida por personal experto, con el fin de hacer efectivas las disposiciones de la presente ley y garantizar suficiente conocimiento práctico para permitir la integración efectiva de la perspectiva de género en las actuaciones públicas.

A su vez, la Ley 19/2020, de igualdad de trato y no discriminación, establece que hay que "asegurar la cooperación interadministrativa para velar por la formación especializada y la debida capacitación de los profesionales en materia de igualdad de trato y no discriminación" (art. 6.2.c de la Ley 19/2020), y señala específicamente las fuerzas y cuerpos de seguridad como destinatarios de las acciones de sensibilización y formación, para que perciban la diversidad de la sociedad (art. 21.6 de la Ley 19/2020).

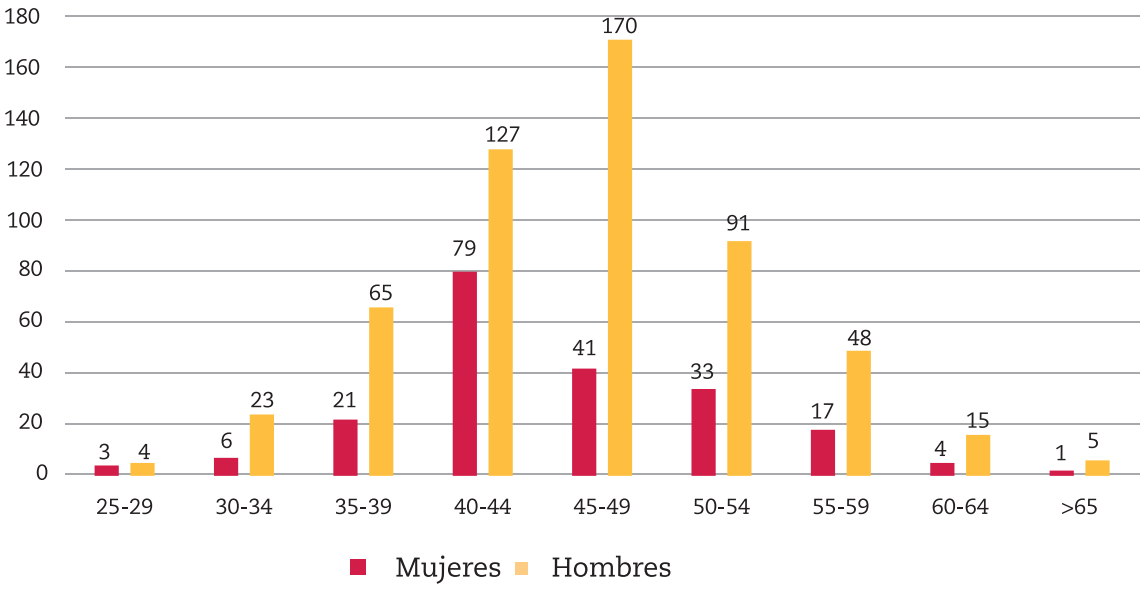
Dotar al personal de las administraciones catalanas de formación en estas materias es un paso previo necesario para conseguir la transversalidad de género en todo el ámbito de actuación y en todos los niveles de responsabilidad de las políticas públicas. En 2017, el Instituto Catalán de las Mujeres (ICD) aprobó el Plan director de formación en equidad de género 2017-2020. Este plan prevé acciones y programas formativos en materia de igualdad impartida por formadores expertos y organizados por el ICD, en colaboración con la Escuela de Administración Pública de Cataluña y otras unidades de igualdad de los departamentos de la Generalitat.

El Plan prevé la formación obligatoria de dos colectivos clave: altos cargos de los departamentos y personas expertas en materias de igualdad y en violencia de género de la Generalitat y de las administraciones locales. Menciona también el objetivo de "definir canales de comunicación para compartir los programas y herramientas de capacitación, en materia de equidad de género y abordaje de la violencia machista, para los colectivos de los ámbitos específicos de salud, policía, enseñanza, justicia, colegios profesionales, profesionales de la abogacía y otros sectores sociales".

En este sentido, hay que avanzar en la coordinación con los departamentos involucrados e integrar estos colectivos del sector público en el plan formativo y, por extensión, también otras entidades y ámbitos del sector social, como los colegios profesionales o los profesionales de la abogacía social. En una futura revisión, el Plan tendría que fijar objetivos de formación y de aprendizaje concreto sobre las problemáticas de equidad y violencia de género entre colectivos que prestan servicios de proximidad a la ciudadanía, como por ejemplo los cuerpos que integran la seguridad ciudadana en sentido amplio. Diseñar esta planificación formativa integral y velar por su aplicación evitaría un tratamiento desigual en la formación de los diferentes colectivos, derivado en muchas ocasiones de impulsos voluntaristas.

En relación con el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña (ISPC), un primero dato que hay que tener en cuenta es que la mayoría de los profesores que imparten los cursos de formación básica, capacitación y especialización –dirigidos a policías (mossos d'esquadra, policía local y policía portuaria) y a bomberos– son hombres.

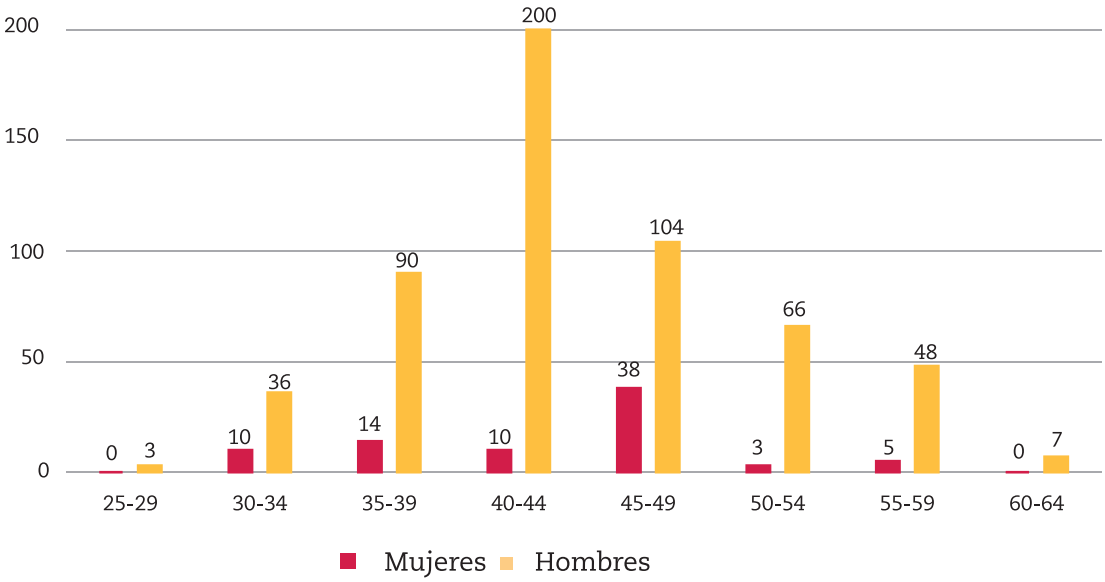
Gráfico 1. Profesorado del Curso de formación básica para policías, 2019-2020 (desagregado por sexo y edad)



Fuente: Instituto de Seguridad Pública de Cataluña.

Si nos fijamos en el dato cualitativo de la procedencia profesional del profesorado, las diferencias son más evidentes entre el profesorado procedente de los cuerpos policiales y el resto de profesorado (Vallès *et al.*, 2020). En el caso de la Escuela de Bomberos y Protección Civil, los desequilibrios según el sexo del profesorado son mayores.

Gráfico 2. Profesorado del Curso de formación básica para bombero/a, 2019-2020 (desagregado por sexo y edad)



Fuente: Instituto de Seguridad Pública de Cataluña.

El Plan de igualdad de la PG-ME, aprobado en 2022, incluye medidas de formación en materia de igualdad de género y acoso sexual, de orientación sexual, de identidad y de expresión de género para todo su personal, operativo y de apoyo, y en los diferentes niveles de decisión administrativa y policial. El Plan menciona la necesidad de hacer una diagnosis de las necesidades y demandas formativas, elaborando un plan anual de formación integral de la Escuela de Policía de Cataluña. Las acciones formativas previstas también se extienden a las personas formadoras internas de la escuela. Al mismo tiempo, se prevé una "formación de reciclaje" para las personas que se reincorporen tras permisos de larga duración, en ejercicio del derecho de conciliación.

Se analizan, a continuación, los programas de los cursos de formación básica que integran los procesos de selección de los cuerpos policiales y de bomberos. En la Escuela de Policía de Cataluña, el currículum del curso de formación básica contiene asignaturas en materias vinculadas a derechos fundamentales, y sus contenidos se orientan a tratar las discriminaciones en las diferentes dimensiones. En este sentido, no hay asignaturas o unidades específicas que traten las igualdades y discriminaciones por razón de género, identidad o expresión de género, sino que se ha optado por una incorporación transversal de estas materias en el currículum. Según la Escuela de Policía de Cataluña, las asignaturas del programa del curso de formación básica que incluyen contenidos sobre igualdad y no discriminación en los objetivos de aprendizaje se pueden ver en la tabla siguiente:

Tabla 8. Curso de formación básica para policías (2019-2020)

UNIDADES FORMATIVAS
Derecho constitucional y estatutario (22 horas), con el objetivo de conocer los derechos y las libertades que tienen reconocidas las personas y que ampara la Constitución.
Estructura social de Cataluña (20 horas), con el objetivo de entender la realidad social de Cataluña en su diversidad –huyendo de tópicos y estereotipos–, tener una actitud sensible hacia los grupos sociales excluidos, mostrar un trato no discriminatorio ante las diferencias y mostrar respeto, comprensión y aceptación de la diversidad en todas las dimensiones.
Diversidad, entorno, sociedad digital y policía (12 horas), se hace una sesión de una hora en formato en línea sobre perspectiva de género. El objetivo es sensibilizar sobre la igualdad y la perspectiva de género.
Derecho penal y procesal (75 horas), con el objetivo de conocer los principios fundamentales del derecho penal y procesal y los procedimientos penales para aplicarlos al trabajo policial. Se tratan los delitos relativos al ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas.
Comunicación policial (50 horas), entre otros objetivos, el alumnado debe conocer y saber seleccionar los recursos y las estrategias para evitar la discriminación por razón de sexo, y tiene que encontrar el equilibrio entre el respeto a la gramática y a los principios de claridad y precisión y una expresión de las ideas y de la realidad más justa y equitativa.
Integración y desarrollo de las competencias claves (40 horas), el alumnado integra los valores profesionales y las competencias claves propias de los cuerpos policiales en las funciones y obligaciones desarrolladas profesionalmente, aplicando los valores profesionales, incluido el principio de no discriminación, en el diferente contexto del ámbito formativo.

Fuente: Escuela de Policía de Cataluña.

Merece una valoración positiva la integración de la perspectiva de género en los objetivos de aprendizaje de las diferentes asignaturas o unidades formativas del programa de los cursos de formación básica. Sin embargo, dada la extensión del temario en algunas asignaturas y la limitación de las horas de docencia asignada, es probable que los temas relativos a igualdad y no discriminación no se acaben impartiendo y que su tratamiento dependa en gran medida de la sensibilidad de la persona docente hacia estas temáticas. Por ello sería necesario especificar los módulos o el tiempo dedicado a estos contenidos dentro de los programas de las unidades formativas, como se hace en la asignatura de Diversidad, entorno, sociedad digital y policía.

No constan contenidos con perspectiva de género en el programa de formación básica de la Escuela de Bomberos y de Protección Civil y sería necesario, en este sentido, introducir estas temáticas en los cursos y las unidades formativas impartidas en esta escuela. Aun así, para el curso 2021-2022 se prevé incluir una serie de talleres (6 h) en el módulo de atención psicológica "en los que se incorporarán aspectos de atención psicológica de víctimas por razón de género y/o identidad sexual".

Siguiendo la orientación marcada por el Plan de igualdad, sería necesario que el ISPC hiciera un diagnóstico de las necesidades formativas y de la aplicación de la perspectiva de género en cursos, seminarios, grados y másteres impartidos (esto incluye, por ejemplo, el análisis de los materiales de estudios, evaluaciones, prácticas, etc.) y desarrollar unos indicadores de evaluación.[28] Igualmente, deben corregirse los desequilibrios de paridad de género entre el profesorado, sobre todo en cuanto al profesorado de procedencia policial.

[28] Con este fin, se podrían tomar como referencia las directrices de la Agencia de Calidad Universitaria sobre la perspectiva de género a la docencia universitaria. AQU Cataluña (2018), *Marco general para la incorporación de la perspectiva de género en la docencia universitaria*, Generalitat de Cataluña.

4.6. COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA

Todas las administraciones y empresas deben utilizar una comunicación inclusiva y un lenguaje no sexista y no androcéntrico. La vertiente de la comunicación está estrechamente conectada con la estrategia y la cultura organizativa de las entidades, e implica que "las administraciones públicas están obligadas a superar el enfoque androcéntrico y patriarcal en su comunicación con una mirada más amplia que incorpore a las mujeres de forma efectiva como ciudadanas de pleno derecho y sus contribuciones a la historia y a la vida, y que tenga en cuenta la diferente construcción cultural de las diversas experiencias e identidades de género" (Baulies, 2020).

La información –escrita, visual u oral– facilitada en las webs, las redes sociales o los medios de comunicación de los cuerpos policiales y de bomberos perfila la imagen de las instituciones y de los modelos profesionales. Es necesario, pues, que la comunicación institucional, ya sea interna o dirigida a la ciudadanía, refleje la diversidad de la sociedad y que esté libre de estereotipos sexistas. Así, los planes de igualdad (art. 15.4 de la Ley 17/2015; Real Decreto 901/2020) deben incluir un diagnóstico y tienen que aplicar transversalmente la perspectiva de género en los planes, en las estrategias y acciones comunicativas de las organizaciones. Se trata de una auditoría comunicativa de género (Baulies, 2020) que corrija los sesgos de los procesos de comunicación, de los contenidos y el lenguaje, de forma que la comunicación incorpore la igualdad de oportunidad de mujeres y hombres.

A modo de ejemplo, del análisis de la imagen de los cuerpos de Mossos d'Esquadra y Bomberos de la Generalitat en la web y en las redes sociales (Vallès *et al.*, 2020; ISPC, 2020), se desprende la existencia de sesgos de género, puesto que las imágenes muestran las mujeres en papeles secundarios y/o estereotipados. En los ejes dirigidos a la organización y a la cultura organizativa sería necesario –como hace el Plan de igualdad de la PG-ME– incluir un diagnóstico y propuestas en materia de comunicación.

5. LAS DISCRIMINACIONES MÁS HABITUALES EN LOS SISTEMAS DE SELECCIÓN DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD Y DE BOMBEROS

El modelo de acceso al empleo público en España, en general, corresponde a un modelo burocrático de administración: aunque responde a un esquema igualitario, resulta poco ágil, claramente uniformador y el peso de la formación y la preparación recae sobre las personas aspirantes. En las oposiciones a los cuerpos policiales y de bomberos se observa que, a pesar de la diversidad de perfiles y funciones que requieren los cuerpos, se opta por una oposición única e igual para todo el mundo, de modo que las personas candidatas tienen que reunir, en el momento del acceso, todos los requisitos y las habilidades consideradas propias de la profesión, puesto que la especialización se hace en un momento posterior. Esto conlleva una uniformización del proceso, que en cierto modo se puede considerar igualitario pero que en muchas ocasiones conlleva que las exigencias y los requisitos establecidos no se correspondan con los trabajos que efectivamente realizarán buena parte de las personas aspirantes.

Al mismo tiempo, el número de personas candidatas que se presentan a las pruebas de acceso a los cuerpos de seguridad y de bomberos suele superar con creces el número de plazas convocadas y las pruebas tienen un carácter fuertemente eliminatorio. Como norma general, solo pasan las pruebas las personas que hayan obtenido las puntuaciones más altas en los ejercicios físicos. Por lo tanto, esto supone de hecho que las personas seleccionadas tienen un estado de forma física con unas competencias atléticas excepcionales.

El otro hecho característico de este tipo de procesos es el bajo número de mujeres que participan en los procesos. Por ejemplo, en las convocatorias al cuerpo de Mossos las mujeres representaban en torno al 25%, y en la del cuerpo de Bomberos de la Generalitat, un 10%. Los motivos de esto, en contraste con la fuerte feminización del resto del empleo público, tienen que ver con las barreras invisibles ya mencionadas.

Por ello, hay que examinar si las condiciones de acceso son sesgadas por razón de género; es decir, si se exigen ciertos atributos o cualidades que predominan estadísticamente en los hombres y si esta exigencia está justificada en relación con los trabajos reales que llevan a cabo la policía o los bomberos o bien si, por el contrario, tienen una clara orientación androcéntrica. Este sesgo está presente en los procesos de selección, por ejemplo, que exigen de forma exclusiva o preferentemente requisitos vinculados a los estereotipos de masculinidad y de fuerza física (Gálvez *et al.*, 2016; Figueroa-Saavedra, 2008). Esto sucede cuando se exigen condiciones físicas que predominan en los hombres, como la resistencia física o la velocidad y, en cambio, no se tienen en cuenta otras cualidades igualmente necesarias para desarrollar las tareas de bombero o bombera, como la flexibilidad, la coordinación o la agilidad. Hay que examinar, pues, el impacto de género en el diseño de las pruebas para evitar discriminaciones por razón de sexo.

En este apartado se tratarán las situaciones de discriminación por razón de sexo más habituales que se han recogido en estudios sobre acceso a los cuerpos policiales y que han sido tratadas por la jurisprudencia europea.[29] Pero primero hagamos un apunte sobre la diferente terminología utilizada: al hacer un análisis jurídico, en este informe se adopta la expresión de la normativa europea de discriminación por razón de sexo, aunque el análisis que hay que hacer es más amplio y se refiere al género. Esto tiene implicaciones prácticas evidentes más allá de las teorías o los enfoques teóricos feministas: cuando se habla de reglas androcéntricas o de los impactos negativos de género, las consecuencias negativas de esto no solo las

[29] Cabría matizar que se mencionarán las discriminaciones más habituales en sentido amplio, puesto que no todas las brechas o desigualdades son discriminatorias en sentido jurídico, sino que muchas de estas discriminaciones se deben a factores multicausales o desigualdades estructurales y hay que adoptar políticas de igualdad para resolverlas, como por ejemplo las brechas en el tiempo de cuidado o, incluso, las brechas salariales en un sentido amplio.

sufren las mujeres sino también los hombres que no responden a los estereotipos de masculinidad predominante ni al prototipo de policía, asociado a un hombre blanco, heterosexual y de constitución atlética.

En todas las pruebas de acceso a los cuerpos de seguridad y de bomberos, las pruebas físicas tienen un papel central y las marcas requeridas son más elevadas que en otros cuerpos con pruebas físicas similares. En cualquier caso, las personas candidatas tienen que seguir un entrenamiento físico continuado y de alta intensidad, de modo que conseguir este estado físico requiere una inversión de tiempo y de dinero relevante. Estos hábitos atléticos son más frecuentes en los hombres que en las mujeres.

La discriminación se produce tanto cuando se da un trato diferente por razón de sexo como cuando se tratan como iguales situaciones que no lo son. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se invisibiliza el hecho de la maternidad y esta omisión perjudica a las mujeres.

En general, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su jurisprudencia solo justifica las diferencias por razón de sexo si están relacionadas con el embarazo o la maternidad biológica en sentido estricto.

Por discriminaciones indirectas entendemos aquellas normativas o prácticas que son neutras aparentemente, pero que crean una situación de desventaja particularmente negativa para las mujeres. Esto pasa, por ejemplo, si establecemos peores condiciones para quien trabaja a tiempo parcial. Esta normativa o práctica podría ser legítima si estuviera justificada y obedeciera a una finalidad legítima (art. 6.2 de la LOIEDH).

En el caso de las diferencias vinculadas a cuestiones biológicas, cuando sean sesgadas y perjudiquen a las mujeres –porque, por ejemplo, sobrevaloran la fuerza física–, deberían calificarse de discriminaciones directas, porque afectan a calidades intrínsecas de las mujeres. En cambio, existen otras prácticas discriminatorias que no son fácilmente constatables ni controlables por la ley. Se trata de los sesgos de género consistentes en la existencia de prejuicios, en ocasiones no conscientes, contra las personas por razón de sexo, pertenencia a una minoría étnica, religión, orientación e identidad sexual, etc.

A continuación se explican los principales obstáculos o dificultades que pueden encontrar las mujeres en el proceso de selección y que, amparándose en criterios aparentemente neutros, pueden perjudicarles.

5.1. DIFUSIÓN Y CONTENIDO DE LAS CONVOCATORIAS

La difusión de las convocatorias de acceso a cuerpos policiales y de bomberos se hace por convocatoria pública en los diarios oficiales. Antes, este era el medio principal o el único para transmitir la información y llegaba básicamente a un público limitado: personas interesadas que ya se estaban preparando para las oposiciones o que tenían intención de hacerlo. Esta situación ha cambiado de forma sustancial con la llegada de Internet y las redes sociales, de modo que la información se acerca más a la gente potencialmente interesada. Aun así, debería hacerse más difusión entre las personas potencialmente interesadas y de manera más proactiva hacia las mujeres y los colectivos infrarrepresentados; por ejemplo, mediante charlas. Es importante que en estas charlas haya mujeres policía y que se explique la diversidad de funciones y de perfiles policiales, con el fin de romper con las imágenes estereotipadas de la profesión Además, el lenguaje y las imágenes de difusión de las convocatorias no suelen ser inclusivos y tienen claros sesgos de género. Muchas convocatorias aún utilizan un lenguaje sexista, con referencias en masculino que estereotipan a las mujeres o las invisibilizan, ya que o no aparecen o lo hacen en un plano secundario.

5.2. COMPOSICIÓN DE LOS TRIBUNALES

Es muy frecuente que no haya una composición equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales de selección, a pesar del mandato de la LOIEDH. Además de los criterios cuantitativos cabría preservar otras cuestiones cualitativas para evitar las discriminaciones, como por ejemplo que las personas que conforman el tribunal reciban la formación necesaria en temas de igualdad para evitar los sesgos de género en el proceso de selección. También sería relevante que las mujeres presentes en los tribunales pertenezcan a los cuerpos policiales o de bomberos y no, como pasa en muchas ocasiones, a cuerpos administrativos.

5.3. REQUISITOS DE ACCESO A LAS PROFESIONES

En los cuerpos policiales de ámbito estatal y autonómico se reconocen actualmente diferentes requisitos de acceso entre mujeres y hombres, teniendo en cuenta sus diferencias biológicas. Por ello, las diferentes convocatorias exigen requisitos de altura diferente a hombres y mujeres, y en las pruebas físicas los baremos exigibles también son diferentes. Estas distinciones son necesarias pero del todo insuficientes, e incluso pueden considerarse discriminatorias cuando ocasionan un impacto particularmente negativo en las mujeres.

En varias sentencias, el TJUE ha valorado si determinados requisitos de acceso como la edad máxima o la altura mínima podrían considerarse discriminatorios conforme a la normativa europea o si están justificados, en tanto que son requisitos necesarios y determinantes para el ejercicio de las profesiones policiales y de bomberos. Así, en el asunto Kalliris, el TJUE declaró discriminatorio hacia las mujeres la normativa griega que establecía como requisito de acceso al oficio de policía una altura mínima de 1,70 m, igual para hombres y mujeres. Partiendo de que este límite de altura perjudicaba a un número desproporcionado de mujeres, el Tribunal consideró que este requisito no estaba justificado en base a dos argumentos: en primer lugar, no todas las tareas asignadas a la policía exigían un esfuerzo físico elevado y, en segundo lugar, la altura en sí misma no era una propiedad que determinara la existencia de una aptitud física adecuada.

En España, aunque los requisitos difieren en las diferentes normativas autonómicas y locales, en general se exigen diferentes alturas para mujeres y hombres. Aun así, la altura mínima exigida a las mujeres habitualmente en estos tipos de convocatorias en España (1,60 m) les perjudica más que a los hombres, puesto que prácticamente coincide con la talla media de las mujeres españolas, mientras que la mínima exigida a los hombres (1,65 m) está más de cinco centímetros por debajo de la altura media que tienen los hombres (Del Arco, 2019).

En cualquier caso, la altura es un requisito que no "aporta ningún valor de eficacia añadida en el desempeño de las tareas" y más bien va vinculada a una imagen corporativa que proyecta, sobre todo, la potencia física y que busca, en última instancia, el elemento intimidatorio y uniformador (Figueroa-Saavedra, 2008). Es por ello que se valora muy positivamente que desde 2019 se haya suprimido el requisito de altura mínima en las convocatorias de Mossos d'Esquadra y en muchas convocatorias de policías locales, en línea con otros cuerpos policiales europeos (Vallès *et al.*, 2020).

5.4. EL PRINCIPIO DE DISCRECIONALIDAD TÉCNICA

Los tribunales calificadores, en los procesos selectivos de acceso a la ocupación pública, tienen atribuciones y facultades para valorar a las personas aspirantes, garantizando los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Estos órganos de selección evalúan a cada aspirante teniendo en cuenta sus circunstancias, bajo los parámetros de especialización técnica. Y es aquí donde el tribunal calificador puede tener un papel fundamental con la emisión de un juicio técnico respecto a la interpretación de las bases de la convocatoria.

Es en este juicio donde descansa el concepto de discrecionalidad técnica que atribuye una serie de facultades a los órganos de selección. Esta discrecionalidad no puede ser sustituida por otros órganos administrativos o judiciales, salvo que se haya producido desviación de poder, fallo o arbitrariedad (STC 34/1995, de 6 de febrero).

El principio de discrecionalidad técnica ha sido cuestionado reiteradamente por la jurisprudencia. El último pronunciamiento que lo cuestiona ha sido de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo (Sentencia número 74/2022, de 27 de enero de 2022), que juzga el diseño y la valoración del tribunal calificador de las pruebas psicotécnicas de la convocatoria para la provisión mediante oposición de 37 plazas de policía foral.

El Tribunal Supremo (TS) proclama que en este proceso selectivo hay determinadas pruebas, concretamente las psicoprofesionales y la entrevista, en las que las personas aspirantes

no conocen los criterios utilizados para valorarlas, y concluye que:

- Las personas que participan en un proceso selectivo deben conocer el sistema de baremo previsto para hacer la valoración de la prueba psicotécnica.

- La declaración de apto o no apto en la prueba psicotécnica que califica factores de personalidad y aptitudes tiene que estar motivada, y esta motivación tiene que ser transmitida y publicada.

- Se han vulnerado los principios de publicidad y transparencia, dado que el contenido del perfil profesiográfico no se encontraba en las bases de la convocatoria y tampoco fue publicado.

Este pronunciamiento cambiará la configuración del diseño de las diferentes pruebas de los procesos selectivos en los diferentes cuerpos.

En la siguiente tabla se muestra el grado de transparencia y publicidad de las convocatorias de los procesos selectivos a los cuerpos de Mossos d'Esquadra y de Bomberos.

Tabla 9. Publicación de los criterios de evaluación en la convocatoria de acceso a agentes de la PG-ME (INT/2786/2019)

Proceso selectivo Agentes Mossos d'Esquadra Int/2786/2019	Publicación criterios de evaluación
Prueba de conocimientos	Publicados
Prueba física	Publicados
Adecuación psicoprofesional entrevista	Publicados de forma parcial. La información ofrecida en la convocatoria solo indica que se evaluará la adecuación de las características de la persona participante en relación con las funciones a desarrollar.

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las bases de la convocatoria.

Tabla 10. Publicación de los criterios de evaluación en la convocatoria de acceso a bombero (INT/2726/2021)

Proceso selectivo Cuerpo bomberos Int/27226/2021	Publicación criterios de evaluación
Prueba de conocimientos	Publicados
Prueba de evaluación psicológica Personalidad	Publicados
Prueba física	Publicados
Prueba de oficios	Publicados
Prueba de evaluación psicológica competencial	Publicados

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las bases de la convocatoria.

5.5. PRUEBAS SELECTIVAS

Antes de analizar las diferentes pruebas que conforman el proceso de selección, con el fin de valorar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, hay que precisar que los diferentes cuerpos exigen una serie de conocimientos que no están relacionados directamente con las funciones que tendrán que ejercer. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Castilla-La Mancha observó que en el proceso selectivo las preguntas referidas a cultura general iban dirigidas a acreditar conocimientos sobre geografía, historia, arqueología o arte regional o de carácter local, y concluyó que "no se puede afirmar que sean conocimientos generales sino más bien particulares, siendo exigible la misma formulación con el apoyo de un temario que oriente su previsión" (STSJ 79/2008, de 24 de abril).

a. Pruebas físicas: La configuración de las pruebas físicas de acceso es un obstáculo que impacta más negativamente en las mujeres, y esto conlleva que aprueben en un porcentaje inferior. Las pruebas de acceso fijan criterios de valoración diferentes para hombres y mujeres, siguiendo los estándares internacionales validados por federaciones y organismos internacionales (Figueroa-Saavedra, 2008). Las pruebas más comunes son los circuitos de velocidad-agilidad, la presión de banco, el levantamiento de pesas, natación y el test de Course-Navette o carrera de lanzadera, que evalúa la capacidad aeróbica del aspirante.

Se observa que, en el conjunto de las pruebas, tienen un peso predominante la resistencia y la fuerza física, que son cualidades que prevalecen en los hombres y que potencialmente les benefician. No se valoran suficientemente, en cambio, otras cualidades físicas como por ejemplo la flexibilidad o la coordinación motriz, en las que las mujeres podrían obtener mejores resultados.

Además, las pruebas físicas son concebidas como un conjunto de pruebas atléticas y competitivas, y este enfoque no está justificado, puesto que no tienen una vinculación clara con las aptitudes y exigencias físicas requeridas para las tareas policiales. Por otra parte, esta práctica de ejercicios de alto rendimiento se asocia más con los hábitos socioculturales de los hombres, que dedican más tiempo a la práctica regular del deporte (Figueroa-Saavedra, 2008).

Aunque ha habido una evolución en estas pruebas de acceso, hay que eliminar impactos adversos que podrían conllevar discriminaciones indirectas. En este sentido, convendría avanzar hacia un rediseño de las pruebas físicas, de modo que vincularan la aptitud con las tareas policiales efectivamente realizadas y exigibles (Birzer y Craig, 1996, pág. 102).

b. Pruebas psicoprofesionales: Mediante las pruebas psicotécnicas se evalúan las aptitudes, las competencias y la personalidad exigibles en los trabajos de policías y bomberos. Los test psicológicos de selección de personal se elaboran de acuerdo con unas técnicas y unos criterios estandarizados que pretenden evaluar determinados perfiles y capacidades de las personas candidatas. Son numerosos los estudios y las investigaciones que han trabajado estos tipos de test y toman como punto de partida la evaluación previa de las tareas. La Generalitat publicó los criterios de evaluación psicológica exigibles en los procesos selectivos de la policía local. Pero esto tiene carácter excepcional y normalmente no se publican cuáles son estos criterios ni cuáles son los perfiles que se buscan para considerar aptas las personas aspirantes. Esta "opacidad" determina una falta de transparencia necesaria en los procesos selectivos, sobre todo en la ocupación pública (Figueroa-Saavedra, 2008). En cualquier caso, es importante revisar posibles sesgos de género en los perfiles policiales exigidos e introducir la pluralidad de perfiles psicoprofesionales (Cobler, 2014).

Cabe indicar que el TSJ de las Islas Canarias (Sentencia número 145/2007) anuló el resultado de unas oposiciones al cuerpo de bomberos. Las bases de la convocatoria del proceso selectivo preveían que el órgano de selección contrataría a un psicólogo en calidad de asesor. A pesar de esta previsión, la realidad fue otra, y se hizo un test de personalidad situacional, elaborado y corregido de manera mecanizada por una empresa privada. De hecho, al contrario de lo que preveían las bases, la función de la psicóloga quedó reducida a la validación de los resultados y a la declaración de las personas como aptas y no aptas. El Tribunal declaró que "el órgano de selección se limitó en su actuación a la realización solo de un informe general y anónimo. Sin contar con la documentación acreditativa de la valoración individualizada de cada aspirante".

c. Entrevistas: Para evitar los sesgos de género, es necesario exigir la presencia equilibrada de mujeres y hombres entre las personas examinadoras, y que estas hayan recibido una formación previa para evitar dichos sesgos. Las entrevistas están previstas en el EBEP (art. 61.5): "Para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos, las pruebas se pueden completar con la superación de cursos, de períodos de prácticas, con la exposición curricular por los candidatos, con pruebas psicotécnicas o con la realización de entrevistas".

La entrevista ha sido criticada por el carácter subjetivo que esconde y por la inseguridad jurídica que provoca, dado que las personas aspirantes no tienen conocimientos sobre los criterios de valoración. En este sentido, se ha apuntado que provoca inseguridad porque no hay una regulación mínima sobre las entrevistas (Férez Fernández, 2007).

La entrevista ha sido configurada como una actuación secreta, excepto cuando es de acceso público y libre y queda constancia de la misma mediante alguna herramienta audiovisual. Esto contribuiría a hacerla más objetiva (Pérez Luque, 2001, pág. 469).

En 2011, el TS dictaminó, en un proceso selectivo del cuerpo de bomberos que las pruebas psicotécnicas, orientadas por un lado a evaluar las características de la persona participante en relación con el ejercicio de funciones y las tareas propias de la categoría de bombero, tienen una falta de concreción sobre su contenido. Y es que esta ausencia de concreción provocó que el propio órgano de selección determinara los criterios necesarios para aprobar la prueba psicológica, incluida la entrevista. El TS añade que estos criterios fueron fijados con posterioridad al desarrollo de las pruebas, contraviniendo el principio de publicidad (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo número 8434/2011, de 15 de diciembre).

d. Pruebas médicas: Las pruebas médicas pueden realizarse durante todo el proceso de selección y dan lugar a la exclusión de las personas aspirantes si la enfermedad o los defectos físicos detectados están tipificados en el cuadro de exclusiones por razones médicas, reguladas en cada convocatoria.

Cabría verificar si estos criterios médicos son razonables y están justificados por razón de las capacidades exigibles actualmente a los cuerpos policiales. Ciertas exclusiones no están justificadas si tienen un impacto de género claro, puesto que excluirían a las mujeres puramente por razones biológicas. Así, entre las causas de exclusión médica de la convocatoria de Mossos d'Esquadra de 2017 se incluyó la endometriosis, aunque se eliminó en convocatorias posteriores. Esta enfermedad va vinculada a la etapa reproductiva de las mujeres y tiene una sintomatología muy amplia y variada, de modo que la sufre en torno al 10% de la población femenina, según datos de la Organización Mundial de la Salud. En 2021, este trastorno ginecológico se ha incluido en la convocatoria del cuerpo de Policía Nacional y también es causa de exclusión en el acceso a la Guardia Civil y al ejército, siempre que incapacite para prestar el servicio. Sería conveniente, pues, analizar con una perspectiva de género cuáles son las causas que verdaderamente incapacitan para ejercer las tareas de los cuerpos de policía y de bomberos.

5.6. PERÍODO DE FORMACIÓN Y PRÁCTICAS

En los periodos de formación de los procesos de acceso, muchas veces no se tratan los contenidos relativos a la igualdad y la no discriminación. En este punto sería necesario revisar la docencia con perspectiva de género y en particular revisar el impacto de género en las evaluaciones –qué se evalúa y cómo se evalúa– para evitar posibles situaciones discriminatorias. Por otra parte, en el período de prácticas hay que evitar la asignación a las mujeres de determinadas tareas estereotipadas, que pueden ser la semilla de las carreras profesionales marcadas por el género.

Los periodos de formación forman parte de la última fase del proceso de selección. Cabe indicar que el informe de la Comisión de Estudio del EBEP propuso que las pruebas de capacidad puedan ser completadas o sustituidas parcialmente por cursos selectivos de formación en escuelas o centros oficiales. El TS señaló que "la declaración de falta de aptitud en el curso formativo tiene que ir acompañada de un riguroso nivel de exigencia y una detallada motivación que incorpore los datos objetivos donde se fundamenta la coherencia de esta negativa con el resto de elementos del procedimiento administrativo."

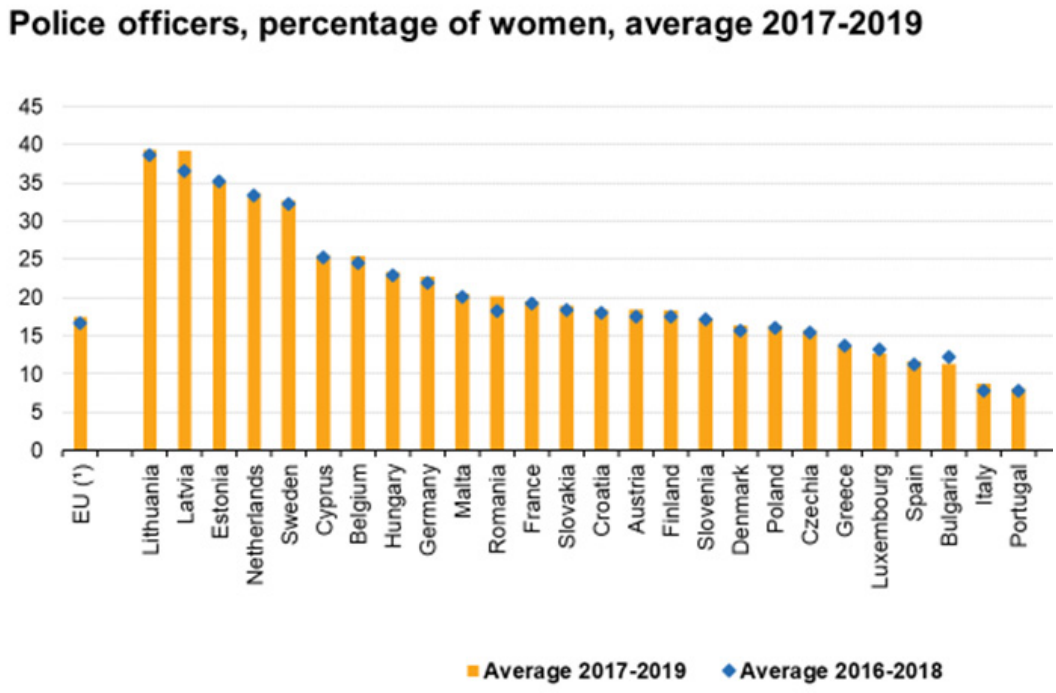
6. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLICÍA DE LA GENERALITAT - MOSSOS D'ESQUADRA

6.1. LA PRESENCIA DE LAS MUJERES

A pesar de sus precedentes históricos, la creación del cuerpo de Mossos d'Esquadra como policía autonómica se sitúa en la etapa democrática, por lo que se considera un cuerpo "joven" en comparación con el resto de cuerpos policiales del Estado español. Como ya se ha dicho, el cuerpo de Mossos d'Esquadra se concibe como una policía integral en Cataluña, que progresivamente ha ido alcanzando más competencias en materia de seguridad y ha completado su despliegue en el territorio. Aun así, tiene que operar necesariamente en coordinación con los cuerpos de la policía local y los demás cuerpos estatales presentes en Cataluña.

La primera promoción de mujeres tuvo lugar en el año 1986, cuando entraron en el cuerpo 43 mujeres (el 18% del total de personas admitidas).[30] Han pasado más de treinta años desde entonces, y en 2020 las mujeres representan solo el 21,45% del total de la plantilla del cuerpo de Mossos d'Esquadra. Si se sitúa la cifra en el contexto europeo, se observa que el porcentaje de mujeres en la PG-ME es superior a la de la Unión Europea, donde la media de presencia femenina es baja (15%). La cifra queda lejos de las de otros países europeos como Suecia, Países Bajos, Estonia o Lituania (Eurostat, 2020; Vallès *et al.*, 2013), donde las mujeres conforman del 30 al 40% de sus cuerpos policiales, con presencias más equilibradas.

Gráfico 3. Porcentaje de mujeres policía (2017-2019)



Fuente: Eurostat, 2020.

[30] Gubianes, R. (2020), *Estudi de la convocatòria mitjançant oposició lliure per cobrir places de la categoria de mosso/a de l'escala bàsica del cos de Mossos d'Esquadra 46/002/19 i propostes de millora amb perspectiva de gènere*. Trabajo aplicado del Posgrado de Políticas Públicas de Igualdad de Género en la Gestión Pública.

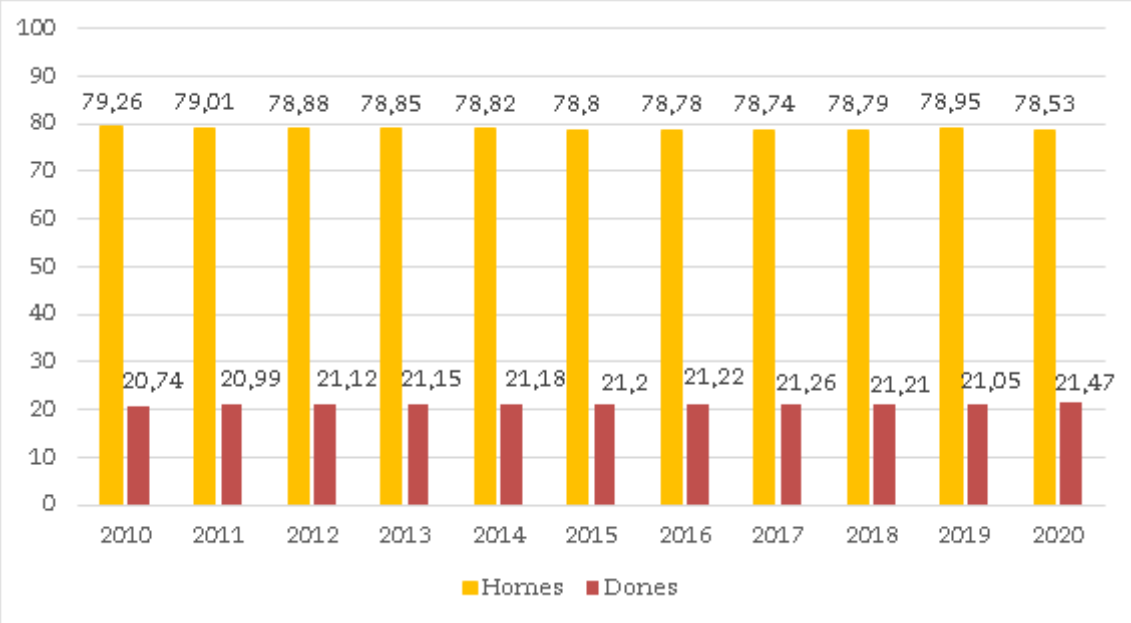
Desde una visión sincrónica, la evolución del número de mujeres agentes en los últimos diez años (2010-2020) se ha estancado, dado que el porcentaje solo ha subido un 1% (0,71%). Y este ligero incremento no viene motivado por el hecho de que hayan accedido al cuerpo más mujeres que hombres, sino porque en el periodo 2012-2016 no hubo convocatorias y el número de hombres disminuyó por jubilaciones, bajas, etc. (Vallès *et al.*, 2020).

Tabla 11. Número de policías de la PG-ME, por género y totales (2010-2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hombres	12.606	13.158	13.536	13.468	13.378	13.292	13.221	13.079	12.961	13.355	13.634
Mujeres	3.299	3.496	3.624	3.612	3.595	3.577	3.562	3.531	3.489	3.561	3.727
Total	15.905	16.654	17.160	17.080	16.973	16.869	16.783	16.610	16.450	16.916	17.361

Fuente: Vallès et al., (2020) e IDESCAT.

Gráfico 4. Porcentaje de agentes de la PG-ME, por género (2010-2020)



Fuente: Vallès et al. (2020) e IDESCAT.

En cuanto a la distribución de las mujeres en las diferentes escalas y categorías del cuerpo,[31] se percibe que su presencia disminuye de forma significativa en los escalafones superiores: solo hay un 10% de mujeres comisarias, intendentas o inspectoras, según los datos de 2020. Al mismo tiempo, llama la atención que solo haya un 6% de mujeres con la categoría de subinspectora, de la escala intermedia. Si se analiza la evolución de la distribución de las mujeres por escalas, se observa que en el periodo de 2010 a 2018 el número mujeres en la escala superior no es que se haya estancado, es que ha disminuido (Vallès *et al.*, 2020). Al margen de los diferentes factores concurrentes que explicarían esta tendencia negativa, es evidente que hay un desequilibrio muy claro en cuanto a los mandos,

[31] El cuerpo de la PG-ME tiene cuatro escalas: la superior, que comprende las categorías de mayor, comisario o comisaria e intendente o intendenta; la ejecutiva, que comprende la categoría de inspector o inspectora; la intermedia, que comprende las categorías de subinspector o subinspectora y de sargento o sargenta, y, por último, la básica, que comprende las categorías de caporal o caporala y de mosso o mossa.

que hay que corregir. Es por esta razón que adquiere relevancia el diagnóstico y las acciones previstas en el Plan de igualdad, sobre todo en los ámbitos de la promoción y de la conciliación de la vida personal y laboral.

Tabla 12. Distribución de los efectivos según categorías en fecha 31 de diciembre de 2020

Categoria profesional	Mujeres	%	Hombres	%	Total general	Escala
Mosso - mossa	3.215	24,06	10.148	75,94	13.363	Básica
Caporal - caporala	371	14,65	2.162	85,35	2.533	
Sargento - sargento	92	10,35	797	89,65	889	Intermedia
Subinspector - subinspectora	21	6,29	313	93,71	334	
Inspector - inspectora	17	10,69	142	89,31	159	Ejecutiva
Intendente - intendenta	6	10,34	52	89,66	58	Superior
Comisario - comisaria	3	10,71	25	89,29	28	
Mayor	0	0	1	100	1	
Total general	**3.725**	**21,45**	**13.640**	**78,55**	**17.365**	

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad. Comisaría General de Relaciones Institucionales, Prevención y Mediación (CGRIPM), 2021

La composición del cuerpo por tramos de edad y sexo en 2021 refleja que la presencia de las mujeres es de aproximadamente el 25% de la plantilla en el tramo de edad entre los 26 y 45 años. A partir de los 45 años, en cambio, la presencia de mujeres muestra un claro descenso, y a partir de los 50 años las mujeres representan solo el 12% de la plantilla.

Tabla 13. Plantilla de la PG-ME por tramos de edad (julio 2021)

Tramos de edad (julio 2021)	Mujeres	%	Hombres	%	Total general
Entre 18 y 20 años	0	0	2	100	2
Entre 21 y 25 años	38	19,9	153	80,1	191
Entre 26 y 30 años	135	25,57	393	74,43	528
Entre 31 y 35 años	291	24,03	920	75,97	1.211
Entre 36 y 40 años	763	26,54	2.112	73,46	2.875
Entre 41 y 45 años	1.248	25,14	3.717	74,86	4.965
Entre 46 y 50 años	880	20,23	3.470	79,77	4.350
Entre 51 y 55 años	281	12,41	1.984	87,59	2.265
Entre 56 y 60 años	64	9,48	611	90,52	675
Entre 61 y 65 años	8	3,85	200	96,25	208
Total general	**3.708**	**21,47**	**13.562**	**78,53**	**17.120**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021

Estas cifras tienen un claro paralelismo con las de la antigüedad de la plantilla: en la franja de 20-25 años de antigüedad, el número de mujeres disminuye de forma significativa, puesto que solo el 10% de las agentes lleva ese tiempo en el cuerpo, frente al 16% de los hombres. A partir de los 25 años de antigüedad, el número de mujeres es prácticamente testimonial, puesto que solo el 3% de ellas tiene una antigüedad entre 20 y 35 años.

Tabla 14. Plantilla actual por antigüedad y sexo

Franjas antigüedad (julio 2021)	Mujeres	%	Hombres	%	Total general
00-05	302	1,75	845	4,89	1.147
05-10	535	3,1	1.505	8,71	2.040
10-15	1.486	8,6	4.099	23,73	5.585
15-20	837	4,85	3.060	17,71	3.897
20-25	388	2,25	2.259	13,08	2.647
25-30	111	0,64	1.278	7,40	1.389
30-35	50	0,29	349	2,02	399
35-40	0	0	154	0,89	154
40-45	0	0	16	0,09	16
Total general	**3.709**	**21,47**	**13.565**	**78,53**	**17.274**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

6.2. EL PROCESO DE SELECCIÓN

Todos los procesos de selección para acceder a las diferentes categorías y escalas del cuerpo de Mossos d'Esquadra son de concurso oposición,[32] excepto para las categorías de comisario o comisaria y mayor, a las que se accede por el sistema de libre designación, mediante convocatoria pública. Igualmente, para acceder a las diferentes escalas es necesario cumplir los requisitos y tener la titulación académica que se exige para cada una, con las excepciones previstas por la Ley.[33]

En las últimas convocatorias (2010-2019), el 25% de las personas participantes –una de cada cuatro– eran mujeres (Vallès *et al.*, 2020). Esta cifra nos indica la necesidad, como punto de partida, de adoptar medidas que fomenten la incorporación de las mujeres, en línea con lo previsto en al Plan de igualdad.

Al mismo tiempo, el número de mujeres que han ingresado en el cuerpo en las diferentes promociones prácticamente no ha experimentado cambios, y la cifra se ha mantenido en torno a un 20%. A partir de 2019, sin embargo, se percibe que las mujeres admitidas se acercan al 30%. Se trata de un incremento significativo y que hay que valorar positivamente, pero insuficiente para revertir a medio plazo la persistente infrarrepresentación femenina.

[32] Tradicionalmente, para acceder a la categoría de mosso o mossa, escala básica, había que pasar por un proceso de oposición, pero a partir de enero de 2022 se ha establecido el sistema de concurso oposición. Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público.
[33] Excepcionalmente, la Ley 10/1994 permitía la dispensa de titulación para acceder a las categorías de sargento, subinspector, inspector, intendente, comisario y mayor, siempre que se tuviera la titulación requerida para el grupo inferior y se cumpliera el resto de requisitos para la promoción. En cualquier caso, si el uso de la dispensa conllevaba un cambio de escala, solo se podía utilizar una vez a lo largo de la carrera profesional (art. 25 bis de la Ley 10/1994). Esta dispensa de titulación se ha eliminado con la Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público (Ley de acompañamiento). El informe de impacto de género justifica esta supresión porque la dispensa "supone una desigualdad indirecta que favorece la promoción de los hombres, por delante de mujeres más capacitadas".

Tabla 15. Selección del cuerpo de Mossos d'Esquadra en las últimas convocatorias por fase y sexos

Año	Convocatoria	Fase	Total	Mujeres y %	Hombres y %
46/11	25	Presentadas	No disponible	-	-
		Formación	No disponible	-	-
		Nombradas	634	152 (23,97)	482 (76,03)
46/17	26	Presentadas	10.548	2.761 (26,18)	7.787 (73,82)
		Formación	532	93 (17,48)	439 (82,52)
		Nombradas	461	84 (18,22)	377 (81,78)
46/19	27	Presentadas	9.283	2.352 (25,34)	6.931 (74,66)
		Formación	721	221 (30,65)	497 (68,93)
		Nombradas	667	212 (31,78)	455 (68,22)
46/002/19	28	Presentadas	9.074	2.480 (27,33)	6.594 (72,67)
		Formación	775	220 (28,39)	555 (71,61)
		Nombradas*	693	202 (29,15)	491 (70,18)
46/21	29	Presentadas	10.924	3.258 (29,82)	7.666 (70,18)
		Formación	470	141 (30)	329 (70)
		Nombradas**	No disponible	-	-

* *Actualmente en fase de prácticas*

** *Actualmente en el curso básico*

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad de los Mossos d'Esquadra.

Más en detalle, cuando se examina el grado de superación de las diferentes pruebas selectivas de mujeres y hombres, se percibe que el porcentaje de mujeres aprobadas en las diferentes pruebas es igual o superior al de los hombres (Vallès *et al.*, 2020), si se obvia el resultado de las pruebas físicas. De hecho, como exponen los autores citados, en las pruebas de conocimiento –que son las que suspenden más participantes– las mujeres han mejorado notablemente sus resultados en las últimas convocatorias (han pasado de aprobar un 26% de las mujeres en 2009 a un 42,4% en 2019). En cambio, las pruebas físicas, en las que el porcentaje de personas aprobadas es más alto que en las de conocimiento y las superaban el 70% de participantes, en las tres últimas convocatorias examinadas esta cifra

ha bajado notablemente hasta el 56% de las mujeres aprobadas en 2019 (Vallès *et al*., 2020). Los motivos de este descenso son dos: por un lado, a partir de las oposiciones de 2010 se suprimieron la mitad de los ejercicios físicos,[34] y por el otro, en la convocatoria de 2017 se introdujo la prueba de presión sobre banco, que implicó un descenso drástico de mujeres aprobadas. Este hecho anómalo se intentó corregir en la convocatoria siguiente, aunque la cifra de mujeres aprobadas se mantiene por debajo de la que había antes de este cambio (Vallès *et al*., 2020).

De este análisis se puede concluir que las mujeres suelen obtener mejores resultados que los hombres en las pruebas de acceso, a excepción de las físicas, en las que el impacto es más negativo. Cabe destacar la valoración hecha por Vallès *et al*., en el sentido de que las mujeres muestran más implicación y obtienen mejores resultados en las pruebas de acceso, mientras que son penalizadas por sus condiciones biológicas. Sería necesario, pues, no solo revisar los baremos para adaptarlos a las condiciones biológicas medias de cada sexo, sino también estudiar cuáles son las exigencias físicas para desarrollar las tareas policiales en la actualidad y diseñar, en consonancia con esto, la tipología de las pruebas.

Llegados a este punto, se revisará con perspectiva de género el proceso selectivo para acceder al cuerpo con la categoría de mosso o mossa. Este proceso se hace en turno libre y consta de tres fases: la de concurso oposición; la formativa, mediante un curso selectivo en la Escuela de Policía de Cataluña, y por último, un período de prácticas (art. 22 de la Ley 10/1994). Se tomará como referencia de análisis la convocatoria de enero de 2022, resaltando los cambios principales que se han llevado a cabo en el diseño de las pruebas y en los baremos de los ejercicios de la oposición, con el fin de incorporar la perspectiva de género.

Como ya se ha dicho, esta es la primera convocatoria que incorpora la reserva del 40% de las plazas para mujeres[35] –de acuerdo con la Ley 2/2021– y para hacer un análisis de esta medida se hace una remisión a lo que ya se ha dicho en el apartado de acciones positivas. Una particularidad que hay que comentar del proceso selectivo del cuerpo de Mossos d'Esquadra es que fija un número máximo de personas que pueden pasar a la prueba siguiente, a diferencia de otros procesos parecidos, en los que todas las personas candidatas aprobadas pasan a la prueba siguiente. Precisamente, como ya se ha explicado, la convocatoria de 2022 fija un número máximo de personas candidatas que pueden superar cada prueba según los diferentes turnos, y se mantiene una proporcionalidad con las plazas ofrecidas para cada sexo. Las plazas reservadas que no se cubran se añaden a las no reservadas restantes.

En un primer término, es importante tomar en consideración la amplia difusión publicitaria que se está haciendo de esta convocatoria en los medios de comunicación y en las redes sociales, mediante una comunicación inclusiva que apela directamente a las mujeres para promover su participación. La campaña, con el lema "Servicio a la Ciudadanía", forma parte del Plan de igualdad de la PG-ME y, como dice el Departamento de Interior "pretende alejarse de la imagen estereotipada del trabajo policial y apostar por las diferentes especialidades que existen en el cuerpo y que representan un amplio abanico de oportunidades para los futuros mossos y mossas que accederán al mismo".

La composición del tribunal calificador de la convocatoria de 2022, tanto titular como suplente, es equilibrada por razón de sexo, de conformidad con lo establecido en el artículo 16.2 de la Ley 17/2015. Aun así, si adoptamos criterios cualitativos, es decir, la condición por la cual los miembros del tribunal forman parte del mismo, se reflejan los desequilibrios por razón de género: la mayoría de mujeres que participan representan a la Administración y hacen tareas de soporte técnico en el cuerpo, mientras que los hombres representan a los mandos policiales (hay que tener en cuenta que el 90% de los mandos son hombres).[36] En próximas convocatorias sería necesario corregir este desequilibrio por razón de género, de carácter cualitativo.

[34] Se suprimieron las pruebas de flexión de brazos y de tracción general y solo se mantuvieron las de circuito de agilidad y la de carrera de lanzadera (Vallès *et al*. 2020).
[35] Se aprueban 840 plazas, 336 de las cuales se reservan para mujeres.
[36] Gubianes, R. (2020), *Estudi de la convocatòria mitjançant oposició lliure per cobrir places de la categoria de mosso/a de l'escala bàsica del cos de Mossos d'Esquadra 46/002/19 i propostes de millora amb perspectiva de gènere*. Trabajo aplicado del Posgrado de Políticas Públicas de Igualdad de Género a la Gestión Pública.

En cuanto a los requisitos para presentarse, aparte de los que exige la normativa de función pública (nacionalidad, titulación adecuada y no haber sido condenado, inhabilitado o separado del servicio y tener un nivel concreto de conocimiento de catalán y castellano), se observa que con el tiempo han sido eliminados los requisitos que fijan una edad máxima o exigen una altura mínima. Precisamente, el requisito de altura se suprimió en la convocatoria de 2019 –anteriormente se exigía una altura mínima diferenciada para mujeres y hombres–, y hay que valorar este cambio positivamente, ya que es un rasgo que no implica por sí solo que la persona tenga las habilidades y las competencias necesarias para el ejercicio policial y, en cambio, suele tener un impacto discriminatorio para las mujeres.[37] Además, se exige tener el permiso de conducción de clase B. Se trata de un permiso de conducción común, a diferencia de los que se exigen para acceder a la policía local y al cuerpo de bomberos, y se puede presentar en el momento de la selección para la fase de formación.

La primera fase de oposición comprende diferentes pruebas: de conocimientos, físicas, médicas, de aptitud y de conocimiento de lenguas oficiales. La convocatoria de 2022 ha añadido por primera vez una fase de concurso consistente a valorar los conocimientos de competencias en tecnologías de la información y la comunicación.

En la prueba de conocimientos, aparte de los test de conocimientos y el de evaluación aptitudinal, se ha incorporado una prueba de conocimiento de idiomas extranjeros, de carácter voluntario y no eliminatorio.[38] El temario incluye un apartado sobre políticas públicas de igualdad de oportunidades.

Las pruebas físicas consisten en tres ejercicios: el circuito de agilidad, la presión sobre banco y la carrera de lanzadera. En general, como se ha dicho anteriormente, hay que analizar con detalle estos tipos de pruebas por el fuerte impacto que pueden tener en las mujeres si se adoptan parámetros androcéntricos, como por ejemplo sobrevalorar el uso de la fuerza física, y si no se ajustan las pruebas a sus cualidades físicas. Una evidencia de ello fue la fuerte repercusión que tuvo sobre las mujeres la inclusión del ejercicio de presión sobre banco en 2017 (Vallès *et al*., 2020). Por muchas razones ya mencionadas, el perfil policial requerido no tiene que centrarse en seleccionar participantes que tengan un constitución atlética excepcional, y hay que adecuar la tipología de los ejercicios a la valoración de las propiedades más comúnmente asociadas a la actividad profesional policial. Ciertamente, la tipología de las pruebas físicas exigidas en las convocatorias de acceso al cuerpo de Mossos d'Esquadra continúan siendo las habituales y evalúan solo ciertas cualidades físicas. A pesar de ello, a partir de 2019 se han observado cambios en estos ejercicios con el objetivo de evitar impactos que afecten negativamente a las mujeres por su condición biológica. Un ejemplo reciente es el ajuste de los baremos por sexos exigidos en las pruebas físicas con la finalidad de adecuarlos a las características medias de las mujeres.[39]

Al mismo tiempo, en la convocatoria de 2022 se prevé que las tres pruebas tengan el mismo valor, puesto que anteriormente se había dado más peso a la carrera de lanzadera. En cualquier caso, para pasar a la prueba siguiente, el número máximo de personas seleccionadas se determina por la mayor puntuación obtenida en la prueba de conocimiento y en la física, lo que implica que las pruebas físicas no tengan un peso tan determinante en el proceso de selección.

La prueba de aptitud psicoprofesional consiste en un test y una entrevista que se valoran tomando como referente el Diccionario de Competencias del cuerpo de Mossos d'Esquadra. Aparte, la valoración del estado de salud de las personas participantes se hace mediante una revisión médica que diagnostica si concurren las causas de exclusión previstas en la convocatoria.

Cabe decir que tanto la prueba de aptitud psicoprofesional como la observación médica

[37] De hecho, como señalan Vallès et al., (2020), el cambio de 2003 de la altura mínima exigida a las mujeres, de 1,65 m a 1,60 m, tuvo un impacto positivo en el número de mujeres participantes "puesto que pasaron de representar el 17,8% del total de aspirantes hasta el 33% del año 2003".

[38] Se evalúa la comprensión oral de diferentes idiomas: inglés, francés, alemán, italiano, ruso, rumano, ucraniano, árabe dialectal (dariya), amazige, wolof, mandinga, chino (mandarín), urdu/hindi, panjabi, bengalí y tagalo.

[39] Los baremos diferenciados para mujeres y hombres en los ejercicios físicos corresponden a los pesos que hay que levantar, la frecuencia o la intensidad y la altura de las vallas que hay que saltar.

de las causas de exclusión se rigen por parámetros técnicos y científicos, lo que conlleva la presunción de neutralidad. Aun así, tanto en el diseño de estos ejercicios como en su puesta en práctica hay que adoptar igualmente una perspectiva de género para evitar sesgos sexistas. Por ejemplo, como ya se ha apuntado, desde 2011 se ha excluido de la lista de enfermedades la endometriosis, que tiene una sintomatología muy amplia y afecta a un número muy importante de mujeres.

Por último, se prevé la posibilidad de aplazar las pruebas físicas por motivo de embarazo o para disfrutar del permiso de maternidad, si no han pasado 16 semanas desde el parto. Las mujeres afectadas mantendrán la puntuación de la primera prueba. Se observa que las convocatorias no prevén todos los supuestos asociados a la maternidad, como son el periodo de lactancia o la hospitalización por parto.

En la fase de formación, un 8% de las mujeres aspirantes suspenden el curso de formación básica, y la mayoría de aspirantes que lo suspenden (mujeres y hombres) no superan las asignaturas de orientación práctica y, en el caso de las mujeres, los ejercicios físicos. Habría que revisar, en consecuencia, con perspectiva de género la docencia en el ISPC, y esto implica cómo y sobre qué se evalúa al alumnado[40]

Por último, una novedad en el tema de la identidad de género: a partir de la convocatoria 46/21 las personas participantes pueden comunicar al tribunal calificador la no coincidencia del género que figura al DNI con el género con el que se identifican.

Tabla 16. Convocatoria de acceso a la PG-ME

Convocatoria 46/002/19 Mosso/a	Mujeres	% Mujeres total	Hombres	% Hombres total
PERSONAS ADMITIDAS EN LA CONVOCATORIA (lista definitiva)	2.480	27,33	6.594	72,67
APTOS 1ª PRUEBA: Conocimientos y aptitudinal	919	22,91	3.093	77,09
APTOS 2ª PRUEBA: Física	523	20,86	1.984	79,14
APTOS 3ª PRUEBA: Adecuación psicoprofesional	243	28,42	612	71,58
APTOS: Causas de exclusión médica/tatuajes	228	28,04	585	71,96
APTOS 4ª PRUEBA: Conocimientos de lengua Catalana	228	28,29	577	71,59
APTOS FASE DE FORMACIÓN (incluye los que inician el curso y los exentos)	220	28,39	555	71,61
EN CURSO: CURSO BÁSICO	**214**	**28,69**	**532**	**71,31**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Con independencia del establecimiento de las reservas de ocupación, hay que poner de relieve las acciones previstas sobre el acceso en el Plan de igualdad y, al mismo tiempo, hacer un seguimiento del impacto de género del proceso selectivo. Más específicamente, habría que estudiar la tipología de pruebas físicas que deben ir orientadas hacia las cualidades requeridas en las tareas profesionales.

[40] Con este fin, se podrían tomar como referencia las directrices de la Agencia de Calidad Universitaria sobre la perspectiva de género en la docencia universitaria. AQU Cataluña (2018), *Marco general para la incorporación de la perspectiva de género en la docencia universitaria*, Generalitat de Cataluña.

6.3. LA PROMOCIÓN

Los desequilibrios en la presencia de mujeres en los altos cargos o puestos de responsabilidad se observan en todos los sectores y actividades económicas, incluso en las más feminizadas, como es el empleo público. Son conocidos los motivos que explican este techo de cristal: la mayor dedicación de las mujeres a los trabajos de cuidados, los estereotipos sexistas vinculados a la noción de liderazgo, la infravaloración de las tareas ejercidas por las mujeres o los sesgos de género en los procesos de selección. En el sector público catalán, el número de mujeres que son altos cargos ha aumentado con el tiempo, pero aún hay una manifiesta infrarrepresentación en los puestos de decisión.[41] A modo de ejemplo, en un sector tan feminizado como el de la educación, solo el 33% de las mujeres ocupan altos cargos en la Generalitat. En el caso del Departamento de Interior, el porcentaje es también del 33%. Ahora bien, como se ha visto, solo hay un 10% de mujeres comisarias, intendentas o inspectoras, y en la categoría de subinspección solo hay un 6% de mujeres. Este claro descenso en la presencia de mujeres en las categorías de promoción contrasta con el hecho de que, de media, las mujeres del cuerpo tienen niveles académicos más altos que los hombres: un 36% tiene un nivel de grado universitario o superior, frente al 20% de los hombres.[42] En cambio, los hombres participan en mucha más medida de los cursos de formación ofrecidos, de modo que en 2019 representaban el 81% de las personas que participaban en los mismos, frente al 19% de las mujeres. Una hipótesis muy factible en relación con esta diferencia es que la mayoría de mujeres en el momento de acceder al cuerpo ya tienen alcanzados estos niveles académicos, pero a medida que tienen más edad y responsabilidades familiares, tienen menos disponibilidad para hacer cursos formativos.

Cuando se observan los datos de promoción al cuerpo de Mossos d'Esquadra, destaca el hecho de que las mujeres que se presentan como candidatas a promoción lo hacen en menor proporción que los hombres.

Tabla 17. Convocatoria de promociones del año 2020 (ascenso), personas presentadas

Convocatoria 49/20 - caporal/a	Mujeres	Hombres
Porcentaje de mossos/as que se presentaron	192 (8%)	855 (12,72%)
Convocatoria 47/20 - sargento/a	**Dones**	**Homes**
Porcentaje de caporales/as que se presentaron	107 (31,01%)	619 (39,69%)
Convocatoria 48/20 - subinspector/a	**Dones**	**Homes**
Porcentaje de sargentos/as que se presentaron	32 (36,78%)	315 (42,63%)

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Este es un hecho clave para determinar los desequilibrios mencionados y habría que averiguar los motivos, más allá de las opciones basadas en razones personales. En este punto, los temas de género que afectan generalmente a muchas mujeres pueden ser: la falta de tiempo para la preparación de las pruebas, derivada de las dobles jornadas; la falta de compensación de los sacrificios personales y familiares con las ventajas que conlleva la promoción; la mayor presencia de mujeres en las unidades consideradas

[41] Instituto Catalán de las Mujeres (2020), *Informe de Ejecución Anual de la transversalidad de la perspectiva de Género* 2019.
[42] Aguilera, C. (2021), "Estudi en perspectiva de gènere de la promoció de les dones a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Una anàlisi de les convocatòries a la categoria de sotsinspector/a de l'escala intermèdia". Trabajo aplicado del Posgrado de Políticas Públicas de Igualdad de Género a la Gestión Pública.

secundarias o en la realización de tareas menos valoradas; la menor dedicación de jornada; la falta de apoyo o la no valoración por parte de sus superiores jerárquicos, o la autoexclusión por falta de referentes en las posiciones de mando en un cuerpo jerarquizado en el que la autoridad y el liderazgo tienen un papel muy importante, entre otros.

Otro elemento disuasivo importante sería de carácter organizativo: el ascenso conlleva necesariamente la movilidad al nuevo destino, en función de la disponibilidad de plazas y la puntuación final lograda. Precisamente, el Plan de igualdad propone medidas para contrarrestar este elemento y, como se ha visto, la modificación normativa de 2021 permite que en futuras convocatorias se opte a las plazas de promoción siguiendo criterios de territorialidad y de especialidad.

En la encuesta que llevó a cabo la Comisión de la Mujer Policía en 2004[43] sobre vivencias y percepciones de las mossas y los mossos, un 55% de las mujeres manifestaron su voluntad de presentarse a un proceso de promoción, frente al 65% de los hombres. En cuanto a los motivos para no presentarse a los ascensos, estaban vinculados a la búsqueda de estabilidad familiar y profesional. Y los motivos de más peso eran: el riesgo de movilidad derivado de los ascensos, la incompatibilidad de conciliación con las cargas familiares, la preferencia por el destino actual, la falta de compensación de los incrementos retributivos o los sacrificios de dedicación horaria o de tensión adicional que suponía el ascenso. Las dificultades para conciliar la vida laboral y familiar, pues, actúan como barrera para la promoción, sobre todo de las mujeres.

En cuanto a los procesos para acceder a las categorías de caporal o caporala y a las de la escala intermedia (sargento o sargenta, subinspector o subinspectora), es necesario superar un concurso oposición en turno de promoción, las personas aspirantes deben tener dos años de antigüedad en la categoría inmediatamente inferior y deben superar o haber superado el curso selectivo correspondiente (art. 23 de la Ley 10/1994). En cambio, en las categorías de inspector o inspectora y de intendente o intendenta se accede por concurso oposición en turno libre, aunque se tiene que reservar hasta un 50% de las plazas de cada convocatoria para la promoción interna (art. 24 de la Ley 10/1994). A las categorías superiores de mandos (comisarios o comisarias, mayores) se accede igualmente por turno libre –con reserva del 50% de las plazas por promoción–, pero mediante un concurso público por el sistema de libre designación (art. 25 de la Ley 10/1994).

En las diferentes promociones de 2020 se observa que la proporción de mujeres que han superado estas pruebas es equivalente o ligeramente superior a la de los hombres en todas las categorías, a excepción de la de subinspección, en la que hay un claro impacto negativo en las mujeres candidatas. Como se observa en la tabla siguiente, el porcentaje de mujeres que aprueba en la categoría de subinspectora es mucho inferior respecto al porcentaje de mujeres aprobadas para caporalas y sargentas.

[43] Comisión de la Mujer Policía (2004). *Principales resultados del segundo estudio sobre las vivencias y las opiniones de las mujeres de la Policía de la Generalitat – Mossos d'Esquadra*. Departamento de Interior, Generalitat de Cataluña.

Tabla 18. Convocatoria de promociones del año 2020 (ascenso), personas admitidas

Convocatoria 49/20 - caporal/a	Mujeres	Hombres
Personas admitidas en la convocatoria	192 (18,34%)	855 (81,66%)
Personas admitidas en el curso de capacitación	44 (20,18%)	174 (79,82%)
Convocatoria 47/20 - sargento/a	**Mujeres**	**Hombres**
Personas admitidas en la convocatoria	107 (14,74%)	619 (85,26%)
Personas admitidas en el curso de capacitación	27 (20,15%)	107 (79,85%)
Convocatoria 48/20 - subinspector/a	**Mujeres**	**Hombres**
Personas admitidas en la convocatoria	32 (9,22%)	315 (90,78%)
Personas admitidas en el curso de capacitación	4 (5,97%)	63 (94,03%)

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Como se ha dicho, habría que hacer una revisión detallada sobre si hay sesgos de género en los criterios y contenidos utilizados para el acceso a la categoría básica, tanto en la valoración de los méritos en la fase de concurso como en las diferentes pruebas, y cuestionarse si este formato podría ser un elemento disuasivo para que las mujeres se presenten.

En estos procesos de promoción, la fase previa de concurso adquiere una especial relevancia y en todos se tienen en cuenta los méritos de la antigüedad, las titulaciones académicas y los conocimientos de idiomas. En el caso de las categorías a las que se accede exclusivamente por promoción (caporal o caporala, sargento o sargenta, subinspector o subinspectora) se computan adicionalmente como méritos los informes de evaluación de las tareas desarrolladas por parte de los superiores jerárquicos, los cursos de formación y de perfeccionamiento y las recompensas y distinciones. Hay que tener en cuenta que los méritos tienen un impacto desigual en mujeres y en hombres: por ejemplo, los mossos hombres realizan más cursos formativos que las mujeres. Y si tomamos la referencia de la asignación de distinciones (felicitaciones y medallas) de 2019, por ejemplo, las que se concedieron a hombres representaban el 83%, mientras que las otorgadas a mujeres solo representaban el 17%.

Tabla 19. Porcentaje de mujeres y hombres en distinciones y premios

Distinciones ejercicio 2020	Mujeres	Hombres	% Intrasexo Mujeres	% Intrasexo Hombres
Total felicitaciones	505 (17%)	2.515 (83%)	14	18
Total condecoraciones	29 (15%)	162 (85%)	1	1
Total distinciones*	531 (17%)	2.656 (83%)	14	19

** El total de distinciones no concuerda con la suma de felicitaciones y condecoraciones, puesto que una misma persona puede haber recibido varias propuestas de felicitación o condecoración.*

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Otro elemento que hay que tener en cuenta, por lo que se ha observado en las últimas convocatorias para promocionar a la categoría de subinspección, es que la prueba de evaluación de competencias, consistente en la exposición de un caso práctico, tiene un carácter claramente eliminatorio para las mujeres (Aguilera).

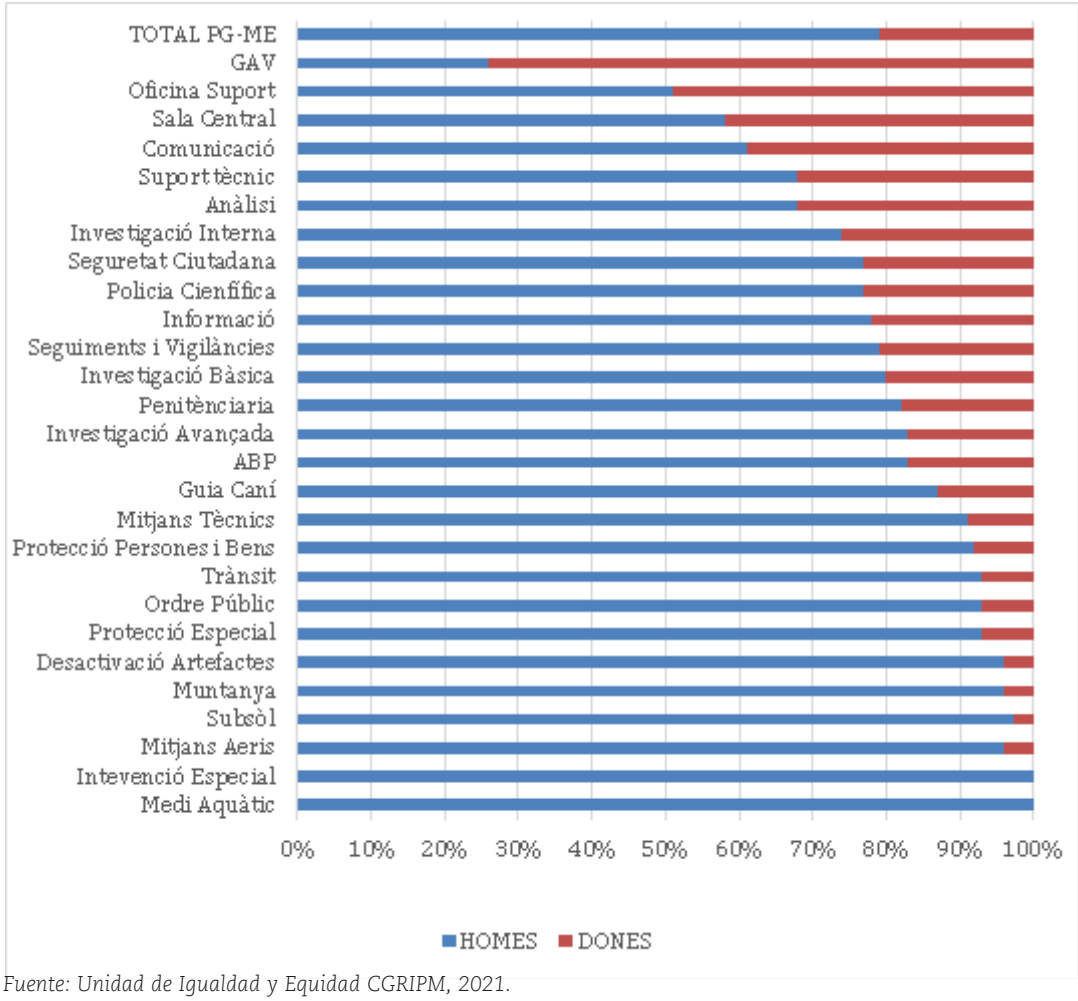
En cambio, en la categoría de comisario o comisaria, el proceso consiste esencialmente en la valoración del currículum y en una entrevista. Dado que son procesos de libre designación, el margen de apreciación y de discrecionalidad por parte de las personas evaluadoras es más amplio.

Existen otros indicadores que evidencian asimetrías por razón de sexo y que condicionan las posibilidades de promoción de las mujeres: aquí se examinaron la segregación o división de tareas por razón de género en el seno del cuerpo y la brecha en el uso de los derechos de conciliación, específicamente en la reducción de jornada por motivos familiares.

Se observa que la división de tareas entre mujeres y hombres en el seno del cuerpo es acusada: hay muchas más mujeres que hombres que no tienen ninguna especialización (el 71% contra el 61%). En cuanto a las especialidades, la mayoría de mujeres del cuerpo se concentran en las tareas de soporte técnico, investigación e información, pero también en el ámbito de seguridad ciudadana.

En este último ámbito de seguridad ciudadana, un 22% de las mossas conforman las patrullas en la calle, porcentaje que supera la proporción de mujeres en el cuerpo (21%). Aunque este dato merecería un análisis más exhaustivo, sí que cuestiona ciertos tópicos o estereotipos en relación con las funciones que ejercen las mujeres dentro de los cuerpos policiales.

Gráfico 5. Distribución de la plantilla por especialidades



Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Aun así, en unidades como tráfico, orden público o protección de personas y bienes, la presencia de mujeres es claramente minoritaria y en determinadas especialidades cualificadas prácticamente no hay mujeres. Estos datos evidencian que, a excepción de las especializaciones consistentes en investigación o soporte técnico, las mujeres pertenecen a unidades especializadas en menor medida que los hombres. Las tareas principales de estas unidades conllevan un riesgo más elevado para la integridad física y psíquica y las necesidades de servicio son más irregulares en cuanto a horarios. Estas asimetrías pueden explicar, en parte, la menor promoción de las mujeres, puesto que se concentran en las tareas no especializadas o que pueden ser menos valoradas. También cabría averiguar si los estereotipos ya mencionados, presentes en las culturas organizativas policiales, como por ejemplo un cierto paternalismo o la sobreprotección por parte de los mandos, tienen algo que ver con el hecho de que las mujeres no tengan presencia en las unidades de carácter más técnico y operativo, más allá de una opción basada en razones de carácter personal. Como se ha dicho, esta sobreprotección puede tener un efecto de doble filo para las mujeres afectadas, puesto que a pesar de la percepción de que disfrutan de más protección o confort, este hecho supone limitar la valoración de las capacidades y las habilidades potenciales de las mujeres afectadas.

Tabla 20. Distribución en las diferentes unidades policiales

Especialidad profesional (julio 2021)	Mujeres	% Intrasexo Mujeres	Hombres	% Intrasexo Hombres	Total general
Intervención especial	0	0,00	36	0,27	36
Subsuelo	0	0,00	20	0,15	20
Intervención en montaña	1	0,03	27	0,20	28
Desactivación de artefactos explosivos - NRBQ	2	0,05	56	0,41	58
Intervención en medio acuático	3	0,08	43	0,32	46
Medios técnicos	5	0,13	44	0,32	49
Guía canino	6	0,16	50	0,37	56
Seguimiento y vigilancias	11	0,30	31	0,23	42
Investigación interna	14	0,38	42	0,31	56
Protección especial	22	0,59	199	1,47	221
Análisis	28	0,75	63	0,46	91
Orden público	33	0,89	436	3,21	469
Policía científica avanzada	58	1,56	175	1,29	233
Protección de personas y bienes	73	1,97	806	5,94	879
Tráfico	76	2,05	1.050	7,74	1.126
Información	91	2,45	272	2,01	363
Investigación avanzada	144	3,88	543	4	687
Soporte técnico básico	216	5,82	331	2,44	547
Investigación básica	256	6,90	1.050	7,74	1.306
Sin especialidad	2.670	71,99	8.291	61,12	10.961
Total general	**3.709**	**21,47**	**13.565**	**78,53**	**17.274**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

La otra asimetría que hay que tener en cuenta es la del uso de los derechos de conciliación, que implica tiempo de ausencia y menor dedicación horaria de las mujeres con responsabilidades familiares, ya sea por cuidado de menores o de personas dependientes. Un indicador claro de esta asimetría es la distribución del recurso de la reducción de jornada por razones familiares entre mujeres y hombres: las mujeres superan en casi 20 puntos a los hombres que ejercen este derecho.

Tabla 21. Porcentaje de mujeres y hombres en reducción de jornada

Reducción de jornada (julio 2021)	Mujeres	%	Hombres	%	Total general
Cuidado hijo menor de 6 años	363	37,93	242	25,29	605
Cuidado hijo menor de 12 años / cuidado familiar	130	13,58	68	7,11	198
Familiar discapacitado = 0,65%	39	4,08	55	5,75	94
Cuidado hijo afectado de cáncer o enfermedad grave	27	2,82	16	1,67	43
Discapacidad sin actividad retribuida	6	0,63	7	0,73	13
Compactación de la jornada reducida	2	0,21	0	0	2
Violencia de género (retribución íntegra)	2	0,21	0	0	2
Total general	**569**	**59,46**	**388**	**40,54**	**957**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

Por ejemplo, la reducción más solicitada, que es la de cuidado por hijo o hija menor de seis años, la han pedido un 14,8% de las mujeres de entre 26 y 46 años, y solo el 3% de los hombres en esta misma franja de edad. Llama la atención la "infrautilización" de este derecho de conciliación por parte de los hombres, aunque estas cifras son habituales también en el resto de ocupaciones, también en el sector público. Hay que tener presente, además, que la mayoría de estas figuras conllevan al mismo tiempo reducciones salariales.

En cualquier caso, este ejemplo muestra meridianamente la distribución desigual del trabajo de cuidados entre mujeres y hombres. Una vez más, sin embargo, habría que averiguar la incidencia de los aspectos organizacionales en el uso de los derechos de conciliación (no solo en la reducción sino también en otros tipos de permisos). Está claro que la función policial es un servicio que requiere en la mayoría de ocasiones de una prestación continuada durante las veinticuatro horas y sin interrupción, y esto determina mucho los tipos de jornadas a turnos y los horarios establecidos. Además, los últimos años, coincidiendo con la crisis de 2008, el cuerpo ha envejecido y no se han reemplazado todas las bajas, lo cual ha resultado en una evidente falta de personal. Aun así, habría que afinar más los elementos cualitativos en el uso de los derechos de conciliación y, por ejemplo, averiguar hasta qué punto habría una cierta presión para no disfrutar de estos derechos, especialmente en los hombres. Y también habría que revisar si la fijación de los horarios se encuentra lo suficientemente justificada. Por otra parte, como ha puesto de manifiesto el Plan de igualdad, hay que evitar el recurso innecesario a la presencialidad en reuniones, etc.

Tabla 22. Mujeres y hombres en segunda actividad

Estado administrativo (julio 2021)	Mujeres	%	Hombres	%	Total general
Segunda actividad	66	0,38	383	2,21	449
Otros	3.643	21,09	13.182	76,32	16.825
Total general	**3.709**	**21,47**	**13.565**	**78,53**	**17.274**

Fuente: Unidad de Igualdad y Equidad CGRIPM, 2021.

7. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLICÍA LOCAL

7.1. LA PRESENCIA DE LAS MUJERES

A lo largo del siglo XIX, en los núcleos de población españoles, se fue creando la policía local como un cuerpo profesionalizado,[44] Coincidía con el crecimiento expansivo de las ciudades y el fortalecimiento de los municipios en el marco de un régimen liberal que introdujo a la separación de poderes. Tradicionalmente, las funciones de los cuerpos de policía local eran administrativas, puesto que esencialmente aplicaban la normativa de la autoridad local. En las tareas de seguridad, contaban con el apoyo de los cuerpos policiales estatales o del ejército.

En Cataluña, este camino se inició con Barcelona como pionera. Después de diferentes intentos de crear este cuerpo, se logró con la Guardia Urbana, en 1843. La idea era disponer de una fuerza policial al servicio del gobierno municipal. Años más tarde, otros municipios se sumaron a esta iniciativa. Así se crearon, entre otras, la Guardia Urbana de Lleida (1846), la Policía Municipal de Sabadell (1848), la Guardia Urbana de Reus (1854), la Policía Municipal de Girona (1856), la Policía Local de Manresa (1856), la Guardia Urbana de Tarragona (1857), la Policía Local de Tortosa (1880) y la Policía Municipal de Olot (1890).

Una vez iniciado el camino hacia su reglamentación, se decidió orientarla hacia una policía de proximidad, especializada en funciones de seguridad.

El cambio de sistema político en España, unido a las demandas de participación de los movimientos vecinales y a las primeras elecciones municipales, propulsó un cambio de visión de las nuevas autoridades locales con respecto al modelo y a los servicios que las policías locales debían prestar (Fernández y Justes, 2016).

En torno a 1983, en Cataluña se contabilizaban 162 cuerpos de policía local. En este despliegue tuvieron especial importancia los municipios del cinturón metropolitano de Barcelona, donde se encuentran las plantillas más numerosas (situados en las comarcas del Barcelonés, el Vallès Occidental, el Baix Llobregat, el Maresme y el Vallès Oriental). En municipios como l'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Terrassa, Sabadell, Santa Coloma de Gramenet y el Prat de Llobregat es donde se concentra la mayor parte de la población de Cataluña.

Respecto a la presencia de las mujeres en los cuerpos de policía local, Barcelona inicia el camino con la primera promoción de su Guardia Urbana, en 1979. Unos años después, en 1983, los datos muestran que un 4,6% del total de la plantilla estaba conformada por mujeres (Fernández, 2016).

Cabe indicar que una vez celebradas las primeras elecciones municipales, el 3 de abril de 1979, y durante los siete años siguientes, estos cuerpos de policía estaban regulados por una normativa que provenía de la etapa preconstitucional, de la dictadura. De hecho, la primera regulación democrática de los cuerpos de policía tuvo lugar en el año 1986, con la promulgación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad (LOFCS), y las policías locales tuvieron que esperar cuatro años más para su regulación específica, mediante la Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales.

Este paréntesis en la regulación hasta la aprobación de la LOFCS ha tenido una gran incidencia en el régimen jurídico que configura la estructura del cuerpo con las correspondientes categorías y funciones, sin olvidarnos de la integración en el sistema de seguridad y la coordinación con el resto de fuerzas y cuerpos de seguridad.

Una vez alcanzada la regulación de estos cuerpos, se han ido produciendo una serie

[44] Por ejemplo, la Guardia Municipal de Madrid (1838), la Guardia Urbana de Barcelona (1843), la Guardia Urbana de Tarragona (1857), la Policía Local de Valencia (1873), etc.

de cambios competenciales, fruto, entre otras cosas, de las modificaciones competenciales de las administraciones locales de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local; el Decreto Legislativo, 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, y la Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales. Estos cambios han incorporado y aumentado las competencias de los cuerpos de policía local, sobre todo en los ayuntamientos grandes, donde tienen recursos materiales y humanos suficientes. De hecho, la doctrina alega que la falta de reconocimiento normativo de la posibilidad de ejercer competencias plenas en materia de seguridad conlleva una falta de adecuación a la realidad de las tareas policiales (Aguado, 2006; Barcelona, 2006; Campos, 2015). Aun así, cabe precisar que el despliegue de las diferentes policías locales, con el consiguiente incremento de las plantillas, inició una línea descendiente cuatro años después de la aprobación de la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Este descenso en el número de efectivos se justifica con la consolidación del despliegue territorial de los Mossos d'Esquadra, que pasaron a asumir algunas de las funciones de la policía local, y también con la disminución de efectivos en los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado (Morell Sau, 2017).

Diez años separan la entrada en vigor de la LOIEDH y la publicación, en 2017, de los primeros datos que muestran la presencia de mujeres en los cuerpos de la policía local. Es verdad que, hasta el año 2015, no se había publicado ningún informe con la recopilación desagregada por categorías de los diferentes cuerpos de policía local de Cataluña. Así se daba cumplimiento al mandato de la LOIEDH en los poderes públicos para abordar de forma sistemática la variable de sexo en estadísticas, encuestas y recogida de datos (art. 40 LOIEDH).

Si comparamos la presencia de mujeres entre 2010 y 2020, se observa que el incremento ha sido de un 1% sobre el total de las policías locales; aunque si observamos cómo se distribuyen las mujeres por categorías, se evidencia que su presencia ha menguado, de modo que no hay mujeres a partir de la categoría de subinspección.

Tabla 23. Categorías de policías locales según sexo, años 2010 y 2020

Año	2010	2010	2020	2020
Categoría	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Agente	10,20%	71,78%	10,08%	71,00%
Caporal/a	0,83%	10,73%	1,2%	10,04%
Sargento/a	0,12%	3,70%	0,2 %	3,6%
Subinspector/a	0,01%	1,26%	0,00%	1,4 %
Inspector/a	0,04%	0,95%	0,00%	1,00%
Intendente/a	0,02 %	0,26%	0,00 %	0,20%
Intendente/a mayor	0,00%	0,11%	0,00%	0,1%
Superintendente/a	0,00%	0,001%	0,00%	0,00%
Total	**11,21%**	**88,79%**	**12,3%**	**87,7%**

Fuente: Informe anual de las policías locales de Cataluña.

Estos datos ponen en evidencia la infrarrepresentación de la mujer en las diferentes categorías y su presencia mayoritaria en la categoría de agentes.

7.2. CARACTERÍSTICAS ORGANIZATIVAS DE LAS POLICÍAS LOCALES

Las dimensiones y las características de las plantillas son muy variadas en función de los municipios y de su población, de modo que en poblaciones pequeñas los cuerpos de la policía local pueden tener tres o cinco agentes y, en las poblaciones grandes, superan los 300 (la Guardia Urbana de Barcelona supera los 3.000 agentes).

La presencia de la mujer en los cuerpos de policía local va ligada al tamaño de las plantillas de los municipios.

En la tabla siguiente se muestra el número de comisarías de policía local, según sus efectivos:

Tabla 24. Comisarías según el número de efectivos

Año	De 1 a 7	De 8 a 20	De 21 a 50	De 51 a 75	De 76 a 100	De 100 a 200	Más de 200
2015	13	89	67	16	15	6	6
2016	15	93	63	18	13	5	6
2017	15	93	65	17	12	6	6
2018	-	-	-	-	-	-	-
2019	15	93	65	17	12	6	6
2020	11	98	66	18	12	4	6

Fuente: Datos extraídos de los informes anuales 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 de las policías locales de Cataluña.

La policía local es competencia y responsabilidad de los municipios, en el marco de su potestad de autonomía local. De acuerdo con esto, los miembros de la policía local son funcionarios municipales y su mando máximo es el alcalde o la alcaldesa. Las policías locales son institutos armados, de naturaleza civil y que se organizan en una estructura jerarquizada. En la punta de esta estructura jerarquizada se sitúa el alcalde o la alcaldesa, luego hay una serie de mandos intermedios y, finalmente, los agentes de base. El alcalde o la alcaldesa es la autoridad municipal que:

- Dirige la política de seguridad municipal de acuerdo con lo previsto en el Plan general de seguridad de Cataluña.
- Preside la junta local de seguridad y vela por el cumplimiento de los acuerdos que adopta.
- Ordena y dirige las actuaciones municipales en materia de seguridad.
- Ejerce el mando superior de la policía local.
- Impulsa y coordina las acciones municipales necesarias para conseguir las finalidades previstas por la Ley 4/2003.

Los municipios son los organismos competentes para convocar plazas y regular el régimen estatutario de la policial local, de acuerdo con lo previsto en la normativa local, de la función pública y en los convenios colectivos aplicables. Aun así, corresponde a la Generalitat la coordinación de las distintas policías locales y establecer un régimen estatutario común en su territorio, con el objeto de armonizar su marco normativo. Con arreglo a la LOFCS, las comunidades autónomas pueden regular "los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales" (art. 39), y así lo hace la Ley 16/1991, de 10 de julio, que regula las policías locales de Cataluña y que ha sido desarrollada reglamentariamente por el Decreto 233/2002, de 25 de septiembre.

Se trata, pues, de establecer un marco normativo común o de mínimos por todos los cuerpos de policía local en el marco del sistema de seguridad pública catalán, sin

perjuicio de las competencias propias de los ayuntamientos.

En cuanto al acceso a los cuerpos, los ayuntamientos son competentes para convocar las plazas, designar a las personas que conformarán los tribunales, y concretar los requisitos de admisión y los contenidos del proceso selectivo, respetando siempre la normativa aplicable, tanto la general de la función pública como la especial de las policías locales. El proceso de selección por oposición consta de una fase de pruebas, otra de formación y, potestativamente, los ayuntamientos pueden exigir un período de prácticas para superar estos procesos. Además, cuando se trate de concurso oposición, deben valorarse "determinadas condiciones de formación, méritos o nivel de experiencia relacionada con la tarea policial a ejercer" (art. 7 del Decreto 233/2002).

La ley catalana establece que el acceso a la categoría de agente se hará mediante un proceso de oposición o de concurso oposición en convocatoria libre (art. 29).

En las categorías de escala básica (caporal) e intermedia (sargento o sargenta, subinspector o subinspectora), el acceso se hace por promoción interna, vía concurso oposición. En cambio, en las categorías de mayor cualificación (inspector o inspectora, intendente o intendenta, superintendendente o superintendendenta e intendente o intendenta mayor), el acceso se hace por concurso oposición de turno libre, si bien se pueden reservar hasta el 50% de las plazas de cada convocatoria para promoción interna. En estas categorías se exigen como requisitos, aparte de la titulación, dos años de antigüedad en la categoría inmediatamente inferior a la que se pretende acceder y un curso especializado de la Escuela de Policía de Cataluña (arts. 30 y 31 de la Ley 16/1991).

7.3. LOS REQUISITOS PARA SER POLICÍA LOCAL

Aparte de los requisitos exigidos por la normativa de función pública (ciudadanía española, titulación adecuada y no haber sido condenado, inhabilitado o separado del servicio), hay que cumplir con una serie requisitos en relación con la edad, la altura mínima, el estado de salud y la posesión de los carnés de conducir correspondientes. En cualquier caso, las convocatorias hechas por los ayuntamientos deben especificar estos requisitos y pueden añadir otros.

Las convocatorias son diseñadas por los municipios bajo los principios de legalidad, objetividad, mérito y capacidad de los aspirantes, igualdad, publicidad, eficacia y eficiencia (art. 3 del Decreto 233/2002).

Llama la atención que, para acceder a la categoría de agente de la policía local, el reglamento no ha suprimido el requisito de altura mínima, como pasa en la PG-ME. Aun así, la mayoría de los ayuntamientos examinados han suprimido este requisito en sus convocatorias.

Todas las convocatorias exigen como requisito disponer del permiso de conducir A2, que habilita para conducir motos de una determinada potencia. Se trata, como ya se ha dicho, de un requisito más presente en los hombres, por hábitos socioculturales. En este sentido, es importante que la justificación de tener el permiso se exija no el momento de la presentación de la solicitud –como pasa con el resto de requisitos– sino antes del nombramiento de la persona como funcionaria. Este margen adicional de tiempo permite que las personas admitidas puedan obtener el permiso durante la fase de formación y extingue el impacto negativo de género. En la siguiente tabla se ha analizado una muestra de siete municipios.

Tabla 25. Procesos selectivos de agentes de la policía local

Municipio	Número de convocatoria	Número de plazas	Permiso de conducir	Altura mínima	Otros requisitos
Badalona	Exp. 30004R	11	Clase B/A2	No	No
Barcelona	Exp. 33/2019	259	Clase B/A2	No	No
Cornellà de Llobregat	Oferta pública 2020	12	Clase B/A2	Hombres 1,70 Mujeres 1,60	No
Hospitalet de Llobregat	AJT/22725/2021	20	Clase B/A2	No	No
Sabadell	OPC212021	11	Clase B/A2	No	
Tarragona	Oferta pública 2016	12	Clase B/A2	No	No
Terrassa	ABPS-07018/2021	9	Clase B/A2	No	No

Fuente: Elaboración propia a partir de las convocatorias de acceso.

7.4. EL PROCESO DE SELECCIÓN

Para acceder a la categoría de agente hay que superar, como mínimo, las pruebas culturales, la de lengua catalana, las físicas, las psicotécnicas y las médicas. En las categorías intermedias, que se hacen por promoción interna, las pruebas son teóricas o prácticas, de lengua catalana y psicotécnicas.

Las pruebas culturales consisten en un cuestionario sobre conocimientos de cultura general y también sobre la actualidad social, cultural y política. Las pruebas de aptitud física sirven para "comprobar, entre otros, las condiciones de fuerza, agilidad, rapidez y resistencia del aspirante" (art. 17 Decreto 233/2002). A menos que la convocatoria fije otro sistema de calificación, la superación de las pruebas determina la calificación de apto o no apto, según unos baremos mínimos.

Las pruebas psicotécnicas tienen que ser pruebas aptitudinales y de personalidad adecuada a los perfiles requeridos para ejercer las funciones policiales. Para categorías superiores a la de agente, las pruebas deben valorar habilidades y competencias vinculadas al perfil de la plaza.

Los test psicotécnicos deben cumplir los requisitos de validez y fiabilidad y estar "baremados, estandarizados y tipificados en una amplia muestra de población que permita garantizar su confianza" (STS 233/2022, de 27 de enero). Como norma general, la superación de estas pruebas supone la calificación de apto o no apto.

Los ayuntamientos pueden fijar pruebas adicionales a las prescritas por el Reglamento. Por ejemplo, algunos de los municipios estudiados prevén pruebas de conocimientos de lenguas extranjeras, normalmente voluntarias. En estas convocatorias se observa que los temarios no incluyen contenidos sobre igualdad y no discriminación o, si lo hacen, es de manera muy insatisfactoria. Por ejemplo, algún ayuntamiento solo hace alusión a la orden de protección (Terrassa y Tarragona).

En el caso de las categorías superiores (inspector o inspectora, intendente o intendenta, superintendente o superintendendenta e intendente o intendenta mayor), cuando el acceso se hace por concurso oposición, el proceso se integra por las pruebas teóricas y/o prácticas, de lengua catalana, psicotécnicas y médicas. Pueden quedar exentas de estas dos últimas pruebas las personas que se presenten por el turno de promoción (art. 14.c del Decreto 233/2002). Tanto las pruebas teóricas o prácticas como la formulación de los proyectos de gestión, en su caso, deben evaluar las capacidades y aptitudes vinculadas al ejercicio de las funciones propias de las categorías de acceso, y hay que especificar los temarios o contenidos en las bases.

En la fase de concurso deben valorarse los méritos y las capacidades siguiendo los criterios siguientes: antigüedad en cuerpos policiales, titulaciones académicas y cursos de formación y perfeccionamiento relevantes para la categoría de acceso, recompensas y distinciones propias de los cuerpos policiales. Las bases también pueden incluir otros conocimientos, habilidades y aptitudes que muestren la idoneidad de las personas candidatas. En concreto, en los supuestos de promoción interna se pueden valorar informes de los mandos sobre la calidad del trabajo de las personas candidatas y, en caso de ingreso, la experiencia en trabajos similares en relación con la experiencia adquirida.

Los tribunales calificadores, presididos por el alcalde o la alcaldesa, son designados por la corporación siguiendo la distribución de un tercio integrado por funcionarios del ayuntamiento convocante, otro tercio por personal técnico especializado en la materia y el tercio restante por representantes del Departamento de Interior (art. 32 Ley 16/1991). El Decreto 233/2002 señala que el tribunal no puede estar constituido mayoritariamente por miembros en activo que pertenezcan al cuerpo de la policía local del ayuntamiento convocante (art. 8.4).

Una vez alcanzada esta fase, deben superarse los cursos selectivos que imparte la Escuela de Policía de Cataluña, excepto las personas que acrediten haberlos superado con anterioridad. Dichos cursos selectivos pueden incluir períodos de prácticas en los municipios tutelados por la Escuela de Policía de Cataluña (art. 28 Ley 16/1991). Las bases de las convocatorias pueden establecer el período de prácticas en calidad de prueba obligatoria y eliminatoria.

Las condiciones laborales del régimen estatutario de las policías locales (régimen, jornada, horario, vacaciones y permisos) son competencia de la Administración local.

El artículo 4 del EBEP prevé que las disposiciones que se establecen solo se aplican a los cuerpos y a las fuerzas de seguridad cuando su legislación específica así lo determine, con la excepción de los cuerpos de policía local, a los que se aplica la legislación específica y la legislación de la comunidad autónoma.

En Cataluña, esta remisión que hace el EBEP se encuentra en el EAC y va dirigida a la regulación de los derechos colectivos, que se enumeran en el EBEP: libertad sindical, negociación colectiva, participación en las condiciones de trabajo, huelga con mantenimiento de los servicios esenciales y conflictos colectivos (art. 15 EBEP).

Los cuerpos de la policía local disfrutan del derecho de libertad sindical, dado que la misma LOFCS (art. 52) hacía remisión a la norma de aplicación anterior al EBEP, concretamente la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación. Por ello, se puede afirmar que la policía local disfruta del derecho de libertad sindical, excepto del derecho de huelga.

Es en este derecho de libertad sindical donde se encuentra el derecho de negociación colectiva que, entre otras cosas, permite la negociación de las condiciones laborales y, entre ellas, los planes de igualdad.

8. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CUERPOS DE BOMBEROS

8.1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL CUERPO DE BOMBEROS DE LA GENERALITAT Y LA PRESENCIA DE MUJERES

Los precedentes históricos e institucionales de los cuerpos de bomberos son diferentes a los policiales, empezando porque no son cuerpos armados aunque comparten competencias sobre seguridad, pero no sobre orden público en sentido estricto. En Europa y en Estados Unidos, la generalización de las brigadas de extinciones de incendios tuvo lugar durante el siglo XIX y principios del XX, coincidiendo con la industrialización y el crecimiento de las ciudades (Generalitat de Cataluña, 2009). En España, las primeras brigadas de bomberos dependían de las autoridades municipales o de compañías de seguros del hogar (Yuste, 2015). Tradicionalmente, el ejército también había ayudado en la extinción de incendios e intervenía en las ciudades cuando estos cuerpos no existían (Generalitat de Cataluña, 2009). Fruto de esta influencia, las brigadas contra incendios adoptaron una organización y una disciplina parecidas a la militar.

Durante el franquismo, la legislación de régimen local obligó a los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes a organizar cuerpos de bomberos, y las diputaciones tenían estas competencias de forma subsidiaria (Síndic de Greuges, 2019). En Cataluña, algunos municipios y las diputaciones provinciales asumieron estas competencias, que fueron transferidas a la Generalitat en 1982.

La Generalitat tiene competencias exclusivas en materia de protección civil y de emergencias, que incluyen la prevención y extinción de incendios, a excepción de las competencias que tenga el Estado en seguridad pública (art. 132 EAC). Igualmente, los municipios, dentro de su territorio, tienen competencias sobre protección civil y sobre prevención y extinción de incendios (art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local).

Debido a los sucesivos recortes presupuestarios con ocasión de la crisis de 2008, y tal y como han denunciado los sindicatos y el Síndic de Greuges, la falta de efectivos y la deficiencia de su equipamiento han llevado a calificar a la situación de este servicio de crítica.[45] Precisamente, el informe del Síndic *El cuerpo de Bomberos de la Generalitat y el Sistema de Emergencias en Cataluña,* de mayo de 2019, proponía un pacto de país que conllevara, con una mirada más amplia, un cambio de modelo de emergencias en Cataluña y que revisara el papel de los diferentes agentes involucrados, profesionales o voluntarios, y esto incluiría también a los agentes rurales, de protección civil, etc. La propuesta recomendaba el acceso de más mujeres en estos cuerpos. Este planteamiento, en la línea de la estrategia de la Generalitat, exigiría poner el foco de las políticas de igualdad por razón de género en el diseño de las políticas de emergencias y de protección civil; también en otros colectivos masculinizados, como por ejemplo los agentes rurales (con un 15% de mujeres), los bomberos voluntarios o las asociaciones de defensa forestal.

El servicio de prevención y extinción de incendios de Cataluña está formado por el personal del cuerpo de Bomberos de la Generalitat, de carácter profesional y con condición de funcionario, y también por bomberos y bomberas voluntarios. El cuerpo de Bomberos de la Generalitat actúa sobre todo el territorio catalán y en coordinación con los diferentes municipios. Solo la ciudad de Barcelona tiene su propio cuerpo de bomberos.

Las funciones del personal de los Bomberos de la Generalitat consisten en la extinción de incendios, la protección de personas y de bienes en caso de siniestros o emergencias, salvamentos o rescates marítimos fluviales

[45] La Generalitat propuso un plan de financiación para cubrir las necesidades detectadas en el Plan estratégico de la Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos del Departamento de Interior para el periodo 2017-2022 (Acuerdo de Gobierno 126/2016, de 27 de septiembre).

o de montaña y la participación en operaciones de protección civil. También se llevan a cabo actividades de prevención de incendios y de accidentes, se hacen tareas de formación e información a la ciudadanía sobre estos riesgos, se investigan y analizan las causas y consecuencias de los siniestros, etc. (art. 13 de la Ley 5/1994).

Cabe remarcar también el papel relevante que han tenido y tienen los cuerpos de bomberos voluntarios ofreciendo apoyo en la extinción de incendios y ante situaciones de emergencia. Nombrados por el Departamento de Interior, están organizados en secciones, y las personas seleccionadas se adscriben al parque de bomberos más próximo a su residencia. Dos indicadores de su relevancia son que el número de bomberos y bomberas voluntarios es prácticamente igual que el de profesionales, y que para acceder a la sección de activos hay que superar un proceso selectivo público, pasando una serie de pruebas y unos periodos de formación y prácticas.

Las mujeres solo representan un 2,2% de la plantilla de los Bomberos de la Generalitat.

Tabla 26. Plantilla de bomberos y bomberas voluntarios según sexo

Sección	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
	32	2	34
Activa	1.553	70	1.623
Veteranos	312	6	318
Especial	99	63	162
Honor	49	3	52
Total	2.013	142	2.155

Fuente: Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos (DGPEIS).

Tabla 27. Plantilla del cuerpo de Bomberos de la Generalitat por sexo (2010-2020)

Año	Hombres	%	Mujeres	%	Total
2010	2.454	98,93	26	1,07	2.420
2011	2.394	98,6	36	1,4	2.569
2012	2.533	98,54	37	1,46	2.533
2013	2.496	98,51	37	1,49	2.478
2014	2.408	98,53	36	1,47	2.444
2015	2.367	98,54	35	1,46	2.402
2016	2.298	98,5	35	1,5	2.333
2017	2.368	98,3	41	1,7	2.409
2018	2.273	98,19	42	1,81	2.315
2019	2.219	98,19	41	1,81	2.260
2020	2.513	98,05	50	1,95	2.563

Fuente: IDESCAT. Solo incluye el personal funcionario.

Desgraciadamente, se trata de una cifra verdaderamente baja, en consonancia o incluso superior a las de otros cuerpos de bomberos del Estado español, puesto que en algunos de ellos no consta ninguna mujer dentro de la plantilla.

Tabla 28. Las mujeres en los cuerpos de bomberos (2020)

Comunidad autónoma	Hombres	%	Mujeres	%	Total
Galicia	808	99,51	4	0,49	812
Principado de Asturias	501	98,82	6	1,18	507
Cantabria	293	97,34	3	1	301
País Vasco	1.137	98,61	16	1,39	1.153
Castilla y León	944	100	0	0	944
La Rioja	132	100	0	0	132
Comunidad Foral de Navarra	306	99,35	2	0,65	308
Aragón	690	98,57	10	1,43	700
Cataluña	2.954	98,63	41	1,37	2.995
Extremadura	599	99,83	1	0,17	600
Comunidad de Madrid	3.112	99,62	12	0,38	3.124
Castilla - La Mancha	1.105	99,55	5	0,45	1.110
Comunidad Valenciana	1.948	99,24	15	0,76	1.963
Región de Murcia	570	100	0	0	570
Andalucía	3.374	98,71	44	1,29	3.418
Ceuta	76	100	0	0	76
Melilla	83	98,81	1	1,19	84
Canarias	654	99,54	3	0,46	657
Islas Baleares	582	99,15	5	0,85	587
TOTAL	**19.868**	**99,14**	**168**	**0,84**	**20.041**

Fuente: Ser Bomberas.

A parte de esto, la tardía incorporación de las mujeres al cuerpo de Bomberos de la Generalitat –que no se formalizó hasta el año 1998– se ve reflejada en la antigüedad de la plantilla según sexo, de modo que no hay mujeres que tengan una antigüedad igual o superior a veinticinco años en el cuerpo y muy pocas mujeres sobrepasan los quince años de antigüedad.

Tabla 29. Plantilla por antigüedad y sexo del año 2021

Antigüedad	Mujeres	Hombres	Total
Menos de 5 años	22	533	555
Menos de 10 años	1	9	10
Menos de 15 años	15	398	413
Menos de 20 años	10	467	477
Menos de 25 años	7	404	411
Menos de 30 años	0	345	345
Menos de 35 años	0	284	284
Menos de 40 años	0	51	51
Más de 40 años	0	7	7

Fuente: Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos (DGPEIS).

En el panorama internacional las cifras son superiores (en Estados Unidos, por ejemplo, la proporción de mujeres es del 4%), pero la presencia femenina continúa siendo muy testimonial. El caso más exitoso de integración de mujeres en un cuerpo de bomberos es el de la London Fire Brigade (7%), que aplica estrategias de igualdad y diversidad con éxito desde hace tiempo.

Si se observa cómo se distribuyen las mujeres entre las diferentes categorías, vemos que la mayor parte de ellas se sitúan en la categoría de bomberas de escala básica (21,8%) y, sobre todo, en el rango siguiente, que es el de bombera de primera (55%).[46] En las categorías superiores de inspectoras y subinspectoras hay pocas mujeres, pero su presencia es proporcional al grado de feminización de la plantilla. En cambio, sorprende mucho que no haya ninguna mujer en las categorías intermedias, como las de sargenta u oficiala.

Tabla 30. Plantilla del cuerpo de Bomberos de la Generalitat por sexo y categoría del año 2021

Categoría	Mujeres	Hombres	Total	% entre mujeres
	-	5	5	0
Escala básica – bombero/a	12	395	407	21,81
Escala técnica – sargento/a	-	116	116	0
Escala ejecutiva – subinspector/a	8	61	69	14,55
Escala superior – inspector/a	1	23	24	1,82
Escala técnica – bombero/a de primera	32	1.543	1.575	58,18
Escala técnica – caporal/a	2	316	318	3,64
Escala técnica – oficial/a	-	39	39	0
Total	55	2.498	2.553	100

Fuente: Dosier de la Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos (DGPEIS).

[46] Esta última categoría ha sido suprimida y en la escala básica solo constará la categoría de bombero o bombera.

Habría que averiguar cuál es el motivo de la ausencia de mujeres en estas categorías, a las que solo se puede acceder por la vía de la promoción, y este punto tendrá que ser tratado en un plan de igualdad. La existencia de una única vía implica menos posibilidades de promoción para ellas, puesto que hay que tener como requisito un mínimo de antigüedad en las categorías inmediatamente inferiores.

8.2. CONVOCATORIAS Y PROCESO DE SELECCIÓN

Durante el 2020 y el 2021, se iniciaron las campañas "Hacemos equipo" y "A prueba de fuego", para romper estereotipos y animar a las mujeres a incorporarse al cuerpo de Bomberos de la Generalitat. A través de la difusión por medios y redes sociales de carteles y videos se pretende visualizar y normalizar la presencia de las mujeres en la profesión. En las imágenes se ve a mujeres realizando varias tareas de intervención y emergencia. En la segunda convocatoria de 2019, el número de mujeres aspirantes prácticamente se dobló respecto a la precedente, y en la última (2021) el número de candidatas (422) supuso el 10% del total de las personas aspirantes. De hecho, si examinamos las cuatro convocatorias previas, ya cerradas, vemos que la cifra de mujeres que se ha presentado a las pruebas ha ido aumentando, hasta llegar a las 422 de 2021. También es destacable que, en tres de las cuatro convocatorias examinadas, el porcentaje de mujeres que no han superado las pruebas ha sido claramente inferior al de los hombres.

Tabla 31. Personas presentadas y nombradas por sexo y convocatoria

Categoría		Mujeres	Hombres	Total
81/16	Presentadas	150 (4,63%)	3.087 (95,37%)	3.237
	Nombradas	6 (3,92%)	147 (96,08%)	153
81/18	Presentadas	192 (6,07%)	2.970 (93,93%)	3.162
	Nombradas	4 (2,68%)	145 (97,32%)	149
81/19	Presentadas	231 (6,24%)	3.472 (93,76%)	3.703
	Nombradas	8 (3,27%)	237 (96,73%)	245
81/19.2	Presentadas	301 (8,36%)	3.298 (91,64%)	3.599
	Nombradas	26 (8,41%)	283 (91,59%)	309

Más en detalle, la tasa de superación que tienen mujeres y hombres en las diferentes pruebas diverge mucho según su tipología. Así, destaca la mayor penalización que tienen las mujeres en la prueba de conducción, en la que aprueban el 77% de las que se presentan frente al 90% de los hombres. Pero donde se observa una diferencia más acusada entre mujeres y hombres es en las pruebas físicas, en las que la diferencia en las tasas de superación rondan el 20-30%. Estos resultados contrastan mucho si los comparamos con el resto de pruebas, y son un indicador del hecho de que, de media, la tipología de pruebas o los baremos perjudican mucho más a las mujeres.

Gráfico 6. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 1 (conocimientos + aptitudes + personalidad)

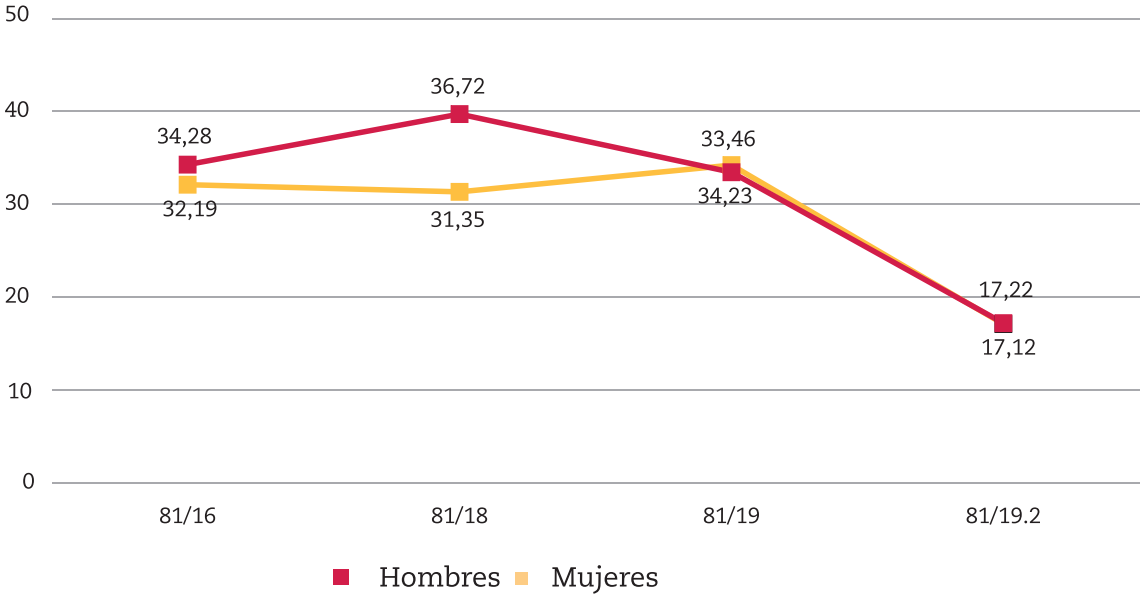


Gráfico 7. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 2 (física)

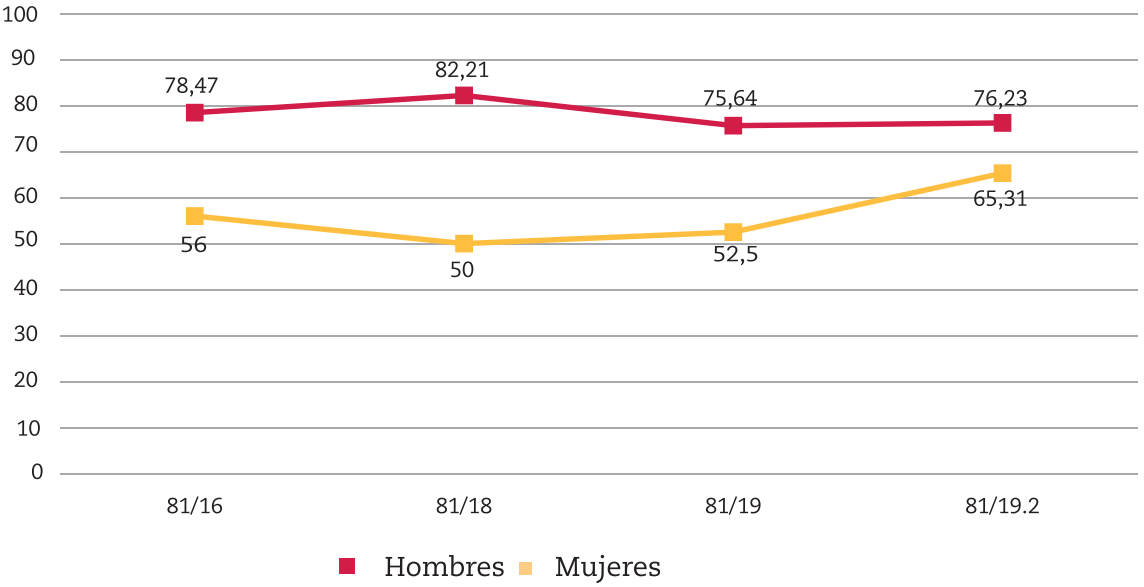


Gráfico 8. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 3 (conducción)

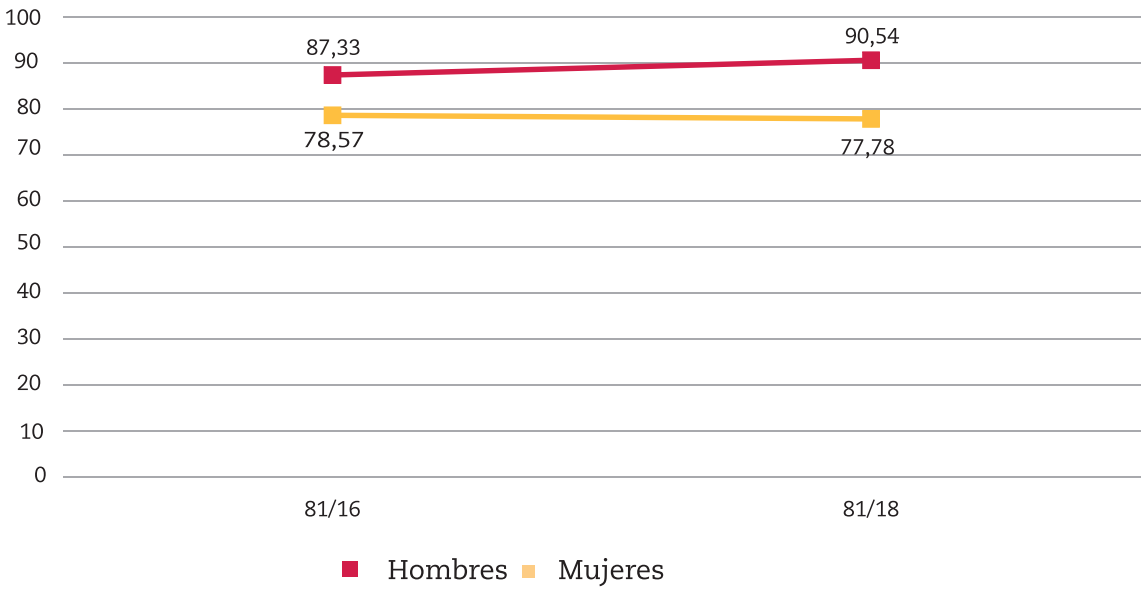


Gráfico 9. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 4 (psicológica)

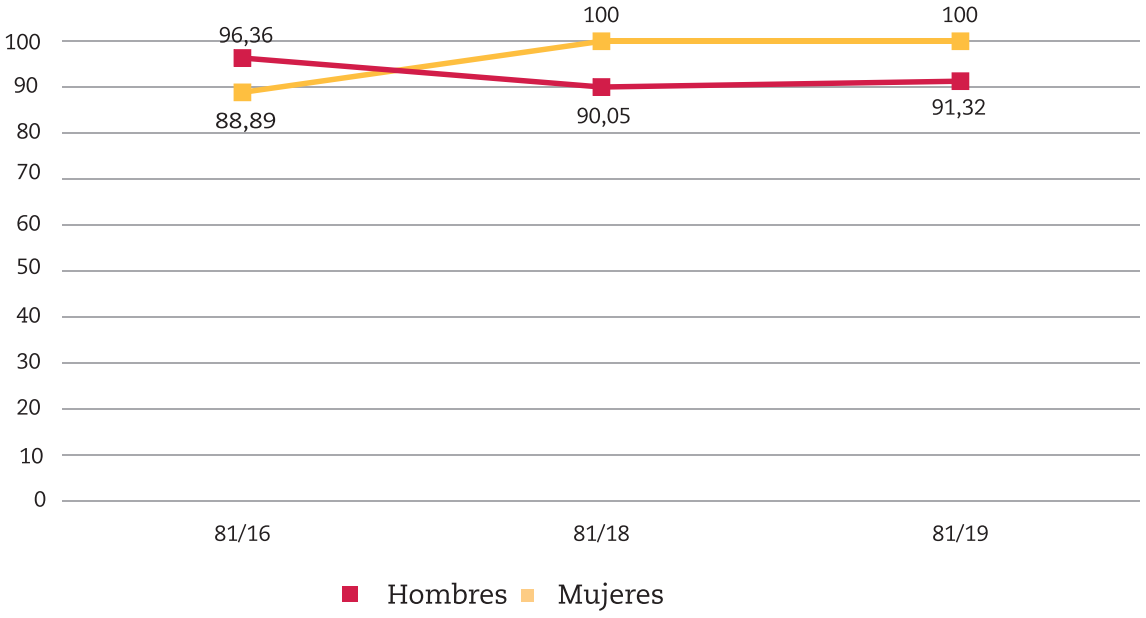
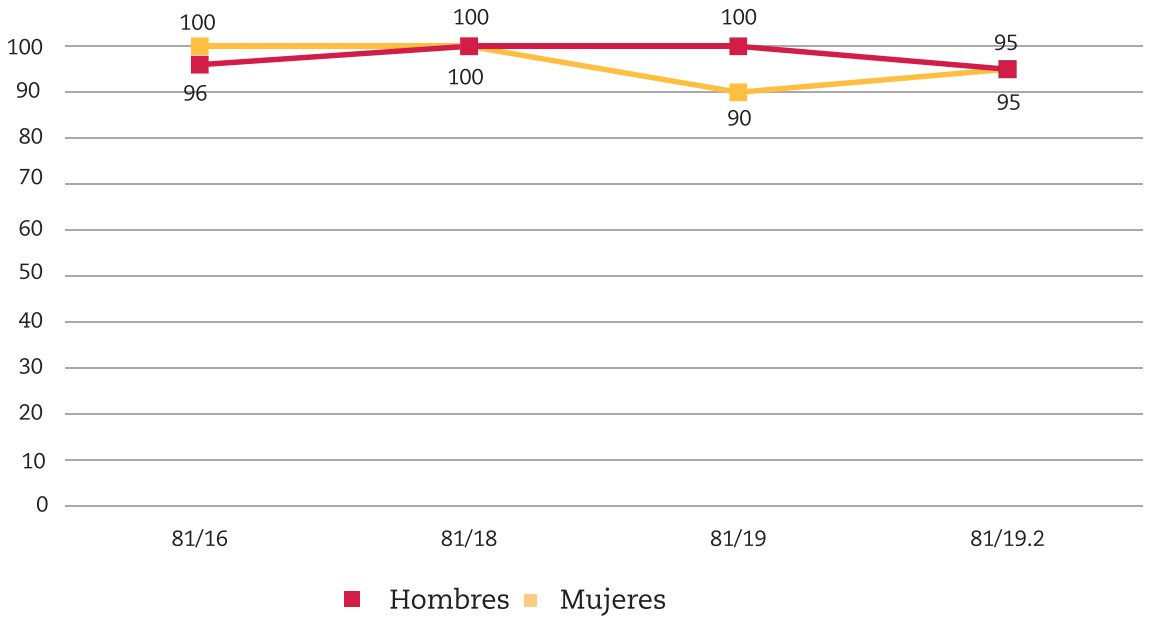


Gráfico 10. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 5 (médica)



El cuerpo de Bomberos de la Generalitat se organiza jerárquicamente en escalas y categorías: la escala básica comprende la categoría de bombero; la escala técnica, las de oficial, sargento, caporal y bombero de primera; la escala ejecutiva, la categoría de subinspector, y la escala superior, la categoría de inspector (art. 15 de la Ley 5/1994).

Además de la titulación adecuada y de reunir los requisitos exigidos en las convocatorias, para acceder a las diferentes categorías y escalas de cuerpo de Bomberos de la Generalitat hay que superar una oposición o concurso oposición –ya sea de libre acceso o por promoción interna– y, al mismo tiempo, aprobar un curso selectivo impartido en el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña. En el caso de la escala básica de bomberos, el acceso se hace mediante oposición o concurso oposición. El acceso a las categorías de la escala técnica tiene lugar por promoción, mediante un procedimiento de concurso oposición, siempre que las personas aspirantes tengan tres años de antigüedad en la categoría inmediatamente inferior y pasen o hayan pasado el curso selectivo correspondiente (arts. 18 a 20 de la Ley 9/2010). En cambio, a las categorías de subinspector o subinspectora e inspector o inspectora se accede por concurso oposición libre, aunque se puede reservar hasta un 65% de las plazas de cada convocatoria para la promoción (art. 21 de la Ley 9/2010).

En cuanto a los requisitos, aparte de los exigibles por la normativa de funcionariado (nacionalidad, titulación adecuada y no haber sido condenado, inhabilitado o separado del servicio y tener un nivel de conocimiento de catalán y castellano), no se exige una altura mínima ni se fija una edad máxima. Precisamente, en 2010, para adaptarse a la normativa europea, se eliminó la edad máxima de treinta y cinco años para acceder a la categoría de bombero que preveía la Ley 5/1994.

Se exige también estar en posesión del permiso de conducción de tipo C, que habilita para la conducción de vehículos pesados de más de 3.500 kg. Las personas candidatas deben disponer de este permiso en el momento de presentarse y no se puede obtener en paralelo al proceso de selección. Esto se explica porque se necesita el permiso para hacer la prueba consistente en la conducción de vehículos pesados. Aun así, en 2019, las convocatorias para el cuerpo de bomberos eliminaron la prueba de la conducción de vehículos pesados. En cambio, en la última convocatoria de 2021, se incorporó una nueva prueba, la de oficios, que incluye de nuevo la conducción de vehículos pesados, aunque concurre con otros conocimientos o habilidades.

Se trata de un requisito que no sería discriminatorio, si se considera justificado por el trabajo que habrá que realizar. Aun así, este

requerimiento tiene un fuerte impacto de género, puesto que está alejado de los patrones y referentes culturales y sociales habituales de las mujeres.

Así, el proceso de selección por la categoría de bombero o bombera consta de cuatro fases: las pruebas de la oposición, el concurso de méritos, la fase de formación y la de prácticas. En la última convocatoria de 2021 se han exigido seis pruebas: prueba de conocimientos y de evaluación psicológica de la personalidad, prueba física, prueba de oficios, prueba de evaluación psicológica competencial, prueba médica y pruebas de conocimiento de idiomas. A continuación, se examinan los cambios que se han incorporado en el diseño y en los baremos de los ejercicios de oposición y que se han adoptado para incorporar una perspectiva de género, tomando como referencia la última convocatoria de 2021.

Los diferentes ejercicios de un proceso selectivo tienen que estar relacionados con el contenido de las funciones y las tareas que habrá que ejercer en la plaza correspondiente (art. 61 EBEP).

a. Prueba de conocimientos y de evaluación psicológica de la personalidad: Tal y como explicita el temario, en la evaluación de la prueba de conocimientos son relevantes los conocimientos básicos de carácter técnico y tecnológico en relación con diferentes materias vinculadas al ejercicio de la profesión, como por ejemplo la electrónica, la mecánica, riesgos químicos, construcción, atención sanitaria, etc. Como novedad en el temario de 2021 se exige, por primera vez, tener conocimiento de la legislación sobre igualdad.

En cuanto a la evaluación psicológica, la convocatoria de 2021 cambió los criterios de valoración, puesto que se evalúan y se ponderan varios rasgos de personalidad: amabilidad, ansiedad, autocontrol, desajuste o descontrol, dureza, extraversión, independencia, inestabilidad, neuroticismo, apertura y responsabilidad. Si en convocatorias anteriores se valoraban determinadas aptitudes, se apostó en este caso por ponderar una pluralidad de perfiles psicológicos y de rasgos de la personalidad. En cualquier caso, esta novedad ha sido contestada por sindicatos y personas afectadas, puesto que supuso la eliminación del 44% de las candidaturas.[47] Hay que reiterar la problemática ya señalada en relación con este tipo de pruebas –que obedecen a criterios técnicos validados desde la psicología y muy tecnificados– en cuanto a su falta de transparencia y el fuerte impacto de género que pueden tener según los valores o criterios tomados en consideración.

b. Pruebas físicas: Los ejercicios de estas pruebas no han cambiado respecto a las convocatorias precedentes, de modo que continúa habiendo cinco: la carrera de lanzadera, el circuito de agilidad, natación, presión sobre banco y subida de cuerda. Tampoco se ha modificado el baremo diferenciado por ambos sexos en las últimas convocatorias, a excepción del peso de levantamiento exigido en el ejercicio de presión de banco, si bien se trata de un cambio poco significativo, puesto que aumenta el peso a levantar para ambos sexos.[48] También se ha optado por rebajar la altura que hay que subir en el ejercicio de cuerda, tanto para hombres como para mujeres (el mínimo ahora es de más 5 metros para los hombres y más de 3 metros para las mujeres).

Ciertamente, estas pruebas valoran calidades físicas que van más allá de los criterios de fuerza, resistencia física y anaeróbica y velocidad, exigidos habitualmente para acceder a la profesión.[49] Aquí se toman en consideración otras características, como la agilidad y la coordinación de las personas aspirantes. Aun así, se trata de pruebas que evalúan las propiedades físicas en abstracto, y no van tan vinculadas a las competencias profesionales exigidas para ejercer la

[47] Cataluña/Europapress. "Un nuevo test psicológico descarta al 44% de opositores a Bomberos de la Generalitat", 27 de octubre de 2021.
[48] En las convocatorias de 2019 y en 2021 se exigía el levantamiento de 65 kg para los hombres y de 42 kg para las mujeres, mientras que en las anteriores, los pesos eran de 60 kg y 40 kg, respectivamente.
[49] Los tipos de pruebas físicas exigidos son muy variados en las diferentes convocatorias de acceso a los cuerpos de bomberos en el Estado español. Por ejemplo, en las convocatorias de la Comunidad de Madrid, las pruebas físicas exigidas continúan siendo las tradicionales y se exigen puntuaciones mínimas comunes para mujeres y hombres, lo cual penaliza especialmente a las primeras. Vid. Morán, C. (2021), *Ingreso en el servicio de extinción de incendios de la Comunidad de Madrid. Evaluación del Impacto de Género de la convocatoria de 2018*. Trabajo de final de máster, Universidad Jaime I-Universidad Miguel Hernández. También es interesante leer los criterios técnicos sobre las calidades físicas valoradas en estas pruebas de ingreso, en el informe elaborado por la Unidad de Educación Física de la Dirección de Emergencias de la Comunidad de Madrid, de 21 de marzo de 2018, a petición del sindicato UGT.

profesión en la actualidad. En este sentido, habría que avanzar en el estudio de estos requerimientos y en la tipología de pruebas exigibles, tal y como se ha dicho para el caso de los cuerpos policiales. Así mismo, sería necesario revisar el baremo de los ejercicios para ajustarlos a las diferencias biológicas de ambos sexos, dada la gran diferencia existente en la tasa de aprobados entre mujeres y hombres en estos tipos de ejercicios, en comparación con el resto de pruebas.

c. Prueba de oficios: Se trata de un nuevo ejercicio, no eliminatorio, que consiste en un circuito en el que las personas candidatas tienen que mostrar conocimientos y habilidades básicas en actividades de cuatro ramas profesionales diferenciadas: la sanitaria, la de carpintería y construcción, la de fontanería y electricidad y la de conducción de vehículos pesados. Se observa que se incorporan conocimientos del ámbito sanitario y que el ejercicio de conducción de vehículos pesados pierde peso en la evaluación.

En la fase de concurso se tiene en cuenta el tiempo de prestación de servicios de los candidatos como bomberos en diferentes administraciones, como bomberos voluntarios, auxiliares forestales, etc. En estas actividades, en las que se realizan trabajos de extinción de incendios y de protección del medio ambiente, la presencia de hombres es mayoritaria.

Las mujeres embarazadas o que estén de permiso de maternidad durante las 16 semanas posteriores al parto tienen la opción de hacer las pruebas, si ello no supone ningún riesgo para su salud, o de solicitar el aplazamiento de la prueba física hasta la convocatoria siguiente, conservando la nota de las pruebas ya realizadas. No se toman en consideración otras situaciones vinculadas a la maternidad, como el periodo de lactancia o la hospitalización por parto.

8.3. LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES BOMBERAS AL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA Y A LA LONDON FIRE BRIGADE COMO CASOS DE ESTUDIO

Hasta el año 2007, no había ninguna mujer en el cuerpo de bomberos del Ayuntamiento de Barcelona. En cambio, en el último proceso de selección se ha experimentado un cambio muy notable de tendencia, puesto que se presentaron 143 mujeres (un 7,8%), y un 15% de las personas seleccionadas fueron mujeres (12 en total). En la actualidad, el número de mujeres continúa siendo casi testimonial, pero los cambios mencionados podrían revertir esta situación crítica.

Este incremento en el número de mujeres se explica por una serie de acciones previstas en el II Plan de igualdad del Ayuntamiento de Barcelona (2015-2019), consistentes esencialmente en campañas de sensibilización e informativas de carácter inclusivo, en programas de formación para futuras mujeres candidatas y en cambios notables en el proceso de selección. Así, el Ayuntamiento de Barcelona ha presentado varias campañas para promover el acceso de las mujeres a los cuerpos de bomberos mediante acciones de difusión y sensibilización. Concretamente, la campaña "Bombera, por qué no?" visibiliza las mujeres haciendo tareas de bomberas, promoviendo que vean este oficio como una opción profesional más. Al mismo tiempo, el Ayuntamiento de Barcelona, en colaboración con Barcelona Activa, ha organizado un programa de formación y de *coaching* dirigido a las mujeres, para facilitar que se presenten a las convocatorias de bomberos.

Una novedad también relevante es que, en la última convocatoria de 2019, el Ayuntamiento de Barcelona revisó su proceso selectivo, para evitar los principales puntos que ocasionaban un fuerte impacto de género y penalizaban más a las mujeres, ajustando este proceso a las necesidades actuales y reales del oficio. Los principales cambios que se han introducido son los siguientes: se suprime la altura como requisito de acceso, se modifica parte de las pruebas de aptitud física y, además, en la prueba de oficios se introduce la rama sanitaria, junto con las tradicionales de construcción, electricidad y mecánica, actividades tradicionalmente muy masculinizadas.

En cuanto a las pruebas de aptitud física, se han suprimido del proceso las de presión sobre banco y las de salto de longitud, y se han ajustado los baremos de calificación de las pruebas que se mantienen (carrera Navette, circuito de agilidad y natación). Se han incorporado dos ejercicios nuevos para valorar la capacidad física de las personas candidatas: el de arrastre de maniquí y el de

dominadas, considerados más ajustados a los trabajos que se realizan habitualmente. En la fase de concurso se añaden como méritos las titulaciones del ámbito sanitario, y estos temas también se han introducido en la fase de formación, que incluye cuestiones como las de la atención a víctimas múltiples o de desfibrilación externa automatizada.

En aplicación del II Plan de igualdad del Ayuntamiento, se ha incluido en el proceso una cláusula de preferencia, de modo que, en caso de empate de puntuación en las últimas posiciones, uno de los criterios a aplicar sea el de resolver a favor de "la persona aspirante cuyo género esté menos representado en el colectivo profesional objeto de esta oposición".

Por lo que se refiere a las situaciones de embarazo, parto o lactancia, a diferencia de las convocatorias de los otros cuerpos examinados, las previsiones son más completas para atender las diferentes circunstancias y son menos restrictivas en cuanto a plazos y condiciones. Así, las mujeres embarazadas o que están disfrutando del permiso de maternidad en este proceso tienen la opción de hacer las pruebas, si esto no supone ningún riesgo para su salud, o de solicitar el aplazamiento de la prueba física hasta la convocatoria siguiente, conservando la nota de las pruebas ya realizadas. Y en caso de hospitalización por estos motivos las mujeres pueden ser examinadas de las pruebas escritas en el mismo recinto. Se prevé también la modificación del horario de las pruebas si coinciden con la lactancia del recién nacido.

En Europa, la London Fire Brigade es el cuerpo de bomberos con más presencia de mujeres (7%), gracias, principalmente, a campañas inclusivas y a un proceso selectivo diseñado para ser neutro desde la perspectiva de género. Desde principios de 2000, la London Fire Brigade aplicó estrategias para conseguir una plantilla más igualitaria y plural y que reflejara más fielmente la diversidad de la población londinense. El objetivo de conseguir un 18% de mujeres aún no se ha alcanzado, y uno de los retos esenciales es el de atraer a más mujeres al oficio de bomberas, puesto que la cifra de mujeres candidatas los últimos años se mantenía estancada (10%). La presentación de 700 mujeres candidatas en la convocatoria de 2018 fue una cifra récord, y este éxito se explica, sobre todo, por la puesta en marcha de campañas de alistamiento y de fórmulas de comunicación corporativa inclusivas. En cualquier caso, estos cambios se sitúan en una estrategia más amplia del Consejo Nacional de Jefes de Extinción de Incendios (2016), el cual propuso actualizar el perfil y la gestión del personal de extinción de incendios y de rescate en el Reino Unido, para adecuarse a los cambios experimentados en los últimos tiempos en las necesidades de servicio a la ciudadanía, y recomienda, en este sentido, reforzar las vertientes educativas, de cuidados sociales y de seguridad de la comunidad en sentido amplio.

Además, la London Fire Brigade ha diseñado un proceso selectivo con pruebas de acceso orientadas a valorar la aptitud y las competencias para realizar las tareas más habituales del trabajo, y ha reducido los aspectos con más impacto de género. Se prevén test de dominio gramatical y de matemáticas, entrevistas, valoración de la experiencia profesional y simulaciones de rol vinculadas al oficio. La fase de entrevistas y de simulación de roles la llevan a cabo personas formadas en evaluación de competencias (fase de *assessment centre*). Llama la atención la vertiente pragmática de las pruebas físicas, que consisten, por ejemplo, en la subida de escaleras, la evacuación de víctimas, pruebas de claustrofobia o de montaje y transporte de equipos.

9. CONCLUSIONES, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

9.1. CONCLUSIONES

■ Los colectivos examinados pertenecen a profesiones fuertemente estereotipadas por razón de género y son, aún hoy en día, de un claro dominio masculino. Esto conlleva que institucionalmente estos cuerpos se rijan aún por normas androcéntricas que invisibilizan las aportaciones de las mujeres y que penalizan su desarrollo profesional. Tanto en esta vertiente institucional como en el corazón de la cultura organizativa, se siguen reproduciendo, a estas alturas, patrones sexistas y heteronormativos que generan barreras visibles e invisibles para las mujeres en el acceso y su desarrollo profesional. La manifestación más evidente de estas dificultades es la baja presencia de mujeres en los cuerpos analizados, junto con su fuerte infrarrepresentación entre los cargos de mando y una marcada división sexual del trabajo en el seno de estas organizaciones.

■ Los avances en materia de igualdad de género experimentados en estos cuerpos a lo largo del tiempo, y esto es aplicable a los diferentes países, han ido siempre acompañados de la aprobación de las normativas de igualdad y no discriminación que, en el caso de Cataluña y España, se basan en las normas europeas. Aunque estas normas han dado paso a una igualdad formal, aún se observan marcadas diferencias y brechas por razón de género que arrastran las mujeres al incorporarse al mercado de trabajo y, más concretamente, a los cuerpos policiales, diferencias que siguen presentes en la permanencia y en el desarrollo de su carrera profesional.

■ Las políticas de igualdad de género dirigidas a estos cuerpos llevadas a cabo por el legislador y el Gobierno catalán han sido prácticamente inexistentes hasta hace relativamente poco tiempo, y la recepción de estas políticas en los diferentes cuerpos ha sido desigual. Se constata, en este sentido, que los diferentes gobiernos al frente de la Generalitat no han cumplido hasta hace poco con la normativa de igualdad, dado que no han incorporado la perspectiva de género en la coordinación del sistema de seguridad pública, tanto por lo que se refiere a la definición de estas políticas como al establecimiento de sus prioridades. Sin embargo, coincidiendo con el Plan estratégico en materia de igualdad (2019-2022), se observa un punto de inflexión en la plasmación de dichas políticas.

■ Este punto de inflexión se ha traducido, principalmente, en las medidas siguientes

- Cambios en la normativa sectorial y en las convocatorias, especialmente de Mossos d'Esquadra, para erradicar ciertas discriminaciones en el acceso y prohibir y sancionar disciplinariamente el acoso sexual o por razón de sexo.

- Inicio de un desarrollo institucional de órganos y unidades competentes para diseñar políticas y planes de igualdad.

- La aprobación, en el caso de los Mossos d'Esquadra, de un plan de igualdad y de un nuevo protocolo de acoso para atender las necesidades y peculiaridades específicas del cuerpo. En cuanto a los cuerpos de policía local, se les aplica los planes de igualdad de los municipios a los que están adscritos.

- La impartición, en la Escuela de Policía, de módulos formativos sobre materias de igualdad y no discriminación, dirigidos a los cuerpos policiales y a las personas instructoras. Formación específica en materia de acoso, a iniciativa de la Unidad de Igualdad de Mossos, para las personas encargadas de aplicar el protocolo (COVAS).

- La elaboración de campañas comunicativas inclusivas en las últimas convocatorias de Mossos y Bomberos de la Generalitat, en 2022.

- La regulación de cláusulas de reserva de ocupación, que tienen habilitación legal y responden a criterios de proporcionalidad y razonabilidad, exigidos por la jurisprudencia comunitaria.

En cualquier caso, se observan grandes asimetrías en los tres cuerpos estudiados en

cuanto al grado de despliegue de las políticas de igualdad y los cambios introducidos en las respectivas culturas organizativas. Así, los avances recientes en estas materias en la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra contrastan con la situación, aún muy incipiente, del cuerpo de Bomberos de la Generalitat y del resto de cuerpos de emergencias. En el caso de la policía local, por los motivos ya explicados –competenciales, organizativos y la confluencia de diferentes agendas políticas–, se perciben estadios desiguales de implementación de estas políticas entre las diferentes plantillas. Es por ello que, en una materia tan transversal, sería necesario que la Generalitat asumiera la coordinación y el diseño de las políticas de igualdad, como se expone a continuación.

9.2. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

A la Generalitat y a los gobiernos municipales:

■ Incorporar la perspectiva de género en la coordinación de las políticas de seguridad entre el Gobierno de la Generalitat y los gobiernos municipales y en las políticas sectoriales.

■ Esta coordinación con perspectiva de género se propone que se plasme:

- En la seguridad de personas, bienes y medio ambiente, a través del Plan de seguridad.
- En los planes locales de seguridad, con la creación de un órgano de coordinación de conformación paritaria.

■ Volver al carácter obligatorio del registro en Cataluña de los planes de igualdad –compatibles con el estatal–, para dar cumplimiento al principio de transparencia.

A la Generalitat (Departamento de Interior):

■ Aprobar un plan u hoja de ruta para implementarlo en las políticas de seguridad con perspectiva de género, mediante una metodología que calcule los impactos de género de sus políticas y permita la adopción de indicadores, objetivos y medidas.

■ Reforzar el desarrollo institucional en materia de igualdad con apoyo material y personal, e incorporar la figura de los agentes de igualdad.

■ Impulsar la implementación del Plan de igualdad de la PG-ME y del nuevo Protocolo frente a situaciones de acoso sexual. En el caso de los Bomberos de la Generalitat, donde la presencia de las mujeres es aún testimonial y su funcionamiento se rige por reglas claramente androcéntricas, hay que avanzar en la negociación y la aprobación de su propio plan de igualdad, para hacer visibles las necesidades y las aportaciones de las mujeres. Al mismo tiempo, hay que adoptar un protocolo propio frente a situaciones de acoso sexual y por razón de género.

■ Regular y diseñar un modelo de selección homogeneizada para los diferentes cuerpos, que combine el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad con la toma en consideración de las funciones y tareas reales a desarrollar y de las diferencias de cada sexo. Salvaguardando las peculiaridades y necesidades de los tres cuerpos examinados, sería necesario:

- Incorporar en los tres cuerpos un temario común en materia de igualdad y no discriminación y sobre violencia de género.
- Revisar con perspectiva de género los requisitos de acceso para evitar disfunciones, como pasa en el caso de la altura en algunas policías locales, especialmente en los requisitos médicos.
- Adecuar la tipología de las pruebas físicas a los requerimientos de las funciones y tareas reales. En esta línea, habría que estudiar la diversidad de cualidades físicas requeridas y hacer un baremo de las pruebas ajustado a las características biológicas de cada sexo.
- Establecer una regulación unitaria que garantice el derecho de las mujeres candidatas a examinarse en situación de embarazo, parto o lactancia. También habría que incluir el diagnóstico de dismenorrea coincidente con las pruebas.
- Garantizar la paridad en todos los tribunales calificadores y la formación de sus miembros en temas de igualdad y género.

- Evaluar el impacto de género en los procesos selectivos y hacer un seguimiento del mismo.

- En general, incrementar la transparencia en los procesos selectivos, publicando los criterios y los contenidos que se valoran en todas las pruebas.

■ Elaborar un plan de promoción de participación de las mujeres en el acceso y la promoción a los cuerpos de policía y de seguridad en Cataluña. Este plan, de carácter general, a pesar de la idiosincrasia de cada cuerpo y las normativas sectoriales respectivas, tiene que establecer la hoja de ruta. Cabe destacar las siguientes medidas:

- Continuar con las campañas de comunicación inclusiva, organizar charlas informativas y otras medidas de acción positiva dirigidas a fomentar la participación de las mujeres. En el caso del cuerpo de Bomberos de la Generalitat, sería especialmente recomendable ofrecer cursos de preparación dirigidos a mujeres, dado que los requisitos y las calificaciones se refieren a realidades sociales muy masculinizadas.

- Detectar las barreras que dificultan la promoción y la carrera profesional de las mujeres en los tres cuerpos, estudiar los motivos de las mismas y analizar de forma prioritaria las cuestiones de conciliación de la vida personal y laboral y de segregación horizontal, entre otros.

■ Crear un observatorio sobre políticas de igualdad en las policías locales, para hacer un seguimiento sobre el estado de la cuestión y los avances en estas materias, y como órgano de impulso y vigilancia del cumplimiento de la Ley 17/2015 en las políticas de recursos humanos en las administraciones locales.

A los gobiernos municipales:

■ Velar para que los planes de igualdad tengan una buena diagnosis e implementen acciones y objetivos en relación con la policía local, y hacer un seguimiento y una evaluación de su implementación.

■ Adaptar los protocolos ante situaciones de acoso a las peculiaridades organizativas de los cuerpos de las policías locales.

Al Instituto de Seguridad Pública de Cataluña:

■ Hacer un diagnóstico de las necesidades formativas en materia de igualdad y de la aplicación de la perspectiva de género en cursos, seminarios, grados y másteres impartidos (esto incluye, por ejemplo, el análisis de los materiales de estudio, de las evaluaciones, de las prácticas, etc.), y desarrollar unos indicadores de evaluación.

■ Corregir los desequilibrios de paridad de género entre el profesorado, sobre todo en cuanto al profesorado de procedencia policial.

ANEXO BIBLIOGRÁFICO

Agirreazkuenaga, I.; Aurtenetxe, J.L. (2000): "Reflexiones sobre el modelo policial vasco". *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 56.

Aguado, V. (2006), "Estudi preliminar: La seguretat com a sistema al servei de la ciutadania: reptes globals de la seguretat urbana". *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 17.

Aguilera, C. (2021), "Estudi en perspectiva de gènere de la promoció de les dones a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Una anàlisi de les convocatòries a la categoria de sotsinspector/a de l'escala intermèdia". Trabajo aplicado del Postgrado de Políticas Públicas de Igualdad de Género en la Gestión Pública.

Aróstegui, J.L. (2015) "Gender and Security Sector: Towards a More Secure Future". *Connections. Quarterly Journal*, vol. XIV, núm. 3, pág. 7-31.

Badgett, M.; Folbre, N. (1999) "Assigning Care: Gender Norms and Economic Outcomes". *International Labour Review*, núm. 138, pág. 311.

Ballestrero, M.V. (1996), "Acciones Positivas. Punto y Aparte". *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, pág. 91-109.

Barcelona Llop, J.(2006), *Sobre el modelo policial español y sus posibles reformes*. Ed. Fundación Alternativas.

Barrère Unzueta, M.A. (2003), "La acción positiva: análisis del concepto y propuestas de revisión". *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 9.

Baulies, C. (2020), *Guia per a la introducció de la perspectiva de gènere a la comunicació de les administracions públiques*. Institut Català de les Dones, Generalitat de Cataluña.

Berrocal Díaz, S. (2016). "El camino a un nuevo modelo de Policía en España" [tesis doctoral no publicada]. Universidad Politécnica de Valencia.

Birzer, M.L.; Craig, D.E. (1996), "Gender Differences in Police Physical Ability Test Performance". *American Journal of Police*, vol. XV, núm. 2, pág. 93-108.

Brown, J.M. (1998), "Aspects of Discriminatory Treatment of Women Police Officers in Forces in England and Wales". *British Journal of Criminology*, vol. 38, núm. 2.

Capell, J.M. (2011), *Ser Policia*. Plataforma Editorial.

Calandrón, S.; Galeano, D. (2013), "Mujeres y policías: la cuestión de género en las fuerzas de Seguridad". *Cuestiones de Sociología*, núm. 9.

Campos, A. (2015), *La policía local como policía integral básica en el sistema policial espanyol*. Tesis doctoral, Universidad de Valencia.

Clinckinbeard, S.S.; Solomon, S.J.; Rief, R.M. (2021), *Criminal Justice and Behavior*. vol. XX, pág. 1-19.

Cobler. E. (2014), "El trabajo de ser mujer policía". *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 27, pág. 106-129.

Committee on Elimination of Discrimination against Women (2017), General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation Núm. 19, CEDAW.

Cook, R.; Cusak, S. (2009), *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transancionales*. University of Pennsylvania Press.

Cordner, G.; Cordner, A. (2011), "Stuck on plateau: Obstacles to recruitment, selection, and retention of women Police". *Police Quarterly*, vol. 14, núm. 3, pág. 207-226.

Del Arco, A.L. (2021), "El acceso de la mujer a las Policías españolas: comparativas y análisis jurídico". *Revista Logos*, vol. 13, núm. 1, pág. 48-63.

Epstein, S. (1988), "Women in the Firehouse. The Second Circuit Upholds a Gender-Biased Firefighters Examination". *Brooklyn Law Review*, núm. 54, pág. 511-538.

Fernández i Justes, C.J. (2016). "Models policials: del model tradicional als models de proximitat", en: Capell i Manzanares, J.M.; Fuentes i Gasó, J.R. (coords.). *La Policia Local a*

Catalunya (volumen 2). Temes de Seguretat, Diputación de Barcelona, pág. 9-63.

Fernández Delpuech, L. (2015). *Una reconstrucción de los principios de merito y capacidad en el acceso al empleo público*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid.

Figueroa-Saavedra, M. (2008), "Mecanismos y procesos de segregación ocupacional de la mujer: las pruebas de selección al cuerpo de Policía Municipal". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, núm. 1, pág. 151-178.

Fischbach, A.; Horstmann, N.; Lichtenthaler, P.W. (2014), "Karriere für Männer und Frauen in der Polizei". *Die Polizei*, pág. 50-53.

Fredman, S.D. (2017), "Reimagining power relations: hierarchies of disadvantage and affirmative action". *Acta Jurídica*, núm. 1, 124–145.

Gálvez, L. *et al*. (2016), *La lenta normalización de la presencia de mujeres en los Cuerpos de Seguridad*. Ed. Junta de Andalucía.

Generalitat de Catalunya (2009), *Bombers de Catalunya: història i present*. Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

Guillén, F. (2015), *Modelos de policía y Seguridad*. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

Gouliquer, L.; Poulin, C.; McWilliams, L. (2020), "Othering of Full-Time and Volunteer Women Firefighters in the Canadian Fire Services". *Qualitative Sociology Review* 16(3), pág. 48-69.

Haas, S. et al. (2010), "The Impact of Sexual Harassment Policy in the Dutch Police Force". *Employ Respons Rights*, núm. 22, pág. 311-323.

Heidensohn, F. (1998). "Comparative models of policing and the role of women officers". *International Journal of Police Science & Management*, 1(3), pág. 215-226.

Hidalgo, D. (2018), 1719: *La Guerra de la Quàdruple Aliança i l'origen dels Mossos d'Esquadra*. Tesis doctoral, Universidad Rovira i Virgili.

Holdaway, S., Parker, S.K. (1998), "Policing Women Police". *British Journal of Criminology,* vol. 38, núm. 1, pág. 40-60.

Hulett, D. M., Bendick, M., Thomas, S. Y., & Moccio, F. (2008). *A national report card on women in firefighting*. International Association of Women in Fire and Emergency Services.

Instituto de Seguridad Pública de Cataluña (2020). *Les dones als cossos de bombers. Estat de la qüestió i propostes de futur.* Generalitat de Cataluña.

Jar Couselo, G. (1992), "La mujer en la Guardia Civil. Una perspectiva sociológica"; *REIS*, núm. 59, pág. 223-241.

Local Government Association (2017), *An inclusive service: the twenty-first century fire and rescue service*. Reino Unido.

Lousada Arochena, L.F., "El acoso sexual y sexista en la negociación colectiva: estado de la cuestión". *Revista Aequalitas*, núm. 36, pág. 15-24.

Martín Vida, M.A. (2003), *Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*. Ed. Civitas.

Martínez, A.J. (2012), "El Sistema de Policia de Catalunya: un nou model organitzatiu policial". *Working Papers*, núm. 367, Instituto de Ciencias Políticas de Cataluña.

McCrudden, C. (1986), "Rethinking positive action". *Industrial Law Journal*, 15, núm. 4, pág. 219-243.

Morán, C. (2021), *Ingreso en el servicio de extinción de incendios de la Comunidad de Madrid. Evaluación del Impacto de Género de la convocatoria de 2018*. Trabajo de final de máster, Universidad Jaime I - Universidad Miguel Hernández.

Morell Sau, R. (2017). *La seguretat pública en l'àmbit local: La Policia local dels municipis menors de 20.000 habitants*. Col·lecció Quaderns de l'Electe Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals.

Naredo Molero, M.; Praxágora Cooperativa (2010). *Guía para la elaboración de diagnósticos sobre seguridad con enfoque de género tanto en el ámbito rural como urbano*. Generalitat de Cataluña, Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación.

National Academies of Sciences, Engineering and Medicine (2018), *Sexual Harassment of Women: Climate, Culture, and Consequences in Academic Sciences, Engineering, and Medicine*. Washington, DC: The National Academies Press.

Nieto García, A. (1976). "Algunas precisiones sobre el concepto de Policía". *Revista de Administración Pública*, núm. 81, septiembre-diciembre, pág. 35.

Pérez del Río, T., *La violencia de género en el ámbito laboral: el acoso sexual y sexista*. Ed. Bomarzo, 2009.

Pérez Luque, A., "La selección del personal permanente de las Corporaciones Locales", a El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, *La Ley*, Madrid, 2001, pág. 325.

Prenzler, T.; Sinclair, G. (2013), "The status of women police officers: An international review", *International Journal of Law*, Crime and Justice, núm. 41, pág. 115-131

Pons Parera, E. (2013), "Igualdad y no discriminación por razón de sexo: nociones jurídicas", en Sánchez Urrutia, A., Pumar, N. (coord.), *Análisis Feminista de Derecho*. Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona.

Ramos Quintana, M. (2019), "Carrera profesional de las mujeres y promoción en el trabajo: un análisis jurídico con perspectiva de género", en López J. (coord.), *Derechos@ género*. Ed. Bomarzo, pág. 81-108.

Síndic de Greuges (2019), *El cos de bombers/es de la Generalitat i el Sistema d'Emergències de Catalunya*.

Schuck, A.M., Rabe-Hemp, C. (2005). "Women police: The use of force by and against female officers". *Women and Criminal Justice*, 16(4), pág. 91-118

Tolbert, P.; Zucker, L. (1996). "The institutionalization of institutional theory", a Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy y Walter R. Nord, *Handbook of Organization Studies*, Sage, Londres, pág. 175-190.

Vázquez García, A.W. (2013), "Los estudios de género en el estudio de las organizaciones y posibilidades de análisis en México". *XVIII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática*.

Vallès, L.; Bande, M.; Candé, M. (2013), "Women in police services in the EU: facts and figures 2012" [en línea]. <http://www.recercat.cat/handle/2072/207935> [consulta: julio 2021].

Vallès, L.; Vivoles, B.; Egea A. (2020), *Com incorporar més dones a la policia. Estat de la qüestió i propostes de futur*. Escuela de Policía de Cataluña, Instituto de Seguridad Pública de Cataluña, mayo 2020.

Van Ewijk, A.R. (2011), *Diversity in uniform. An exploration of diversity and a comprehensive analysis of the regional police forces in Catalonia and Utrecht*. Tesis doctoral, Universidad Pompeu Fabra.

Ward, A.; Prenzler, T. (2016). "Good practice case studies in the advancement of women in policing. International". *Journal of Police Science & Management*, 18(4), pág. 242-250.

Yoder, J.D.; Aniakudo, P. (1997), "Outsider within" the Firehouse: Subordination and Difference in the Social Interactions of African American Women Firefighters", *Gender and Society*, vol. 11, núm. 3, pág. 324-341.

Yuste, J. (2015), *Análisis de los servicios de bomberos: de la épica a la lógica*. Tesis doctoral, Universidad de León.

Zedner, L. (2006), "Liquid Security: managing market for crime control". *Criminology & Criminal Justice*, pág. 267-288.

TABLA DE ABREVIATURAS

CDFUE	Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea
CE	Constitución Española
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CGRIPM	Comisaría General de Relaciones Institucionales, Prevención y Mediación
COVAS	Comisión de la Valoración del Acoso Sexual
DGPEIS	Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos
EAC	Estatuto de Autonomía de Cataluña
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
ICD	Instituto Catalán de las Mujeres
ISPC	Instituto de Seguridad Pública de Cataluña
LOFCS	Ley Orgánica de fuerzas y cuerpos de seguridad
LOIEDH	Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PG-ME	Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
TC	Tribunal Constitucional
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Marco jurídico del sistema de seguridad pública de Cataluña

Tabla 2. Mujeres asesinadas por violencias machistas en 2020 en Cataluña

Tabla 3. Denuncias por violencias machistas en el ámbito de la pareja y en el ámbito familiar en 2020 en Cataluña

Tabla 4. Órdenes de protección resueltas en 2020 en Cataluña

Tabla 5. Delitos contra la libertad y la indemnidad sexual en 2020 en Cataluña

Tabla 6. Casos de mutilaciones genitales registrados en Cataluña en 2020

Tabla 7. Casos de matrimonios forzados registrados en Cataluña en 2020

Tabla 8. Curso de formación básica para policías (2019-2020)

Tabla 9. Publicación de los criterios de evaluación en la convocatoria de acceso a agentes de la PG-ME (INT/2786/2019)

Tabla 10. Publicación de los criterios de evaluación en la convocatoria de acceso a bombero (INT/2726/2021)

Tabla 11. Número de policías de la PG-ME, por género y totales (2010-2020)

Tabla 12. Distribución de los efectivos según categorías en fecha 31 de diciembre de 2020

Tabla 13. Plantilla de la PG-ME por tramos de edad (julio 2021)

Tabla 14. Plantilla actual por antigüedad y sexo

Tabla 15. Selección del cuerpo de Mossos d'Esquadra en las últimas convocatorias por fase y sexos

Tabla 16. Convocatoria de acceso a la PG-ME

Tabla 17. Convocatoria de promociones del año 2020 (ascenso), personas presentadas

Tabla 18. Convocatoria de promociones del año (ascenso), personas admitidas

Tabla 19. Porcentaje de mujeres y hombres en distinciones y premios

Tabla 20. Distribución en las diferentes unidades policiales

Tabla 21. Porcentaje de mujeres y hombres en reducción de jornada

Tabla 22. Mujeres y hombres en segunda actividad

Tabla 23. Categorías de policías locales según sexo, años 2010 y 2020

Tabla 24. Comisarías según el número de efectivos

Tabla 25. Procesos selectivos de agentes de la policía local

Tabla 26. Plantilla de bomberos y bomberas voluntarios según sexo

Tabla 27. Plantilla del cuerpo de Bomberos de la Generalitat por sexo (2010-2020)

Tabla 28. Las mujeres en los cuerpos de bomberos (2020)

Tabla 29. Plantilla por antigüedad y sexo del año 2021

Tabla 30. Plantilla del cuerpo de Bomberos de la Generalitat por sexo y categoría del año 2021

Tabla 31. Personas presentadas y nombradas por sexo y convocatoria

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Profesorado del Curso de formación básica para policías, 2019-2020 (desagregado por sexo y edad)

Gráfico 2. Profesorado del Curso de formación básica para bombero/a, 2019-2020 (desagregado por sexo y edad)

Gráfico 3. Porcentaje de mujeres policía (2017-2019)

Gráfico 4. Porcentaje de policías de la PG-ME, por género (2010-2020)

Gráfico 5. Distribución de la plantilla por especialidades

Gráfico 6. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 1 (conocimientos + aptitudes + personalidad)

Gráfico 7. Porcentaje de Aptos por sexo en la Prueba 2 (Física)

Gráfico 8. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 3 (conducción)

Gráfico 9. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 4 (psicológica)

Gráfico 10. Porcentaje de aptos por sexo en la prueba 5 (médica)

NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA CITADA

Normativa internacional

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Resolución 34/180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 31 de octubre de 2000

Resolución 66/290 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 10 de septiembre de 2012

Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, aprobado en Estambul el 11 de mayo de 2011

Normativa de la Unión Europea

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957

Recomendación 84/635/CEE, del Consejo, de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas a favor de la mujer

Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos, firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997

Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, elaborada en Niza el 7 de diciembre de 2000

Directiva 2006/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de ocupación

Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, en la versión actual según el Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007

Normativa española

Constitución Española de 1978 (CE)

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, por la igualdad efectiva de mujeres y hombres

Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley por el desarrollo sostenible del medio rural

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local

Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.

Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas

Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público

Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el trabajo y la ocupación

Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo

Normativa catalana

Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalitat

Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales

Ley 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña

Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat

Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública

Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña

Decreto legislativo, 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña

Ley 17/2003, de 4 de julio, del cuerpo de agentes rurales

Ley 5/2008, de 24 de octubre, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista

Ley 9/2010, de 7 de mayo, de modificación de la Ley 5/1994, del 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y de salvamentos de Cataluña

Ley 11/2014, de 10 de octubre, para garantizar los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales y para erradicar la homofobia, la bifobia y la transfobia

Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres

Ley 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente

Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación

Decreto Ley 1/2021, de 12 de enero, por el que se modifica la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, y se establecen medidas correctoras para equilibrar la presencia de mujeres y hombres

Decreto Ley 14/2021, de 22 de junio, por el que se modifica la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, para introducir la tipificación como infracción de determinadas conductas de acoso y el establecimiento de la descripción de los elementos que integran la uniformidad del cuerpo de Mossos d'Esquadra, y por el que se modifica la disposición transitoria séptima de la Ley 3/2008, de 23 de abril, del ejercicio de las profesiones del deporte, para dejar en suspenso la vigencia de los apartados 1 y 3 de esta Ley

Ley 2/2021, del 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público

Decreto 301/1982, del 5 de agosto, por el que se acepta la transferencia del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios de la Diputación de Girona a la Generalitat de Cataluña

Decreto 183/1995, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de régimen disciplinario del cuerpo de la Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

Decreto 146/1996, de 30 de abril, por el que se aprueba la jornada y el horario de trabajo de los miembros del cuerpo de Mossos d'Esquadra

Decreto 241/2001, de 12 de septiembre, por el que se regula la situación de segunda actividad del personal al servicio del cuerpo de Bomberos de la Generalitat

Decreto 233/2002, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de acceso, promoción y movilidad de las policías locales

Decreto 401/2006, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de empleos del cuerpo de Mossos d'Esquadra

Decreto 246/2008, de 16 de diciembre, de regulación de la situación administrativa especial de segunda actividad en el cuerpo de Mossos d'Esquadra

Decreto 150/2010, de 2 de noviembre, por el que se establece el régimen de licencias, permisos y vacaciones de las personas miembros del cuerpo de Mossos d'Esquadra

Decreto 74/2014, de 27 de mayo, sobre jornada y horarios de trabajo del personal del cuerpo de Bomberos de la Generalitat

Decreto 8/2015, de 27 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del cuerpo de bomberos voluntarios de la Generalitat de Cataluña y del Consejo de Bomberos Voluntarios de la Generalitat de Cataluña

Decreto 179/2015, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento del régimen disciplinario aplicable a los cuerpos de Policía local de Cataluña

Acuerdo GOV/126/2016, de 27 de septiembre, en relación con el Plan estratégico de la Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos del Departamento de Interior para el periodo 2017-2022

Orden 22/2020, de 3 de marzo, por la que se crea la Comisión para la Igualdad de Género de la Dirección General de la Policía

Resolución INT/1219/2017, de 29 de mayo, por la que se aprueba y se hace público el temario de la convocatoria mediante oposición libre para cubrir plazas de la categoría de mosso/a de la escala básica del cuerpo de Mossos d'Esquadra

Resolución INT/2786/2019, de 29 de octubre, de convocatoria mediante oposición libre para cubrir plazas de la categoría de mosso/a de la escala básica del cuerpo de Mossos d'Esquadra (núm. de registro de la convocatoria 46/002/19)

Resolución INT/2726/2021, de 7 de septiembre, de convocatoria del proceso de selección, mediante concurso oposición, para proveer 250 plazas de la categoría de bombero/a de la escala básica (grupo C, subgrupo C2) del cuerpo de Bomberos de la Generalitat (núm. de registro de la convocatoria 81/21)

Resolución INT/10/2022, de 7 de enero, de convocatoria mediante concurso oposición libre para cubrir plazas de la categoría de mosso/a de la escala básica del cuerpo de Mossos d'Esquadra (núm. de registro de la convocatoria 46/22)

Normativa de otras autonomías

Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana

Decreto legislativo 1/2020, de 22 de julio, por lo que se aprueba el Texto refundido de la Ley de policía del País Vasco

Jurisprudencia

Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Sentencia de 17 de octubre de 1995, C-450/93 (asunto Kalanke)

Sentencia de 11 de noviembre de 1997, C-409/95 (asunto Marschall)

Sentencia de 28 de marzo de 2000, C-158/97 (asunto Badeck)

Sentencia de 6 de julio de 2000, C-407/98 (asunto Abrahamsson)

Sentencia de 12 de enero de 2010, C-229/08 (asunto Wolf)

Sentencia de 13 de noviembre de 2014, C-416/13 (asunto Vital Pérez)

Sentencia de 15 de noviembre de 2016, C-258/15 (asunto Salaberría Sorondo)

Sentencia de 18 de octubre de 2017, C-409/16 (asunto Kalliris)

Tribunal Constitucional

Sentencia del Tribunal Constitucional número 123/1984, de 18 de noviembre

Sentencia del Tribunal Constitucional número 34/1995, de 6 de febrero

Interlocutoria del Tribunal Constitucional número 119/2018, de 13 de noviembre

Tribunal Supremo

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Supremo número 8434/2011, de 15 de diciembre

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Supremo número 74/2022, de 27 de enero

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Supremo número 233/2022, de 27 de enero

Tribunales superiores de justicia

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias (Santa Cruz de Tenerife) número 145/2007, de 29 de junio

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha número 79/2008, de 24 de abril

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco número 318/2008, de 14 de mayo

Sentencia de la Sala Contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña número 4783/2016, de 10 de mayo

Tribunales extranjeros

Sentencia del Tribunal Supremo de Canadá número 76 NR 161, de 25 de junio de 1987 (asunto Action Travail des Femmes vs. Canadian National Railway Co. *et al.*)

Sentencia del Tribunal de Distrito del Distrito Este de Nueva York (Estados Unidos), Segundo Circuito, número 812 F.2d 52, de 17 de febrero de 1987 (Asunto Berckman vs. City of New York)

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat