



Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que suspenda el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de agente de la policía local.

Antecedentes

1. Se han recibido en esta institución varias quejas en relación con la convocatoria anunciada por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para el acceso a plazas de agente de la policía local.

El motivo de estas quejas está relacionado con las pruebas físicas que han sido dispuestas como primer ejercicio de la fase de oposición. Concretamente, las personas que promueven las quejas consideran que el sistema de valoración que ha sido establecido para estas pruebas incurre en una discriminación por razón de sexo.

La lectura de las bases de esta convocatoria (anexo I) permite comprobar que la asignación de puntuaciones referidas a estas pruebas de aptitud física está previsto que se realice conforme a los siguientes criterios:

“Asignación de puntuaciones:

- *La puntuación 1, mínima para superar cada prueba, se calculará hallando la media de los tiempos realizados por todas las personas participantes y multiplicándola por el coeficiente 1,20. Este valor será común para hombres y mujeres.*
- *La puntuación 5 corresponderá a la media, diferenciada por sexo, de los tiempos realizados por las personas que hayan superado la prueba.*
- *El resto de puntuaciones desde el 1 al 10 se calcularán de forma proporcional, diferenciado por sexo.”*

Como se puede apreciar, el consistorio ha decidido establecer un mínimo común necesario, tanto para mujeres como para hombres, a efectos de considerar superada cada una de las pruebas y, a partir de este mínimo, entrar a una valoración ponderada de los resultados obtenidos diferenciándolos por sexos.

2. Desde esta institución hemos solicitado la colaboración de la alcaldía de Vitoria-Gasteiz con el fin de conocer la posición motivada del Ayuntamiento en torno a la valoración de estas pruebas de aptitud física, advirtiéndole de la perspectiva obligada del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, así como del deber de los poderes públicos de promover la igualdad real y efectiva de las candidatas mujeres en el acceso a estos puestos de agente de la policía local.



En respuesta a esta petición, han tenido entrada en esta institución sendos informes cuyo contenido desgranaremos y analizaremos en las consideraciones que siguen. No obstante, nos parece que puede resultar de interés reproducir en su literalidad algunas partes de estos informes para así facilitar un conocimiento más detallado de los argumentos que han sido esgrimidos por parte de la Administración municipal:

“Las pruebas físicas de la OPE de Policía Local que se denuncian tienen las siguientes características:

*1.- La definición de las pruebas, sus características y su valoración (20 puntos) son consecuencia del análisis de las **competencias** para el desempeño del puesto. Las competencias son la combinación de **conocimientos, capacidades, comportamientos, destrezas, actitudes y valores** que se pueden utilizar e implementar directamente en un contexto profesional. El Estatuto Básico del Empleado (Ley 712007) promueve en su artículo 75.1 la selección por competencias.*

2.- La definición de las pruebas, diferentes de convocatorias anteriores, son el resultado de una profunda reflexión técnica realizada sobre las mismas. Con la colaboración del personal directivo del Dpto. de Seguridad Ciudadana, de personal técnico municipal experto en formación y selección de personal, personal técnico experto en evaluación y mejora de la aptitud física. También fueron consultadas especialistas de la Ciencias del Deporte (UPV-EHU) y Academia de Policía Vasca y se estudiaron modelos de otras administraciones.

3.- Son pruebas físicas en las que se valora la aptitud física general a través de dos pruebas, una de resistencia y velocidad y otra que valora diferentes aptitudes psicofísicas de forma combinada (agilidad, equilibrio, fuerza, habilidad..).

4.- El diseño de las pruebas y su forma de puntuarlas respondía a los 10 objetivos que se plantearon en su diseño:

1.- Conseguir que las pruebas sean significativas, que midan lo que pretendemos valorar.

2.- Optimizar al máximo el valor de la prueba.

3.- El mínimo de la prueba debe estar directamente relacionado con la competencia del puesto y en este sentido ser independiente del sexo de la persona candidata.

4.- La puntuación máxima alcanzable en la prueba responda a un nivel alto de aptitud física, sin que el hecho de tener un nivel extraordinario de aptitud física suponga una sobrevaloración en la prueba.

5.- Se tenga en cuenta la perspectiva de género.

- 6.- *Que las pruebas sean fáciles de entrenar*
- 7.- *Que las pruebas sean fáciles de medir, sin riesgos de error o de interpretación.*
- 8.- *Que las pruebas sean seguras.*
- 9.- *Que la prueba esté ajustada al colectivo*
- 10.- *Evitar entrenamientos específicos.*

5.- *La forma de medición es la misma en ambas. Se tiene en cuenta el tiempo en el que se ha realizado la prueba.*

6.- *Ambas pruebas son eliminatorias. En ambas el punto de corte (supera/no supera) es la puntuación 1 y ésta está definida por ser un 20% superior al tiempo medio de todas las personas participantes. Este punto de corte se asocia al mínimo necesario para el correcto desempeño del puesto, al mínimo de competencia física. Este dato, como concepto, debe ser independiente del sexo o de cualquier otra característica de la persona aspirante aun puesto de agente de policía.*

7.- *En ambas pruebas, las puntuaciones a partir del 1 (apto) se establecen teniendo en cuenta como referencia la media de los tiempos de las personas que han superado la prueba, en este caso si diferenciadas por sexo. En este sentido, a partir de la puntuación de aprobado, se establecen dos escalas diferenciadas por sexo.*

En ningún caso se ha puesto en duda ni la necesidad de las pruebas en relación con las funciones del puesto, ni el hecho de que sean eliminatorias, reconociéndose implícitamente su importancia.

La denuncia va directamente contra el sistema de puntuación en general y especialmente con el método para determinar el corte (característica 6 de la prueba).

Al respecto del método de corte o determinación del nivel mínimo se plantean dos opciones alternativas a la utilizada:

- 1 .- *Que la puntuación de superación – aptitud/no aptitud - sea diferente según el sexo.*
- 2.- *Que en el cálculo de la puntuación se tenga en cuenta el sexo.*

1 .- Que la puntuación de superación – aptitud/no aptitud - sea diferente según el sexo. Esta opción se desechó. Si hablamos de competencia para el desempeño de un puesto esta no puede estar diferenciada por sexo. Si una persona es apta con un registro X no es comprensible que a otra persona se el exija un registro superior. De aceptarlo estaríamos asumiendo implícitamente una u otra de estas dos alternativas:

1.A. El sistema permite de forma consciente el acceso de **personas incompetentes**, es decir con una capacidad inferior a la establecida como necesaria para el correcto desempeño. Esta filosofía es la que subyace en la generalidad de los procedimientos selectivos en los que se aplica la "discriminación positiva". Este Ayuntamiento los ha utilizado hasta su OPE de Policía Local de 2009 y es en esta ocasión cuando ha considerado que debía revisarse y ser coherente, además de con la discriminación positiva, con una filosofía de **selección por competencias**.

1.B. El sistema entiende que reducir el nivel no es perjudicial para el correcto desempeño del puesto pero mantiene una exigencia superior para un sexo. Esta exigencia no es sostenible para el sexo perjudicado - en este caso el masculino -, es una discriminación sin base científica, no razonable. Este error se percibe, por ejemplo, en la determinación de los niveles de altura mínimos para el acceso. Se puede ser un buen policía con 1,60 m de altura pero solo si se es mujer, no si se es hombre. Esta incongruencia, si bien es legal - Decreto 36/2004 de 14 de febrero que modifica el Reglamento de Selección y Formación de la Policía del País Vasco -, no sostiene desde un punto de vista estrictamente de selección por competencias. En este caso, aceptando que un agente puede desempeñar correctamente sus funciones con una altura de 1,60 debería ser esta la referencia común mínima para el acceso, independientemente del sexo.

2.- Que en el cálculo de la puntuación se tenga en cuenta el sexo. Este es quizás el elemento más delicado. Presuponiendo que se comparte la filosofía de que el límite mínimo sea común a ambos sexos ¿Dónde se pone ese límite? ¿Cómo calcularlo? No existe una referencia absoluta, recogida en un texto legal, por lo que la única referencia al respecto es lo que determinen las bases.

En este caso, las bases establecen que el límite inferior será la media de los tiempos realizados por todas las personas participantes en la prueba ampliada en un 20%. No tiene en cuenta, de forma premeditada, ningún otro elemento. Pretende ser un reflejo de la población. Es un criterio que se adopta incluso antes de conocer que porcentaje de hombres y mujeres tomarían parte en el proceso.

A la vista de los datos de los que se disponen antes de la realización de la prueba es previsible que las mujeres, ante un nivel de corte igual para ambos sexos, tengan un mayor nivel de "no aptos". De hecho, la primera prueba ha dejado fuera menos de 5% de hombres - no ha sido una prueba, en este sentido, especialmente dura o exigente - frente a un 33% de mujeres. Este hecho, que haya mas hombres que mujeres que superen las pruebas físicas, va a ser igual se calcule el valor mínimo de las pruebas de una u otra manera. Es indudable que la existencia de pruebas físicas



conlleva una discriminación por razón de sexo ya que aptitud física y sexo son dos variables relacionadas.

Otras opciones a considerar pueden ser establecer medias ponderadas por sexos, es decir, que cada sexo aporte el 50% del valor de esa media de referencia. Otra opción sería tener en cuenta en la ponderación, por ejemplo, la población delincente/reclusa - con un 93% de hombres y un 7% de mujeres -.

De todas formas, se emplee la ponderación que se emplee, al final se determina un único punto común y lo esperable es que haya un porcentaje mayor de hombres que de mujeres que superen las pruebas de aptitud física para ese puesto en concreto. La única excepción es que el mínimo sea tan bajo que puedan entrar todas las aspirantes, lo cual no es compatible ni con el objeto de un proceso de selección por competencias ni con las características de una prueba que debe ser eliminatoria por definición (fase de oposición)."

Consideraciones

1. La convocatoria que ha motivado la interposición de las quejas que nos ocupan se refiere a un proceso selectivo para ingreso en plazas de agente de la escala básica de la policía local cuyo marco normativo de referencia viene dado por la regulación contenida en el capítulo V del título II de la ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, dedicado a la selección, así como en el reglamento de selección y formación de la Policía del País Vasco aprobado mediante Decreto 315/1994, de 19 de julio.

Conforme a este marco normativo de obligada referencia, es habitual que los procedimientos selectivos de ingreso en las distintas escalas y categorías de los cuerpos que integran la Policía del País Vasco se desarrollen conforme a sistemas que incluyen entre las pruebas de capacidad orientadas a determinar la aptitud de los aspirantes, pruebas de aptitud física tendentes a comprobar, entre otras, las condiciones de fuerza, agilidad, flexibilidad, velocidad y resistencia de los aspirantes.

Nos encontramos así ante un ámbito de la función pública en el que resulta pacífico entender que el desempeño eficaz de las funciones asignadas a los funcionarios policiales que integran las escalas básicas de las diferentes policías hace necesario acreditar un buen estado físico general. Se asume así que este tipo de pruebas de aptitud física presentan una justificación objetiva y razonable, que se trata de una exigencia proporcionada a la finalidad perseguida y que en consecuencia no puede apreciarse con respecto a ella arbitrariedad o discriminación alguna en el acceso a este tipo de plazas.





En cualquier caso, creemos que no está de más destacar, al igual que se hace en los informes municipales remitidos, que en ningún caso se ha puesto en duda por parte de las personas promotoras de las quejas ni la necesidad de estas pruebas de aptitud física ni el hecho de que éstas sean eliminatorias.

2. Por otra parte, en estos momentos, contamos también, en el ámbito de nuestra Comunidad, con notables iniciativas, como la que supuso la Ley 4/2005, de 18 febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres (LI, en adelante), que ha venido a desarrollar legislativamente los límites constitucionales derivados del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, así como a sentar los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en esta materia.

Como es sabido, esta ley incorpora expresamente en su articulado una definición pormenorizada del significado de la prohibición de discriminación por razón de sexo, tanto en su dimensión directa como indirecta, al tiempo que acoge sendas estrategias, referidas a la integración de la perspectiva de género y la acción positiva, que se consideran especialmente idóneas para la promoción y consecución de una igualdad real y efectiva.

En lo que ahora nos interesa, esto es, en lo que concierne a la celebración de pruebas de aptitud física, estos principios o estrategias se han traducido en la aplicación de medidas positivas orientadas a tratar de evitar situaciones discriminatorias para las mujeres y asegurar además el tránsito de una situación de partida de desigualdad hacia una situación de igualdad real y efectiva en este ámbito, medidas que básicamente se han apoyado en el establecimiento de baremos diferenciados para hombres y mujeres.

Como prueba o ejemplo de ello, cabe hacer referencia a las convocatorias de procesos selectivos que han venido siendo anunciadas con anterioridad por esta misma Administración municipal. Es el caso también de las convocatorias que vienen siendo gestionadas para el acceso a la Ertzaintza por la Academia de Policía del País Vasco. Precisamente, queremos detenernos en revisar los pormenores de estas últimas convocatorias como elemento de comparación y contraste que nos puede permitir rebatir algunos de los argumentos que han sido expuestos en los informes que han sido remitidos a esta institución.

3. La última de las convocatorias que ha sido anunciada en el ámbito de la Ertzaintza ha sido publicada mediante Resolución de 19 de abril de 2010, de la directora de la Academia de Policía del País Vasco, por la que se convoca procedimiento selectivo para ingreso en la categoría de agente de la escala básica de la Ertzaintza (BOPV nº 83 de 6 de mayo de 2010).

Conforme a lo dispuesto en las bases de esta convocatoria, la prueba dirigida a comprobar la condición física de los aspirantes ha consistido en cinco ejercicios



que se han valorado sobre un máximo de 100 puntos; cada uno de estos ejercicios se ha valorado de 0 a 20 puntos, según baremo. Para superar esta prueba ha sido necesario obtener un mínimo de 6 puntos en cada uno de los ejercicios y una puntuación mínima de 50 puntos en el conjunto de los cinco ejercicios que integran la prueba.

En el anexo II de la convocatoria se detallaban los distintos baremos correspondientes a cada uno de los ejercicios. En unos casos, se trataba de un único baremo para hombres y mujeres. En otros casos se establecían, en cambio, baremos diferenciados según el sexo.

Repárese en que son las propias bases de la convocatoria las que determinan, en ambos casos, los requisitos o las condiciones físicas que se entienden mínimas u obligadas para el acceso a los puestos de agente primero de la Ertzaintza.

4. Frente a este modelo, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha optado en esta ocasión por un diseño diferente, del que se destaca que está pensado para que el mínimo de la prueba esté directamente relacionado con la competencia para el desempeño del puesto, siendo por tanto independiente del sexo de la persona candidata.

No obstante, cuando se determina o concreta la nota o punto de corte (supera/no supera) se explica que está definido por ser un 20% superior al tiempo medio de todas las personas participantes, y se explica que este punto de corte, así definido, se asocia al mínimo necesario para el correcto desempeño del puesto, al mínimo de competencia física, debiendo ser independiente del sexo o de cualquier otra característica de la persona aspirante a un puesto de agente de policía.

Se insiste en que el hecho de que la nota de corte no tenga en cuenta el factor sexo obedece a una filosofía de selección por competencias en la que no cabe una medida de discriminación positiva, ya que, de lo contrario, se estaría perjudicando al sexo al que se requiere un nivel de exigencia superior (hombres), incurriéndose con ello en una discriminación sin base científica. Se afirma incluso que el hecho de que haya más hombres que mujeres que superen las pruebas físicas, va a ser igual se calcule el valor mínimo de las pruebas de una u otra manera, si bien se reconoce que es indudable que la existencia de pruebas físicas conlleva una discriminación por razón de sexo ya que aptitud física y sexo son dos variables relacionadas.

Esta constatación –la relativa a que sexo y aptitud física son dos variables relacionadas– es la que suponemos que ha llevado a establecer, una vez superada la nota de corte, puntuaciones diferenciadas para hombres y mujeres y la que permite afirmar también que se ha tenido en cuenta el factor sexo, en el cálculo del nivel mínimo necesario para superar las pruebas, cuando se dice



que este nivel pretende ser reflejo de la población (media de los tiempos realizados por todos los aspirantes ampliada en un 20%).

5. A juicio de esta institución, sin embargo, este nuevo modelo de selección que se propone seguir el consistorio de Vitoria-Gasteiz, que se dice pensado para que el mínimo de la prueba esté directamente relacionado con la competencia para el desempeño del puesto, incurre en la paradoja de eludir determinar cuáles se entiende que deben ser estas competencias, mediante el establecimiento preciso de baremos objetivos que sean reflejo de las mismas, de manera similar a como se hecho en la convocatoria anunciada para ingreso en la Ertzaintza a la que hemos hecho amplia referencia líneas atrás.

En este sentido, no deja de sorprendernos que se defienda de partida la conveniencia de este modelo de configuración de pruebas, que lleva a descartar el establecimiento de baremos separados para mujeres y hombres, asociándolas con la exigencia de unas mínimas competencias necesarias para el desempeño de los puestos, para a continuación concretar o referir la puntuación mínima o nota de corte necesaria para superar las pruebas a los resultados medios obtenidos por todos los participantes, en lugar de fijarlos autónomamente, es decir, en atención exclusiva al nivel objetivo de competencia mínima requerido para el adecuado desarrollo de las funciones del puesto. En nuestra opinión, este modelo entraña un riesgo evidente, puesto que bien podría ocurrir que este resultado medio, reflejo de la población participante, se alejase de los niveles de competencias mínimas necesarias para el adecuado desempeño de los puestos. Trasladando aquí lo dicho en uno de los informes, de aceptarse esto anterior, se estaría asumiendo implícitamente que el sistema permite de forma consciente el acceso de personas incompetentes. Dicho de otro modo, si el mínimo de la prueba debe estar directamente relacionado con la competencia del puesto, no sólo debería ser independiente del sexo de la persona candidata –como viene a sostener ese ayuntamiento- sino que también debería reflejar dicha independencia respecto a cualquier otro índice ajeno a las competencias objetivas requeridas para el puesto, como puede resultar ser el nivel medio poblacional.

Pero no sólo esto. Además, es necesario reparar en que con este modelo, tras reconocerse las diferencias entre sexos, como lo demuestra que el hecho de que, una vez superado el corte, se adopte o asuma una perspectiva de género y se diferencien puntuaciones entre hombres y mujeres, se introduce una nota de corte que se presenta como aparentemente neutra (ligada al mínimo necesario para el correcto desempeño de los puestos), cuando en realidad dicha nota de corte es consecuencia de unos resultados medios, respecto de los que se establece la ficción de que se corresponden con las competencias mínimas requeridas para el desempeño de los puestos, pero que, en realidad, no dejan de ser exponente real de las diferencias ciertas que se producen entre mujeres y hombres, de tal modo que, lejos de ser un fórmula neutra, en realidad se está consolidando, bajo tal apariencia, un claro trato desigual entre



mujeres y hombres con un claro efecto adverso para las primeras. Este efecto adverso –que el propio ayuntamiento reconoce cuando confirma que el porcentaje de mujeres excluidas de la prueba ha sido notablemente superior al de los hombres- puede resultar discriminatorio y ello, a pesar de la apariencia de neutralidad en que se cobija la fórmula utilizada, lo que nos situaría, en nuestra opinión, ante un supuesto de discriminación indirecta en el sentido del artículo 3.1 b) de la LI¹. De acuerdo con dicha disposición, un criterio o práctica que perjudique a una proporción sustancialmente mayor de personas de un mismo sexo sólo resultará legalmente admisible si *“resulta adecuada y necesaria y puede justificarse con criterios objetivos no relacionados con el sexo”*. En el supuesto que nos ocupa, no puede utilizarse primero como justificación la necesidad de un mínimo de competencia objetiva exigible para el desempeño de las funciones del puesto, para luego referir dicho mínimo al nivel medio de la población, medido a partir del nivel medio de las personas aspirantes al puesto, pues en dicho nivel medio quedarán de nuevo reflejadas obviamente las diferencias existentes por razón de sexo, de manera que la fórmula elegida –pese a su apariencia de neutralidad- no cumple con el requisito legal de que el criterio objetivo se sustraiga a dicha referencia del sexo de las personas.

En el propio informe municipal se reconoce que este aspecto –el hecho de que en la nota de corte se tenga en cuenta el sexo- es el más delicado. Los informes municipales insisten en que el límite inferior para superar la prueba, que con una apariencia neutra se asocia al mínimo necesario para el correcto desempeño del puesto, se pone en relación con la media de los tiempos realizados, con lo que pretende ser un reflejo de la población. Pero en realidad, esta forma de considerar el sexo, además de reproducir la situación de desigualdad entre mujeres y hombres, y lejos de favorecer una igualdad real y efectiva de las mujeres en el acceso a estas funciones públicas, discrimina a las mujeres aspirantes en el acceso al puesto, consolidando y cronificando su adversa situación inicial de partida, que los poderes públicos están llamados a transformar mediante acciones positivas. Es pues contradictorio y resulta, por esa razón, inoperante para lograr el objetivo de la igualdad, que se pretenda hacer uso de dichas acciones positivas en las pruebas subsiguientes, tras haber provocado previamente –en la primera prueba- un efecto adverso que, como hemos indicado, constituye por las razones explicadas, una discriminación indirecta de las mujeres.

6. Desconocemos si las personas interesadas que han acudido en queja a esta institución u otras eventuales participantes en el proceso han planteado posibles recursos, oponiéndose a estas concretas bases que rigen esta

¹ Artículo 3.1 b) LI: “Existirá discriminación indirecta cuando un acto jurídico, criterio o práctica aparentemente neutra perjudique a una proporción sustancialmente mayor de miembros de un mismo sexo, salvo que dicho acto jurídico, criterio o práctica resulte adecuada y necesaria y pueda justificarse con criterios objetivos que no estén relacionados con el sexo.”



convocatoria o a los actos de trámite que han tenido lugar en aplicación de ellas. De todos modos, el serio reproche que, a juicio de esta institución, merece el modo en que se han configurado las pruebas de aptitud física de este proceso selectivo que, como hemos explicado, a nuestro modo de ver, incurre en motivo de discriminación de las candidatas mujeres, entendemos que ese consistorio debe asumir, por propia iniciativa, la necesidad de suspender el proceso selectivo que en este momento se encuentra en tramitación y de revisar el diseño de estas pruebas, con la consiguiente adecuación de las bases de la convocatoria.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente:

RECOMENDACIÓN 47/2011, de 1 de diciembre, al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Que adopte las medidas oportunas que permitan suspender el proceso selectivo que en este momento se encuentra en tramitación, así como revisar y adecuar el contenido de las bases referidas a las pruebas de aptitud física y evitar así que se puedan seguir consecuencias discriminatorias para las candidatas mujeres en su intento o propósito de acceder a los puestos de agente de policía local.

