

## **XI LEGISLATURA. UNA OPORTUNIDAD PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA**

### **CUATRO PROPUESTAS PARA UN ACUERDO DE INVESTIDURA**

El resultado de las elecciones generales del pasado 20 de diciembre de 2015 ha consolidado a España como una democracia con un Parlamento fragmentado y plural. Más de diez formaciones políticas han obtenido representación en el Congreso de los Diputados y la mayoría de escenarios apuntan a la necesidad de que, al menos tres fuerzas parlamentarias lleguen a acuerdos para investir al próximo presidente del Gobierno.

La ausencia de una mayoría absoluta de escaños en manos de un partido político, y las dificultades objetivas para que los diversos grupos parlamentarios consoliden una mayoría clara de apoyo a un Gobierno, abren nuevas perspectivas y horizontes por lo que se refiere a la forma de interactuar entre nuestros representantes públicos. Esta nueva dinámica, surgida como consecuencia de la voluntad de la ciudadanía en las urnas, supone un punto de inflexión en la democracia española.

La necesidad de regenerar nuestra democracia ha marcado en gran medida la agenda política de los últimos años. El rediseño del sistema electoral, la democratización del funcionamiento interno de los partidos políticos, la lucha contra la corrupción y la necesidad de consolidar un marco institucional con un reforzado sistema de rendición de cuentas han centrado las reivindicaciones de millones de ciudadanos y ciudadanas que en las pasadas elecciones optaron por depositar su confianza en fuerzas políticas diversas, pero con programas electorales que incluían una gran cantidad de medidas dirigidas a estos fines.

En este contexto, y respetando la diversidad ideológica de quienes reclamamos mejorar la calidad de la democracia española, las instituciones firmantes instamos a los partidos políticos con representación parlamentaria a poner en práctica esta nueva dinámica basada en el diálogo y a impulsar un gran acuerdo que dé respuesta a las demandas ciudadanas priorizando la agenda de regeneración democrática a través de cuatro ejes:

1. Reforma del sistema electoral
2. Reforma de la ley de partidos
3. Aprobación de medidas efectivas de lucha contra la corrupción.
4. Aprobación de medidas efectivas que consoliden la rendición de cuentas y la neutralidad de las instituciones y organismos controladores y reguladores.

## I. REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL

El sistema electoral es uno de los principales elementos sobre los que se ha construido nuestra democracia. De hecho, el sistema electoral español es anterior a la propia Constitución de 1978 y determinó en buena medida quiénes, y en nombre de qué formaciones políticas, serían los *padres* de la Constitución.

Este sistema ha demostrado sobrada capacidad para generar Gobiernos estables, con alternancia, y ha convertido al Congreso de los Diputados en un parlamento donde están representadas varias fuerzas políticas de ámbito estatal y autonómico.

No obstante, este sistema rompe con el principio democrático de igual valor del voto y concentra el poder en las cúpulas de los partidos políticos a la hora de seleccionar a los candidatos. Por ello, las instituciones firmantes proponemos una reforma del sistema electoral basado en los siguientes principios:

### 1. Mayor proporcionalidad.

El primer objetivo de cualquier reforma debería ser el de cultivar la cultura del pacto y del acuerdo que inspiró la Transición, pero garantizando que el valor del voto sea igual para cualquier ciudadano o ciudadana, indistintamente del territorio en el que viva. Nuestra actual democracia, superados los obstáculos de la Transición, requiere de un sistema electoral que tienda a una mayor proporcionalidad entre las preferencias expresadas por los ciudadanos y los resultados expresados en diputados y diputadas para cada formación política.

### 2. Proximidad entre ciudadanos y representantes.

Esta proximidad, resuelta a través de circunscripciones más pequeñas y sistemas mayoritarios, se encuentra lejos de nuestra tradición inmediata, pero precisamente son momentos de excepcionalidad como los actuales los que requieren medidas audaces. Al menos la mitad de los diputados y diputadas deberían ser elegidos de forma directa, en distritos uninominales, incentivando así la competencia electoral y obligando a las grandes formaciones políticas a prestar una mayor atención a la ciudadanía.

### 3. Primarias abiertas.

Los partidos políticos deben estar obligados por ley a seleccionar a los candidatos electorales de estos distritos unipersonales mediante **sistemas de primarias abiertas**, auténtico punto central de cualquier reforma que pretenda conseguir una mayor proximidad entre los electores y sus representantes.

### 4. Principio de la representación paritaria.

La mayor proporcionalidad y la elección de, al menos, la mitad de los diputados y diputadas de forma mayoritaria son compatibles con la paridad entre hombres y mujeres en el Parlamento resultante, a través de la asignación corregida de los puestos de las listas presentadas por los partidos a la elección proporcional.

El respeto a la paridad debe incluir la representación de hombres y mujeres en los órganos parlamentarios.

5. **Limitación de los mandatos por Ley a determinados cargos** como el de la Presidencia del Gobierno, o Presidencia Autonómica.
6. **Incorporar el voto del exterior con igualdad de derechos**, eliminando el actual sistema de voto rogado.
7. **Incorporar tecnologías que faciliten el voto de personas con discapacidad.**

## II. REFORMA DE LA LEY DE PARTIDOS

Los partidos políticos son un instrumento de representación fundamental en cualquier democracia y su funcionamiento debe responder a los mismos valores democráticos que inspiran nuestro sistema de representación. Nuestros problemas los afrontaron antes otras democracias. Estados Unidos o Alemania reaccionaron con leyes eficaces, que crean competencia entre los políticos para elegir a los cargos internos y a los candidatos a cargos representativos, y esa competencia garantiza un mayor nivel de moralidad en la vida pública, porque unos se vigilan a otros.

+Democracia propuso ya 2013 a todas las fuerzas parlamentarias impulsar una reforma de la ley de partidos que haga efectiva su democratización, proteja los derechos de sus afiliados, impulse mecanismos para la rendición de cuentas y regule la financiación de sus fundaciones con los mismos parámetros que los de los partidos; ahora, los firmantes proponemos:

### 1. **Democratización de la organización y el funcionamiento interno de los partidos políticos.**

**Regulación de la estructura interna** que deben establecer los estatutos, con Congresos cada dos años para elegir cargos directivos y reuniones de los órganos de control de las direcciones y los parlamentos internos (Juntas Directivas, Comités Federales o Regionales) cada cuatro meses, como mínimo.

**Mayor capacidad de participación de los afiliados** mediante “elecciones directas” para cargos internos políticamente relevantes y para cargos de representación como diputados o concejales.

**Mayores posibilidades de participación de la ciudadanía:** la elección de los candidatos a Presidencia de gobierno central o autonómico y a alcaldes de grandes municipios se realizará por elecciones primarias abiertas y organizadas por las juntas electorales.

## 2. Protección de los derechos de afiliados y ciudadanos.

Creación de una **comisión de ética** y garantías en los partidos políticos que sea independiente de la dirección, y posibilidad de recurso ante la jurisdicción ordinaria en caso de vulneración de derechos por actos de los órganos ejecutivos.

## 3. Transparencia.

Impulso a la transparencia mediante la **apertura de datos**, incluyendo la publicación en el BOE o BO autonómico y la web de los partidos de los Estatutos de cada partido, así como la publicación de las resoluciones políticas en la web de los partidos.

Se promoverá la máxima transparencia y rendición de cuentas mediante, entre otras medidas, **apertura de datos relativos a gastos electorales** y se establecerán controles y sanciones más rigurosas a las donaciones ilegales.

## 4. Rendición de cuentas.

Consideración de los **programas electorales o los pactos de gobierno entre varios partidos como "contratos con la ciudadanía"**, con rendición de cuentas periódica (al menos anual, en todos los niveles territoriales) y cuyo incumplimiento debe conllevar responsabilidades políticas.

Responsabilidad penal de los miembros de la directiva del partido en casos de financiación ilegal.

## 5. Libertad de conciencia de los representantes.

**Respeto a la libertad de voto** de los cargos electos presentados en sus listas electorales, en función de su conciencia y siempre que esté de acuerdo con los compromisos electorales de la formación por la que presentan su candidatura.

## 6. Financiación pública y aportaciones de ciudadanos.

Las fundaciones y otras entidades pertenecientes a los partidos estarán sometidas a las mismas normas sobre financiación y su control que los propios partidos, con un sistema de financiación basada en las aportaciones ciudadanas, y con obligatoriedad de someterse a auditorías internas y externas.

## 7. Control del Tribunal de Cuentas.

La sección de fiscalización de los partidos políticos del Tribunal de Cuentas deberá ser ejercida por un Consejero/a ratificado por una mayoría cualificada del Congreso (3/5) y deberá disponer de un equipo técnico suficiente y con garantías de profesionalidad e imparcialidad. Los informes internos serán públicos.

### **III. APROBACIÓN DE MEDIDAS EFECTIVAS DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

La corrupción política se ha extendido y la ciudadanía la percibe como un fenómeno generalizado. Las leyes y pactos para controlarla no han dado los resultados deseados hasta el momento. Las reglas que se han impuesto en los partidos hacen que la trayectoria de los políticos dependa de la voluntad de las cúpulas partidarias, por lo que la política carece de los pesos y contrapesos necesarios para que unos políticos controlen a otros dentro del propio partido.

Las instituciones firmantes proponen a los partidos políticos impulsar medidas efectivas dirigidas a la prevención y la lucha contra la corrupción. Entre ellas, priorizamos las siguientes:

#### **1. Protección de denunciantes de casos de corrupción.**

Regular la figura del alertador, incluso anónimo, para una protección efectiva que permita denunciar cualquier infracción, tanto en el ámbito de la Administración Pública y las empresas como en el seno de los partidos políticos.

#### **2. Puertas giratorias e incompatibilidades.**

Mantener y hacer efectiva la exigencia actual de al menos dos años de incompatibilidad para ejercer cualquier actividad privada en sectores relacionados con el ejercicio previo de responsabilidades públicas, aunque se debe establecer una prohibición de mayor duración (al menos diez años) para intervenir desde la iniciativa privada en algún ámbito concreto afectado directamente por una decisión que el responsable público tomara durante su ejercicio.

En este sentido, entendemos necesario establecer un verdadero régimen de transparencia que permita conocer los intereses públicos que tiene la empresa que contrata a un ex alto cargo o político, teniendo también en cuenta la actuación previa del cargo electo o cargo público en relación con los intereses de dicha empresa, el contenido al detalle de sus decisiones, qué regalos haya podido percibir, etc. Todo ello debe ser analizado por la Oficina de Conflictos de interés antes de emitir la resolución de aceptación o denegación, en su caso.

Es esencial que se presenten al principio y al final de cada legislatura o mandato para cada cargo electo o cada cargo público o alto cargo la correspondiente declaración completa de bienes, actividades e intereses. Su falta de presentación debe impedir la toma de posesión del cargo o ser causa de cese inmediato en supuesto de altos cargos. Todas las declaraciones deben ser analizadas y controladas por una oficina con independencia del poder político correspondiente.

La incompatibilidad se extenderá a altos funcionarios y directivos de las empresas públicas, de las tres Administraciones. Se dotará de independencia y capacidad inspectora, y de denuncia, a la oficina de conflictos de intereses, que debe depender del parlamento y no del ejecutivo. Para el caso de los sectores

regulados, se establecerá una incompatibilidad total para los expresidentes del gobierno y una incompatibilidad de 10 años para exministros y altos cargos de la administración central y autonómica, incluyendo a los directivos de empresas públicas.

### **3. Devolver el dinero sustraído.**

Se propone la responsabilidad patrimonial de los condenados por corrupción, que conlleve la obligación de devolver el dinero sustraído, respondiendo con los bienes personales en caso de no hacerlo.

### **4. Regulación del indulto.**

Los indultos deben ser excepcionales y siempre de forma motivada. Los informes del fiscal y el juez deben ser públicos y no deben concederse en contra de los informes técnicos que obren en el expediente y en particular del criterio del tribunal sentenciador, para limitar la intromisión del Poder Ejecutivo en el judicial. Hacer públicos todos los indultos concedidos y el número, causas y tipos de delitos de los denegados.

### **5. Mayor control de los contratos públicos con empresas y organismos.**

Asegurar que la contratación pública de todos los organismos públicos, con independencia de su forma jurídica (sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público, etc.) garantice la aplicación de los principios de concurrencia, neutralidad, transparencia y buena gestión.

Eliminar la presencia de cargos electos y cargos políticos en las mesas de contratación y en las comisiones u órganos similares que acuerden la concesión de subvenciones. Su composición será exclusivamente técnica.

Dotar de publicidad de los informes técnicos de adjudicación y a las valoraciones realizadas en casos de contratos y subvenciones.

Garantizar la separación entre los técnicos que elaboran los pliegos del concurso o las bases de la convocatoria de subvenciones y los que elaboran el informe técnico para la adjudicación u otorgan las valoraciones para la concesión de las subvenciones.

Proceder a la rotación cada pocos años del personal responsable de la realización de los informes técnicos en que se fundamenta la adjudicación de los contratos o la concesión de las subvenciones o en general de los responsables de la contratación y de la adjudicación en los distintos organismos y entidades.

Establecer un sistema de incentivos positivos (productividad, premios, etc.) a aquellas entidades y organismos que consigan las mejores prácticas en materia de contratación y paralelamente establecer un sistema de incentivos negativos para aquellos organismos que presenten malas prácticas de forma reiterada.



Extender la competencia del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (estatal) para conocer de reclamaciones y recursos en materia de subvenciones, encomiendas de gestión y convenios. De forma similar debe de realizarse para los órganos autonómicos allí donde se hayan establecido este tipo de organismos administrativos para la resolución de recursos administrativos. En caso de no existir, deben de crearse organismos similares en las Administraciones Autonómicas y en las Locales.

Asegurar el cumplimiento de la prohibición para contratar de las empresas que hayan estado implicadas en casos de corrupción y fomentar el uso del tipo penal de responsabilidad criminal de las empresas, especialmente en caso de corrupción. Crear un registro público de empresas "tramposas".

## **6. Mayor control de las contrataciones de personal en la Administración Pública.**

Limitar al máximo en las instituciones del sector público la posibilidad de nombrar cargos de confianza por parte del candidato elegido, así como garantizar y promover los principios de mérito y capacidad dentro de las organizaciones públicas eliminando los puestos de libre designación y estableciendo sistemas que garanticen el mérito como mecanismo único de promoción interna.

Garantizar la transparencia, la publicidad y la concurrencia en todo proceso de selección y promoción.

Garantizar que la tramitación de expedientes disciplinarios no pueda servir como excusa para represalias o actuaciones contra funcionarios o empleados públicos incómodos.

Asegurar la implantación de un sistema de evaluación del rendimiento lo máximamente objetivo posible, que permita discriminar los esfuerzos en servir a la ciudadanía.

Implantar un sistema de Función directiva profesional, al estilo de las existentes en nuestro entorno europeo.

Creación de un Tribunal Administrativo Central de Recursos en materia de personal, similar al Tribunal Administrativo Central de Recursos en materia de contratación pública que está funcionando razonablemente bien debido sobre todo a la independencia y a la lejanía de los funcionarios que lo componen del órgano que toma las decisiones en materia de contratación.

## **7. Reformas en el ámbito de la Justicia:**

Revisar profundamente la fase de instrucción en los procesos de corrupción, para simplificarla y agilizarla, abriendo la posibilidad, en los casos complejos, de que se pueda juzgar partes cerradas, sin esperar a que concluya la instrucción de todos los hechos.



Más Democracia  
Una iniciativa ciudadana para hacer avanzar la democracia



Dotar de medios suficientes a las fiscalías provinciales, donde se investiga más del 80% de las causas de corrupción, con el apoyo de miembros especializados de la policía judicial, de agentes tributarios y de la intervención general, así como de los medios electrónicos que permitan acceso telemático a datos esenciales que afecten al proceso.

Las personas que hayan sido imputadas (investigadas) judicialmente por delitos relacionados con la corrupción no podrán presentarse en listas electorales ni ocupar cargos públicos durante el tiempo que se prolongue esta situación.

Considerar la acusación por corrupción como causa de cese inmediato en los cargos públicos electos y de nombramiento libre.

Incrementar los medios, materiales y humanos, de los tribunales y juzgados que lidian con causas de corrupción.

Incrementar, en el tiempo, las penas de inhabilitación para los condenados por delitos de corrupción.

Exigir el llamado "derecho de repetición" y la responsabilidad patrimonial cuando el alto cargo o cargo público haya producido con su conducta un daño y perjuicio al erario público, haciendo efectivo este derecho contemplado en nuestras normas.

Modificar el estatuto orgánico del ministerio fiscal para dotar de mayor independencia efectiva a los fiscales anticorrupción.

Fomentar el trabajo de equipos multidisciplinares para los casos de corrupción, que deberán actuar de forma independiente y bajo la sola supervisión del Juez de instrucción.

Introducir el delito penal de enriquecimiento injustificado de funcionario o cargo público.

Suprimir los aforamientos.

Eliminar la limitación de plazos máximos de la fase de instrucción establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal 41/2015, de 5 de octubre.

Se procederá a la creación de un cuerpo de peritos economistas forenses, que es una anhelada pretensión de los jueces, que precisan cada día más, un asesoramiento en materia económica permanente e imparcial.

Asegurar la colaboración de los funcionarios de la AEAT, Banco de España o la Intervención General del Estado con los órganos judiciales.

#### **IV APROBACIÓN DE MEDIDAS EFECTIVAS QUE CONSOLIDEN LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA NEUTRALIDAD DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANISMOS CONTROLADORES Y REGULADORES.**

La separación de poderes entre el Gobierno, el Parlamento y el Poder Judicial es fundamental para garantizar el funcionamiento de nuestro Estado de Derecho. La legislación que regula el funcionamiento de los partidos políticos y el funcionamiento del sistema electoral ha provocado que las cúpulas de los partidos no solo tengan un claro control sobre sus partidos, sino que también tengan una fuerte influencia sobre todo el sistema institucional.

En este sentido, el partido político que cuenta con una mayoría parlamentaria, tiene poder sobre sus parlamentarios, sobre el Gobierno que sustentan y sobre el Poder Judicial, especialmente por lo que se refiere al sistema de elección de determinados órganos constitucionales. Por ello proponemos:

##### **1. Régimen de incompatibilidades.**

Eliminar la posibilidad de que los jueces y fiscales pasen sin solución de continuidad de cargos políticos a cargos de libre designación en la carrera judicial o fiscal.

Eliminar la posibilidad de que se computen como años de antigüedad los años en que han estado desempeñado puestos políticos, eliminando la figura de los servicios especiales. Para ocupar plazas en la carrera judicial o fiscal deberán participar en los correspondientes concursos de méritos sin beneficiarse de dicha antigüedad.

##### **2. En relación al Ministerio Fiscal, proponemos:**

Constitucionalizar el procedimiento de nombramiento del Fiscal General del Estado. La idoneidad para ejercer el cargo de Fiscal General del Estado, entre los distintos candidatos que se postulen para el cargo, se valorará con carácter previo a su nombramiento por el Gobierno por una Comisión del Congreso en la que deben de estar incluidos expertos independientes.

Reforzar la independencia del Consejo Fiscal y el principio de mérito y capacidad a la hora de realizar los correspondientes nombramientos dentro de la carrera fiscal, reservando los puestos de libre designación para únicamente los máximos puestos de la carrera. Se reforzará en particular la independencia de la Fiscalía anticorrupción.

Motivar adecuadamente y dotar de transparencia aquellos supuestos en que el Fiscal General imparta órdenes a los inferiores sobre la tramitación de cualquier asunto en particular. La posibilidad de un superior de avocar un determinado asunto o desapoderar de su conocimiento a un inferior una vez iniciada la tramitación debe de tener carácter excepcional y estar convenientemente motivada.



Motivar las decisiones de no dar curso a denuncias de delitos presentadas por particulares, y en todo caso dar publicidad a estas decisiones, que deben de ser la excepción y no la regla general cuando se trate de funcionarios o empleados públicos ("whistleblower"). Las decisiones de archivo serán recurribles ante la jurisdicción competente.

### **3. En relación con el Tribunal Constitucional**

El procedimiento de selección de los magistrados del TC se iniciará con una convocatoria pública a la que acudirían todos los profesionales que lo deseen y reúnan los requisitos establecidos, precisando el actual de "reconocida competencia" en función de criterios objetivos.

Se fijará una relación de incompatibilidades que excluya a aquellos candidatos hayan desempeñado cargos orgánicos en un partido o cargos representativos o ejecutivos en parlamentos o gobiernos, durante los cinco años anteriores al nombramiento como Magistrado.

Tras comprobar de forma rigurosa y con transparencia por los órganos competentes las trayectorias y méritos alegados, se confeccionaría la lista definitiva de candidatos que habrían de pasar además el trámite de una audiencia pública. La idoneidad de los candidatos se valorará por la Comisión correspondiente con participación de expertos independientes.

La elección, tanto por el Congreso como por el Senado, se realizará por mayorías absolutas (en lugar de los actuales 3/5) para evitar bloqueos. Se establecerá un periodo de mandato de 12 años para aumentar la independencia de los magistrados, pero fijándose la jubilación a los 75 años para favorecer la renovación.

La renovación parcial se realizará cada cuatro años (3+3+3+3).

### **4. En relación con el Consejo General del Poder Judicial**

En cuanto al sistema de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, hay que reformar la LOPJ para que los doce miembros que conforme a la Constitución deben ser designados entre jueces y magistrados no sean designados por el Parlamento, como en la actualidad.

Proponemos que en el desarrollo legislativo consiguiente esa elección sea realizada por un conjunto de electores entre los que estarán, además de los jueces de carrera, el resto de profesionales interesados en el buen funcionamiento de la Justicia, como fiscales, secretarios, procuradores y abogados.

En cuanto a los que deben ser designados por el Parlamento, su idoneidad se valorará por una Comisión de la que deben formar parte expertos independientes.



Más Democracia  
Una iniciativa ciudadana para hacer avanzar la democracia



Creemos que además es fundamental limitar las atribuciones discrecionales del CGPJ, especialmente en la selección de altos cargos (magistrados del Tribunal Supremo, presidentes de Salas de ese mismo Tribunal y de la Audiencia Nacional, Presidentes de Tribunales Superiores y Presidencias de sus Salas, Presidencias de Audiencias, etc.), estableciendo con carácter general un sistema de concurso con el baremo propio de esta técnica que respete el principio de mérito y capacidad. Debe de garantizarse asimismo la máxima transparencia.

Garantizar la incompatibilidad del ejercicio del cargo de vocal con cualquier otro desempeño profesional. Velar por el adecuado cumplimiento de la normativa de incompatibilidades y de conflicto de intereses, en particular en los órganos superiores del Poder Judicial.