



**UNIVERSITAT
JAUME·I**

Trabajo Fin de Grado

**LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LA MUJER EN
LA GUARDIA CIVIL**

Presentado por:

Cristina Lleo Andrés

Tutor/a:

Sebastián Esparducer Gargallo

Grado en Criminología y Seguridad

Curso académico 2019/20

Índice

1. La perspectiva de género
2. El modelo burocrático de Max Weber
3. Otros modelos de administración policial
4. Los modelos burocráticos de las FFCCSE
 - 4.1. El modelo organizacional en la Policía Nacional
5. El modelo organizacional en la Guardia Civil
 - 5.1. La llegada de la mujer a la Guardia Civil
 - 5.2. La llegada de la mujer en los cuerpos policiales europeos
6. La figura de la mujer en la Guardia Civil actual
7. Futuras medidas de integración
8. Conclusiones
9. Bibliografía

Resumen:

La perspectiva de género en la administración pública puede conllevar dificultades de género como veremos en este trabajo. La llegada de la mujer a las administraciones públicas tuvo un arranque lento, puesto que la historia nos ha demostrado la dificultad y desigualdad que han tenido que vivir las mujeres en el entorno laboral y social.

La mujer en el Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante FFCCSE), ha sido un claro ejemplo de la discriminación. Hasta 1988 la mujer no pudo optar al ámbito laboral de los cuerpos policiales, cuyos puestos eran administrativos o técnicos dando como explicación, que su condición física impedía su competencia para realizar labores físicas, por lo que la mujer no ocupaba puestos de gran rango hasta finales de los años 80.

Los datos actuales siguen dejando claro, la falta de igualdad en las FFCCSE, desde sus inicios hasta estos últimos años, las cifras han crecido en estos últimos años, pero muy paulatinamente, en 2018 se registro un poco más del 7% de mujeres en la Guardia Civil. Podemos afirmar que este indicador nos sirve como guía de que la tendencia discriminatoria que hubo en algunos cuerpos de seguridad es cada vez menor.

Las medidas de integración comenzaron en los años 90, y este año la Guardia Civil lanzaba la noticia de que debido al escaso número de mujeres que hay en este cuerpo, se ha reservado un cupo de un 30% de las plazas disponibles para el acceso de mujeres. Esta medida ha causado mucha polémica puesto que, se trata de propuestas que pueden llegar a favoritismos en lugar de igualitarias. Pero hay que recordar que se trata de una medida que pretende compensar la enorme diferencia que existe entre el ingreso o presencia de mujeres en la Guardia Civil.

Pero el mayor problema de la falta de aspirantes mujeres a estos cuerpos viene por una falta de seguridad o certeza sobre el futuro que tendrán en los mismos, puesto que como veremos los altos cargos son de género masculino, y esos datos nos dan una clara respuesta de que su carrera dentro de estos cuerpos, puede estar limitada.

Palabras clave:

Cuerpos policiales, género, desigualdad, discriminación, igualdad, integración, administración pública, modelos burocráticos, perspectiva.

Abstract:

The gender perspective in the public administration can lead to gender difficulties, as we will see in this paper. The arrival of women to the public administrations had a slow start, since history has shown us the difficulty and inequality that women have had to live in their job and their social environment.

Women in the State Security Forces and Corps (hereinafter FFCCSE) have been a clear example of discrimination. Until 1988, women could not opt to the work environment of the police forces, whose positions were administrative or technical, giving as an explanation that their physical condition prevented their competence to perform physical tasks, so women did not hold positions of great rank until the end of the 80s.

The current data continue to make clear the lack of equality in the FFCCSE, from its inception until these years, the figures have grown in recent years, but very gradually, in 2018 a little more than 7% of women were registered in the Civil Guard. We can state that this indicator serves as a guide that the discriminatory trend that existed in some security forces is decreasing.

The integration measures began in the 90s, and this year the Civil Guard released the news that due to the number of women in this body, a quota of 30% of the available places have been reserved for women. This measure has caused much controversy since it is about proposals that can reach to favor rather than to be equal. But it must be remembered that this is a measure that aims to compensate the enormous difference that exists between the entry or presence of women in the Civil Guard.

But the biggest problem of the lack of female applicants to these bodies comes from a lack of security or certainty about the future they will have in them, since, as we will see, the senior positions are male, and these data give us a clear answer that their career within these bodies may be limited.

Key words:

Police forces, gender, inequality, discrimination, equality, integration, public administration, bureaucratic models, perspective.

Extended Summary:

The following work aims to present the reality that is associated with labour discrimination by gender in Public Administrations, taking into account the current context in Spain. Within them, we are especially interested in the role that women live in the FFCCSE, the bureaucratic models by which they are governed and the difference with regard to the male gender.

The main objective of this work will be to delve into the discrimination that may exist in these Public Administrations, more specifically in the Civil Guard such as FFCCSE, of men with respect to women. We will analyse the management model of this body and we will see which are the differences in the selection processes. Additionally, we will examine the statistics that can be presented once within the Civil Guard body to check if there are cuts in the selection or if there are discrimination problems in the body itself.

Max Weber's bureaucratic model had an influence on public administrations, on the basis of their management in a very centralized and structured way. But problems arose with the implementation of these bureaucratic systems, which soon became too complex and slow to really meet their expectations of efficiency and competence. At present, although most public administrations are based on this Weberian bureaucratic system, certain reforms are carried out to it that allow its implementation from a more representative and social perspective of public administration, which must be based on principles such as merit, executive leadership, neutral political competition and more formal relations with the citizen who carry out these public tasks from a greater proximity to society.

In this occasion, we are interested in learning about the role of the bureaucratic model in the State Security Forces and Bodies, making special reference to the bureaucratic model of the Civil Guard. The bureaucratic model is expressed as a method of domination that the government or state uses to control society and at the same time to guarantee public interests. As a security body, the Civil Guard should aim to be this manifestation of the will of the State for its diversification or specialty in the security matters that occupy it.

The figure of women in the Civil Guard was not established until 1988, women already played some roles in this military body even before their arrival in the armed forces, one of the first armed forces or institutes to officially incorporate women into their ranks. In the Civil Guard, the figure of the midwife had existed since approximately 1948, since a

female presence was needed at border checkpoints to register people of the same sex. Their function was summarized in these registries and it was not considered the same as that of the civil guards, nor were they civil servants or accessed the body through the same access points. Tradition dictated that they were widows of civil guards or their daughters who, not only were prohibited from carrying weapons, but also had to be governed by completely foreign regulations.

Prior to the incorporation of women into the Civil Guard and despite the problems that it raised for previous bodies such as midwives, previous legislation was required to protect these figures for their complete regulation. Thus, in 1988, the Royal Decree Law 1/1988 that regulates the incorporation of women into the Armed Forces was published, which already in its third article catalogued access to the selection tests for the entry of women as Second Civil Guard.

Likewise, the level of access that women would have to previously establish the military capabilities that they would have once inside the body was also determined, and although the Plan for Equal Opportunities for Women (1987) established that the same opportunities should be presented for women and that they could reach all available jobs, it also stipulated the caveat that these jobs had to be filled by men due to their physiological conditions. As a consequence, for years women could only effectively access technical or administrative bodies, due to the general belief that their physical condition impeded their competence to perform physical tasks.

Gradually, thanks to the fact that women managed to strengthen their physical position in this type of armed forces, the differences in the selection tests are diminishing while their integration in the work function they perform is improved. This need for integration is also reinforced by the fact that the figures show that women are three times better prepared than men, in terms of academic and cultural levels, which also facilitates the integration of women in the workplace when they achieve to join it. In successive calls, these levels are regulated, and a greater integration of women begins not only in the Armed Forces, but also in the Civil Guard and other similar bodies.

Currently, according to a 2018 report by Eurostat, it has been estimated that there is only 1 female police officer for every 6 officers. Although the figures seem to increase every year, there is still a significant bias and a large numerical difference in the status of all European police forces of women compared to men (Eurostat, 2016-2018). The integration of women in the Civil Guard every day is more a reality than a goal. Although

there are still numerous obstacles and biases that prevent the correct homogenization of figures with respect to men, the differences that take place in access or in the selection processes are increasingly smaller. These are due only to physical tests and are due to a greater facility or genetic predisposition of one gender with respect to another.

Just a month ago, in June 2020, the institution of the Civil Guard released the news that, due to the small number of women in this body, a quota of 30% of the places available for access has been reserved for women in the Valdemoro Youth Guards school. There is the possibility that this quota is not limited to the internal opposition of Young Guards, but, on the contrary, it is extended to the open opposition whose call is published every year for access to the scale of Cabos and Guards. If so, a precedent would be established that could be extended not only to the Civil Guard, but also to other bodies and State security forces such as the National Police.

Gradually, this institution has been introducing changes in favour of its integration, although it seems that these changes are only limited to certain jobs, leaving a clear distinction between men and women for the vast majority of ranks in the Civil Guard. To justify this argument we have presented statistics that belonged to the beginnings of women in the Civil Guard and also official data on recent years, so that we have been able to verify the effective evolution that has occurred around this issue.

With regard to the results obtained, it seems obvious that there is a clear distinction between the female and male gender when entering the security forces, and even more so in the military. Although these figures can be explained by historical issues and it is evident that they are changing, it is still a pending issue today.

It would be advisable that these bodies, both security and military, make a sufficient investment for improving the image that people have of them. This is the case of the Civil Guard, who are still associated with a traditional and somewhat masculine image. Investing enough in publicity and image, the number of female applicants who would like to join these bodies would be increased, although later this would be reduced by the selection process. It is a simple measure that could ensure the future of these institutions, whose function in society requires a reshaping in order to achieve effective equality between both genders.

1. La perspectiva de género

El siguiente trabajo pretende presentar la realidad que se encuentra asociada a la discriminación laboral por género en las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta el contexto actual en España. Dentro de las mismas, nos interesa sobretudo el rol que vive la mujer en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante FFCCSE), los modelos burocráticos por los que éstas se rigen y la diferencia que se presenta con respecto al género masculino.

Para poder asegurarnos de presentar un punto de vista imparcial y objetivo, también añadiremos otras perspectivas que desarrollen esta misma materia en distintos lugares de la geografía mundial. Así, por ejemplo, veremos cómo ha sido la integración de la mujer en algunos de los cuerpos policiales más famosos en Europa, y podremos compararla posteriormente con el contexto histórico de esta figura en España. Esto nos permitirá ver con mayor facilidad y de manera objetiva algunas de las conclusiones a las que llegaremos más adelante, dado que la participación de la mujer tanto en fuerzas y cuerpos policiales como en fuerzas armadas, puede ser un indicativo fiable de la evolución de una sociedad determinada. Sabiendo qué lugares integraron a la mujer en sus cuerpos policiales con mayor antelación, sabremos también cuáles se mostraron más reticentes y cuáles, incluso en la actualidad, muestran grandes limitaciones al respecto.

El objetivo principal de este trabajo será el de adentrarnos en la discriminación que puede haber en estas Administraciones Públicas, más concretamente en la Guardia Civil como FFCCSE, del hombre con respecto a la mujer. Analizaremos el modelo de gestión de este cuerpo y veremos cuáles son las diferencias en los procesos de selección. Asimismo, examinaremos las estadísticas que pueden presentarse una vez dentro del cuerpo de la Guardia Civil para comprobar si se producen cortes en la selección o existen problemas de discriminación en el propio cuerpo.

Nuestra finalidad será determinar cuáles son las diferencias que existen en el propio proceso de selección actualmente, y ver también cómo ha evolucionado éste en los últimos años para determinar si los cambios realizados se han debido a una motivación más integradora o si, por el contrario, son concesiones aparentes que después no se transmiten en el propio cuerpo de la Guardia Civil. Para ello será necesario hacer uso de estadísticas y cifras oficiales que nos muestren la realidad de esta polémica situación y determinar con dichos resultados cuáles podrían ser algunas de las medidas destinadas a solucionarlo.

Por último, realizaremos también un repaso histórico de la mujer en el cuerpo de la Guardia Civil para poder comprobar el recorrido que ha pasado desde su entrada en la misma hasta la actualidad, momento en que, por la polémica de una posible escalada de discriminación, este cuerpo está comenzando a actualizarse con medidas que pueden ser igual de controvertidas. Para lograr ésto en primer lugar nos remontaremos a los inicios de la mujer en la Guardia Civil y a algunas de las polémicas que incluso entonces ocasionaba esta integración tan innovadora. Veremos cómo se llevó a cabo en otros países de la Unión Europea y también fuera de ella, y obtendremos distintas conclusiones al respecto que nos ayuden a comparar en materia de evolución social de los países elegidos. Como decíamos, terminaremos con un punto de vista actual que también nos ayude a ver la evolución clara de la integración de la mujer en los cuerpos policiales y las fuerzas armadas en general, y en la guardia civil en específico. La presentación de los datos de esta manera nos facilitará la comparación del estado real que ha sufrido esta figura a lo largo de los años, de manera que podamos comprobar si efectivamente se han tomado medidas para mejorar la situación o si, por el contrario, incluso en la actualidad estas medidas serán insuficientes.

2. El modelo burocrático de Max Weber

Para entender el funcionamiento de la Administración Pública en general debemos conocer primero lo que se entiende por Burocracia, un término que debemos al sociólogo y académico Max Weber (Lima Anguiano, 2011). Este término aludiría a las administraciones que se estructuran de manera cerrada, formal y rígida y que, en sus orígenes, debería constituirse con niveles jerárquicos demostrando gran eficiencia en sus actuaciones. Se formaría en relaciones impersonales de sus miembros, basándose en un sistema centralizado y rutinario que requería trámites más complicados y por tanto más lentos con los que el ciudadano tardaría en obtener resultados (Lima Anguiano, 2011).

Por tanto, la burocracia comenzó con el objetivo de un acercamiento con la sociedad y con los ciudadanos para ofrecer sus servicios a favor del interés público. El problema venía, según analizó Weber, en que la forma de administrar un país era también la forma de dominarlo. Se debería establecer una línea según la cual la administración pública de un Estado debía seguir sirviendo a los intereses públicos de su ciudadanía, de manera que la burocracia sea un mecanismo para gestionar la administración de un Estado y al mismo tiempo pueda responder a las necesidades de la ciudadanía del mismo (Lima Anguiano, 2011).

El análisis que Weber realiza se basa en el sistema militar prusiano que se dio entre los siglos XVII y XVIII, y que se desarrollaba con una gestión administrativa muy centralizada y estructurada. De acuerdo a su análisis Prusia se había convertido en una gran potencia mundial debido al cambio paulatino que había realizado en sus propias administraciones, a las que había dirigido a especializaciones específicas y en las que había establecido medios rígidos de acceso para la entrada de sus funcionarios. Las administraciones eran la base del desarrollo del Estado, pero eran también un medio de dominación al permitir al mismo la administración rígida y eficaz de sus instituciones. En esta hipótesis weberiana, la burocracia ejerce un papel de dominación a través de agentes del estado que se diversifican en múltiples ramas y que permiten ejercer su autoridad en todas ellas (Lima Anguiano, 2011).

A este poder, Weber lo clasificó como *un poder autoritario de mando* que cuenta con la legitimación de la ciudadanía a la que sirve, y que ha establecido previamente gracias al mismo una obediencia en su funcionamiento. El funcionario es un representante del Estado, y debe contar con los medios necesarios para demostrar esa autoridad y que la burocracia en la que se sustentan las administraciones públicas sea el medio principal para garantizar la estabilidad de la nación (Lima Anguiano, 2011).

La característica principal de este tipo de estructuras burocráticas radicaba en el mantenimiento de las reglas jurisdiccionales, que se extendían a todos los miembros de la administración. Se trataba de un sistema jerárquico, rígido y basado en la documentación de los funcionarios quienes, al mismo tiempo, debían obediencia a esta jerarquía. La eficiencia de sus cargos exigía una implicación completa del funcionario, que debía aparcarse su vida personal para poder realizar un servicio adecuado a la administración pública (Lima Anguiano, 2011). La manera correcta de fundamentar este modelo burocrático de la Administración Pública debería basarse en los siguientes principios establecidos por Weber (Lima Anguiano, 2011):

- *Principio de jerarquía.* La administración deberá estar centralizada, ordenada en distintas jerarquías que apliquen las normas de subordinación y obediencia. Los miembros de la institución en los puestos más bajos deberán ser supervisados y los que se encuentren en cargos superiores deberán dirigir la institución y comprobar el desempeño de quienes tienen a su cargo.
- *Principio de disciplina.* La normativa jurisdiccional debe ser aplicada en el lugar de trabajo de los funcionarios. Será responsabilidad de la administración imponer requisitos técnicos para que los aspirantes a entrar en la organización

tengan los conocimientos suficientes, así como será responsabilidad de los propios funcionarios conocer las normas jurisdiccionales y llevarlas a la práctica.

- *Principio de autoridad.* Se trata de la obediencia debida que el funcionario debe tener con respecto a sus superiores jerárquicos. Cuando un miembro de la administración suba en la jerarquía, será instruido para realizar funciones de mando y dirección. El sistema pretende evitar conflictos y manejar los procedimientos rutinarios de forma eficiente.

En base a estos principios, Weber plantea el sistema burocrático de las administraciones públicas como un cuerpo rígido de funcionarios que deberán ser, ante todo, eficientes y competentes en su labor, siendo su trabajo principal la gestión de información siguiendo las reglas jurisdiccionales que se hayan planteado para ello (Lima Anguiano, 2011).

Al mismo tiempo, se exige de los funcionarios un nivel más de implicación, dado que deben separar su vida personal de la laboral, de manera que su salario, obtenido con recursos públicos, no sea objeto de inversiones privadas. El Estado tampoco podrá usar de esta manera a los funcionarios, cuyas funciones estarán limitadas únicamente a las estipuladas para las administraciones públicas (Lima Anguiano, 2011).

Esta separación de los funcionarios y el hecho de que toda la estructura fuera fundamentalmente impersonal, provocaba en la ciudadanía una desconfianza hacia los intereses del Estado que demostraba la posible falta de servicios públicos que podría estar llevando a cabo. Al fin y al cabo, la burocracia exigía tal diversificación y especialización de las ramas de las administraciones públicas que el trámite más sencillo habría de requerir previamente muchos otros trámites. Como consecuencia, cualquier petición de la ciudadanía requeriría un proceso complejo y tedioso, y el sistema completo no tardaría en verse colapsado (Lima Anguiano, 2011).

Asimismo, Weber planteaba otro problema en las burocracias, y era la dependencia que tendrían todos los Estados de este sistema. En cualquier sociedad moderna no sería posible que un Estado-Nación no se construyera sobre la base de sistemas burocráticos que emplearan medios como la administración para ejercer la dominancia sobre la ciudadanía (Lima Anguiano, 2011). No debemos olvidar que ésto es lo que era la burocracia: un sistema impersonal, rígido y no flexible, que se constituía en jerarquía vertical y centralizada (Lima Anguiano, 2011).

Sin embargo, como hemos dicho, existían problemas ante la implantación de estos sistemas burocráticos, que no tardaron en ser demasiado complejos y lentos como para cumplir realmente con las expectativas que tenían de eficacia y competencia (Lima

Anguiano, 2011). En la actualidad, si bien la mayor parte de las administraciones públicas se basan en este sistema burocrático weberiano, se realizan ciertas reformas al mismo que permiten su implementación desde una perspectiva más representativa y social de la administración pública, que debe basarse en principios como el mérito, el liderazgo ejecutivo, la competencia política neutral y las relaciones más formales al ciudadano que permitan realizar estas labores públicas desde una mayor cercanía con la sociedad (Lima Anguiano, 2011).

3. Otros modelos de administración policial

Los distintos modelos policiales que existen en los países democráticos suelen variar dependiendo de la función específica que desarrollan, o también de aspectos tales como su finalidad. Existen también tres claros modelos (con distintas variantes y aceptaciones) que podemos encontrar en ese sentido: el modelo gubernativo, donde el cuerpo policial se limite a obedecer la voluntad política, el modelo profesional – legalista donde se prioriza la lucha contra la criminalidad en favor del cumplimiento de la ley, y el modelo comunitario que busca la participación de la comunidad para la solución de los problemas sociales (Martín & Torrente, 2016).

Veremos cómo estos tres modelos se desarrollan y fundamenta de manera interactiva y no excluyente, de forma que podamos ver hasta qué han derivado actualmente.

El modelo gubernativo

Aunque la creencia generalizada es la de considerar que la mayoría de los países democráticos actúan de forma similar, lo cierto es que algunas instituciones policiales toman orientaciones bastante diversas. Existen ciertos factores que pueden hacer que las culturas y sociedades de distintos países tomen rumbos diferentes, y ello provoque una orientación de las instituciones policiales en modelos específicos. Estos factores, propios de la realidad cambiante y la cultura que finalmente se identifica con cada país o estado, son los que propician la inclinación final hacia un modelo de administración policial o hacia otro (Guillén Lasierra, 2015).

El modelo gubernativo es propio de la mayoría de los países occidentales y democráticos, aunque puede presentarse con matices que lo diferencien en unos y otros. Su premisa fundamental es la aplicación ejecutiva del poder legislativo, yendo un paso más allá que los demás modelos en lo que a aplicación de la ley se refiere. El objetivo principal no es únicamente la lucha contra la criminalidad, sino el cumplimiento de la norma. Algunas de las razones bajo las cuales este modelo se fundamenta para ir

más allá que los demás en el cumplimiento de la ley como misión principal, y que además lo caracterizan, son (Guillén Lasierra, 2015):

➤ La separación de poderes

Debido a que cualquier estado de derecho se encuentre dividido entre los tres poderes, que los cuerpos policiales se constituyan como una herramienta del poder ejecutivo es en realidad la base fundamental de todos los modelos. Su graduación, es decir, la intensidad y forma en que la policía puede llevar a cabo esta función, podrá variar en cada país, pero en todas estas policías se conforma como una herramienta del poder ejecutivo, dependiente del mismo.

➤ Falta de poder decisorio

Como elemento ejecutivo directo y representativo de la ley, los cuerpos policiales de este modelo sirven a la voluntad de un tercero y por tanto no cuentan con un poder de decisión propio. Aunque pueda parecer una desventaja, lo cierto es que este sistema reduce aspectos como la arbitrariedad en la toma de decisiones o la parcialidad política de la que a veces puede acusarse a estos cuerpos.

➤ Legitimidad del sistema

Debido a que la aplicación de la ley a menudo requiere una limitación de derecho hacia los ciudadanos, esta limitación se aplicará con mayor legitimidad cuando ha sido previamente aprobada por los mismos a través de sus representantes parlamentarios. Bajo este fundamento, el modelo gubernativo es totalmente íntegro en la aplicación de la ley y al hacerlo está cumpliendo realmente con la voluntad de los ciudadanos que se han manifestado a través del sistema.

➤ La forma de control

Debido a que la mayoría de las organizaciones policiales que se encuentran en las democracias occidentales se consideran una herramienta parlamentaria, una definición legal previa de las funciones de la policía pondrá de manifiesto el desarrollo de la organización y los protocolos y actos que ésta puede llevar a cabo, sin que la acción del gobierno pueda verse mermada o influenciada por la opinión cambiante de algunos segmentos de la población. Se basan en el conocido principio de legalidad, sin el cual la policía no puede actuar si previamente no se ha previsto dicha actuación en una norma.

Este modelo por tanto termina explicando su fundamento y su razón de ser en el simple seguimiento de la ley. Al seguir la ley siguen también la voluntad de la ciudadanía, y con este respaldo en sus acciones muestran una gran legitimidad a la hora de actuar que no puede ser objeto de polémica o de crítica (aunque, en teoría, acabe siéndolo). La mayoría de los modelos de administración policiales en los estados democráticos seguirán al menos en parte este tipo gubernativo, debido a la necesidad que existe de legitimar las actuaciones policiales en mandatos legales aprobados previamente por la ciudadanía (Guillén Lasierra, 2015).

Este es el modelo propio de los países occidentales, si bien con pequeños matices en cada país, dado que permiten además la colaboración internacional bajo la legalidad de tratados de cooperación (Martín & Torrente, 2016). La crítica fundamental de estos modelos, sin embargo, ha surgido en los últimos años. La burocracia gubernativa que es propia de estos sistemas de administración ha alejado a las instituciones públicas de la función que desempeñan. No debemos olvidar que el fin último debe ser el de proteger y asistir a los ciudadanos, y por ello se critica que un sistema tan riguroso como el gubernativo haya dejado a un lado la cercanía necesaria de sus actuaciones en aras de una gestión más calculada y distante (Martín & Torrente, 2016). Veremos que, de manera totalmente opuesta, se encuentran otros tipos de modelos de administración policial.

El modelo comunitario

El modelo de administración policial comunitario se caracteriza por ser mucho más flexible, cercano y próximo a la ciudadanía. Aunque ha tenido una gran variedad de aplicaciones reales, puede definirse de forma similar en cuanto a sus funciones y cometidos, de manera que a pesar de las diferencias que puede haber en su aplicación en distintos lugares y momentos, existen ciertos factores comunes que nos ayudarán a definirlo y caracterizarlo.

Podemos decir, entonces, que el modelo de administración policial comunitario tiene un concepto similar al de policía de proximidad, según el cual se establece como función principal de los cuerpos policiales el servir a la ciudadanía. Se trata de una administración que debe orientar el sistema a conseguir un acercamiento con el ciudadano, que debe ser flexible a los cambios y necesidades de la población y que debe abarcar la posibilidad de moverse por los distintos rangos de la ley. Sin embargo, incluso en su definición encontramos problemas de concepciones. Así, por ejemplo, se conoce que la aplicación del sistema de proximidad o comunitario en países como

Estados Unidos y Canadá se entiende más bien como un sistema de actuaciones donde la policía local se mueve bajo la protección de entes locales como los alcaldes. En cambio, en países como Alemania, donde existe también en consonancia junto al modelo gubernativo, el modelo comunitario puede entenderse como una estrategia, como un fin del sistema policial más que una realidad práctica que se aborde (Guillén Lasierra, 2015).

En los países de Latinoamérica y desde la década de los 90, la policía comunitaria era una forma de referirse a las policías locales, de manera que aquellas de carácter estatal se diferenciarían de las mismas por algo tan simple como su campo de actuación (Guillén Lasierra, 2015).

En definitiva, algunos de los elementos que podemos extraer de este modelo de administración se resumen en los siguientes (Guillén Lasierra, 2015):

- La policía es el público y el público es la policía

El fin principal de la policía debe ser el de servir al público, y cumpliendo con esta función será como sus actuaciones se acaben encontrando legitimadas. Otro fin asociado al lema de la policía comunitaria es el de la intervención policial para la protección de bienes y valores sociales, de manera que así se consiga la anuencia de la sociedad. En otras palabras, la mayor parte de las actuaciones policiales deberán destinarse al servicio público.

- Seguimiento a la ley y no al Gobierno

Una tendencia clara que ha surgido en los países occidentales en los últimos años ha sido la de desvincular el tratamiento gubernativo de las administraciones policiales para poder conseguir una actuación que sea legal y prevista por la norma, pero que no estuviera sujeta a voluntades políticas o cambios en el gobierno. De esta manera, los modelos de policía comunitaria se desvincularían y alejarían de la tradicional obediencia que se había estado dando hasta el momento con respecto al gobierno o al estado. Primará el seguimiento de la ley aprobada por los ciudadanos, pero no de las voluntades cambiantes del gobierno y sus sesgos abusivos o arbitrarios (Guillén Lasierra, 2015).

- Mayor especialidad policial

Al desvincular del gobierno a los cuerpos policiales, se pretendía conseguir un alejamiento de la imagen tradicional de que la policía es una herramienta del estado a la que acude cuando quiere conseguir intimidar u obtener resultados rápidos. La policía

comunitaria pretende una mayor especialización de sus miembros, una preparación profesional que permita realmente un mayor incremento de los conocimientos y habilidades que mejorarían su actuación cercana a los ciudadanos.

➤ **Partición con el gobierno**

En la misma línea, aunque toda policía comunitaria comience su creación gracias al gobierno, y ello implique normalmente que éste tiene planes para dirigirla, la función de la policía comunitaria no puede seguir ligada a las distintas voluntades del gobierno. Deberá distinguirse en sus servicios y sus estrategias, estableciendo líneas de actuación que no dependan de líneas de políticas y que, por el contrario, sean el reflejo de la necesidad que las creó (Guillén Lasierra, 2015).

En la actualidad, ha tenido lugar un rebrote de las policías comunitarias por gran parte de los estados occidentales, debido a la preocupación creciente que existe con respecto a la lejanía que muchas veces es propia de la policía. En países como Estados Unidos y Reino Unido, así como posteriormente en el resto de Europa, se busca retomar la cercanía con la policía en un intento de recordar que su función principal ha de ser la de servir y proteger a los ciudadanos. Entre otras circunstancias, el hecho de que el modelo profesional y el gubernativo habían llevado a que los distintos cuerpos policiales perdieran su legitimidad, era necesario recuperar el acercamiento con la población que ayudaría a posteriormente a fortalecer sus actuaciones (Guillén Lasierra, 2015). Este alejamiento de la población era todavía más patente en las minorías étnicas de países muy poblados y con gran diversidad racial, como es el caso de Estados Unidos, donde la actuación policial era (y todavía es) concebida como una herramienta hostigadora del gobierno. De forma necesaria, la policía de proximidad se presentaba como una forma de acercarse de nuevo a estos sectores de la población que se sentían más abandonados, hostigados por la policía en lugar de protegidos por la misma. La reforma que posteriormente tendría lugar en Estados Unidos convertiría el modelo profesional, ya asentado en el país, en un modelo más comunitario que permitiera mejorar la imagen de los cuerpos policiales (Guillén Lasierra, 2015). Si efectivamente tendrían éxito o no, es una cuestión que dejaremos para otra ocasión.

El modelo profesional

Aunque se trata de un modelo de administración policial muy parecido al gubernativo, el modelo profesional pone otras prioridades como objetivo de sus funciones. Se trata de un modelo de administración en el que la legitimidad viene dada por la capacidad, por las diferentes habilidades y conocimientos que presenta la policía como institución

pública. Los ciudadanos, conscientes de que sólo los miembros de los cuerpos policiales poseen ciertas características, deberán acudir a éstos para la resolución de conflictos y la protección (Guillén Lasierra, 2015).

De esta manera el modelo profesional se sustentaría en dos pilares principales. Por un lado, en la base que surge del contrato social, según el cual los ciudadanos deben aceptar que sea una institución pública la que desarrolle este tipo de funciones debido a las características intrínsecas que ésta posee como organización del estado. Este sería el tipo de autoridad que se encuentra en los modelos de administración policial gubernativos. Por otro lado, existe también la legitimidad que viene otorgada por la proporción de un conocimiento, habilidad o competencia específica que es mejor y más preparado con respecto a los demás, además de encontrarse especialmente en las instituciones policiales. Se trata de una legitimación otorgada por la capacidad, por los resultados, por la garantía de que siguiendo las indicaciones policiales se podrá erradicar o disminuir cierta criminalidad (Guillén Lasierra, 2015).

En este modelo por primera vez vemos la importancia del individuo y el papel que juega en las instituciones públicas. Será especialmente relevante que los miembros del cuerpo policial cuenten con altas competencias y habilidades dirigidas a desempeñar de forma efectiva su función, debido a que son la representación directa de estas instituciones públicas y determinarán a última instancia su legitimidad. Algunas de las características principales de estos modelos de administración policial orientados hacia la profesión, son (Guillén Lasierra, 2015):

- Procesos objetivos de selección

Para asegurar que efectivamente los miembros de estas instituciones policiales cumplen con los requisitos académicos y competentes necesarios y propios de estos puestos, se debe asegurar previamente una serie de procesos de selección de personal que sean completamente objetivos, imparciales y públicos. Estos procesos buscarían captar personal destinado a la lucha contra la delincuencia de manera directa, de manera que los conocimientos y habilidades que se busquen tengan relación con esta lucha.

- Formación dirigida a luchar contra la criminalidad

A los miembros de estas instituciones policiales se les debe proveer de una formación específica y de alta cualificación que permita distinguirlos como expertos en la materia. El modelo profesional se orienta a las distintas profesiones que se encuentran en el área policial, como la psiquiatría, la medicina forense, la tecnología informática o la profesión

del jurista. Cualquier planteamiento policial que no se base en los conocimientos técnicos y necesarios para la lucha contra la criminalidad, vendrá siempre descartado y desacreditado por este tipo de modelos. Es necesario, por tanto, que cuente con programas de formación específicos y obligatorios que los miembros de estos cuerpos policiales deberán superar para poder ejercer como tales.

➤ Diversidad en las especialidades

Igual que el requisito anterior, se premiará no sólo la aptitud en forma de conocimientos y habilidades sino la especialidad y el alto grado de cualificación para cada una de ellas. Se busca la excelencia en el campo específico, de manera que cuantas más aplicaciones, cuantas más especialidades, mayor beneficio y legitimidad consigue el sistema.

El modelo de administración policial profesional estará siempre orientado a la excelencia académica y competencial, de manera que podemos decir que en realidad es altamente beneficioso para cualquier estado o país. Sin embargo, puede resultar insuficiente si estas aptitudes no se centran en el bien común, y es por ello que a menudo se encuentra fuertemente ligado a la rigidez de la ley y cumple únicamente con su función principal de lucha contra la delincuencia (Guillén Lasierra, 2015).

La aplicación de la ley será un requisito tan fundamental para este modelo como lo es para el gubernativo, y sin embargo deberá estar dirigido a mejorar en la lucha contra la criminalidad y obtener resultados efectivos en esta materia. De la aplicación de este modelo se obtienen mejoras como la consistencia en los procesos legales a través de requisitos técnicos y cumplimentados por las policías, como ocurre en Estados Unidos cuando se comenzó a implantar este modelo en la década de los 70. Se espera de los miembros de estos cuerpos policiales una finalidad en su profesión que alcance casi un compromiso personal, en el cual siempre deberán asegurar una actitud rigurosa y técnica en el desarrollo de sus funciones. No hay lugar para elementos como la discrecionalidad o la parcialidad, y se desestiman de antemano todos aquellos objetos de la criminalidad que no han sido fruto de una correcta actuación policial (Guillén Lasierra, 2015). Este modelo tiene actualmente una gran influencia en países europeos donde cada vez se exige una mayor excelencia académica y física para miembros de los cuerpos policiales, en aras de una mejor efectividad en el desempeño de su labor.

4. Los modelos burocráticos de las FFCCSE

El modelo burocrático que Weber planteaba como ideal para las administraciones públicas ha tenido distintas aplicaciones desde que se diseñara para la nación prusiana en el siglo XVII. Su diseño lo hace ideal como medio para organizar instituciones encargadas de servicios públicos, por lo que ha terminado por especializarse y aplicarse en organizaciones militares, fuerzas policiales y sistemas de administración pública para múltiples estados.

En esta ocasión nos interesa conocer el papel que tiene el modelo burocrático en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, haciendo una especial referencia al modelo burocrático de la Guardia Civil. Antes de eso, sin embargo, realizaremos un recorrido general sobre la aplicación de este modelo en el cuerpo de la Policía Nacional.

4.1 El modelo organizacional en la Policía Nacional

El cuerpo de la Policía Nacional se conforma como un instituto armado de naturaleza civil, que cuenta con una estructura jerarquizada cuyo objetivo es la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, así como garantizar su seguridad en todo el territorio nacional (artículo 9 y 11 de la LO 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad).

Se trata por tanto de una administración u organización centralizada de carácter jerárquico que, para el debido cumplimiento de sus funciones, debe basarse en el cumplimiento de órdenes y mandatos (Guillén Lasierra, 2015). Existe una cierta militarización en su estructura, donde la base de la misma debe acatar las reglas y cumplir las funciones asignadas por la cima. Como es también una administración pública, se regula de manera rígida e inflexible el acceso a la misma y se exige de sus miembros una gran profesionalidad, regulando con reglamentos, leyes y decretos los mandatos que deben seguirse estrictamente y las consecuencias que puede tener incumplirlos (Guillén Lasierra, 2015).

Esta estructura debe permitir que se cumplan mandatos de manera eficaz y rápida, de manera que los rangos superiores puedan dictaminar en cualquier caso cómo actuarán los inferiores, de forma que las prioridades que establezca el Gobierno para este órgano tengan siempre una aplicación representativa. Esta instrumentalización no debería afectar al cuerpo en la aplicación de sus funciones del día a día, pero puede resultar problemática ante la posibilidad de conflictos sociales polémicos de carácter más político (Guillén Lasierra, 2015).

Se trata de un modelo que busca la aplicación de mandatos y órdenes de manera eficaz, de manera que se ejecute de manera fiable la voluntad de los órganos superiores. Gracias a este modelo las actuaciones que puedan llevar a cabo los representantes del cuerpo de policía, en cualquiera de sus niveles, serán siempre predecibles y coherentes, y esto a su vez facilita que se elaboren procedimientos de actuación ante distintas situaciones (Guillén Lasierra, 2015). Como se trata de un cuerpo de naturaleza civil, aún siendo un instituto armado, los intereses a los que deberá servir la policía serán sobretodo de carácter social, normativo y político, sin que entren en juego facultades militares como las que podría tener la Guardia Civil, afectando a su propia estructura interna (Guillén Lasierra, 2015).

Los procesos de selección de este tipo de cuerpos se regirán por las mismas normas del modelo burocrático: serán rígidos, inflexibles, imparciales y que se basarían en los principios de mérito y capacidad (Guillén Lasierra, 2015). Será frecuente también que las influencias políticas de grandes consecuencias puedan afectar a los rangos o mando superiores debido al carácter político que puede tener este cuerpo en alguno de sus ámbitos, como en localidades o municipios donde un cambio en la mayoría política podría acarrear una sustitución en el nombramiento de algunos jefes de policía (Guillén Lasierra, 2015).

La problemática principal que tiene este tipo de modelos y que sólo está comenzando a resolverse en la actualidad, es que debido a esa gran influencia del gobierno o de los órganos políticos que puedan tener en sus constitución, la integración o el acceso mediante el sistema de mérito-capacidad es algo que no necesariamente deba darse (Guillén Lasierra, 2015). En sus inicios, el cuerpo de la policía nacional no era precisamente propenso a aceptar la integración o el acceso de otras minorías no representadas, como las mujeres, diversas etnias o los extranjeros. Sin embargo, debido a que existieron cambios políticos que permitieron la integración de estas minorías, estos cambios se transmitirían a los cuerpos y administraciones que dependieran de ellos (Guillén Lasierra, 2015).

Así, la integración y reformas que se han ido llevando a cabo no han podido ser ni tan rápidas ni tan simples como el sistema plantea otras cuestiones, e incluso a día de hoy no está fuera de debate que existan importantes trabas de discriminación para cuerpos tan burocráticos como pueden ser las FFCCSE en algunas ocasiones (Guillén Lasierra, 2015). A continuación, veremos el caso específico que se plantea para el cuerpo de seguridad de la Guardia Civil, cuyas bases históricas plantean aún más dificultades en la aplicación de medidas integradoras y al mismo tiempo se presentan

como un modelo a seguir en la aplicación de mandatos ejecutivos de los órganos bajo los que responde.

5. El modelo organizacional en la Guardia Civil

Desde un punto de vista teórico, el modelo burocrático se expresa como método de dominación que el gobierno o Estado utiliza para controlar a la sociedad y al mismo tiempo para garantizar los intereses públicos. Como un cuerpo de seguridad, la Guardia Civil tendría como objetivo ser esta manifestación de la voluntad del Estado para su diversificación o especialidad en las materias de seguridad que la ocupan (Guardia Civil, 2020).

Al igual que el cuerpo de la Policía Nacional, la Guardia Civil se constituye como un cuerpo de seguridad pública, pero al contrario que ésta su naturaleza no es civil, sino militar. El cuerpo de la Policía Nacional responde al Ministerio del Interior y el de la Guardia Civil tanto a éste como ante el Ministerio de Defensa. Esta diferencia ya se apuntaba en los orígenes de cada cuerpo policial, debido a las necesidades históricas que debía cubrir cada uno (Guardia Civil, 2020).

Así, el cuerpo de la Guardia Civil surge a partir del conflicto civil que se había asentado en España tras la guerra de independencia contra Francia, y que había llevado a que numerosos criminales y desertores se organizaran para tomar de manera organizada los caminos principales por todo el territorio nacional (Guardia Civil, 2020). Como respuesta, no pasan muchos años hasta que se conforma el instituto armado para el mantenimiento del orden público, denominado por el primer duque de Ahumada como Legión de Salvaguardias Nacionales, cuyo modelo se basaba en el de la gendarmería francesa. Su misión será la de combatir las principales fuentes de delincuencia por todo el territorio nacional y poder así asegurar la libre circulación tanto de personas como de bienes. Sería este proyecto el que finalmente tomaría la forma de la futura Guardia Civil, cuando el 28 de marzo de 1844 se crea este cuerpo oficialmente mediante Real Decreto, con la misión principal de garantizar la protección de las personas y las propiedades (Guardia Civil, 2020).

El propósito que el II Duque de Ahumada había previsto para la Guardia Civil implicaba una organización de carácter excepcional que no se había visto previamente en el país, y que implicaba una representación de la voluntad que el gobierno debía manifestar en el ámbito civil, pero con un carácter militar y con el objetivo en mente de garantizar la seguridad de la ciudadanía (Guardia Civil, 2020). Existiría una clara escisión que el cuerpo de la Guardia Civil debía realizar con la política, lo que lo diferencia de otros

cuerpos como podría ser el de la Policía Nacional. Su finalidad, la protección de los ciudadanos, no podía verse enturbiada o influenciada por el carácter político cambiante del país, por lo que su organización debía ser fijada en el tiempo y su estructura debía deberse a razones de seguridad o de carácter militar (Guardia Civil, 2020).

5.1 La llegada de la mujer a la Guardia Civil

Aunque a primera instancia la figura de la mujer en la Guardia Civil no se instauró hasta 1988, la mujer ya desempeñaba algunos roles en este cuerpo militar incluso antes de su llegada formas a las fuerzas armadas, una de las primeras fuerzas o institutos armados en incorporar oficialmente la mujer a sus filas (Jar Cosuelo, 1992). En la Guardia Civil, existía aproximadamente desde 1948 la figura de la *matrona*, dado que se necesitaba una presencia femenina en los puestos de control fronterizos para registrar personas del mismo sexo (Jar Cosuelo, 1992). Su función se resumía a estos registros y no se consideraba igual a la de los guardias civiles, tampoco eran funcionarias ni accedían al cuerpo por los mismos accesos. La tradición dictaba que se tratara de viudas de guardias civiles o de hijas de éstos que, no sólo tenían prohibido portar armas, sino que además debían regirse por normativas completamente ajenas (Jar Cosuelo, 1992).

Sin embargo, no fue hasta que las Fuerzas Armadas comenzaron a incorporar plenamente a la mujer en 1986 que la Guardia Civil incorpora el cuerpo de las matronas. Se trataba todavía de un cuerpo independiente y con menos funciones y consideraciones, pero la formación de las mujeres que formarían parte del mismo empezaría a tener ya una instrucción típicamente militar (Jar Cosuelo, 1992). Fue sólo dos años después, en 1988, cuando se produce la primera promoción de guardias civiles que abre la incorporación a las mujeres, de manera que para 1990 el Ministerio del Interior ya regulara el régimen de la Guardia Civil con la presencia de mujeres (Jar Cosuelo, 1992).

Previa a la incorporación de las mujeres en la Guardia Civil y a pesar de la problemática que suscitó para cuerpos anteriores como el de las matronas, se exigía una legislación anterior que amparara estas figuras para su completa regulación (Jar Cosuelo, 1992). Así, se publica en 1988 el Real Decreto Ley 1/1988 que regula la incorporación de la mujer a las FAS, que ya en su artículo tercero catalogaba el acceso a las pruebas de selección para el ingreso de las mujeres como *Guardias Civiles de segunda* (Jar Cosuelo, 1992). Asimismo, también se determinaba el nivel de acceso que las mujeres tendrían para establecer previamente las capacidades militares que tendrían una vez

dentro del cuerpo, y aunque el Plan para la igualdad de oportunidades de la mujer (1987) establecía que se debían presentar las mismas oportunidades para la mujer y que éstas pudieran alcanzar todos los empleos disponibles, también estipulaba la salvedad de que estos empleos tuvieran que ser ocupados por hombres debido a sus *condiciones fisiológicas*. Como consecuencia, durante años la mujer sólo pudo acceder de manera efectiva a cuerpos técnicos o administrativos, debido a la creencia generalizada de que su condición física impedía su competencia para realizar labores físicas (Jar Cosuelo, 1992).

Incluso después de que el Gobierno prometiera tomar medidas integradoras existió una gran expectación sobre la verdadera aplicación de las mismas. Ya existía discriminación real con el propio periodo de formación en la academia, donde las mujeres ya entonces mostraban su falta de control y de voluntad para elegir puesto o destino, debido a que muchas terminaban en una oficina y difícilmente encontraban el respeto o la autoridad suficiente para desempeñar puestos de mando en un mundo enteramente masculino (Jar Cosuelo, 1992).

Sin embargo, no se trataba de un efecto discriminatorio único y parecía extenderse a otras fuerzas armadas o militarizadas. De hecho, gran parte de la sociedad y de los medios de comunicación tendían a ridiculizar la integración de la mujer en estos cuerpos y se mostraban realmente opuestos a la misma. Eran habituales las acusaciones de favoritismo o proteccionismo hacia las mujeres, a quienes se apresuraban a ascender para cargos administrativos sin que tuvieran que realizar operaciones de calle o de campo (Jar Cosuelo, 1992).

Ya en los inicios se mostraban también desigualdades en el acceso o las pruebas de selección. Para el mismo año, en la promoción de acceso de 1994-1995, las cifras de mujeres aprobadas son de entre un 5% y un 7,89% de un total de un 26,88 de tasas de aspirantes femeninas, mientras que las cifras masculinas en los mismos rangos son tres veces superiores (Jar Cosuelo, 1992). Existen numerosas teorías para explicar esta desigualdad, pero debido a que ya por entonces existía mayor equidad en los niveles culturales de hombres y mujeres, se podría atribuir esta diferencia a las pruebas físicas, cuyo efecto discriminador perjudicaba enormemente a las mujeres. Unos años después, para 1996-1997, se percibe un porcentaje de eliminados de cerca del 60% de las aspirantes mujeres, cuando para las mismas características el porcentaje de hombres eliminados ronda el 5%. Queda patente, así, que sólo las mujeres más aptas físicamente son las que pueden acceder al cuerpo, con independencia de que luego quedaran relegadas a puestos administrativos (Jar Cosuelo, 1992).

De forma paulatina, gracias a que la mujer consiguió afianzar su posición física en este tipo de cuerpos armados, se van aminorando las diferencias en las pruebas de selección al tiempo que se mejora su integración en la función laboral que desempeña (Jar Cosuelo, 1992). Esta necesidad de integración viene también reforzada por el hecho de que las cifras mostraban una preparación tres veces superior de la mujer con respecto a los hombres, en lo que refiere a niveles académicos y culturales, lo que asimismo facilita la integración de las mujeres en el cuerpo cuando consiguen acceder al mismo. En las sucesivas convocatorias estos niveles se regulan y comienza a darse una mayor integración de la mujer no sólo en las FAS, sino también en la Guardia Civil y otros cuerpos similares (Jar Cosuelo, 1992).

5.2 La llegada de la mujer en los cuerpos policiales europeos

Veamos una perspectiva más global de cómo la figura de la mujer se ha ido integrando en algunos países por todo el mundo, de manera que podamos comparar con la misma integración que ha tenido lugar en España, tanto para la Guardia Civil como para la Policía Nacional.

La mujer en las policías de América Latina

La integración de la mujer en los distintos cuerpos policiales que se extienden por América Latina fue un proceso lento pero constante. Inicialmente, se trataría de un proceso segregado donde entrarían a formar parte de unidades específicas como brigadas, cuerpos auxiliares femeninos o destacamentos, y a menudo se integrarían en la policía nacional de un país a partir de las experiencias que habían tenido previamente otros países vecinos (Donadio & Mazzotta, 2009). Sin embargo, debido a que la integración de la mujer no se hizo de manera unánime, muchas zonas dentro de los mismos territorios nacionales se resistieron a la introducción de esta figura (Donadio & Mazzotta, 2009).

En gran parte de los países de sur América los cuerpos que se habían diseñado para mujeres eran auxiliares y meramente concesiones, destinados al trato directo con la sociedad a modo de policía comunitaria. Su integración terminaría por ser más lenta, pero relativamente uniforme cuando por fin comenzó a suceder en algunos de los países de América Latina (Donadio & Mazzotta, 2009):

➤ Argentina

En 1978 la escuela de la Policía Federal integra a la mujer en su escuela de cadetes, creando una escala específica para mujeres denominada Escalafón Femenino del

Agrupamiento de Apoyo. Debido a que la Constitución del país obligaría posteriormente a una mayor equidad entre géneros dentro de las instituciones policiales nacionales, este escalafón terminaría desapareciendo para ser sustituido por un proceso de selección de personal reglado, donde la integración de la mujer se terminaría llevando a cabo a nivel nacional. No fue hasta fechas como 2007 en los que la mujer por fin pudo optar a escalas como la de oficiales, datando la primera promoción de mujeres de la gendarmería para el año 2009.

➤ Chile

El caso de Chile es similar al anterior, y fue también en la década de los 70 cuando la Escuela de Carabineros del país convocó por primera vez a las mujeres para que integraran sus filas. En esta convocatoria entrarían a formar parte diversos convenios de colaboración internacional donde las mujeres que podrían optar a formar parte del cuerpo de Carabineros podrían proceder de otros países del continente. De esta manera, las mujeres que realizaran la formación en sus primeras promociones serían de los países de Bolivia, Ecuador y Honduras, convirtiéndose en las primeras oficiales policía en sus respectivos países tras realizar la mencionada formación.

➤ Bolivia

La Brigada Femenina de la policía boliviana se crea también en la década de los 70, en 1973. Sus funciones eran inicialmente de prevención y carácter auxiliar, y solían estar encomendadas al cuidado de menores, como policía escolar o de tránsito y responsables de la delincuencia juvenil y menor. También habrían participado en los acuerdos de colaboración de la escuela de Chile en 1977, pero las relaciones con el país retrasarían esta formación conjunta. En 1979, la Academia Nacional de la policía boliviana convocaría a mujeres jóvenes para ingresar en el cuerpo, pasando por algunos baches en el camino hasta que el proceso se terminó por afianzar en 1986.

➤ Guatemala

Probablemente uno de los países en los que la figura de la mujer tiene mayor antigüedad, si bien de nuevo estaba relegada a funciones específicas. En este país se abrieron las convocatorias a mujeres para el acceso al cuerpo nacional policial en 1997, pero la participación de la mujer en distintas funciones de la seguridad databa de décadas anteriores.

Como vemos, la integración de la figura de la mujer en los distintos países de América Latina fue lenta, pero relativamente homogénea. Chile tuvo un papel fundamental en la formación de mujeres policía debido a los acuerdos de colaboración y formación del Cuerpo de Carabineros, y países como Argentina o Bolivia no tardarían en sumarse a sus esfuerzos implementando cada vez más funciones para la mujer en los cuerpos policiales. La década de los 70 probó ser decisiva pues, en la mayoría de estos países, es cuando comienzan a abrirse convocatorias oficiales que permitieran su integración efectiva (Donadio & Mazzotta, 2009).

La mujer policía en Europa

Aunque cabría esperar que de igual modo la integración de la mujer en las fuerzas policiales europea fuera homogénea, lo cierto es que la llegada de esta figura en las funciones de seguridad públicas tuvo distintas representaciones que no siempre se llevarían a cabo de forma similar.

➤ Reino Unido

Reino Unido cuenta con uno de los cuerpos policiales más antiguos del mundo, encabezado por el muy afamado cuerpo de policía de Scotland Yard. La integración de la mujer en funciones específicas y muy reducidas fue temprana, y data de fechas cercanas a los años 20, e incluso décadas anteriores con roles muy localizados. La necesidad que se había presentado en la población de que la mujer desempeñara ciertas funciones se había combinado con la lucha feminista que exigía la igualdad de la mujer en múltiples facetas, y que además surgía en un momento en que las mujeres habían quedado relegadas a meros instrumentos de captación y apariencia. Son tres los factores principales que impulsarían estos movimientos feministas: las mujeres como víctimas de múltiples delitos, las mujeres como autoras de delitos (a menudo reglados por leyes retrógradas sesgadas) y las mujeres como subordinadas. En los inicios de estas mujeres como miembros de la policía, la ley establecía la obligatoriedad que éstas tenían de acatar cualquier mandato de compañeros de mismo rango que fueran varones (Dick, 2007).

Probablemente uno de los países más importantes en cuando a desarrollo social y cultural, Reino Unido podría haber encabezado la lista de países más integradores al considerarse la cuna del movimiento llamado Policía Feminista, en la década de los 60 (Dick, 2007). Debido a que la integración de la mujer en otros cuerpos de países como Estados Unidos había resultado insatisfactoria debido a su desarrollo físico (cuya medición, proporción e igualdad son altamente cuestionables), otros países que

pretendían seguir con las mismas líneas de actuación se vieron limitados en estos intentos y les tomó más tiempo tomar la decisión. Asimismo, el corte feminista que tanto impulso había conseguido en la sociedad inglesa no había alcanzado del todo los cuerpos policiales, e incluso en la actualidad existen numerosos problemas asociados al patriarcado propio del sistema judicial y la mentalidad sesgada de quienes ostentan altos cargos e impiden o dificultan el acceso de las mujeres a altos mandos (Dick, 2007).

➤ Alemania

Alemania fue también uno de los primeros países en Europa que dejó paso a la mujer como miembro de los cuerpos policiales. Ya en la década de los 60 existían mujeres que participaban en departamentos de investigación policial, aunque sólo se les permitía trabajar en departamentos específicos para mujeres y tenían prohibido entrar en cualquier otro que estuviera ocupado por hombres (Fischbach, 2013).

Con la llegada de los 80 se permitió que las mujeres pudieran aplicar a cualquier tipo de trabajo de trabajo policial, lo que incrementó las cifras de la policía de manera sustancial en cuestión de muy poco tiempo. Seguirían existiendo restricciones de tipo directivo, impidiendo el acceso de las mujeres a altos cargos o ejecutivos, que no se abrirían paso hasta casi dos décadas después (Fischbach, 2013).

➤ Italia

Las fuerzas armadas italianas permitían constitucionalmente el ingreso de la mujer en las mismas desde antes de la segunda guerra mundial, pues concedían a cualquier ciudadano el honor que sería luchar por su patria. Incluso entonces, sin embargo, y como en muchos países europeos, la única función que podrían desempeñar las mujeres sería auxiliar, y solían quedar relegadas al cuerpo de enfermeras (Fernández Segado, 2000).

Fue en la década de los 40 en que la integración de las mujeres tiene lugar en la policía italiana. Una vez más, las funciones que podrían desempeñar quedarían relegadas al manejo de la delincuencia menor y de aspectos como la prevención en la prostitución. El cuerpo de policía femenina surge entonces en 1947 con funciones de policía civil o de barrio, y no fue hasta la influencia militar del país unas décadas después, y el auge que tuvo la mujer en el entorno social y en la obtención de resultados, que se abrió paso efectivo en las fuerzas policiales. Estos cuerpos de policía demostraron actuaciones únicas y extraordinarias en las catástrofes que asolarían el país, como su intervención en el terremoto de Belice (1968), el sisma de Toscana en 1971, y los posteriores

terremotos de la zona norte de Italia en la década de los 70. La intervención de la Policía Femenina había demostrado ser excepcional e invaluable, y finalmente fue un peso decisivo en la apertura de los cuerpos policías a todas las mujeres sin límite de funciones, en 1981 tras la disolución de la policía femenina y la integración de la mujer en la Policía del Estado (Morabito, 2019).

Como vemos, la integración de la mujer en los distintos cuerpos policiales europeos adquiere distintas evoluciones y se realiza de manera lenta, aunque progresiva. Aunque todos terminan aceptando la necesidad de esta apertura e integración, no puede decirse que haya sido un camino fácil de seguir. Si algo tienen en común las organizaciones policiales de estos países es el pensamiento equivocado y generalizado de que no debía permitirse que las mujeres tuvieran responsabilidades importantes, e incluso a día de hoy existen importantes sesgos y trabas en el acceso a altos cargos o mandos, debido a la ocupación casi total de los mismos por hombres.

La actualidad de la mujer policía en Europa

En un informe realizado en 2018 por Eurostat, se ha estimado que sólo hay 1 mujer policía por cada 6 agentes. Aunque las cifras parecen incrementar cada año, todavía existe un sesgo importante y una gran diferencia numérica en el estado de todas las policías europeas de la mujer con respecto al hombre (Eurostat, 2016-2018).

Así, en el período comprendido entre 2016 y 2018, algunas de las estimaciones más relevantes realizadas se reflejan en los siguientes resultados expresados por cada mil habitantes (Eurostat, 2016-2018):

- Montenegro y Chipre: las cifras de representación de mujeres policías alcanzan cifras superiores a las 600 y 500 (respectivamente) por cada mil habitantes. Aunque muchos puedan escudarse en la pequeña población que estos países representan, la estadística, que está representada por número de habitantes, muestra una clara ventaja de estos países con respecto a otros de igual tamaño o geografía.
- Finlandia, Dinamarca e Islandia: los tres países con menor representación de mujeres policía por cada mil habitantes, con cifras de menos de 200 mujeres policía en los tres casos.
- Países balcánicos, Italia, Malta, Portugal, Letonia y Bulgaria: representan el grueso de la estadística con aproximadamente 400 mujeres policías por cada mil habitantes, lo que puede explicarse por la cercanía geográfica y cultural que tienen muchos de estos países entre ellos.

- España, Bélgica, Eslovenia, Austria, Francia: con cifras que rondan la media, alcanzan casi las 400 mujeres policías por cada mil habitantes.

Es bastante significativo que otros países como Kosovo, Irlanda del Norte, Turquía y la zona del Norte de Macedonia muestren también cifras que alcancen aproximadamente las 500 mujeres policía, teniendo en cuenta que no se trata únicamente de países pequeños. Turquía, un país tanto occidental como oriental, ha mostrado un gran incremento en sus filas de esta integración femenina en las fuerzas policiales, y lo mismo puede decirse de países como Albania y Kosovo. En cambio, la menor representación en estos cuerpos viene dada por los países del norte de Europa, situándose tanto Finlandia como Dinamarca, Islandia y Suecia en la base de la estadística (Eurostat, 2016-2018).

6. La figura de la mujer en la Guardia Civil actual

En la actualidad, la integración de la mujer en la Guardia Civil cada día es más una realidad que un objetivo. Si bien todavía existen numerosas trabas y sesgos que impiden la correcta homogeneización de cifras con respecto a los hombres, las diferencias que tienen lugar en el acceso o en los procesos de selección son cada vez menores. Éstas obedecen únicamente a las pruebas de carácter físico, y se deben a una mayor facilidad o predisposición genética de un género con respecto a otro.

Las pruebas de Selección

Las pruebas de selección o acceso en la Guardia Civil siguen las siguientes pautas. En primer lugar, se establecen una serie de requisitos relacionados con la nacionalidad, la ausencia de antecedentes penales previos o tener la edad comprendida entre 18 y 40 años para el año en que se pretende realizar el acceso (Ministerio de Defensa, 2019). Asimismo, se añaden requisitos relacionados con las condiciones de salud establecidas como mínimas para desempeñar la labor de la guardia civil. Como requisitos académicos se encuentran la posesión del título de graduado de secundaria, los módulos obligatorios del programa de cualificación profesional inicial o el curso de formación específico para el grado medio. En su caso, haber superado la prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años o poseer las titulaciones que se contemplan en el artículo 18 del RD 1147/2011 de 29 de julio (Ministerio de Defensa,

2019). Por último, se añaden el requisito de poseer el carné B de conducir y la ausencia de tatuajes¹.

El proceso selectivo de acuerdo a cómo establecido actualmente consiste en el sistema de concurso de méritos, según el cual el aspirante debe superar las distintas pruebas establecidas para el cuerpo y contar con una puntuación extra por un sistema de méritos reglado. Estas pruebas son, por orden: ortografía, conocimientos, lengua extranjera, psicotécnicos, aptitud psicofísica. Al mismo tiempo, las pruebas psicofísicas se dividen en las siguientes: prueba de aptitud física, entrevista personal y reconocimiento médico. Todas estas pruebas serán exactamente iguales para los dos sexos, con la salvedad de los requisitos y pruebas físicas, que se detallan a continuación:

- Requisitos físicos: una altura mínima de 160 cm en hombres y 155 en mujeres, no superior en ningún caso a los 203 cm en bipedestación.
- Pruebas físicas: son cuatro pruebas, detalladas en el siguiente cuadro:

Prueba	Marca Hombres	Marca Mujeres
Velocidad (50 m)	8.30 s	9.40 s
Resistencia (1000 m)	4 min 10 s	4 min 50 s
Extensora de brazos	18 extensiones	14 extensiones
Natación 50 m	70 s	75 s

Como podemos ver, las diferencias entre ambos cuerpos son mínimas.

En lo que respecta al porcentaje de mujeres y hombres una vez ha tenido lugar el acceso, las cifras se muestran reveladoras, y en algunos casos parecidas a las que se analizaban ya en 1988. En 2018 sólo el 7,27% del personal activo en la guardia civil eran mujeres, un total de 5.529 mujeres con respecto a 70.477 hombres. Cuando hablamos de representación en los altos cargos, la cifra es de un 3,7% para oficiales y 2,9% para suboficiales, cifras alarmantes teniendo en cuenta que se tomaron hace sólo dos años.

Sin embargo, decir que estos resultados se deben a conductas discriminatorias sería sesgar parte de las razones que se pueden dar para que las mujeres estén tan poco

¹ Con ciertas características, como el contenido o imágenes contrarias a valores constitucionales, obscenos o discriminatorios, que sean visibles vistiendo los uniformes del cuerpo.

representadas en las fuerzas policiales o armadas. Así, no se trata únicamente de que exista un menor o mayor porcentaje de mujeres en estos cuerpos, sino de que se presentan muchas menos mujeres que hombres. Estas cifras pueden comprobarse con relación al número de aspirantes: sólo en 2019 se presentaron a la oposición de Cabos y Guardias de la Guardia Civil un total de aproximadamente 27.000 opositores, de los cuales menos de 6.3000 eran mujeres (Gabinete de prensa de la Guardia Civil, 2019). Teniendo en cuenta que eso implica que el resto de aspirantes hombres eran aproximadamente 20.700, estas cifras podrían explicar por qué existen incluso a día de hoy tan pocas mujeres en estos cuerpos y, concretamente, en la Guardia Civil.

Estudio estadístico

Veamos a continuación algunas cifras más recientes en lo que respecta al posicionamiento e ingreso de hombres y mujeres en el cuerpo de la Guardia Civil en los últimos años.

➤ *Porcentaje de mujeres en la Guardia Civil:*

De acuerdo a una estadística realizada conforme a los datos ofrecidos por la Guardia Civil, en la franja comprendida entre 2010 y 2018, existe una clara tendencia al alza en lo que respecta al porcentaje de mujeres que se integran ya en el cuerpo de la Guardia Civil (Guardia Civil; Epdata, 2010-2018).

Así, este porcentaje comienza siendo sólo del 6% para los años 2010 y 2011, pero va creciendo paulatinamente hasta el 6,5% entre 2012, 2013 y 2014. Para 2015 ya supera ligeramente este porcentaje, y continúa creciendo hasta que en 2018 supera el 7% (Guardia Civil; Epdata, 2010-2018). Aunque se trata de cifras que todavía son muy bajas, hay que considerar que existe una clara tendencia al alza. Es cierto que el crecimiento de esta cifra se produce de forma lenta y poco relevante, pero al menos sirve como indicador de que la tendencia discriminatoria que ha podido haber en algunos cuerpos de seguridad y militares como la Guardia Civil, es cada vez menor e incluso está comenzando a orientarse en la dirección correcta.

➤ *Nº de empleados en la Guardia Civil a 31 de diciembre de 2017, por puesto y género.*

Otra estadística muy reveladora nos muestra el número de empleados por cada género que hay distribuido según los distintos rangos en la Guardia Civil, para finales del año 2017. En la misma, podemos ver cómo ese porcentaje que rondaba el 7% queda

repartido con un total de 52.148 guardias civiles hombres con respecto a 4.547 guardias civiles mujeres (Fernández, 2019).

La división según los distintos rangos o puestos de trabajo en la Guardia Civil se realiza de la siguiente manera²: para los puestos de Cago Mayor, Suboficial Mayor, General de Brigada, General de División y Teniente General, un total de 48, 40, 21, 7 y 5 hombres, respectivamente. Para los mismos puestos o rangos, ninguna mujer (Fernández, 2019). Ocurre lo mismo con el rango de Subteniente, con un total de 537 hombres y cero mujeres ostentando ese cargo, o con los puestos de Teniente Coronel o Coronel, donde las cifras son de 391 hombres y 1 mujer para el primero, y de 266 hombres y 1 mujer para el segundo (Fernández, 2019).

En lo que respecta a los rangos con más número de mujeres, la proporción sigue siendo la misma debido al mayor número de hombres que hay por cada puesto, que puede llegar a ser mucho mayor. Así, a fecha de 31 de diciembre de 2017 hay un total de 121 mujeres con el rango de Sargento, cuando para este puesto hay 2.670 hombres (Fernández, 2019). En los puestos de Cabo Primero la proporción es de 80 mujeres por 5.720 hombres, y en el de Cabo de 81 mujeres con respecto a 1.164 hombres. Por último, vemos que ya en la escuela la proporción de alumnos-prácticas es de 219 mujeres con respecto a 1.508 hombres (Fernández, 2019).

Como hemos podido apreciar tanto en una estadística como en otra, existe una diferencia significativa entre el número de mujeres guardias civiles con respecto al de hombres, que no se reduce únicamente a su integración en el cuerpo como tal sino que se aprecia de manera sustancial en los altos cargos de la Guardia Civil (la llamada cúpula) y que prácticamente queda reservada por entero al género masculino.

7. Futuras medidas de integración

Como resultado y debido a que en los últimos años se ha hecho patente la necesidad de integración en algunos elementos de las instituciones o administraciones públicas, la Guardia Civil ha tomado algunas medidas que tienen como objetivo incrementar las cifras de mujeres en este cuerpo. Sin embargo, estas medidas tampoco están faltas de polémica, debido a que son tachadas como proteccionistas, realizadas con la intención de calmar a aquellos movimientos de la sociedad que exigen una mayor integración de la mujer en las administraciones públicas o militares. Se trata de propuestas que pueden

² Mencionaremos sólo algunos de los cargos, teniendo en cuenta que existen más.

llegar a ser favoritistas en lugar de igualitarias, sino se llevan a cabo con la medida adecuada.

El cupo reservado a las mujeres

Tan solo hace un mes, en junio de 2020, la institución de la Guardia Civil lanzaba la noticia de que, debido al reducido número de mujeres que hay este cuerpo, se ha reservado un cupo de un 30% de las plazas disponibles para el acceso de mujeres en la escuela de Guardias Jóvenes de Valdemoro (Serna, 2020). Existe la posibilidad de que este cupo no se limite a la oposición interna de Guardas Jóvenes, sino que, por el contrario, se amplíe a la oposición abierta cuya convocatoria se publica todos los años para el acceso a la escala de Cabos y Guardias. De ser así se asentaría un precedente que podría ampliarse no sólo a la Guardia Civil, sino también a otros cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado como el de la Policía Nacional (Serna, 2020).

➤ *La polémica está servida*

¿Se trata entonces de una medida integradora que pretende animar a las mujeres a opositar a este cuerpo de seguridad, o más bien de una medida de carácter proteccionista o favoritista, que ha establecido tener un determinado género como una ventaja? Así, María Gámez, miembro de la dirección de la Guardia Civil, declaró que si bien nadie se alarmaba ante la reserva de plazas que existe para quienes han cumplido cinco años de servicio en el ejército y pretenden ingresar en la Policía Nacional o la Guardia Civil, parece que sí es alarmante que se reserva un 30% hacia mujeres (Serna, 2020). La diferencia que parece obviarse en esta declaración es que si bien existe un mérito previo en la pertenencia de cinco años a un cuerpo del Ejército, este mérito no podría atribuirse a la simple pertenencia de un género u otro. No es de extrañar que ante estas conclusiones existan opiniones en contra de la medida, que afirman que existe un claro favoritismo al reservar un cupo de las plazas hacia las mujeres, disminuyendo enormemente la competencia en el acceso.

Por otra parte, también hay que recordar que se trata de una medida que pretende compensar la enorme diferencia que existe entre el ingreso o presencia de mujeres en la Guardia Civil con respecto a los hombres. Al permitir que existan plazas reservadas, se está incentivando con una menor competencia en el acceso para lograr que más mujeres vean atractiva la oferta de empleo público en este cuerpo, de manera que no sólo ingresen más sino logrando también que sean más las que aspiren a hacerlo.

Propuestas de mejora

En cualquier caso, aunque exista una clara tendencia al alza en el ingreso y pertenencia de las mujeres en este tipo de administraciones o instituciones públicas, pueden tomarse otras medidas destinadas a fomentar el mismo.

De esta manera, debido a que estas instituciones pertenecen al Estado y éste a su vez se debe en gran medida a la opinión de la sociedad sobre algunos elementos que las componen, el verdadero cambio debe venir entonces de los propios ciudadanos. En este sentido podrían probarse efectivas las campañas de publicidad o mejora de imagen destinadas a las mujeres, haciendo ver que estos cuerpos armados ya no son como aquellos del pasado, mostrando una efectiva igualdad en las actuaciones y en la distribución de rangos y puestos en lugar de simplemente ofrecer menos competencia en el acceso (como hacen estos cupos especiales tan polémicos). El problema de la falta de aspirantes mujeres a estos cuerpos viene por una falta de seguridad o certeza sobre el futuro que tendrán en los mismos. Al fin y al cabo, ¿de qué sirve aprobar las oposiciones si después te destinan a un puesto administrativo? ¿Hay verdadera igualdad en el reparto de rango? ¿Por qué la cúpula de la Guardia Civil sigue siendo masculina cuando hace más de 30 años que las mujeres accedieron al cuerpo?

Si el Estado, y la propia institución de la Guardia Civil, cumplen de manera efectiva con los principios de mérito e igualdad, la idea de lanzar campañas publicitarias destinadas a las mujeres podría hacer más atractivas estas instituciones para lograr que aspiren a las mismas. Sin embargo, será el funcionamiento interno de la institución el que realmente haga la diferencia, convenciendo a las mujeres de que efectivamente hay igualdad en el mérito y en la capacidad.

8. Conclusiones

En lo que respecta al cumplimiento inicial de objetivos que establecíamos para este trabajo, podemos decir que hemos conseguido responder, en mayor o menor medida, las cuestiones que planteábamos en nuestra introducción.

Así, hemos visto en qué consiste el modelo burocrático con el que se rigen algunas Administraciones Públicas, de manera que para ello realizamos un breve recorrido histórico sobre la creación del modelo burocrático por Max Weber, autor del mismo. Cuando hayamos diferenciado éste y veamos su aplicación en las distintas instituciones públicas, pasamos entonces a la diferenciación del trato que pueden recibir los distintos empleados de las mismas por razón de género. Más concretamente, hemos hablado del

acceso de la mujer a la Guardia Civil y de la discriminación que existía patentemente en sus inicios.

Hemos podido comprobar que incluso en distintas geografías del globo, con culturas y sociedades que pueden llegar a ser significativamente diferentes, la mayoría de las democracias han optado por tener una progresión lenta y dificultosa de la integración de la mujer en sus distintos cuerpos policiales. En la mayoría de los casos de América Latina esta progresión se conformó de manera relativamente homogénea, debido a la iniciativa que países como Chile tomaron de manera influyente sobre aquellos otros que lo rodeaban. En Europa, de manera similar, la llegada de la mujer ocurre primero en las fuerzas armadas y cobra protagonismo tras acontecimientos tan relevantes como la Segunda Guerra Mundial, donde comienzan a percibirse movimientos feministas que otorgan más credibilidad y confianza a la mujer en funciones de seguridad.

Sin embargo, a pesar de que se trataba de una medida necesaria que habría beneficiado de forma significativa a estos países, la mayor parte de ellos comienza esta integración de la mujer con pequeñas concesiones, departamentos, unidades o cuerpos policiales femeninos a quienes no se otorgaban verdaderas competencias o responsabilidades. De forma aparente, se concedía a la mujer la oportunidad de formar parte de la policía de un país y así acallar o contentar las voces feministas que reclamaban la participación femenina en los cuerpos policiales, pero nada tenían que ver estas acciones con la realidad. Los comienzos de la mujer en la policía siempre tenían que ver con una delincuencia menor o civil, de carácter comunitario, donde se las dotaba de competencias únicamente para aquellas actuaciones que eran consideradas de poca importancia para los hombres que desempeñaban la misma profesión.

De forma unánime parece que las décadas de los 60 y los 70 tienen una gran influencia en los países occidentales, debido a que la integración de la mujer de manera abierta y oficial tiene lugar en estos años casi en todos estos países. Sin embargo, como hemos visto en el caso de la Guardia Civil y en otros cuerpos policiales de Europa y América Latina, esta integración a menudo se corresponde más con una fachada que con una realidad. Pasarían todavía más años hasta que a las mujeres se les abriera el acceso a los altos mandos de muchas de estas instituciones, e incluso en la actualidad existe una gran crítica generalizada por la diferencia de trato, por los abusos de género y la discriminación a la que deben hacer frente para ascender incluso el escalafón más pequeño. No es de extrañar que existan grandes movimientos feministas y cada vez más concienciación al respecto, debido a que todavía encontramos en algunas partes

la creencia retrógrada de que debe negarse el ascenso a las mujeres por considerarlas menos competentes, menos aptas o peor preparadas.

En el caso específico de la Guardia Civil podemos encontrar un claro ejemplo de los demás cuerpos policiales, tanto a nivel nacional como internacional, debido a que el carácter especial que este cuerpo ostenta como militar y como civil le convierte en un verdadero representante de las voluntades tradicionales con respecto al trato de la mujer en los cuerpos de seguridad.

De forma paulatina, esta institución ha ido introduciendo cambios a favor de la integración de la misma, aunque parece ser que dichos cambios se reducen únicamente a determinados puestos de trabajo, dejando una clara distinción entre hombres y mujeres para la gran mayoría de rangos en la Guardia Civil. Para justificar este argumento hemos presentado estadísticas que pertenecían a los inicios de la mujer en la Guardia Civil y también datos oficiales sobre los últimos años, de manera que hemos podido comprobar la efectiva evolución que ha habido entorno a esta temática.

En lo que respecta a los resultados obtenidos, parece evidente que existe una clara distinción entre el género femenino y el masculino a la hora de ingresar en cuerpos de seguridad, y aún más en cuerpos militares. Aunque éstas cifras puedan explicarse por cuestiones históricas y es evidente que van cambiando, todavía a día de hoy se trata de una asignatura pendiente.

Los modelos burocráticos en las administraciones públicas también han ido evolucionando desde su base para constituirse de manera más integradora, con una mayor aceptación de las necesidades personales de quienes integran las instituciones públicas. Así, se ha ido perdiendo la idea de que la eficiencia y la competencia de una institución con estas características depende de que su personal sea completamente imparcial, inflexible o rígido, por una concepción más progresiva en la que se siguen líneas jurisdiccionales estrictas pero se incentiva el trato al ciudadano de manera más cercana.

Este modelo se ve todavía más reflejado en los cuerpos de seguridad, donde el acceso mediante los procesos de selección se consideran de los más rígidos e inflexibles.

A partir de este pensamiento, podemos afirmar que es esta rigidez la que hace necesaria el planteamiento desde un punto de vista social de la efectividad de los procesos de selección, en este caso para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el cuerpo de la Guardia Civil. Será la sociedad la que vaya dictando los parámetros en los que

ambos géneros deberán moverse, como la posibilidad de que exista un cupo para mujeres donde se reserva un 30% de las plazas a las mismas o, por el contrario, la necesidad de introspección que debe realizarse debido a que prácticamente no existen rangos de alto nivel jerárquico que sean ocupados por mujeres.

Sería también recomendable que estos cuerpos, tanto de seguridad como militares, realizaran una inversión suficiente en mejorar la imagen que se tiene de ellos. Es el caso de la Guardia Civil, a quien a día de hoy todavía se asocia con una imagen tradicional y algo masculina. Invertiendo lo suficiente en publicidad y en imagen, se vería incrementado el número de mujeres aspirantes que querrían ingresar en estos cuerpos, aunque luego éste se viera reducido por el proceso de selección. Se trata de una medida sencilla que podría asegurar el futuro de estas instituciones, cuya función en la sociedad hace necesaria una puesta a punto en miras de una efectiva igualdad entre ambos géneros.

Para concluir, la igualdad entre mujeres y hombres sigue siendo una asignatura pendiente en nuestra sociedad. No es nada nuevo afirmar que existe una socialización diferenciada, un proceso por medio del cual hombres y mujeres van aprendiendo normas, valores, costumbres y estereotipos asignados por cada cultura y momento. Por tanto, históricamente en la cultura a nivel mundial se ha creado un estereotipo sobre donde tiene cabida la mujer respecto a nuestra sociedad y donde no la tiene. Esto se refleja en diversos aspectos sociales, llegando a la base de este trabajo la desigualdad en el ámbito laboral y más concretamente en el entorno de las FFCCSE, donde se han creado roles de género que influyen de forma determinante en la posición social de mujeres y hombres, creando estereotipos y haciéndonos creer que hay “profesiones masculinas” y “profesiones femeninas”. Exactamente en la Guardia Civil, por su ámbito militar se ha fundamentado durante años que las mujeres no tenían cabida en los dichos cuerpos por su condición de mujer, creando esta profesión como una “profesión masculina”.

“Las mujeres han carecido históricamente de palabra” (Serret, 2006).

9. Bibliografía

- Dick, G. (2007). The progress of female policie officers? An empirical analysis of organisational commitment and tenure explanations in two UK police forces. *International Journal of Public Sector Management*, 81-100.
- Donadio, M., & Mazzotta, C. (2009). La mujer en las instituciones armadas y policiales: resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina. *RESDAL*.
- Eurostat. (2016-2018). Female Police Officers, Eu-27, average 2016-2018. *Eurostat*.
- Fernández Segado, F. (2000). La mujer y las fuerzas armadas. Un estudio jurídico-constitucional.
- Fernández, R. (2019). Empleados de la Guardia Civil por puesto y género. España a 31 de diciembre de 2017.
- Fischbach, A. (2013). Men, women, and careers in the German police.
- Gabinete de prensa de la Guardia Civil. (2019). *Guardia Civil*. Obtenido de <https://www.guardiacivil.es/es/prensa/noticias/7053.html>
- Guardia Civil. (09 de 07 de 2020). *Guardia Civil*. Obtenido de Historia: https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/historiaguacivil/La_Fundacion.html
- Guardia Civil; Epdata. (2010-2018). *Epdata.es*. Obtenido de Porcentaje de mujeres en la Guardia Civil: <https://www.epdata.es/porcentaje-mujeres-guardia-civil/9f5f2a52-8322-4d1e-888e-21b45b958d7c>
- Guillén Lasierra, F. (2015). Modelos de policía y seguridad.
- Jar Cosuelo, J. (1992). La mujer en la guardia civil: una perspectiva sociológica. *REIS*.
- Lima Anguiano, M. A. (2011). La Administración pública burocrática: hacia un camino mejor. *ENCRUCIJADA*.
- Martín, M., & Torrente, D. (2016). La reforma de la policía en Europa: desafíos, debates y alternativas. *Desafíos*, 113-144.
- Ministerio de Defensa. (2019). Resolución 160/38128/2019, de 10 de mayo, de la Dirección General de la Guardia Civil.

Morabito, C. (2019). Dalla legge che nel 1959 sancì la nascita della polizia femminile fino ai giorni nostri: un cammino lungo 60 anni.

Serna, C. (26 de 06 de 2020). La Guardia Civil necesita más mujeres: la reserva del 30% de plazas marca el futuro del cuerpo. *El Español*.

Serret, E. (2006). Discriminación de género. Las inconsecuencias de la democracia. *Cuadernos de la igualdad, núm.6. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*.