

Las propuestas de **Hay Derecho** para mejorar el funcionamiento de las instituciones



Julio 2020

La Fundación Hay Derecho tiene como *leit motiv* la convicción de que el buen funcionamiento de las instituciones es decisivo para el progreso de las naciones. Y ese buen funcionamiento depende de cuatro pilares: primero, el Estado de derecho, es decir, el respeto a las reglas del juego y los procedimientos establecidos así como a los derechos individuales y libertades fundamentales; segundo, los valores democráticos, es decir, las normas informales que deben de cumplirse sin necesidad de recogerse por escrito en una sociedad democrática; tercero, la eficacia e inclusividad de las reglas formales mediante la transparencia, la rendición de cuentas, la participación, la inclusividad, la imparcialidad y la profesionalidad institucional; y cuarto, la ética y la responsabilidad individual de cada ciudadano.

La Fundación defiende que es preciso reforzar esos cuatro pilares para lo que reclama algunas reformas normativas, incluidas modificaciones legales. A continuación, planteamos una recopilación de sugerencias de reformas normativas que la Fundación lleva planteando mucho tiempo en diversas instancias, sin incluir las reformas constitucionales. Las estructuramos en los siguientes apartados específicos:

- Justicia y Tribunal Constitucional,
- Lucha contra la corrupción,
- Partidos políticos,
- Poder Legislativo,
- Administración y Función Pública,
- Contratación Pública,
- Órganos reguladores,
- Control al poder: transparencia y organismos de control,
- Administración local,
- Protección al ciudadano,
- Políticas públicas.

JUSTICIA Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. **Reformar el régimen de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial** previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial para que los doce de procedencia judicial sean elegidos directamente por los Jueces y Magistrados, todo ello de acuerdo con los límites previstos en el artículo 122.3 de la Constitución Española, propiciando de este modo un órgano plural y representativo de la carrera judicial y evitando un control hegemónico por parte de las asociaciones judiciales o/y los partidos políticos. Los doce miembros que, conforme a la Constitución, deben ser designados entre jueces y magistrados no serán designados por el Parlamento, como en la actualidad, sino 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 ejercicio. 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.
2. **Garantizar los principios del mérito y la capacidad por motivos estrictamente jurisdiccionales para los máximos cargos de la carrera judicial**, estableciendo un reglamento de nombramientos que así lo garantice y eliminando cualquier sombra de amiguismo, arbitrariedad y politización que tanto daño hace a la Administración de Justicia,
3. **Garantizar la incompatibilidad** del ejercicio del cargo de vocal del CGPJ con cualquier otro desempeño profesional.
4. Reducir **los nombramientos judiciales por libre designación**, dando prioridad con carácter general al concurso de méritos.
5. **Reformar la Fiscalía para fortalecer su autonomía y eficacia y reforzar la independencia del Fiscal General del Estado**. El cargo no podrá ser ocupado en ningún caso por una persona que se encuentre en la política activa. La idoneidad para ejercer el cargo de Fiscal General del Estado 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, debiendo elegir entre una terna de candidatos que se postulen para el cargo.

6. **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, estableciendo un reglamento de nombramientos que garantice estos principios y evite nombramientos arbitrarios. Se reforzará en particular la independencia de la Fiscalía anticorrupción. Eliminar o reducir nombramientos de libre designación para los cargos de la fiscalía, dando prioridad al concurso de méritos.
7. **Impedir que los superiores puedan impartir órdenes concretas (no generales)** a los inferiores sobre la tramitación de cualquier asunto particular, o avocar o desampoderar de su conocimiento, una vez iniciada la tramitación.
8. Eliminar la posibilidad de que los **parlamentos autonómicos** puedan proponer magistrados de los **Tribunales Superiores de Justicia**, modificando el artículo 330.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y, cuando sea necesario, el correspondiente Estatuto de Autonomía, a fin de que las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas no propongan una terna para su consideración por el Consejo General del Poder Judicial a la hora de cubrir una de cada tres plazas de los Tribunales Superiores de Justicia.
9. **Fortalecer la carrera de jueces y magistrados**, asegurando que todas las plazas de promoción interna y, en particular, las de los altos cargos se cubran, no con base en criterios discrecionales, sino mediante concurso con baremos basados en el mérito, la capacidad, la especialización y la idoneidad. Establecimiento de la carrera horizontal.
10. **Eliminar las puertas giratorias político-judiciales** imponiendo un periodo mínimo de 2 años antes de permitir que un juez o fiscal que haya pasado a la vida política pueda reincorporarse a la carrera judicial. 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.
11. **Modificar los actuales límites de los plazos de instrucción** para así asegurar que ninguna causa quede sin ser juzgada por la limitación de dichos plazos, reformando

a este fin del artículo 324 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que debe recuperar su redacción anterior.

12. **Suprimir los aforamientos políticos.** Los aforamientos suponen, en la práctica, una ruptura sin fundamento del principio de igualdad en beneficio de los más de 2.300 políticos aforados, cuyos partidos tienen en este momento una enorme capacidad de influir en los nombramientos de los jueces que, llegado el caso, deben juzgarles. Es preciso reformar la Constitución, los Estatutos de Autonomía y demás leyes que los recogen, para todos los ciudadanos tengan el mismo tratamiento ante la Justicia.
13. **Reforma de la ley de los indultos,** para impedir la arbitrariedad y su utilización con fines políticos, y de manera que sólo se pueda indultar en casos excepcionales, de forma motivada y en ningún caso en contra de los informes técnicos que obren en el expediente y en particular del criterio del tribunal sentenciador. Supresión temporal de los indultos en delitos ligados a la corrupción política.
14. **Incrementar los medios humanos y materiales de la Justicia y delimitar las competencias.** Debemos destinar los medios propios de un servicio básico a la ciudadanía y, sobre todo, invertir los recursos de la Administración de Justicia de forma eficiente y responsable, poniendo además fin al descontrol competencial actualmente existente entre Estado, CCAA y CGPJ.
15. **Favorecer una distribución eficiente de cargas de trabajo y fomentar la especialización.** Además de una desigual distribución de las cargas de trabajo de los distintos juzgados, es preciso impulsar la especialización de nuestros jueces para que sus resoluciones sean de mayor calidad.
16. **Impulsar la modernización de la Justicia,** promoviendo la implantación y formación en herramientas digitales. Es especialmente preciso lograr una **mejor interconexión entre administraciones,** implantando en todo el territorio español un **único sistema informático de gestión procesal.**
17. **Modernizar nuestras leyes procesales,** incluyendo nuevos procedimientos electrónicos, para potenciar, sin menoscabo de las debidas garantías, la agilidad y eficacia en los procedimientos, así como remover los obstáculos para la definitiva implantación en toda España del expediente electrónico judicial, de manera que los usuarios, los letrados, los procuradores y los demás operadores jurídicos puedan tener acceso al sistema del juzgado para poder ver los expedientes de forma telemática.

18. **Revisar el Código Penal con la finalidad de eliminar remisiones en blanco** a otras normas y **reducir el número de tipos punibles y el alcance de las sanciones**, para así garantizar el principio fundamental de intervención mínima del Derecho penal. Revisar los tipos penales que resultan limitativos del derecho fundamental a la libertad de expresión.
19. **Distinguir en el ámbito específico de la jurisdicción penal los asuntos que no necesitan propiamente instrucción** (la gran mayoría) del resto de asuntos, fomentado para los primeros los acuerdos de conformidad y la mediación penal, citando las vistas en plazos no superiores a las 72 horas. Para la minoría que requiere instrucción, agilizar la investigación a través de unidades de auténtica policía y peritos judiciales que no dependan de la Administración del Estado ni de la Agencia Tributaria, dirigidas por un órgano revestido de las garantías que se reconocen a la jurisdicción. Tras una calificación rápida de la investigación, una sala de garantías decidiría sobre su enjuiciamiento, residiendo así en el juicio oral el peso fundamental del proceso.
20. Garantizar la **ejecución de las sentencias** en el ámbito de la jurisdicción contenciosa administrativa, siendo imprescindible que las sentencias revocatorias de actos administrativos tengan una repercusión dentro de la Administración que desencadene la responsabilidad de los funcionarios implicados.
21. Organización **del contencioso-administrativo más racional y garantista**. Derecho a la doble instancia en todos los asuntos. Preferencia de los juicios telemáticos. Revisión de los privilegios formales de la Administración.
22. Potenciar los **métodos alternativos de resolución de conflictos** (ej. el arbitraje y la mediación).
23. **Asegurar la responsabilidad de los implicados en casos de corrupción particularmente la política y la jurídica no penal**. Las personas que hayan sido procesadas por delitos relacionados con la corrupción no podrán presentarse en listas electorales ni ocupar cargos públicos mientras dure esta situación.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. Modificar el **sistema de elección de los miembros** del Tribunal Constitucional, tanto en lo que respecta a los plazos de designación como a las incompatibilidades de los candidatos. Se determinará un plazo breve para la designación de las vacantes, sancionando el incumplimiento con mayorías reforzadas para la toma de

decisiones dentro del Tribunal, con la finalidad de que el periodo de vacancia no pueda ser utilizado torticeramente por ningún grupo o grupos parlamentarios. Se fijará una relación de incompatibilidades que excluya a aquellos candidatos con especiales vinculaciones con algún partido político. La idoneidad de los candidatos se valorará por la Comisión correspondiente del Congreso con participación de expertos independientes.

25. Endurecer los requisitos para **desistir de un recurso de inconstitucionalidad** una vez interpuesto exigiendo que la motivación revista carácter técnico y no responda a razones de mera conveniencia política.
26. Controlar que **los plazos para resolver** sobre recursos de inconstitucionalidad contra leyes “conflictivas” no se acomoden a los tiempos políticos.
27. Atribuir la competencia para conocer de los recursos de amparo a **una Sala especial del Tribunal Supremo**.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

28. **Proteger a los denunciantes de casos de corrupción.** Es fundamental garantizar la protección del denunciante para incentivar las denuncias, absolutamente necesarias para destapar tramas y casos de corrupción. La nueva Directiva europea de protección del denunciante de corrupción es sin duda una muy buena noticia. Lo razonable, por tanto, sería aprovechar la obligación de trasponerla en dos años para elaborar lo antes posible una Ley estatal ambiciosa y eficiente para proteger a esos valientes que se la juegan por defender los intereses generales. Hoy sólo tenemos unas cuantas leyes autonómicas que protegen a los denunciantes.
29. Considerar **la imputación como causa** de cese inmediato en los supuestos de cargos de libre designación.
30. Exigir el llamado “**derecho de repetición**” 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. Restaurar la posibilidad de que la acción de repetición se dirija directamente por los interesados contra el cargo público sin necesidad de que sea la Administración la que tenga que instar este derecho de repetición.

31. Garantizar que la defensa legal de la investigación de conductas presuntamente irregulares de un cargo público **no corra en todo caso por cuenta del erario público**. Debe de realizarse un juicio previo sobre la conveniencia de que el imputado o supuesto responsable asuma los honorarios de su defensa, sin perjuicio de que si resulte absuelto o no responsable pueda solicitar el reembolso de los gastos. En estos supuestos no deben de contratarse letrados privados con cargo a fondos públicos.
32. Fomentar **el trabajo de equipos multidisciplinarios** para los casos de corrupción, que deberán actuar de forma independiente y bajo la sola supervisión del Juez de instrucción.
33. Reactivar los mecanismos para exigir responsabilidad patrimonial a los responsables de haber causado daños y perjuicios a los intereses generales.

PARTIDOS POLÍTICOS

34. **Conseguir un mejor funcionamiento de nuestros partidos políticos.** Consideramos esencial una reforma de nuestros partidos políticos que garantice una auténtica democracia interna (sistemas de primarias, congresos fijos), un sistema de contrapesos interno y la adecuada rendición de cuentas (auditorías obligatorias externas, adaptación a las normas de contabilidad, aprobación de las cuentas por los órganos del partidos y nos sólo por los Tesoreros), así como la responsabilidad política y jurídica de los dirigentes del partido que hayan consentido o se hayan beneficiado de las irregularidades que se puedan haber cometido (comisiones internas independientes, restricciones o límites efectivos del gastos, responsabilidad patrimonial subsidiaria del partidos por las actuaciones de sus miembro).
35. **Prohibición de donaciones** por parte de personas físicas o jurídicas que hayan tenido, tengan o puedan tener en el corto plazo relaciones económicas con la Administración por dedicarse a un sector de actividad que esté regulado, o por suponer una parte importante de su actividad los contratos, las subvenciones o las concesiones públicas.
36. **Prohibición de donaciones a las Fundaciones u otras entidades ligadas a los partidos**, que deben de estar en todo caso sometidas a los mismos controles que los partidos.

37. **Adaptación** completa de todas las recomendaciones del Informe GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción).

PODER LEGISLATIVO

38. **Revitalizar el papel del Parlamento** como Poder legislativo y de los diputados como representantes de los ciudadanos. Devolver su relevancia a los grupos parlamentarios y la importancia a las actividades del Parlamento. Mejorar la calidad de las leyes. Fomentar la vida parlamentaria de manera efectiva y el contacto con los representados. Garantizar la transparencia de las actividades de los diputados y senadores y la adopción de un código ético de conducta.
39. **Reactivar la función de las Comisiones de Investigación**, favoreciendo su creación, ampliando sus facultades, estableciendo la publicidad de las audiencias y de las conclusiones con carácter general e imponiendo la obligación de veracidad a los comparecientes, así como limitando las posibilidades de que puedan ser bloqueadas por el partido al que pueda afectar la investigación.
40. **Favorecer la consulta de expertos independientes** en las Comisiones parlamentarias, en particular en las que deban evaluar la capacidad, experiencia e independencia de los candidatos a ocupar cargos en determinadas instituciones.
41. **Exigir que el régimen de incompatibilidades** de diputados y senadores sea transparente, riguroso y se cumpla efectivamente.
42. **Establecer un sistema de sanciones efectivo** para casos de incumplimiento de las obligaciones impuestas a los diputados y senadores, en particular las que se refieren a la obligación de presentar declaraciones de actividades y de bienes y rentas al comienzo de la legislatura, que deberán de presentarse también al final de la misma.
43. **Establecer la obligación de transparencia** respecto a la utilización del dinero de los contribuyentes por el Congreso y el Senado en cualquiera de sus actuaciones,
44. **La adopción de un código ético** de conducta cuya vulneración suponga para los cargos electos la asunción de responsabilidades políticas consistentes en la imposibilidad de concurrir a las siguientes elecciones. Dentro de dicho Código se contemplará como regla general la de la limitación de ocupar cargos electos a un

máximo de dos legislaturas, así como la imposibilidad de compatibilizar la condición de alcalde con la de diputado en un Parlamento autonómico.

45. **Aproximar el régimen fiscal** y de clases pasivas de los cargos electos al del resto de los ciudadanos.
46. **Reducir el número de firmas para tramitar una ILP** a 100.000. Promover la reforma constitucional para que pueda promoverse sobre cualquier asunto. Exigir que, en todo caso, el Parlamento se pronuncie sobre estas iniciativas.
47. **Proceder a la regulación de los denominados lobbies** garantizando la transparencia en el ejercicio del derecho que los representantes de la sociedad civil y las empresas tienen de acceder a las instituciones y, en particular, al Parlamento.
48. **Promover la reforma del régimen electoral** con la finalidad de favorecer que los cargos electos respondan ante sus electores y no ante la cúpula de sus partidos.

ADMINISTRACIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA

49. **Reducción del ámbito de la elección política** de manera estricta a los niveles superiores a Directores Generales.
50. **Aprobar el estatuto del directivo público.** Garantizar los principios de mérito, capacidad y profesionalidad, con un contrato de desempeño por al menos 5 años, concurrencia entre candidatos y mecanismos de selección de candidatos por una entidad especializada e independiente, tomando como modelo la CRESAD portuguesa.
51. **Eliminar los puestos de libre designación salvo en los niveles 30** y en todo caso para los puestos de supervisión y control para los que se exigirá siempre el concurso de méritos. Eliminar en todos los supuestos del libre cese, de manera que el cese siempre tenga que estar motivado y razonado en supuestos relacionados con la experiencia y la competencia profesional.
52. **Restablecer el concurso de méritos** como el sistema ordinario de provisión de puestos de trabajo. Deben limitarse las excepciones que permiten evitar el concurso de méritos en determinados supuestos (comisiones de servicios, adscripciones provisionales, etc) que se encuentran absolutamente generalizadas y permiten en numerosos casos eludir los principios de mérito y capacidad.

53. Adecuar **la composición de las Comisiones de valoración** a las características de los puestos a cubrir y garantizar en todo caso la transparencia y la motivación de sus acuerdos.
54. **Garantizar la transparencia, la publicidad y la concurrencia** en todo proceso de selección y promoción.
55. **Velar por la adecuada composición de los Tribunales de Oposiciones** garantizando que los miembros del Tribunal reúnan los requisitos de idoneidad, imparcialidad y honorabilidad que resultan imprescindibles para la realización de sus importantes funciones.
56. Garantizar que **la tramitación de expedientes disciplinarios** no pueda servir como excusa para represalias o actuaciones contra funcionarios o empleados públicos incómodos. Se considera conveniente garantizar la intervención de alguna unidad ajena a aquella a la que pertenece el funcionario objeto del expediente y, en particular, que el Instructor no pertenezca a la misma unidad ni sea superior jerárquico del expedientado.
57. 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. Este Tribunal debe tener capacidad para suspender la decisión adoptada (nombramiento, cese, sanción, etc) hasta que no se resuelva en vía administrativa.
58. Exigir **responsabilidad política a los cargos** que hayan tomado las decisiones que después son revocadas o anuladas por los tribunales administrativos o jurisdiccionales en forma de ceses o dimisiones.
59. Exigir **responsabilidad patrimonial** en los supuestos en que las decisiones adoptadas hayan supuesto perjuicio para el funcionario o para los intereses generales.
60. Defender los intereses generales luchando contra el desvío del ejercicio del poder en beneficio de intereses particulares, evitando en particular los conflictos de intereses y acotando y regulando el fenómeno de **las llamadas “puertas giratorias”**.

61. Dotar de verdadera **independencia a la Oficina de Conflicto de Intereses**, convertida en Agencia que debe rendir cuentas solo al Parlamento, y cuyo Presidente debe de ser nombrado en la manera prevista para las instituciones de supervisión y control, según lo señalado en el apartado anterior. Debe ser competente para conocer de todos los posibles conflictos de intereses y de las incompatibilidades incluidas las de los altos cargos de las Instituciones. Los informes elaborados por este organismo deben de ser públicos.
62. Reforzar la normativa existente en materia **de incompatibilidades**, de modo que aquellas personas que hayan ocupado cargos políticos de relevancia no puedan, durante un plazo prudencial suficientemente amplio, trabajar para la empresa privada en los sectores en los que ha actuado durante su periodo de actividad pública, impidiendo los “trucos” y subterfugios que existen actualmente y que posibilitan burlar esa normativa (como trabajar para filiales y no para la empresa matriz, entre otros).
63. **Dinamizar el control de incompatibilidades** de modo que exista una vigilancia y supervisión durante todo el periodo de incompatibilidad a cargo de la Agencia independiente. 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.
64. 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 retribuciones ha percibido, etc. Se trata de evitar que se produzca un “pago de favores” a costa de los intereses generales. Esta información debe de ser pública y accesible, y corresponderá a la Agencia independiente valorar la idoneidad de conceder o no la compatibilidad en estos casos.
65. Imponer **sanciones** de forma efectiva y con componente económico.
66. Eliminar para el resto de los funcionarios que hayan sido altos cargos o cargos electos la posibilidad **de acceder a puestos de libre designación** después de haber desempeñado puestos políticos o cargos electos, siendo necesario acudir al

concurso de méritos ordinario para volver a desempeñar puestos en la función pública durante los dos años posteriores al cese como alto cargo o cargo electo.

67. Eliminar la figura de los **servicios especiales** para los funcionarios que pasan a desempeñar cargos públicos o cargos electos
68. En el seno de las Administraciones debería generalizarse la fórmula de los **tribunales administrativos independientes**. En relación con la contratación pública contamos con la experiencia de los tribunales administrativos en materia de contratación. Son órganos administrativos con independencia funcional que resuelven los recursos internos en relación con la contratación pública. La experiencia ha sido muy positiva. La separación entre órganos que deciden o resuelven y el que resuelve los recursos interpuestos contra tales decisiones ha reforzado la protección de la que disfrutaban los ciudadanos. Tienen además otras ventajas. Una particularmente relevante: se resuelven las controversias sin necesidad de acudir ante un tribunal de justicia y, además, de manera rápida y gratuita. Muchas controversias se podrían solventar por esta vía: multas de tráfico, licencias, subvenciones, así como las controversias en materia de personal al servicio de las Administraciones. En lugar de encarecer el acceso a la Justicia, facilitar un sistema alternativo de resolución. Unos órganos administrativos independientes y separados de aquél que ha decidido y que resuelven los recursos administrativos. Se trataría por tanto de generalizar la experiencia ya adquirida en materia de contratación, así como en materia de tributos. Esta fórmula conseguiría que la tutela de los derechos e intereses se pudiese alcanzar sin los gastos que supone la tutela judicial.

CONTRATACION PÚBLICA

69. Limitar los supuestos de **posibles contratos por adjudicación directa**. Incluso en el caso de contratos menores se garantizará la transparencia y la concurrencia de varias empresas. Se velará para evitar la segmentación de los contratos para eludir controles, con informes anuales al respecto de los SIT y dotando a estas adjudicaciones de la adecuada transparencia.
70. Evaluar con carácter **previo a cada contratación las necesidades reales que se quieren atender**, sometiendo dicha evaluación a información pública y utilizando medios *on line* de libre acceso. Se introducirán en todo caso criterios de

transparencia de necesario cumplimiento en la negociación y aprobación de los contratos públicos locales, además de los señalados con carácter general en materia de contratación pública.

71. 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, etc), garantice la aplicación de los **principios de concurrencia, neutralidad, transparencia y buena gestión**. Los controles existentes deben asimilarse a los que rigen para las Administraciones territoriales, adaptando sus normas de contratación a lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público para evitar los fenómenos de “huida del Derecho Administrativo” -o, más bien, de huida del Derecho, a secas- que han proliferado en estos últimos años.
72. Las **mesas de contratación** tendrán una composición exclusivamente técnica. 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. Los criterios de adjudicación se fijarán por un técnico independiente, distinto del que en su caso realice la propuesta de adjudicación.
73. Se establecerán **sistemas de evaluación** de la adecuación de las obras o servicios contratados realizados a los presupuestos y a los objetivos inicialmente indicados para los mismos, con información al público que incluyan medios *on line* de libre acceso.
74. Garantizar en todo caso **la transparencia** de todas las actuaciones y decisiones adoptadas en materia de contratación, subvenciones, concesiones de obra pública, urbanismo, encomiendas de gestión y convenios.
75. Dotar de **publicidad a los pliegos de condiciones, a los informes técnicos de adjudicación** y a las valoraciones realizadas en casos de contratos y subvenciones, incluyendo medios *on line* de libre acceso. Será objeto de **trámite de información pública** que incluya medios *on line* cualquier acto de privatización de servicios públicos, de creación o supresión de organismos municipales, de concesiones y de enajenaciones de bienes inmuebles.
76. La reactivación de **los controles administrativos internos**, particularmente de los controles preventivos, como mecanismo efectivo para asegurar la lucha contra la corrupción y el despilfarro y garantizar el acierto en la toma de decisiones. Dado

que la mayoría de estos controles están en manos de funcionarios y empleados públicos, resulta imprescindible garantizar su neutralidad e independencia, como veremos con más detenimiento en el punto siguiente. Pero existen también algunos mecanismos adicionales de control que pueden utilizarse eficazmente en procedimientos de gestión de dinero público que están particularmente relacionados con el clientelismo y, en último término, con la corrupción, como son la contratación pública, el urbanismo, las subvenciones, o los convenios con contenido económico con instituciones privadas.

77. **Garantizar la separación** entre los técnicos que elaboran los pliegos del concurso o las bases de la convocatoria de subvenciones y aquéllos que elaboran el informe técnico para la adjudicación u otorgan las valoraciones para la concesión de las subvenciones. En particular, garantizar que los pliegos del concurso en ningún caso podrán ser realizados por las empresas que vayan a participar en el mismo. De detectarse esta irregularidad, la consecuencia debe de ser la expulsión inmediata de la empresa del concurso cuyos pliegos haya elaborado.
78. Conceder siempre prioridad al establecimiento **de criterios objetivos** sobre los subjetivos para las adjudicaciones.
79. 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.
80. Prescindir o limitar voluntariamente la utilización de los procedimientos de contratación que **restringen la transparencia y la competencia**, aunque estén permitidos legalmente, particularmente en el ámbito de los contratos menores y los procedimientos negociados sin publicidad. Para adoptar límites voluntarios en estos ámbitos tendrá en cuenta el presupuesto total del organismo, reduciéndolo si así se considera oportuno por debajo de los límites legales. La utilización del procedimiento negociado no se realizará por razones de cuantía.
81. 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. Para establecer estos incentivos se tendrá en cuenta el número de recursos presentados, los estimados en vía administrativa o en vía judicial, número de quejas o

reclamaciones de los proveedores, empresas afectadas o ciudadanos en general, resultados de los informes de auditoría del Tribunal de Cuentas y otros mecanismos de evaluación objetivos e independientes que puedan establecerse. En particular, deben de establecerse instrumentos efectivos para exigir responsabilidad patrimonial individualizada por malas prácticas o mala gestión que incorporen sanciones económicas y el derecho de repetición contra el causante del daño.

82. **Limitar que las encomiendas de gestión** se utilicen solo -tal y como está previsto en las normas- para aquellos supuestos en que el organismo encomendante no pueda llevar a cabo los servicios que necesita por sí mismo y el encomendatario disponga de los medios propios necesarios para hacerlo. No debe darse lugar a subcontrataciones “en cadena” por parte del encomendatario fuera de su objeto social o que encarezcan los servicios a prestar salvo supuestos excepcionales que deberán ser autorizados y a los que deberá darse la oportuna publicidad.
83. Suprimir la posibilidad de **suscribir Convenios con entidades privadas** que contengan prestaciones económicas. Pero, en su caso, éstas deberán articularse mediante contratos sometidos a los principios de concurrencia y publicidad con sometimiento a las normas correspondientes de contratación pública.

ORGANISMOS REGULADORES

84. Los organismos reguladores son los garantes de la libertad, de la igualdad y de la seguridad en ciertos mercados. Tienen que ser tan **independientes** del poder como de los agentes económicos. En primer lugar, esto se debe lograr con un **procedimiento muy estricto de selección de sus miembros**, que tienen que tener juicio y conocimiento propio, además de experiencia. Se han de exigir unos requisitos exigentes de conocimiento y experiencia en el sector correspondiente. La ignorancia entrega a los reguladores en manos de los regulados o del poder.
85. Establecer **unas reglas exigentes en cuanto a la independencia durante el mandato**, Cualquier contacto con empresas reguladas debe ser pública, pero también los contactos con los responsables políticos.
86. **Prohibición del “revolving door” en este ámbito**. Durante 4 años se ha de extender la prohibición de trabajar de manera directa o indirecta para las empresas de los sectores regulados, prohibición que debe de extenderse no solo a los Consejeros sino también a los cargos directivos de los reguladores.

87. Limitar el **acceso a estos puestos a cargos electos en activo** o a personas que hayan ocupado puestos políticos relevantes o pertenezcan a partidos políticos durante un periodo “de enfriamiento” de dos años por lo menos.
88. Dotar de **publicidad con la necesaria antelación** a la existencia de las vacantes que deban de cubrirse en todas y cada una de las instituciones, por todos los medios que garanticen su efectivo conocimiento por todos los posibles candidatos.
89. Abrir la posibilidad de presentar **candidaturas por parte de ciudadanos** que consideren que pueden reunir los requisitos de idoneidad establecidos en cada caso. Debe valorarse muy positivamente la presentación de candidaturas por ciudadanos que hayan ejercido puestos de responsabilidad y relevancia en el ámbito de que se trate, incluidos organismos internacionales u organismos similares en otros países. También se debe garantizar la transparencia y la publicidad durante todo el procedimiento
90. Asegurar la **competencia entre varios candidatos** (al menos tres para cada puesto), que deberán demostrar a través de una comparecencia ante la Comisión correspondiente del Congreso o el órgano en su caso que corresponda o se establezca. Esta deberá realizarse con publicidad y su finalidad será acreditar que se reúnen los requisitos de competencia e independencia para acceder al puesto. (Se evitarían así los espectáculos bochornosos que se han dado en ocasiones en el Congreso de los Diputados para “validar” los candidatos ya decididos previamente por los partidos). Por la misma razón, los candidatos deberán presentar y defender su proyecto estratégico para el organismo.
91. Garantizar que las **Comisiones u órganos competentes que, en su caso, realicen estas comparecencias** cuenten necesariamente con el asesoramiento de expertos independientes en la materia, así como con la presencia de personal técnico de la institución (por ejemplo, letrados del Congreso). Las comparecencias deben ser públicas.
92. Garantizar la posibilidad de recurrir este **tipo de nombramientos por cualquier candidato**, pero también por cualquier persona física o jurídica que tenga interés en que se mantenga la neutralidad y la profesionalidad de las instituciones, eliminando las trabas formales que suele establecer el Tribunal Supremo a la hora de abordar este tipo de recursos.



93. Limitar en estas instituciones 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 instituciones restringiendo al máximo los puestos de libre designación y estableciendo el concurso de méritos como principal sistema de promoción interna.
94. En el caso de existir cuerpos técnicos adscritos al organismo, los funcionarios pertenecientes a dichos cuerpos **deben de tener preferencia para acceder** a puestos que requieran dicha especialización técnica sobre otros funcionarios que no cuentan con dicha especialización.

CONTROL AL PODER: TRANSPARENCIA Y ORGANISMOS DE CONTROL

81. **Reforzar la independencia de los órganos de control.** Los órganos de control internos no pueden elegidos discrecionalmente por los órganos controlados. Serán designados tras un concurso en base a los principios de mérito y capacidad y no podrán ser destituidos libremente. Todos los órganos de control internos, interventores, secretarios, y otros han de ser nombrados de resultados de procedimientos abiertos, competitivos y reglados.
82. **Despolitización del Tribunal de Cuentas.** Fortalecimiento de la profesionalidad. Revisión de los procedimientos para impedir que se coopte a funcionarios que no reúnan la capacitación técnica adecuada. Desvinculación de las tareas de auditoría y fiscalización de las de gestión de los recursos humanos. Adaptación al funcionamiento estándar de otras entidades semejantes de fiscalización y control.
95. **El poder debe ser transparente.** Esta debería ser la regla general: máxima transparencia. La información es el auténtico poder para controlar al poder, siendo la transparencia la base del poder ciudadano. No hay democracia sin ciudadanos, y no hay ciudadanos sin posibilidades de ejercer un efectivo control del poder que los políticos ejercen, pero sólo como delegados de aquellos. Para ello solicitamos:
96. Reconocer **el derecho de acceso a la información pública** como un derecho fundamental.

97. Regular este derecho de forma similar **para todas las instituciones afectadas**, particularmente para los organismos constitucionales de forma que toda su actuación sea transparente y pública.
98. Eliminar el **silencio negativo administrativo**.
99. Dotar de **verdadera independencia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno** incorporando miembros de la sociedad civil en paridad con los actuales componentes sin costes adicionales para el organismo. Deberá tener capacidad de imponer sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones de transparencia.
100. Eliminar la **necesidad de firma electrónica** para acceder al Portal estatal de Transparencia y Buen Gobierno. Revisarlo para que la información pública que contiene sea comprensible y fácilmente accesible para los ciudadanos
101. Establecer un **régimen efectivo de sanciones en el ámbito de la transparencia y buen gobierno, cuya imposición** no dependa de organismos distintos del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
102. Exigir **la responsabilidad política** de los dirigentes de organismos o entidades poco transparentes, por ejemplo, cuando sus decisiones son revocadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por los Tribunales o son denunciadas por colectivos en defensa de la transparencia o ciudadanos.

ADMINISTRACIÓN LOCAL

103. Reforzar las funciones y la independencia de los **Secretarios, Interventores y Tesoreros (SIT)** como pertenecientes a Cuerpos de Habilitación nacional y no dependientes jerárquicamente de los propios gobiernos locales. También de los demás cargos que ejerzan funciones de control jurídico, económico o técnico. Esas labores habrán de extenderse al control de la transparencia y a la emisión de informes en temas de complejidad jurídica y económica.
104. Cubrir estos puestos de trabajo **por concursos de carácter nacional**, eliminando la libre designación. Su retribución y sus condiciones de trabajo no podrán depender de decisiones discrecionales de los propios gobiernos municipales.
105. Garantizar **la supervisión de las funciones de los SIT** por un órgano técnico e independiente dependiente de la Administración del Estado, que les proporcionará

también formación continua y apoyo técnico. Este mismo órgano favorecerá la unificación de criterios de interpretación de las normas aplicables, con el objetivo de una mayor previsibilidad, claridad y seguridad jurídica.

106. En general se fomentará la **participación ciudadana y la publicidad** de los plenos de los Ayuntamientos así como la asistencia de los ciudadanos en su caso.

PROTECCIÓN AL CIUDADANO

107. **Reforzar los derechos de los consumidores y usuarios** y, paralelamente, **mejorar la transparencia bancaria**, promoviendo medidas que permitan a los clientes obtener más y mejor información en el momento oportuno, con carácter previo a la formalización de los contratos. Se requiere la creación de una **autoridad pública de protección del consumidor** como existe en la mayoría de los países de nuestro entorno. Debe ser una autoridad independiente que no se limite a la resolución extrajudicial de conflictos, sino que tenga poderes en el ámbito preventivo: capacidad sancionadora de entidades que violen derechos de los consumidores, favorezca el préstamo responsable y prevenga de los abusos en la contratación bancaria. El servicio de reclamaciones del Banco de España se ha demostrado ineficiente amén de tener un evidente conflicto de intereses con entidades financieras.
108. Regulación de los **ficheros de solvencia positivos**. Deben fluir no sólo nuestros datos de solvencia negativos (ficheros de morosos), sino también los positivos -la buena reputación financiera- de manera que pueda aumentarse la competencia entre prestamistas y haya un ajuste del coste de crédito a prima de riesgo. La información asimétrica en el mercado de crédito español favorece que los tipos de interés para todos los solicitantes de crédito sean de los más caros de la UE. Ello favorece el sobreendeudamiento de particulares que, como se ha comprobado con la crisis sanitaria, carecen de “colchón financiero” para atender situaciones imprevistas. Los ficheros positivos favorecen el préstamo responsable, pues informan de la ratio de endeudamiento y previenen crisis financieras.
109. Es urgente la reforma del **régimen de segunda oportunidad** para la persona física insolvente aprovechando la transposición de la Directiva de Reestructuración e Insolvencia. La norma deja mucho margen de maniobra a los Estados miembros y hay que diseñar dos itinerarios: deudor sin masa de exoneración inmediata y sin

plan de pagos. Necesitamos recuperar al deudor para inicie actividad empresarial (creando puestos de trabajo) o consumo activo. Hay que prever una exoneración sin plan de pagos para el deudor con masa activa y sin liquidación del patrimonio. Debemos favorecer que los deudores lleguen con masa al concurso. El crédito público debe exonerarse. Lo contrario implica condenar a la exclusión social al empresario, abocándole a la economía sumergida. Todo ello con pésimos efectos sobre las ya maltrechas cuentas públicas. No hay que subvencionar insolventes, sino favorecer a quienes puedan crear actividad económica y crear puestos de trabajo.

POLÍTICAS PÚBLICAS

110. **La calidad de los datos disponibles en los diferentes niveles del sector público español es muy baja.** No existe una cultura de captura, tratamiento y análisis de datos que facilite la definición de políticas públicas. Pensamos que es necesaria una reforma profunda en este ámbito de la administración que incluya contar con los perfiles adecuados (científicos de datos, analistas de datos, etc.), herramientas tecnológicas y organizativas, y la gestión del cambio cultural. Debe incluir la integración sistemática de los datos de los diferentes niveles de la administración: local, autonómico y central y crear los mecanismos de coordinación adecuados para que la información fluya sin problemas.
111. **Es imprescindible mejorar el proceso de definición y posterior evaluación de las políticas públicas desarrolladas en España.** Las políticas públicas se deben definir mediante un riguroso proceso de determinación de los problemas, análisis de posibles alternativas, valoración de estas y posterior evaluación de los resultados. Todo ello apoyándose en datos que facilitan lo que se denomina “gestión en base a la evidencia” en base a lo comentado en el punto anterior.
112. **Dentro del congreso se debe constituir de una unidad de asesoramiento técnico-científico** para la elaboración de las políticas públicas con expertos y técnicos de perfiles multidisciplinares: analistas de políticas públicas, economistas, ingenieros, científicos, médicos, etc. para informar rigurosamente sobre los proyectos legislativos y presentar propuestas en base a la evidencia existente.



113. **La evaluación de todas las políticas públicas debe ser obligatoria.** Se debe constituir un organismo independiente encargado de dicha evaluación tanto en la AGE como en las CCAA (podría ser dentro de la propia AIREF) y que informaría semestralmente al poder legislativo. La selección del máximo representante del organismo se hará mediante un proceso abierto y competitivo del que se determinará una terna que se presentará al congreso que hará la selección definitiva.

114. Adicionalmente, **los ministerios y consejerías autonómicas deben contar con unidades especializadas** que apoyen, tanto en la gestión de los datos, como en la definición de las diferentes políticas que pongan en marcha y sus posteriores proyectos de evaluación. Dichas unidades **no dependerán del propio ministerio o consejería, sino del poder legislativo.** Actuará en coordinación con las unidades anteriores.