

UN PAÍS PARA LA GENTE BASES POLÍTICAS PARA UN GOBIERNO ESTABLE Y CON GARANTÍAS

15 de febrero de 2016

PODEMOS.

EN
COMÚ
PODEM

en **marea**



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
I. BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN GOBIERNO DE CAMBIO CON GARANTÍAS	11
1. Un gobierno estable y con garantías	11
1.1. Un gobierno estable y equilibrado: un gobierno de coalición	12
1.2. Actuaciones preliminares: correcciones urgentes a la estructura del Estado	14
Modificaciones de la alta administración del Estado	16
Democratización de los procedimientos de elección de altos cargos de la Administración del Estado	17
1.3. Cambio constitucional: un gran debate político y ciudadano para garantizar los derechos y defender la soberanía popular	20
II. EJES PROGRAMÁTICOS PARA UN GOBIERNO DE CAMBIO	25
1. Una nueva política económica para impulsar el empleo, fortalecer el estado de bienestar y modernizar la economía	25
1.1. Revertir los recortes: la prioridad es el empleo y el déficit social	26
1.2. Memoria económica para una nueva política económica	29
1.3. Reforma fiscal y lucha contra el fraude	34
1.4. Un nuevo marco de relaciones laborales	36
1.5. Una política industrial cuyo pilar sea la transición energética y su principal instrumento una eficaz banca pública	38
1.6. Sociedad del conocimiento, I+D+i y modernización del tejido productivo	41
1.7. Fortalecer el Estado de bienestar y reducir las desigualdades	42
2. Profundizar la democracia ciudadana y social	45
2.1. Sanidad	45
2.2. Vivienda y suministros	46
2.3. Educación y políticas científicas	47
2.4. Dependencia	48
2.5. Infancia	49
2.6. Migraciones y asilo	50
2.7. Cultura	52
2.8. RTVE y políticas mediáticas	53
2.9. Medio ambiente y mundo rural	54

3. Corrupción y regeneración democrática.....	56
3.1. Plan Nacional contra la Corrupción y para la Transparencia Institucional. Adopción de medidas de carácter preventivo	58
3.1.1. Ley de Profesionalización de la Administración Pública.....	59
3.1.2. Regulación de las incompatibilidades de los altos cargos. «Puertas giratorias»	59
3.1.3. Reformulación de la Ley de Contratos del Sector Público	60
3.2. Otras medidas de carácter represivo.....	60
3.2.1. Creación de una Unidad de Policía Judicial independiente para su adscripción funcional a los juzgados	60
3.2.2. Ley de Defensa y Protección del Denunciante.....	61
3.2.3. Introducción de la figura delictiva de enriquecimiento injusto o ilícito	62
3.2.4. Redefinición del delito fiscal.....	62
3.2.5. Oficina de Recuperación de Activos	62
3.3. Medidas específicas para la nueva Ley de Partidos.....	62
3.3.1. Propuestas relativas al control de la financiación.....	62
3.3.2. Propuesta relativa al tratamiento penal	63
3.3.3. Propuestas relativas a políticas de transparencia y control externo de la actividad de los partidos	63
4. Justicia y derechos humanos	63
4.1. Justicia gratuita real y reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva.....	64
4.2. Auditoria pública del sistema judicial.....	64
4.3. Reforma integral de la fiscalía.....	64
4.4. Eliminación de privilegios procesales	65
4.5. Derogación de la Ley Orgánica de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.....	65
4.6. Oficina de Derechos Humanos del Gobierno	66
4.7. Memoria, verdad y justicia: pilares de la cultura de los derechos humanos.....	66
4.8. Derogación de la reforma de la justicia universal operada por el Partido Popular.....	67
4.9. Derogación de la ley mordaza	67
4.10. Seguridad.....	68
5. Plurinacionalidad y modelo territorial	68
5.1. Reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad.....	69
5.2. Transformación normativa e institucional del modelo de organización territorial del Estado	69
5.2.1. Establecimiento de un nuevo marco competencial que garantice la ampliación de los poderes en un nuevo marco territorial.....	69
5.2.2. Blindaje de las competencias de las comunidades autónomas	69
5.2.3. Posibilidad de establecer acuerdos políticos, culturales y sociales entre las comunidades que lo deseen.....	70
5.2.4. Participación en la toma de decisiones de la UE y proyección internacional	70
5.2.5. Reforma del Senado como cámara territorial.....	70

5.2.6. Disolución de las diputaciones provinciales (a excepción de las diputaciones vascas).....	70
5.2.7. Reforma de la LOREG y creación de las circunscripciones autonómicas	71
5.2.8. Adecuación del poder judicial a la realidad plurinacional.....	71
5.2.9. Transformación del modelo de financiación	71
5.2.10. Reforma de las administraciones locales	71
5.2.11. Revisión del plan de inversiones estatal	72
5.2.12. Protección de la riqueza cultural y lingüística del Estado	72
5.3. El derecho a decidir en Cataluña.....	73
6. La reforma del sistema electoral.....	73
7. El papel de España en el mundo:	
Unión Europea, nueva política exterior y defensa.....	75
7.1. Una Europa democrática, social y al servicio de la gente.....	75
7.2. Democracia, derechos humanos y desarrollo: las tres raíces para una nueva política exterior	77
7.3. Defensa	78
III. CORRECCIONES URGENTES A LA ESTRUCTURA DEL ESTADO	81
1. 1. Estructura ministerial del Gobierno.....	83
1.2. Modificaciones en la alta administración del Estado.....	85
1.3. Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo	91
1.3.1. Objetivos estratégicos y competencias.....	92
1.3.2. Competencias.....	93
1.3.3. Estructura.....	93
1.4. Responsabilidades estratégicas en la estructura del Estado	95
1.4.1. Económicas y fiscales.....	95
1.4.2. Justicia	95
1.4.3. Seguridad.....	96
1.4.4. Educación, investigación y cultura	96
1.4.5. Sectores estratégicos	97
1.4.6. Cargos diplomáticos.....	97
1.4.7. Otras responsabilidades	98

PRESENTACIÓN

Este documento contiene las bases políticas, institucionales y programáticas que a juicio de Podemos, En Comú Podem y En Marea permitirán formar en España un gobierno de coalición de carácter progresista y de cambio junto con el PSOE, Izquierda Unida y Compromís. El equipo que ha elaborado el documento, que ha contado con la participación de especialistas independientes, ha tratado de que estas bases respondan a la pluralidad y al consenso necesarios para que nuestro país pueda tener lo antes posible un gobierno que garantice el cumplimiento de un programa de cambio y de progreso.

Este gobierno debe priorizar el rescate de las personas que se encuentran en las peores condiciones, la creación de un empleo digno y con derechos y la reversión de los recortes en los servicios públicos que se han llevado a cabo durante los últimos años. Igualmente, debe ser un gobierno comprometido con la regeneración democrática que nuestro país precisa, para acabar con la corrupción y el nepotismo. Además, el Gobierno del Cambio debe impulsar una segunda Transición, capaz de estar a la altura de los desafíos que, en este momento histórico, tiene nuestro país en el ámbito social, institucional y territorial. En definitiva, el Gobierno del Cambio debe ser un gobierno que asuma el reto de profundizar nuestra democracia.

Para acometer parte de estos retos, resulta necesario un cambio importante en la política presupuestaria y fiscal. Por ello, en este documento se recoge una Memoria Económica que da muestras de nuestro compromiso —más allá de las propuestas programáticas— con un verdadero cambio político. Porque sabemos que sin la correspondiente financiación, las políticas públicas no llegan en muchas ocasiones a hacerse efectivas; y porque la memoria demuestra, además, que son propuestas viables desde un punto de vista económico y financiero, es decir, realizables si se tiene voluntad política y decisión para ponerlas en marcha.

El gobierno que proponemos estará presidido por el candidato de la fuerza política que más votos obtuvo entre los partidos que conforman la coalición, contará con una vicepresidencia que represente a la segunda fuerza más votada y tendrá una configuración ministerial y subministerial proporcional al apoyo electoral obtenido por las diferentes fuerzas de la coalición.

El Gobierno del Cambio debe ser plural, debe guiarse por una lógica de colaboración y corresponsabilidad, y debe quedar vertebrado por una coalición responsable y comprometida con la ciudadanía. Más allá de las posibles diferencias entre partidos, hace falta un gobierno capaz de generar sinergias a partir de los diferentes enfoques. Esto se plasmará en la estructura del gobierno y de la alta administración del Estado.

Nuestra intención es presentárselo, en primer lugar, a las formaciones políticas con las que aspiramos a formar gobierno (PSOE, Izquierda Unida y Compromís); en segundo lugar, a las formaciones a las que solicitaremos apoyo para la investidura (Ciudadanos, ERC, DiL, PNV y el resto de formaciones con representación parlamentaria) y, en tercer lugar, al PP, un partido del que no esperamos ninguna colaboración parlamentaria pero al que —en tanto que fuerza que aspira a liderar la oposición— queremos, por responsabilidad y cortesía, dar cuenta de nuestro proyecto de gobierno.

I. BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN GOBIERNO DE CAMBIO CON GARANTÍAS

1. UN GOBIERNO ESTABLE Y CON GARANTÍAS

España atraviesa la mayor crisis económica, política e institucional de la historia de la democracia. La crisis financiera de 2008 y la gestión que de ella hicieron lo sucesivos Gobiernos del PSOE y del PP desencadenaron la etapa más negra de nuestra historia social reciente. Tras seis años de durísimas políticas económicas, los recortes del gasto en educación, sanidad, pensiones, vivienda, servicios sociales, cultura e investigación se han revelado tan injustos como ineficaces. La impunidad ha presidido la acción de los poderosos en las instituciones y la corrupción se ha extendido entre las estructuras básicas del Estado. A su vez, la incomprensión acerca de la diversidad y la plurinacionalidad de nuestro país ha provocado la mayor crisis territorial de los últimos cuarenta años. La última legislatura de gobierno del PP ha convertido en modelo aquello de lo que deberíamos huir. Hoy **nos corresponde afrontar estos problemas, que —aunque son muy graves— pueden solucionarse** si entre las fuerzas políticas que representamos a más de once millones de personas construimos un gobierno de orientación clara y mirada larga.

Los resultados electorales del 20D mandataron un cambio de gobierno. Los viejos partidos perdieron entre ambos más de ocho millones de votos: el Partido Popular cosechó sus peores resultados de los últimos veinticinco años (hay que retrotraerse a la década de los años ochenta para encontrar un PP tan débil); mientras que en el caso del PSOE no existen precedentes: fueron los peores resultados electorales de su historia. La irrup-

ción de Podemos, En Comú Podem y En Marea, con un apoyo electoral homologable al del Partido Socialista, ha materializado el fin de las cuatro décadas de turnismo que siguieron a la restauración de la democracia en nuestro país. Frente a las formaciones declinantes, Podemos y las confluencias han emergido en el sistema de partidos español con una fuerza electoral equiparable a la del PSOE y unas bases electorales de posiciones sociológicamente ascendentes.

Entre todos y todas **queremos construir un gobierno de cambio, plural y proporcional, capaz de revertir el recorte de derechos sociales, económicos, laborales y políticos que padecemos** desde hace demasiado tiempo. Un gobierno que ponga fin al aumento de la desigualdad social y abra la puerta a la construcción de una institucionalidad capaz de generar prácticas más honestas, abiertas a la gente, innovadoras y respetuosas con la diversidad. Desde nuestra fundación, solo hemos trabajado con un objetivo: construir el programa necesario para poner fin a las graves injusticias sociales, políticas y culturales que han determinado la historia reciente de nuestro país y, asimismo, poner en pie las estructuras organizativas capaces de hacerlo. Los programas electorales con los que concurrimos a las pasadas elecciones generales son el resultado de ese esfuerzo, y los más de cinco millones de votos obtenidos son nuestros avales. Ahora, ante el nuevo sistema de partidos que ha nacido de las urnas toca trabajar y dialogar para construir, junto con el PSOE e IU, un gobierno que esté a la altura del momento histórico que atraviesa nuestro pueblo.

Necesitamos conformar el Gobierno del Cambio cuanto antes. La gravedad de los problemas que padece la sociedad nos obliga a actuar con la máxima responsabilidad y con altura de Estado. Durante los últimos cuarenta años, los partidos políticos vencedores en las elecciones han traicionado demasiadas veces lo que habían prometido sin que la gente pudiera hacer nada por impedirlo. Por eso creemos que el nuevo gobierno debe ofrecer —antes que ninguna otra cosa— garantías: garantías de que se cumplirá la palabra dada; garantías de que se pondrán en pie las estructuras para hacer valer lo que se promete; y garantías de que el pueblo, al ejercer su soberanía, podrá actuar como árbitro. Para ello, **ponemos sobre la mesa las bases programáticas** para la conformación de un programa de gobierno **y tres propuestas procedimentales** concebidas como herramientas para construirlo: **el gobierno de coalición; las correcciones urgentes a la estructura del Estado**, y la apertura de un debate político y ciudadano sobre el **cambio constitucional**.

1.1. Un gobierno estable y equilibrado: un gobierno de coalición

El 20D las españolas y los españoles cambiaron con su voto el sistema de partidos de nuestro país. Las urnas sentenciaron el fin de ciclo del bipartidismo. Nació un nuevo sistema más plural y con más matices. Es improbable que en los próximos años ningún partido vuelva a lograr la mayoría absoluta de los escaños, como ocurrió en seis de las once legislaturas de la democracia. Reeditar mayorías absolutas será todavía más difi-

cil si cambiamos el sistema electoral en un sentido más proporcional e igualitario, tal y como nos comprometimos a hacer prácticamente todos los partidos menos el PP.

En la nueva etapa de la historia de España que estamos iniciando todo apunta a que **gobernar en coalición y con apoyos será la norma** y no la excepción. Así, el nuevo sistema pluralista obliga a abandonar el rodillo parlamentario de las mayorías absolutas e instala el diálogo y el respeto en el centro de la vida política; y esto se traduce, en el actual escenario, en que solo hay dos posibilidades: un gobierno monocolor de exigua minoría o un gobierno de coalición.

Los gobiernos de coalición son la forma gubernamental más común en los sistemas de partidos pluralistas y poseen la virtualidad de **construir estabilidad política** en escenarios fragmentados y **facilitar la normalización del diálogo entre partidos** con planteamientos políticos diferentes. Constituyen la salida más habitual en el mundo para garantizar la estabilidad política cuando las urnas no atribuyen a ningún partido la mayoría absoluta de los votos. El gobierno de coalición es **la forma de gobierno más extendida en los países de nuestro entorno** y es, por tanto, una de las señas de identidad de los sistemas europeos. Hoy en día, tres cuartas partes de los 28 países que forman parte de la Unión Europea (UE) tienen un ejecutivo que gobierna o ha gobernado en coalición: Suecia, Italia, Francia, Luxemburgo, Austria, Alemania y otros muchos países. Recientemente, incluso los países con sistemas electorales mayoritarios han visto cómo la pluralidad social y política lograba traspasar las barreras de sistemas electorales muy desproporcionales y facilitaba la constitución de gobiernos de este tipo, como ocurrió en el Reino Unido en 2010 con el gobierno de coalición entre conservadores y liberales, cuya Presidencia y Vicepresidencia recayeron en Cameron y Clegg, respectivamente.

Los gobiernos de coalición tardan más tiempo en conformarse, pero ofrecen **legislaturas más estables** y duraderas que los gobiernos monocolors en minoría. La estabilidad política constituye siempre un activo para el crecimiento, pero en la situación de crisis que atravesamos, la estabilidad adquiere mayor importancia en tanto que aparece como una condición imprescindible para poder implementar una política pública capaz de hacer frente a los graves problemas que debemos solucionar.

Sabemos que el tipo de gobierno mantiene una estrecha relación con las políticas que se pueden llevar a cabo. En este sentido, la ciencia política ofrece aportaciones elocuentes: hace ya muchos años desde que autores como Arend Lijphart y otros expertos en política comparada demostraron los efectos positivos de los modelos consensuales y los gobiernos de coalición frente a los modelos mayoritarios y los gobiernos monocolor. Los gobiernos de coalición son más estables que los gobiernos de un solo partido que cuenta con apoyos puntuales. Pero, sobre todo, considerados transversalmente, los gobiernos de coalición obtienen **mejores resultados** en cuestiones tan relevantes como el funcionamiento de los **servicios públicos, la igualdad política, la participación ciudadana, la proximidad de la gente a las instituciones, la integración territorial y la igualdad de género**. El diálogo, el acuerdo y el gobierno de coalición facilitan, en definitiva,

procesos legislativos que, si bien necesitan más tiempo para forjarse, ofrecen resultados más acordes con las demandas de la sociedad civil y más duraderos en el tiempo.

La distribución de apoyos expresada el 20D por los ciudadanos y las ciudadanas nos señala el camino. En España **solo un gobierno de coalición PSOE-Podemos-IU puede ofrecer la estabilidad imprescindible para acometer un programa de cambio** de la envergadura necesaria para afrontar los problemas que nos corresponde resolver. Un gobierno de coalición con un reparto de responsabilidades que sea proporcional al peso electoral de cada formación puede aportar la estabilidad que requiere este momento histórico, además de incrementar el compromiso y la capacidad de sus integrantes para cumplir de manera efectiva el programa que presida la acción gubernamental. La gravedad de los problemas que afrontará el próximo gobierno de España desaconseja una salida cortoplacista que tenga como único objetivo la construcción de una red coyuntural de apoyos orientada a que un candidato supere un debate de investidura. Una solución de este tipo no disiparía la incertidumbre sobre el programa de gobierno. **Para afrontar la precariedad laboral, el desempleo, los recortes en los servicios sociales, la corrupción de los partidos y las instituciones, y los problemas de articulación territorial de España hace falta un gobierno estable**, construido sobre la mayoría más amplia posible en términos sociales y parlamentarios. Gobernar para el cambio no es ganar un debate. Gobernar para el cambio implica construir un equipo estable y fuerte capaz de cumplir un programa claramente definido en contenidos y plazos.

A su vez, la experiencia acumulada en estas diez legislaturas debiera ayudarnos a aprender de nuestros errores. La **crisis de legitimidad** que padece la mayoría de las instituciones centrales del sistema político está directamente conectada con la corrupción y la impunidad de los poderosos, pero también con la **falta de respeto al principio de proporcionalidad**. Solo mediante un sistema electoral injusto, el Congreso ha podido construir seis mayorías absolutas de escaños, a pesar de que **la gente en nuestro país nunca ha emitido una mayoría absoluta de votos**. Y son precisamente los gobiernos de mayoría absoluta con su convalidación de decretos leyes y sus créditos extraordinarios los que nos han enseñado la importancia de defender la existencia de **sistemas de controles y contrapesos (*checks and balances*)**. La construcción de un gobierno de coalición que en su reparto de responsabilidades respete proporcionalmente el apoyo electoral recibido por el PSOE, Podemos e IU ayudará a hacer frente a la crisis de legitimidad de las instituciones. Pero no solo eso: en sí mismo, un gobierno de coalición con **Pedro Sánchez en la Presidencia y Pablo Iglesias en la Vicepresidencia supone un mecanismo de *check and balance*, control y contrapeso**, es decir, una garantía de que en nuestro país se acabaron los rodillos y los gobiernos que no rinden cuentas.

1.2. Actuaciones preliminares: correcciones urgentes a la estructura del Estado

La puesta en marcha de un gobierno capaz de acometer el programa de cambio que mandataron la urnas el 20D necesita llevar a cabo una serie de **correcciones urgentes a la estructura del Estado** para mejorar su eficacia, democratizar su funcionamiento, incrementar su transparencia y ampliar la capacidad del aparato estatal con objeto de hacer frente a los graves problemas que padece el país.

El Gobierno del Cambio implementará cambios relativos a la **estructura ministerial del gobierno**, la **alta administración del Estado**, la creación del **Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo** y la democratización de las **responsabilidades estratégicas** en la estructura del Estado.

La estructura ministerial del gobierno

Nuestra apuesta por el cambio implica la reestructuración ministerial del gobierno, para lo cual se implementarán cambios en la organización de los ministerios existentes al promover, en primer lugar, la racionalización de la organización de la estructura ministerial y, en segundo lugar, el diseño de las herramientas con las que se afrontarán los problemas más graves que padece nuestra sociedad.

- **Ministerio de Economía, Hacienda y Garantía Ciudadana:**
 - Secretaría de Estado de Economía
 - Secretaría de Estado de Garantía Ciudadana
 - Secretaría de Estado de Hacienda Pública
 - Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
 - Secretaría de Estado de Comercio
- **Ministerio de Empleo y Seguridad Social:**
 - Secretaría de Estado de Empleo
 - Secretaría de Estado de Seguridad Social
- **Ministerio de Defensa:**
 - Secretaría de Estado de Defensa
 - Jefe del Estado Mayor de la Defensa (rango de Secretario/a de Estado)
- **Ministerio de Justicia:**
 - Secretaría de Estado de Justicia
- **Ministerio de Educación, Investigación, Desarrollo e Innovación:**
 - Secretaría de Estado de Educación
 - Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación
 - Secretaría de Estado de Juventud
 - Secretaría de Estado de Infancia
- **Ministerio de Cultura y Comunicación:**
 - Secretaría de Estado de Cultura
- **Ministerio de Fomento e Infraestructuras:**
 - Secretaría de Estado de Infraestructuras
- **Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Consumo:**
 - Secretaría de Estado de Agricultura
 - Secretaría de Estado de Pesca

- Secretaría de Estado de Alimentación y Consumo
- **Ministerio de Industria, Energía y Turismo:**
 - Secretaría de Estado de Industria
 - Secretaría de Estado de Energía
 - Secretaría de Estado de Turismo
- **Ministerio del Interior:**
 - Secretaría de Estado de Interior
- **Ministerio de Salud y Servicios Sociales:**
 - Secretaría de Estado de Salud
 - Secretaría de Estado de Servicios Sociales
- **Ministerio de Medio Ambiente:**
 - Secretaría de Estado de Medio Ambiente
- **Ministerio de Igualdad:**
 - Secretaría de Estado de Igualdad
 - Secretaría de Estado de Lucha contra la Violencia Machista
- **Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo (subsume la Secretaría de Estado de las administraciones públicas):**
 - Secretaría de Estado de Plurinacionalidad y Administraciones Públicas
 - Secretaría de Estado de Municipalismo
- **Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación:**
 - Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores
 - Secretaría de Estado de Cooperación
 - Secretaría de Estado de la Unión Europea.

Modificaciones de la alta administración del Estado

Para incrementar la eficacia de la Administración del Estado se deben redefinir los objetivos de las instituciones a partir de los objetivos básicos de la gente en cada momento histórico. Desde la concepción del Gobierno del Cambio como un ámbito de decisiones atravesado por la **lealtad institucional**, llevaremos a cabo una **redefinición de la Vicepresidencia del Gobierno** como un espacio de acción política orientada a la defensa de los derechos sociales y políticos.

En primer lugar, **reduciremos** drásticamente el número de **altos cargos y de sus remuneraciones**. El Gobierno del Cambio también **reducirá y agrupará las Secretarías de Estado dependientes de la Vicepresidencia**, para constituir espacios de trabajo presididos por la coherencia funcional.

En segundo lugar, pondremos en marcha la **Secretaría de Estado de Lucha contra la Corrupción y el Crimen Organizado**, dependiente de la Vicepresidencia del Gobierno. Esta Secretaría velará para que las administraciones públicas dispongan de mecanismos preventivos frente a la corrupción; trabajará de manera coordinada con la Oficina de Contrataciones Públicas, así como con el cuerpo de Interventores y Auditores del Estado; y promoverá la especialización del personal funcionario para la detección y denuncia de la corrupción.

En tercer lugar, crearemos la **Oficina de Derechos Humanos del Gobierno**, directamente vinculada a la Vicepresidencia. Esta Oficina coordinará la acción gubernamental para el desarrollo y la protección de los derechos humanos y, asimismo, ejercerá funciones ejecutivas destinadas a velar por el cumplimiento efectivo de los compromisos internacionales adquiridos por España en materia de derechos humanos.

Creación del Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo

La creación del Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo responde a la evidente necesidad de construir nuevos espacios desde los que articular, con respeto, la articulación territorial del Estado, el papel de las naciones, las comunidades autónomas y los municipios. Abordar la cuestión territorial hoy implica atender las causas del bloqueo político existente en Cataluña, pero también el modelo general de financiación de los municipios y las comunidades.

El Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo subsumirá la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas actualmente integrada en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y se estructurará a partir de dos Secretarías de Estado: la Secretaría de Estado de Plurinacionalidad y Administraciones Públicas y la Secretaría de Estado de Municipalismo.

El nuevo ministerio incorporará organismos específicos destinados a abordar los problemas más urgentes en términos de articulación territorial del Estado. En este sentido, además de la adscripción de organismos ya existentes, como el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, la Oficina para la Reforma de la Administración o el Consejo de Administración Local, se creará el Consejo de Naciones y Comunidades y el Consejo General de Grandes Ciudades.

Democratización de los procedimientos de elección de altos cargos de la Administración del Estado

La regeneración de las instituciones y de la Administración Pública y la lucha contra la corrupción requieren de acciones decididas encaminadas a democratizar y optimizar el funcionamiento del aparato del Estado. No hay mejor antídoto contra el abuso de poder y la corrupción que la democracia y la transparencia. De este modo, ponemos sobre la mesa herramientas de urgencia: la suscripción de acuerdos entre las fuerzas políticas del Gobierno del Cambio que expliciten unos procedimientos de democratización y

transparencia que a su vez, y de manera provisional, se basen en la **elección por consenso** de los siguientes cargos:

1. Presidente/a del Consejo Económico y Social
2. Secretario/a General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Hacienda (es Consejero del Banco de España)
3. Gobernador/a del Banco de España
4. Subgobernador/a del Banco de España
5. Seis consejeros/as del Banco de España
6. Secretario/a General del Banco de España
7. Interventor/a General de la Administración del Estado
8. Presidente/a de la Comisión Nacional del Mercado de Valores
9. Presidente/a de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia
10. Presidente/a del Fondo de Reestructuración y Ordenación Bancaria (FROB)
11. Director/a del Instituto de Crédito Oficial (ICO)
12. Director/a General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria
13. Director/a de la Oficina de Grandes Cuentas
14. Miembros del Tribunal Constitucional: se arbitrará un mecanismo de consenso para elegir a los cargos que irán cesando progresivamente a lo largo de 2017 (y en adelante), así como a todas las figuras institucionales que puedan darse por cese o vacante por cualquier motivo
15. Vocales del Consejo General del Poder Judicial: se arbitrará un mecanismo de consenso para elegir a los cargos que irán cesando progresivamente a lo largo de 2017 (y en adelante), así como a todas las figuras institucionales que puedan darse por cese o vacante por cualquier motivo
16. Fiscal General del Estado
17. Fiscal del Tribunal de Cuentas
18. Abogacía General del Estado
19. Fiscal Especial Anticorrupción
20. Secretario/a de Estado de Seguridad
21. Subsecretario/a de Estado de Defensa
22. Secretario/a de Estado de Derechos Ciudadanos y Libertades Civiles
23. Director/a General de la Policía
24. Comisario/a Jefe de la Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEF)
25. Comandante de la Unidad Central Operativa
26. Director/a General de la Guardia Civil
27. Director/a del Centro Nacional de Inteligencia

28. Director/a de la Agencia Española de Protección de Datos
29. Secretario/a General de Instituciones Penitenciarias
30. Jefe del Estado Mayor de la Defensa
31. Director/a Adjunto/a Operativo de la Policía
32. Director/a Adjunto/a Operativo de la Guardia Civil
33. Secretario/a de Estado de Educación
34. Secretario/a General de Universidades
35. Presidente/a del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)
36. Rector/a de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo
37. Director/a del Instituto Cervantes
38. Director/a del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
39. Director/a del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
40. Director/a del Instituto de Estudios Fiscales
41. Director/a del centro de Estudios Jurídicos
42. Secretario/a de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda
43. Secretario/a de Estado de Medio Ambiente
44. Dirección General del Agua
45. Secretario/a de Estado de Pesca
46. Secretario/a de Estado de Agricultura
47. Presidente/a del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales
48. Presidente/a del Consejo de Radio Televisión Española
49. Director/a de Radio Televisión Española
50. Presidente/a de la Empresa Nacional de Residuos (ENRESA)
51. Presidente/a de la Empresa Nacional de Innovación (ENISA)
52. Presidente/a del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN)
53. Presidente/a de la Sociedad Española de Participaciones Industriales (SEPI)
54. Presidente/a de la Red Eléctrica de España
55. Presidente/a de RENFE Operadora
56. Presidente/a de ADIF
57. Presidente/a de ENAIRE
58. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Ebro
59. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Tajo
60. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir
61. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Guadiana

62. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Júcar
63. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Segura
64. Secretario/a de Estado para la UE
65. Secretario/a de Estado para Iberoamérica
66. Director/a de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
67. Representante Permanente ante la UE
68. Representante Permanente ante Naciones Unidas en Nueva York
69. Representante Permanente ante Naciones Unidas en Ginebra
70. Embajador/a en Washington D.C.
71. Representante Permanente ante la OCDE
72. Representante Permanente ante la OIT
73. Representante Permanente ante la OTAN
74. Presidente/a del Consejo de Estado
75. Secretario/a de Estado de Administraciones Públicas
76. Director/a del Instituto Nacional de Administración Pública
77. Director/a de la Agencia Estatal de Boletín Oficial del Estado
78. Secretario/a de Estado de Comunicación.

A medio plazo será necesario revisar los marcos jurídicos que definen los procedimientos de selección y nombramiento de algunas de estas responsabilidades clave en la estructura del Estado. Pero, por el momento, es posible jurídicamente e imprescindible políticamente garantizar que el Gobierno del Cambio contará con responsables elegidos de manera consensuada, transparente y democrática, de acuerdo con los criterios de mérito y capacidad.

1.3. Cambio constitucional: un gran debate político y ciudadano para garantizar los derechos y defender la soberanía popular

Podemos, En Comú Podem y En Marea concurrieron a las elecciones del 20D con programas de apuesta clara por el cambio constitucional. Pero no solo nosotros pusimos sobre la mesa la necesidad de proceder a la revisión del marco del 78. **Todos los partidos con representación parlamentaria, salvo el Partido Popular, han incluido en sus programas propuestas** que explícita o implícitamente requieren de la **reforma de la Constitución española de 1978**. O lo que es lo mismo: como mínimo, quince millones de personas respaldaron electoralmente a partidos políticos que proponían algún tipo de cambio constitucional. Más allá de las diferencias, que como es evidente son muchas, esta coincidencia procedimental revela que el marco del 78 resulta insuficiente para atender los problemas que hoy atraviesa el país.

Nuestra apuesta por el cambio constitucional se justifica desde la experiencia acumulada a lo largo de estas cuatro décadas. A fecha de hoy, solo una Constitución con contenidos renovados y sistemas de garantías reforzados puede asegurar la protección de derechos básicos como la vivienda; los suministros de luz, gas y agua; la salvaguarda del gasto educativo, sanitario y de la asistencia social; las pensiones; el cambio del modelo productivo; la igualdad del voto de todas y todos los españoles; el cierre de las «puertas giratorias» que conectan los partidos políticos y los consejos de administración de las grandes empresas estratégicas; o el derecho a decidir de Cataluña y de las naciones que planteen con especial intensidad su encaje territorial. **Los derechos sociales, civiles y políticos necesitan**, más allá de su reconocimiento, **un sistema de garantías reforzado que solo la Constitución puede ofrecer** y es esa necesidad de garantías la que hace imprescindible iniciar cuanto antes un gran proceso de diálogo político que desemboque en la modificación del texto constitucional.

La gravedad de la crisis económica en nuestro país y las deficiencias de la Constitución en términos de **protección de los derechos sociales** nos obligan a replantearnos el lugar del texto en la salvaguarda de la cobertura de las necesidades básicas del pueblo. El amplio consenso sobre la necesidad de contar con un Estado social y democrático de derecho ha sido reiteradamente desoído en los desarrollos normativos y la jurisprudencia constitucional que, desde bien temprano, determinaron el alcance real de la protección constitucional de los derechos sociales en España. El legislador y los altos magistrados del Tribunal Constitucional se encargaron de convertir en papel mojado el conjunto de los derechos sociales contenidos en el capítulo segundo de la Constitución, así como de eludir las lecturas más posibilistas del articulado del texto. La reforma del artículo 135, acometida con urgencia servil por parte del PP y del PSOE en el verano de 2011, revela bien el sentido restrictivo que el legislador ha querido otorgar al marco constitucional: servicios públicos sin recursos, derechos sociales sin garantías.

Lo mismo cabe decir de la **protección constitucional** de otras piezas centrales del Estado social y democrático de derecho. Una Constitución orientada a resolver los problemas de la gente debe implicar **garantizar materialmente el buen funcionamiento de la Justicia**. Y algo parecido debe señalarse acerca de la corrupción, uno de los problemas que más amenaza el funcionamiento democrático del sistema político: el texto constitucional puede y debe **cerrar las «puertas giratorias»** que conectan el ejecutivo y los altos cargos nombrados por el gobierno con los consejos de administración de las grandes empresas estratégicas; puede y debe **garantizar la financiación limpia y transparente de los partidos** políticos; el texto constitucional, en definitiva, puede y debe comprometerse en la lucha contra la corrupción de las instituciones, como único camino para garantizar la democracia y, en último término, la soberanía popular.

Asimismo, la Constitución puede sentar las bases para el (siempre aplazado) **cambio del modelo productivo español** y apostar por la **transición energética y la I+D+i** como senda ineludible para reducir la dependencia y garantizar la sostenibilidad económica y medioambiental de nuestra economía.

También debe garantizarse en la Constitución la **igualdad política** que se expresa, como mínimo, en la igualdad del voto de todos y todas. El sistema electoral que diseñaron los constituyentes del 78 configuró uno de los modelos de fórmula proporcional menos proporcional de Europa: la elección de la provincia como circunscripción electoral empujó a todo el sistema por la pendiente de la desproporcionalidad. Defender la igualdad política implica apostar por **un sistema electoral en el que el voto de todas las personas cuente lo mismo**: una persona, un voto. No es defendible ni en el fondo ni en la forma que el voto de las personas censadas en las circunscripciones más grandes (Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, etcétera) pese poco más de la mitad que el voto de las circunscripciones más pequeñas (ratio 0,6:1). Porque la igualdad política es esencial en democracia, necesitamos modificar la Constitución y, como mínimo, sustituir la circunscripción provincial por la autonómica.

Por último, el actual bloqueo de la situación política en Cataluña demuestra la necesidad de acometer un amplio debate sobre la estructura territorial de España y su expresión constitucional.

En estos momentos, es imprescindible la **convocatoria de un referéndum con garantías en Cataluña** que permita a sus ciudadanos y ciudadanas ejercer el derecho a decidir sobre su futuro político. No se trata solo de la única salida capaz de desbloquear una situación que se ha caracterizado por la negación del debate político y de la búsqueda de soluciones más allá del bloqueo institucional, sino que es, además, la opción que genera un amplio consenso entre la ciudadanía de Cataluña, con independencia de su posición acerca de la relación entre Cataluña y España, y que permite asimismo un debate real sobre las distintas opciones desde un espacio de consenso.

Existe además un marco internacional que muestra, tanto en el caso de Canadá en relación con Quebec como en el del Reino Unido en relación con Escocia, que ese es el camino real para una resolución positiva y el mejor marco posible para que los diversos proyectos puedan ser defendidos en su plenitud.

Cuando en los debates constitucionales de 1978 Ferrero de Miñón definía la realidad nacional española aludía a «la voluntad de vivir juntos» en un proyecto compartido. En el mismo sentido, en un debate posterior en el Congreso de Diputados el representante de UCD señaló que: «digámoslo con toda claridad, en la hipótesis de que un pueblo de España pretendiera ciertamente su supuesto derecho constitucional a la autodeterminación, ninguna Constitución podrá impedirselo». En la actualidad, una parte importante de la ciudadanía catalana ha dejado de creer en un proyecto común, en esa voluntad de vivir juntos, y ello se debe en parte a la negación misma de poder expresar libremente su voluntad. Por ello, proponemos un referéndum que se enmarque en la propia Constitución.

Concretamente, la realización del referéndum tiene su marco legal en el artículo 92 de la Constitución española, que determina que «las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum». Los mecanismos específicos de su desarrollo se establecen en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación

de las distintas modalidades de referéndum, que permite su desarrollo en provincias o comunidades autónomas concretas. El referéndum debe contar con todas las garantías democráticas, jurídicas y logísticas, así como con una pregunta única y clara, que permita fijar la posición de la ciudadanía catalana sobre el futuro político de Cataluña.

Corresponde al Gobierno del Cambio propiciar la **apertura de un gran debate** sobre el cambio constitucional en el que estén presentes **todos los partidos políticos** del país, las organizaciones de **la sociedad civil y la ciudadanía**. Un debate profundo y sosegado en el que sea posible discutir todas las propuestas en un proceso de **diálogo abierto y respetuoso con la diferencia**. Aunque nuestro actual contexto está atravesado por problemas urgentes y muy graves, si lo comparamos con el de los constituyentes del 78, comprobamos que hoy existen marcos propicios para cosechar un debate constitucional más abierto y plural: a diferencia de entonces, en la actualidad no existen en España núcleos golpistas dentro del ejército que amenacen con ruido de sables, ni tampoco organizaciones terroristas dispuestas a condicionar por vías violentas la construcción de un nuevo marco de convivencia. Pese a las enormes dificultades que atraviesa el país, nuestra integración en Europa y la naturalización social de las prácticas democráticas y pacíficas como canales de la participación permiten dibujar un marco favorable para el debate constitucional. Incluso si algunos partidos se ven tentados a extraviarse, la sociedad sabrá llamarles a la senda del diálogo y el respeto.

Todos los que proponemos cambios en el texto constitucional del 78 sabemos que la Constitución no ofrece un camino fácil para su reforma. El cambio constitucional en España no es, por tanto, una cosa sencilla. Las mayorías cualificadas que el texto exige para proceder a su modificación obligan a contar con un Partido Popular que, hasta el momento, solo ha hecho gala de un tozudo inmovilismo, tanto en lo relativo a la reforma constitucional como en muchos otros asuntos. Esto evidencia una paradoja antidemocrática: un partido que representa a menos del 30% del electorado (7 millones de electores) se apropia del candado constitucional y se impone, a través de un sistema electoral con graves carencias representativas, sobre más de 15 millones de electores que desean abrir un proceso de cambio. Pero en democracia nunca existen las vías muertas. Incluso si la apertura del gran debate constitucional por parte del Gobierno del Cambio no lograra modificación alguna en las posiciones del PP, cabría activar la vía popular sobre la base del artículo 1 (soberanía del pueblo español), del artículo 23 (derecho de la ciudadanía a participar en asuntos públicos) o del artículo 92 (referéndum consultivo); es decir, existen derechos y garantías democráticas previstos en la Constitución española que permiten convocar un referéndum para iniciar el proceso, de modo que la ciudadanía se pueda pronunciar directamente sobre el marco general y el alcance del cambio constitucional a través de una pregunta clara y concisa, acordada entre las distintas formaciones políticas partidarias de abrir un proceso democrático de superación del marco actual.

Estas son las herramientas que ponemos sobre la mesa para que el próximo gobierno de España pueda atender el mandato de cambio que expresaron las urnas el 20 de diciembre de 2015. Somos conscientes de la responsabilidad que la sociedad ha depositado en nosotros y nosotras y la asumimos con lealtad y orgullo. Ahora nos corresponde a todos —PSOE, Podemos, En Comú Podem, En Marea e IU— estar a la altura de nuestro pueblo y de nuestro momento histórico; estar a la altura de nuestros ideales y principios para demostrar que, pese a las diferencias, entre todas y todos seremos capaces de poner en marcha un programa de gobierno y un equipo capaz de afrontar, en forma y fondo, lo que la mayoría de los españoles y las españolas mandataron en las urnas.

II. EJES PROGRAMÁTICOS PARA UN GOBIERNO DE CAMBIO

La acción de un gobierno de cambio para el periodo 2016-2019 se desarrollará en función de los siguientes ejes programáticos:

1. UNA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA PARA IMPULSAR EL EMPLEO, FORTALECER EL ESTADO DE BIENESTAR Y MODERNIZAR LA ECONOMÍA

La política económica aplicada por el Partido Popular ha tenido graves consecuencias sociales: ha profundizado los recortes del Estado de bienestar, ha aumentado la desigualdad y la pobreza, ha deteriorado las condiciones laborales de la mayoría de los trabajadores y no ha resuelto los principales problemas relacionados con el modelo productivo y su sostenibilidad. Por eso, el Gobierno del Cambio debe comprometerse firmemente a terminar con las políticas de austeridad y a iniciar una nueva política económica basada en los ejes y medidas que detallamos en este documento. Sin este compromiso, el cambio que necesita España no será posible.

Además, estos ejes se articularán al servicio de unas nuevas prioridades para la acción económica del gobierno: 1) el rescate de las personas que se encuentran en peores condiciones; 2) la creación de empleo digno y con derechos, y la rápida reducción del desempleo; 3) la reversión de los recortes llevados a cabo desde 2010 en las transferencias y servicios públicos fundamentales (educación, sanidad, pensiones y protección social); 4) la transición energética hacia una economía descarbonizada, menos dependiente energéticamente del exterior y más eficiente; y 5) la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

1.1. Revertir los recortes: la prioridad es el empleo y el déficit social

La atención a las prioridades sociales y económicas no será posible sin el abandono definitivo de las políticas de austeridad fiscal y sin una orientación diferente de las políticas presupuestarias. Los recortes en los servicios públicos ahondaron primero la recesión y retrasaron después la recuperación. Pero también se han mostrado ineficaces para cumplir, en los plazos fijados, los propios objetivos de reducción del déficit público que se han ido estableciendo. Por eso, no tiene sentido caer en los mismos errores: practicar ahora nuevos recortes de gasto volvería a provocar los mismos efectos negativos sobre el crecimiento y el empleo, lo que seguramente impediría de nuevo poder alcanzar las metas de déficit y deuda fijadas a priori, además de deteriorar aún más los servicios públicos.

Lo que España necesita es diseñar la política presupuestaria de la próxima legislatura con una perspectiva nueva y más realista. Hoy ya se acepta de forma generalizada lo que Podemos lleva un tiempo señalando: que no es posible cumplir con la senda de reducción del déficit público que se había acordado con Bruselas, y que es necesario ganar más margen al servicio de las verdaderas prioridades de la política económica. Pero es más importante aún ser conscientes de la inexistencia de argumentos económicos sólidos que justifiquen que sea necesariamente mejor para la economía española una reducción más rápida del déficit que una senda alternativa que, a la vez que asegure la estabilidad de las finanzas públicas, consolide el crecimiento, acelere la reducción del desempleo y atienda las necesidades sociales, sobre todo las de la población más afectada por la crisis.

No se trata, por tanto, de regatear con las autoridades europeas un (nuevo) aplazamiento para reducir el déficit al 3% un año más tarde; de lo que se trata es de definir una nueva política presupuestaria que esté al servicio de los objetivos económicos incluidos en el proyecto de país que nos proponemos impulsar durante los próximos años.

Esa nueva política económica debe tener como columna vertebral un paquete de estímulo fiscal que sirva, en primer lugar, para apuntalar el crecimiento económico, evitar su fragilidad actual y permitir que no dependa tanto de los factores externos en los que ahora descansa (precios del petróleo, devaluación del euro o evolución de las condiciones crediticias determinadas por el Banco Central Europeo, BCE). En particular, la lucha contra el paro no puede limitarse solo a cambios en la legislación laboral: requiere también una política macroeconómica coherente con ese objetivo.

Además, este estímulo fiscal debe permitir que los beneficios del crecimiento económico se socialicen entre el conjunto de la población española, no solo acelerando el ritmo de creación de empleo, sino facilitando una rápida reducción de las desigualdades gracias a una nueva política social (de la que un Plan de Renta Garantizada es el mejor exponente). Finalmente, el estímulo fiscal que proponemos no solo debe concebirse como un instrumento para estimular el crecimiento y el empleo a corto plazo y para redu-

cir drásticamente las desigualdades sociales, sino que debe permitir también impulsar las inversiones públicas que hoy resultan prioritarias para sentar las bases del cambio de modelo productivo que nuestro país necesita. Mejorar la productividad, propiciar la transición energética, avanzar en la descarbonización de nuestro aparato productivo mientras que este se desplaza hacia sectores más competitivos y de mayor valor añadido exige inversiones públicas en infraestructuras clave.

Por ello, pensamos que la política presupuestaria de un gobierno de cambio debe cumplir los siguientes principios generales:

- Debe seguir una senda expansiva para asegurar una rápida reducción del desempleo. La lucha contra el paro no puede circunscribirse solo a cambios en la legislación laboral: requiere también una política macroeconómica coherente con ese objetivo. Esta senda expansiva debe ser lógicamente compatible con la estabilidad de las finanzas públicas.
- Tanto si la comparamos en términos de gasto/PIB como en términos de gasto/habitante, la financiación de los servicios públicos en España es inferior a la de los países europeos con un nivel de desarrollo similar al nuestro. Abandonar la austeridad no significa solamente dejar de recortar esta financiación; también hay que revertir durante esta legislatura los recortes aplicados en educación, sanidad y dependencia, y asegurar la financiación de las políticas sociales necesarias para atender las situaciones de emergencia social que la crisis y las políticas aplicadas han provocado. Pero además de terminar con la reducción del gasto y revertir los recortes aplicados, poner fin a la austeridad significa retomar una senda de convergencia con la UE en materia de gasto por habitante. Todo ello implica, como mínimo, mantener el actual peso del gasto sobre el PIB, en lugar de reducirlo aún más (como prevé el actual Programa de Estabilidad aprobado por el Partido Popular).
- En consecuencia, cualquier estrategia de reducción del déficit debe pasar por reforzar la suficiencia fiscal del Estado, es decir, aumentar el peso de sus ingresos sobre el PIB. Como es conocido, esta ratio es actualmente 8 puntos porcentuales más baja en España que en el conjunto de la zona euro. Una lucha decidida contra el fraude, una reforma fiscal progresiva y una reducción de la precariedad laboral serán los instrumentos utilizados por el gobierno para lograrlo.

Estos principios generales se concretarán en los siguientes compromisos:

1. De forma urgente, el gobierno preparará un programa económico para la legislatura que incluirá un nuevo calendario de reducción del déficit público que sea realista y coherente con las necesidades de crecimiento, creación de empleo, atención de los servicios sociales e inversión pública. Este programa incorporará explícitamente una Memoria Económica con la financiación prevista para estas partidas, de forma que quede asegurada la viabilidad de todos los compromisos adquiridos por el gobierno en el momento de su constitución.
2. El gobierno no practicará nuevos recortes sobre los servicios públicos fundamentales (educación, sanidad y protección social) y adoptará compromisos claros para revertir, en la primera parte de la legislatura, los recortes practicados desde 2010

en el Estado de bienestar. En la segunda parte de la legislatura el gobierno se compromete a retomar la senda de convergencia con los países de nuestro entorno en materia de financiación de los servicios públicos fundamentales Para ello:

- a. El gobierno aprobará un Plan de Bienestar Social y Modernización Económica, destinado a fortalecer el Estado de bienestar y los servicios públicos relacionados con la atención a las personas, así como a desarrollar nuevas inversiones públicas que impulsen la creación de empleo y una verdadera transformación de nuestra economía. Este plan debería estar dotado de un incremento presupuestario de 24 000 millones de euros cada año durante toda la legislatura. El objetivo debe ser que, de acuerdo con el crecimiento económico previsto para la economía española, el porcentaje de gasto público total sobre el PIB se mantenga relativamente constante respecto a su valor en 2015. El gasto público total en educación y sanidad debe alcanzar el mismo nivel que tenía en 2009 a más tardar a finales de 2017, y a partir de ahí debería impulsarse una senda de convergencia con los países de nuestro entorno para reducir las diferencias históricas que aún nos separan de ellos.
 - b. Frente a las exigencias que recientemente ha hecho públicas la Comisión Europea, el gobierno no reducirá el gasto total del Estado ya presupuestado para 2016 y, en particular, no se reducirá ninguna de las partidas que afectan a los servicios públicos fundamentales.
 - c. El gobierno presentará al Parlamento una propuesta de créditos extraordinarios para atender las prioridades sociales en 2016, especialmente las relacionadas con el rescate ciudadano y la financiación de un Programa de Renta Garantizada dirigido a eliminar la pobreza monetaria.
3. A lo largo de 2016, el gobierno presentará una propuesta de reforma fiscal que asegure la suficiencia del Estado para financiar correctamente los servicios públicos. Esto debe hacerse además reforzando la progresividad del sistema (véanse los detalles más abajo). Se establece como objetivo para 2019 que el peso de los ingresos totales de las administraciones públicas sobre el PIB se eleve 3 puntos porcentuales.
 4. El Programa de Estabilidad para el periodo 2016-2019, que tendrá que presentarse en abril, incluirá esta nueva senda de reducción del déficit público más realista y coherente con los objetivos anteriores en cuanto a gastos e ingresos públicos. Esto significará que el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento debería posponerse hasta 2019, lo que es plenamente compatible con la sostenibilidad de las finanzas públicas y con la reducción del peso de la deuda pública en el PIB.
 5. Paralelamente, el gobierno de España promoverá, en coordinación con otros gobiernos, un proceso de negociación en el seno de la Unión Europea orientado a la flexibilización de la aplicación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, de acuerdo con lo expresado recientemente por el presidente de la Comisión Europea para las situaciones de Francia (gasto militar) y Alemania (acogida de los refugiados). Los actuales volúmenes de desempleo de la economía española son un argumento suficiente para justificar una situación de excepcionalidad también en España, junto a las situaciones de emergencia social, la infradotación de los servicios públicos y las

inversiones necesarias para una verdadera transformación del modelo de crecimiento. En cualquier caso, el gobierno defenderá una reforma profunda de las actuales normas presupuestarias de la UE.

6. El gobierno impulsará la derogación de la actual Ley Orgánica de Estabilidad presupuestaria y, posteriormente, la elaboración de una nueva que suponga cambios sustanciales respecto a la orientación neoliberal de la actual, de forma que se garantice la soberanía democrática del Parlamento y del Gobierno en la elaboración del presupuesto.
7. En este sentido, el gobierno iniciará un proceso de modificación del artículo 135 de la Constitución española para que no se priorice el pago de la deuda por encima de cualquier otra consideración de política económica, y para garantizar la financiación de los servicios públicos fundamentales.
8. Respecto a la deuda pública, el gobierno promoverá la reestructuración de la deuda vinculada a las ayudas públicas al sector financiero, el memorándum de entendimiento y el rescate de la Unión Europea. En la devolución de los 60 000 millones de euros prestados a España en 2012 por parte del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) para rescatar al sistema financiero, participarán las propias instituciones financieras a través de un «impuesto de solidaridad» transitorio.

1.2. Memoria económica para una nueva política económica

Esta memoria ofrece un resumen de las principales partidas de gastos e ingresos contempladas en nuestra propuesta de gobierno. Como se ha señalado, la memoria es necesaria porque **confirma el compromiso del gobierno** con su puesta en práctica y porque, asimismo, demuestra su **viabilidad económica**.

Para realizar el ejercicio de proyección de las partidas de gastos e ingresos se toman como punto de partida la estimación de déficit de la Comisión Europea para 2015 (4,8%) y las cifras del último Programa de Estabilidad aprobado por el gobierno del Partido Popular para los años 2015-2018. Este programa estaba condicionado por dos decisiones políticas: la prioridad absoluta de la reducción del déficit (-2,8% en 2016; -0,3% en 2018) y la renuncia a medidas que corrijan la baja capacidad recaudatoria del Estado en comparación con Europa. Como consecuencia, de aplicarse esta política, el gasto público prácticamente quedaría congelado en términos nominales hasta 2018, con una caída de 5 puntos porcentuales de su peso sobre el PIB.

La política económica que aplicará el Gobierno del Cambio será muy diferente:

- En primer lugar, por su compromiso con la reversión de los recortes en los servicios públicos fundamentales llevados a cabo desde 2010, y con la puesta en marcha de programas sociales (como el Plan de Renta Garantizada) y de inversiones públicas (Plan de Transición Energética, impulso del gasto en I+D+i e inversiones en infraestructuras clave), necesarios para una verdadera transformación de nuestra economía.

- En segundo lugar, por la apuesta por una reforma fiscal que aumente la progresividad y asegure la suficiencia financiera del Estado para financiar esas políticas. La reducción del déficit no se basará en la congelación del gasto, sino en una mejora del sistema tributario, para que no queden necesidades sin atender.
- Y, en tercer lugar, por la aprobación de un nuevo calendario de reducción del déficit que sea compatible a la vez con la estabilidad presupuestaria, con la creación de empleo que España necesita y con la mejora de los servicios públicos y la igualdad.

Gasto público:

Se aprobará un **Plan de Bienestar Social y Modernización Económica**, destinado a fortalecer el Estado de bienestar y los servicios públicos relacionados con la atención a las personas, y a nuevas inversiones públicas, que supondrá una dotación presupuestaria adicional (para todas las administraciones públicas) de 24 000 millones de euros cada año durante toda la legislatura (véase la tabla 1).

En 2019, por tanto, el gasto público habrá aumentado en 96 000 millones respecto a las previsiones actuales para ese año, al priorizar aquellas partidas que tienen un efecto multiplicador elevado sobre la actividad económica, un fuerte impacto social, un mayor efecto en la creación de buen empleo y una mayor capacidad para promover la transformación necesaria de la economía española. En este sentido, se diferenciarán dos periodos en la aplicación de este plan:

En la primera mitad de la legislatura (2016-2017), las prioridades y la financiación adicional que se destinará para atenderlas serán las siguientes:

1. Revertir los recortes en los servicios públicos fundamentales (sanidad, educación, dependencia y protección social): 20 000 millones de euros.
2. Programa de Renta Garantizada: 15 000 millones.
3. Iniciar el programa de inversiones para la transición energética y la transformación de la economía española: 13 000 millones.

Una vez revertidos los recortes, durante la segunda parte de la legislatura (2018-2019) se emprenderá el camino hacia la convergencia con la media de la UE15 en el gasto por habitante en servicios fundamentales (para avanzar a un mayor ritmo en la extensión de derechos, como por ejemplo la educación entre 0 y 3 años, la extensión de permisos de paternidad y su equiparación con los de maternidad, o la extensión de la protección a la dependencia), al tiempo que continuarán impulsándose las políticas destinadas al cambio estructural.

En particular, los 48 000 millones de incremento de la financiación que contemplaría este plan durante estos dos años se distribuirían de la siguiente forma:

1. Sanidad y educación: 15 000 millones de euros.
2. Protección social (mejora de las pensiones, dependencia y renta garantizada): 15 000 millones de euros. El coste del Plan de Renta Garantizada será decreciente a lo largo de la legislatura, pues el desempleo se irá reduciendo.

3. Transición energética, I+D+i y otras inversiones públicas: 18 000 millones de euros.

Como consecuencia de esta evolución del gasto público, y teniendo en cuenta el crecimiento previsto, **en 2019 la ratio gasto público/PIB se mantendría constante en el 43,3% actual**. Esta cifra todavía sería inferior a la media actual en la zona euro (48,7%). Sin embargo, supondrá un importante impulso en el proceso de convergencia hacia la media europea en la financiación de servicios públicos por habitante.

Ingresos públicos:

El cambio en la política económica también se concretará en un aumento de la capacidad financiera del Estado, a la vez que se reforzará la progresividad del sistema tributario. En concreto, las medidas que el gobierno pondrá en marcha darán lugar a un aumento de los ingresos públicos por dos vías:

1. **Reforma fiscal progresiva y lucha contra el fraude.** Esto quiere decir que el peso fundamental de las medidas de impuestos que impulsará el gobierno recaerá sobre las rentas más acomodadas y sobre los sectores de población de mayor patrimonio. En total, estas medidas permitirán recaudar, en 2019, 40 000 millones de euros adicionales, con el siguiente reparto estimado:
 - a. Lucha contra el fraude fiscal: 12 000 millones.
 - b. Reforma del IRPF: 10 000 millones.
 - c. Reforma de Sociedades: 12 000 millones.
 - d. Reforma de Patrimonio y Sucesiones: 2 000 millones.
 - e. Reforma del IVA: -4 000 millones.
 - f. Fiscalidad medioambiental, impuesto sobre transacciones financieras e «impuesto de solidaridad»: 8 000 millones.
2. **«Efecto multiplicador» derivado del efecto expansivo de la propia política presupuestaria.** El gasto público del Estado genera actividad económica, lo cual se traduce finalmente en un mayor consumo e inversión y, con ello, en mayor recaudación fiscal. Teniendo en cuenta que este multiplicador del gasto es claramente mayor que el multiplicador de los impuestos, el efecto estimado sobre los ingresos que cabe esperar por esta vía es de 29 700 millones de euros.

Por tanto, en comparación con los ingresos previstos si se aplicara el Programa de Estabilidad actual, se producirá un incremento de los ingresos públicos de 69 700 millones de euros.

Como consecuencia, **la ratio de ingresos públicos/PIB se situaría en el 41% al final de la legislatura**. Esto recortaría la distancia que en este momento nos separa de la zona euro (8 puntos porcentuales). Es un objetivo ambicioso, pero realista: significaría volver a alcanzar el valor de 2007 (el más alto de la serie de ingresos/PIB desde 1995), pero sin los efectos extraordinarios vinculados a la burbuja inmobiliaria.

Financiación de los programas de gasto impulsados por el Gobierno del Cambio y evolución del déficit público:

La reversión de los recortes, la mejora del Estado de bienestar, los nuevos programas sociales y el esfuerzo de inversión pública que proponemos son necesarios. Además, **pueden financiarse sin poner en peligro en absoluto la estabilidad de las finanzas públicas, a través de dos vías principales:**

- Más ingresos (69 700 millones de euros), que se explican tanto por la mayor recaudación derivada de la reforma tributaria como por los efectos sobre la recaudación de un mayor crecimiento económico. Es decir, la política expansiva se autofinancia parcialmente.
- Moderación y retraso del objetivo de reducción del déficit. Aunque este **se reducirá todos los años de la legislatura**, solo se situará por debajo del 3% en 2018, y en el 2,2% en 2019 (véase la tabla 2). Esto supondría otro margen de gasto equivalente a 26 300 millones de euros.

En cualquier caso, esta evolución es compatible con una progresiva **reducción del peso de la deuda sobre el PIB**, que se situaría en torno al 91% en 2019. El objeto de esta propuesta en materia de ingresos y gastos no es otro que, tal y como se puede observar en el gráfico 1, acercarnos a los países de nuestro entorno en ambas dimensiones.

Tabla 1: Plan de Bienestar Social y Modernización Económica

Dotación presupuestaria adicional el último año del Plan (2019) Millones de Euros.		Financiación del Plan en 2019. Millones de Euros.	
Sanidad y educación	35.000	Lucha contra el fraude	12.000
Protección social: mejora de las pensiones, la dependencia y la renta garantizada	30.000	Reforma fiscal:	28.000
		IRPF	10.000
		Sociedades	12.000
		Patrimonio y Suc.	2.000
		IVA	-4.000
		Otros	8.000
Transición energética, I+D+i y otras inversiones públicas	31.000	Crecimiento económico	29.700
		Nuevo calendario de reducción del déficit	26.300
	TOTAL 96.000		TOTAL 96.000

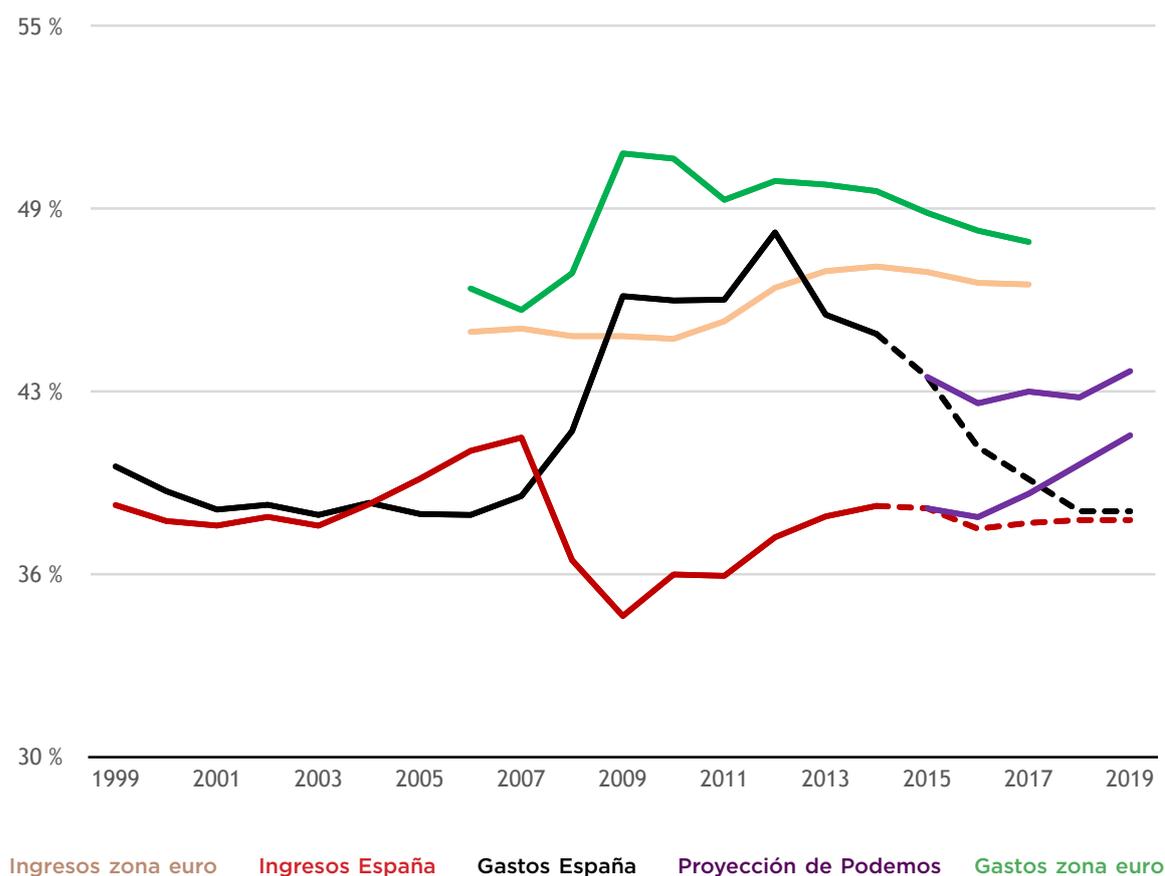
La dotación presupuestaria del plan aumentará progresivamente, 24 000 millones de euros cada año de la legislatura. Los ingresos fiscales también aumentarán de manera progresiva, conforme se implanten las medidas de lucha contra el fraude y la reforma fiscal.

Tabla 2: Principales magnitudes fiscales, % PIB

Concepto	2015*	2019
Ingresos públicos	38,5	41,0
Gastos públicos	43,3	43,3
Déficit público	4,8	2,3
Deuda pública	100,7	90,7

*Previsiones macroeconómicas de invierno, Comisión Europea, febrero de 2016.

Gráfico 1: Gastos e ingresos públicos, % PIB (evolución prevista en el Programa de Estabilidad del PP vs. proyección de Podemos)



Las líneas continuas roja y negra representan los valores de ingreso y gasto observados hasta ahora; y las líneas de puntos, las previsiones del Programa de Estabilidad (2015-2018) del PP. Las líneas moradas representan la previsión contemplada en esta Memoria Económica. Las líneas marrón y verde son, respectivamente, los ingresos y gastos medios en la zona euro.

Fuente: Programa de Estabilidad, Eurostat y elaboración propia.

1.3. Reforma fiscal y lucha contra el fraude

Para poder converger con la Unión Europea en servicios públicos y para financiar las inversiones que impulsen la transformación estructural de la economía española es necesario tener ingresos suficientes y dotar de contenido real al mandato constitucional de garantizar la suficiencia financiera del sistema de bienestar público.

Para ello, el Gobierno del Cambio se comprometerá a actuar en dos direcciones complementarias que deberán activarse cuanto antes, de forma que no se comprometa la consecución de los objetivos económicos y sociales que han de orientar de forma prioritaria sus políticas:

1. Un plan integral de reducción del fraude fiscal, que incluirá las siguientes medidas, entre otras:
 - a. Elaborar un estatuto básico de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para garantizar su autonomía, una dirección profesional y la erradicación del uso partidario de la institución. El desarrollo de dicho estatuto contemplará que en el futuro será el Parlamento quien nombre al director de la AEAT.
 - b. Fomentar la coordinación entre las distintas administraciones tributarias, procurando su integración en red y el flujo de información entre ellas encaminado al diseño de estrategias y objetivos comunes.
 - c. Aprobar una ley anual tributaria y de medidas de lucha contra el fraude y la elusión fiscal.
 - d. Incrementar gradualmente el personal de la AEAT.
 - e. Aprobar un paquete de medidas contra los paraísos fiscales: medidas para conocer a los titulares de las cuentas bancarias que se encuentran en los paraísos fiscales, sobre transparencia financiera, de supervisión y control, y sancionadoras. Estas medidas se desarrollarán con especial atención para el caso de los grupos multinacionales.
 - f. Eliminar pantallas tributarias. Se revisará la fiscalidad de las sicav, las soci-mi, las sociedades de capital riesgo y las Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE) para velar por la inversión productiva y la equidad fiscal. Se revisará asimismo la redacción de los convenios con el fin de evitar la doble imposición para incorporar normas antielusión.
2. Una reforma fiscal que aumente la capacidad recaudatoria del Estado y su progresividad, por la vía del incremento de las bases tributarias y los tipos efectivos y la eliminación de incentivos y beneficios fiscales injustos e ineficientes:
 - a. A partir de 60000 euros de base imponible, se aumentará el número de tramos del IRPF y el tipo marginal de cada tramo desde el 45% actual hasta un 55% para rentas superiores a 300000 euros anuales.

- b. Se corregirá progresivamente la dualidad de la tarifa entre rentas del trabajo y ahorro en el IRPF, para avanzar hacia una tarifa única.
 - c. Se revisarán los beneficios fiscales que presenten un carácter más regresivo tanto en el IRPF como en el impuesto de sociedades.
 - d. Se eliminará, con carácter general, el régimen de estimación objetiva en materia de actividades económicas.
 - e. Se reformará en profundidad el impuesto de sociedades, con unos tipos efectivos realmente próximos a los tipos nominales, que se fijarán en el 30%, y se establecerá un tipo mínimo para las grandes empresas y un tipo diferencial para los beneficios distribuidos y los beneficios reinvertidos, que será del 25%.
 - f. Se recuperarán y revitalizarán los impuestos sobre la riqueza, sucesiones y donaciones, modificando el mínimo exento en el impuesto sobre patrimonio y favoreciendo la derogación de las bonificaciones en el impuesto de sucesiones y donaciones de forma coordinada en todas las comunidades autónomas.
 - g. Se aplicará el tipo superreducido del 4% de IVA a un mayor número de alimentos y bebidas no alcohólicas, y se aplicará el tipo reducido del 10% a todos los suministros básicos (calefacción, gas, electricidad) que actualmente no lo tienen.
 - h. Se reducirá el tipo del IVA aplicable a productos de gran interés social como son los productos culturales y escolares, para volver a la situación previa antes de la reforma del Partido Popular, y desarrollar una nueva fiscalidad (del 25%) para los artículos de lujo.
 - i. Se introducirá el criterio del IVA de caja como universal y obligatorio.
 - j. Se regulará adecuadamente la fiscalidad de las sicav y se controlarán las situaciones de fraude. Para ello, se verificará el número real y efectivo de socios, se establecerá un periodo máximo de permanencia para las plusvalías acumuladas y se fijará un límite máximo para la aportación de cada uno de los inversores.
3. Se establecerá una verdadera fiscalidad verde que desincentive el uso de fuentes de energía contaminantes e incentive el uso de las renovables y la eficiencia energética, impulsando la convergencia de la presión fiscal medioambiental española con la media de la Unión Europea. Para ello: a) se reformarán los impuestos sobre los hidrocarburos y sobre el carbón y, en particular, los beneficios fiscales existentes; b) se aplicará una exención del impuesto sobre la producción de la electricidad para las instalaciones renovables de menos de 100 kilovatios; c) se igualarán los tipos impositivos sobre la gasolina y el gasóleo; d) se reformará el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica para tomar en consideración las características contaminantes de los vehículos; e) se estudiará la posibilidad de establecer tasas por el uso de determinadas infraestructuras de transporte; f) se estudiará la aplicación de impuestos de congestión en ciertas ciudades para incentivar el transporte público; y g) se establecerá un precio mínimo en los derechos de emisión de CO₂.

- a. Se instaurará un «impuesto de solidaridad» a las entidades financieras privadas con carácter extraordinario, con el fin de recuperar progresivamente las cantidades que el sector ha recibido directamente en forma de ayudas públicas.
- b. Se legislará de la manera más ambiciosa posible el Impuesto sobre Transacciones Financieras (ITF).
- c. Se revisará la financiación de las haciendas locales y provinciales para asegurar su capacidad de atención a las necesidades de la ciudadanía.

1.4. Un nuevo marco de relaciones laborales

Las elevadas tasas de desempleo, el deterioro de las condiciones laborales, el aumento de la precariedad y la extensión de los trabajadores pobres son inaceptables. Es necesario un cambio profundo en las políticas laborales que se han aplicado durante los últimos años.

El Gobierno del Cambio situará el derecho al trabajo y la creación de empleo digno en el centro de su actuación, por encima de otros objetivos como la reducción del déficit público. Para ello, además de unas políticas macroeconómicas orientadas a garantizar un nivel de actividad económica coherente con este principio, como las que se han detallado anteriormente, el gobierno adoptará las siguientes medidas concretas:

1. Se elaborará un nuevo Estatuto de los Trabajadores que derogue las dos últimas reformas laborales y tenga como objetivos: reducir la precariedad, mejorar las condiciones de trabajo e impulsar la creación de empleo digno; reequilibrar la capacidad de negociación de empresarios y trabajadores; impulsar la participación de los trabajadores en la gestión de la empresa, y eliminar las discriminaciones de género, discapacidad y otras. Esto supondrá:
 - a. Reformar la contratación temporal y a tiempo parcial: a) Los contratos de obra o servicio determinado se convertirán de manera automática en indefinidos cuando su duración sea superior a un año o cuando se concatene una sucesión de estos contratos durante dicho periodo. b) Los contratos a tiempo parcial deberán incorporar el principio de causalidad referido a la jornada necesaria para realizar la tarea objeto del contrato, con un umbral mínimo del 50 % de la jornada habitual. c) Los contratos a tiempo parcial de temporada se convertirán en contratos fijos discontinuos que garanticen el derecho al llamamiento.
 - b. Modificar la actual regulación del despido: a) El trabajador tendrá la titularidad de la opción en caso de despido improcedente. b) Se recuperará la figura del despido nulo por fraude de ley. c) Se reforzará la causalidad del despido por razones económicas, productivas, técnicas y organizativas. d) La autorización gubernamental preceptiva para los Expedientes de Regulación de Empleo será obligatoria.

- c. Reformar la negociación colectiva: a) Los convenios sectoriales tendrán preeminencia sobre los de empresa a la hora de reconocer derechos básicos, y se modificará la regulación de las cláusulas de descuelgue de los convenios colectivos. b) Se reconocerá el grupo empresarial como unidad de negociación, entendiendo este como el conjunto de empresas que, con un alto grado de dependencia sobre la empresa principal, participan en un mismo proceso productivo. c) Se aprobará un nuevo régimen de vigencia y prórroga automática de los convenios colectivos, con el objetivo de no debilitar el poder contractual de la representación de los trabajadores. d) Con la finalidad de mejorar la eficacia de los sistemas de representación en la empresa, se ampliará el ámbito de representación de los trabajadores a todas las empresas y los centros de trabajo que carezcan de representación unitaria y se establecerá un sistema de representación sindical que agrupe a todas las personas que trabajan en un mismo grupo empresarial. e) Se reforzarán las garantías para ejercer el derecho de huelga bajo el principio de autotutela, un objetivo que se conseguirá mediante la eliminación en el Código Penal de los tipos específicos relacionados con el ejercicio de este derecho. Con ello, regularemos un sistema de garantías para las personas que decidan participar en una huelga.
 - d. Fortalecer los procedimientos de información y consulta mediante la implantación de un sistema similar a los Consejos de Vigilancia establecidos en Alemania.
 - e. Asegurar el pleno cumplimiento de la normativa laboral y reducir el fraude en la contratación, principalmente en los contratos temporales, mediante una mayor dotación de medios y facultades a la inspección de trabajo y un mayor nivel de implicación por parte de la representación de los trabajadores.
 - f. Impulsar una regulación de las horas extraordinarias para evitar que se conviertan en un instrumento de distribución irregular de la jornada y en una prolongación fraudulenta de la jornada de trabajo.
 - g. Impulsar los mecanismos de flexibilidad interna en las empresas ante los cambios en la demanda y en el nivel de actividad económica, para evitar tanto el desempleo como los ajustes a través del salario. Del mismo modo, se impulsarán legalmente los mecanismos de flexibilidad interna (ya existentes, pero poco utilizados) a través de la reducción de la jornada laboral, con un mecanismo de ajuste que sea similar al modelo alemán, en el que la pérdida de jornada laboral se ve compensada en términos salariales por el Estado.
 - h. Reformar las relaciones de trabajo paralaborales, para lo que se reconducirán todo tipo de prácticas en empresas a contratos en prácticas o de formación, se eliminará el contrato para emprendedores. Se ajustará la figura del trabajo autónomo económicamente dependiente en el Estatuto de los Trabajadores.
2. Se incrementará el Salario Mínimo Interprofesional de forma gradual hasta alcanzar los 800 euros al mes en 14 pagas al final de los dos primeros años de legislatura, y

asegurar después la convergencia con el 60% del salario medio como establece la Carta Social Europea. Al final de la legislatura, dicho salario se situará en, al menos, 950 euros al mes.

3. Se aprobará una ley de participación financiera de los trabajadores en las empresas que, con carácter voluntario por parte de estas, permita incorporar algunas de las mejores experiencias de participación de los trabajadores que hay en varios países europeos.
4. Se establecerán cuotas a la Seguridad Social porcentuales y progresivas en función del rendimiento neto para los autónomos que facturen por encima del salario mínimo, y un alta gratuita para aquellos que facturen por debajo del salario mínimo. Se estudiará la equiparación de las prestaciones del RETA al Régimen General, posibilitando el pago de las cotizaciones al trimestre en vez de cada mes y solo desde que se inicia la actividad, además de simplificar e informatizar los trámites. Se estudiará asimismo la posibilidad de desarrollar un régimen de cotizaciones a tiempo parcial, de manera que se pueda estar empleado por cuenta propia a media jornada.

1.5. Una política industrial cuyo pilar sea la transición energética y su principal instrumento una eficaz banca pública

Para garantizar un crecimiento sostenido e inclusivo, la economía española debe resolver los problemas estructurales a los que se ha enfrentado desde hace décadas: un bajo nivel de productividad; un excesivo peso de los sectores de escaso valor añadido; un sobredimensionamiento de la actividad constructora e inmobiliaria; una progresiva desindustrialización; una limitada capacidad exportadora de los sectores manufactureros avanzados; y una fuerte dependencia importadora, particularmente en el sector energético.

Por otra parte, la lucha contra el cambio climático exige una transformación de nuestro modelo energético, basada en dos pilares: la eficiencia energética y la sustitución de fuentes contaminantes por tecnologías renovables. El primero de ellos nunca ha sido tomado en serio en la política energética de nuestro país, mientras que la penetración de las energías renovables ha sufrido una severa reversión desde 2010. Además, la transición hacia un nuevo modelo energético permitiría atacar problemas estructurales de nuestra economía (como el desempleo o la dependencia energética exterior) y de nuestra sociedad (como la pobreza energética), y ofrecerá la posibilidad de devolver a la ciudadanía —por medio de la democratización de la generación de electricidad a través del autoconsumo, por ejemplo— el control sobre un sector dominado durante décadas por un fortísimo oligopolio. Finalmente, el cambio en el modelo energético servirá de catalizador para otros cambios fundamentales en el modelo productivo español.

Por tanto, las dos prioridades estratégicas del Gobierno del Cambio en el desarrollo de su política industrial serán: 1) Mejorar la inserción de las empresas nacionales en una economía globalizada para que puedan aportar un elevado valor añadido a la economía

nacional; y 2) Impulsar la transición energética hacia la descarbonización de la economía, que debe ser un catalizador de las inversiones y de los cambios estructurales que necesita el modelo productivo español.

Todo ello, teniendo en cuenta que, en un mundo tecnológicamente muy dinámico, donde las posiciones de poder de mercado de las empresas se alteran con mucha más rapidez que en el pasado, la política industrial tiene que ser también mucho más flexible. No se trata de que el Estado ofrezca, mediante las políticas llamadas horizontales, subvenciones de forma indiscriminada, o de que simplemente preste a tipos de interés bajos a empresas privadas, en la mayor parte de los casos sin controlar el destino de esos recursos. En este marco:

1. El Gobierno del Cambio promoverá activamente un Pacto Nacional por la Economía Productiva, un acuerdo con la patronal y los sindicatos por el desarrollo industrial que desplace el centro de gravedad de la economía desde una lógica financiera hasta una lógica productiva, centrada en la promoción de los activos intangibles, el acceso a la tecnología, los conocimientos de gestión en equipo, la participación de los trabajadores y la diversificación de la presencia geográfica de las empresas.
2. El Gobierno aprobará un Plan Nacional de Transición Energética hacia una economía baja en carbono y caracterizada por el uso de fuentes de energía renovables. Sus dos ejes fundamentales serán un Plan de Ahorro y Eficiencia Energética (cuya columna vertebral será la rehabilitación energética de edificios, principalmente de viviendas) y un Plan Nacional de Energías Renovables que incorporará todos los eslabones de la cadena: I+D, fabricación, instalación y generación.
3. El suministro energético recuperará su carácter de servicio público, con independencia de que sea gestionado por instituciones públicas o privadas. Los hogares vulnerables tendrán garantizado el acceso a un consumo mínimo vital de electricidad y gas a un precio adaptado a su renta. El coste de esta medida será asumido por las empresas suministradoras proporcionalmente a su volumen de negocio.
4. El Gobierno del Cambio reclamará ante la justicia la cantidad cobrada en exceso por las eléctricas en concepto de Costes de Transición a la Competencia.
5. Se creará un organismo independiente que supervise realmente el funcionamiento del sistema energético y esté exclusivamente dedicado a él (como la extinta Comisión Nacional de Energía).
6. Se llevará a cabo una auditoría del sistema eléctrico, incluyendo tanto la deuda acumulada por el déficit de tarifa como una auditoría de costes de todo el sistema.
7. El Gobierno del Cambio impulsará una reforma del sistema eléctrico, que incluirá:
 - a. El establecimiento de controles efectivos para impedir prácticas oligopólicas en el sistema eléctrico, y específicamente la integración vertical. En particular, se separará la propiedad y la gestión de las redes de distribución.
 - b. La modificación del marco regulatorio y del mercado eléctrico de modo que todas las fuentes de generación de electricidad reciban una retribución razonable basada en los costes reales de producción. Esta retribución

proporcionará ventajas comparativas a las fuentes de menor impacto ambiental. Además, el nuevo marco terminará con los «beneficios caídos del cielo» de las centrales nucleares e hidroeléctricas.

- c. La elaboración de un plan detallado con el objetivo de tener un sistema eléctrico 100% renovable en 2050. La política en el ámbito del sector eléctrico será coherente con la consecución de ese plan.
- d. La derogación de todas las trabas administrativas, técnicas y económicas al autoconsumo eléctrico que no tengan justificación, como las previstas en el R. D. 900/2015, y la revisión de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico. Se aprobará una legislación del autoconsumo de modo que: a) La energía autoconsumida instantáneamente quede libre de cualquier tipo de imposición. b) La energía vertida al sistema eléctrico sea justamente retribuida por la empresa comercializadora. c) Los trámites administrativos sean ágiles. d) Se permitan instalaciones compartidas; por ejemplo, entre viviendas de una misma comunidad de vecinos.
- e. La determinación del número de centrales de ciclo combinado imprescindibles. El resto de ellas no recibirá pagos por capacidad.
- f. La planificación del cierre de las centrales de carbón, garantizando una transición justa de los empleos de esta actividad hacia otros sectores.
- g. El cierre definitivo de la central nuclear de Santa María de Garoña y la no extensión de los permisos de operación para el resto de centrales nucleares en funcionamiento, de modo que todas ellas estén cerradas en 2024. Igualmente, se elaborará un Plan de Residuos Radiactivos que avance las medidas necesarias para afrontar el cierre total del parque nuclear español de acuerdo con las fechas de expiración de dichos permisos.

En esta nueva política industrial cobran un mayor peso los instrumentos financieros públicos para crear sinergias entre las capacidades innovadoras y financieras del sector privado y del sector público. Las experiencias de Alemania, Francia, Italia y Finlandia prueban la eficacia de estas políticas. En Francia, el grupo financiero público *Caisse des Dépôts*, una entidad bicentenaria con un volumen de activos de 150 000 millones de euros, tiene participaciones en importantes empresas privadas francesas en el sector de material electrónico, automovilístico, aeronáutico, telecomunicaciones o alimentación. En Italia, el Fondo Estratégico Italiano se dotó con 4000 millones de euros para invertir en el desarrollo exterior de importantes empresas italianas, incluso entrando en su capital. El KfW alemán (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*) es una banca de inversión y desarrollo que moviliza los recursos necesarios para afrontar el cambio económico y productivo de las empresas de Alemania. Detrás del éxito de Nokia estuvo el esfuerzo realizado por el TEKES, centro público de innovación tecnológica del Ministerio de Industria finlandés, que durante la década de los años noventa financió en torno a un 30% del total de los proyectos de I+D de la empresa finlandesa.

1. Se pondrán en marcha fondos de inversión soberanos de carácter público, al igual que están haciendo algunos países europeos, como estrategia para evitar el riesgo

de desnacionalización o desmembración de empresas estratégicas, y para impulsar su crecimiento en un marco de globalización.

2. Con el fin de que España cuente también con una importante red de banca pública para llevar a cabo estas políticas, el Gobierno del Cambio renegociará los términos del memorándum de entendimiento firmado con la UE para poner en marcha una potente y eficaz banca pública a partir de las entidades ya nacionalizadas Bankia y Banco Mare Nostrum, que no serán reprivatizadas, y del ICO.

1.6. Sociedad del conocimiento, I+D+i y modernización del tejido productivo

Aumentar la competitividad estructural y transformar las especializaciones productivas debe constituir un elemento central en la estrategia de desarrollo de una nueva política económica. Para ello se requieren inversiones en distintos ámbitos, como la educación, la tecnología, la innovación o las infraestructuras. Con el objetivo de avanzar en la modernización de la economía española, así como en la resolución de los problemas estructurales de nuestro tejido productivo, se abordarán las siguientes medidas con objeto de impulsar un sector privado dinámico y pujante:

1. Se fijará como objetivo que la inversión nacional en I+D+i se sitúe en el 2% del PIB. En este sentido, se considerará primordial la concentración de recursos públicos en los espacios de colaboración público-privada que se desarrollen (como hizo por ejemplo el centro público TEKES de innovación tecnológica en Finlandia), frente a la dispersión de las políticas horizontales de I+D desarrolladas hasta ahora.
2. El Gobierno del Cambio impulsará la creación de Comités Estratégicos Sectoriales con la participación de empresas y sindicatos y el objetivo de garantizar el futuro de la innovación, definir las grandes orientaciones estratégicas y tecnológicas, concretar las necesidades para su modernización, y promocionar una mayor y mejor inserción en el mercado mundial. Los Comités Estratégicos contarán con el pleno apoyo del sector público y de sus recursos.
3. El Gobierno del Cambio revertirá el proceso de desindustrialización, al impulsar una nueva diversificación productiva y potenciar un tejido productivo innovador volcado en el desarrollo de las pymes. Igualmente, impulsará los actuales clústers industriales, su vinculación con plataformas de desarrollo regional y la extensión de las buenas prácticas que ya existen en algunos de estos clústers.
4. Se reorientará la inversión en infraestructuras públicas relacionadas con la construcción residencial y el transporte por carretera hacia infraestructuras productivas y tecnológicas que posibiliten la transición hacia el nuevo modelo productivo (infraestructuras energéticas y de transporte colectivo, pero también de telecomunicaciones y suministro de agua, entre otras).
5. Se fomentará la economía social. Los proyectos cooperativos que cumplan con los requisitos de igualdad, sostenibilidad e innovación serán incluidos en un plan de ayudas, y se promoverá la creación de un servicio público de asesoría para las empresas cooperativas. Se reformará la Ley de Cooperativas para que sea lo suficientemente flexible, eliminando barreras administrativas e incluyendo figuras como las Cooperativas de Impulso Empresarial y las Cooperativas de Servicio Público. Se

favorecerán los procesos de transformación de empresas en crisis en cooperativas y sociedades laborales, mediante un asesoramiento estratégico y técnico, y posibilitando que los trabajadores puedan capitalizar el pago único de la prestación por desempleo, sin necesidad de abandonar la producción en la empresa.

6. Se reforzará el apoyo a la pequeña empresa entre las actividades del ICO y de la futura banca pública, teniendo en cuenta criterios sociales y estratégicos. Se canalizarán estos préstamos e inversiones para apoyar la creación de *start-ups* en sectores intensivos en conocimiento.
7. Se desarrollará una verdadera Ley de Segunda Oportunidad también en el terreno de pymes y autónomos. Esta reestructuración se impulsará mediante la introducción de un régimen de segunda oportunidad y un proceso simplificado de reestructuración y cancelación de deudas para personas físicas y jurídicas, que realmente libere a estas de deudas pasadas una vez que la situación de quiebra sea efectiva. Los procesos de resolución deben incluir todas las deudas generadas en su actividad anterior.

1.7. Fortalecer el Estado de bienestar y reducir las desigualdades

La profundización del Estado de bienestar en nuestro país ha sido históricamente más lenta que la de los principales países de nuestro entorno. En el contexto de la crisis dicho retraso histórico incluso se ha ampliado, como consecuencia de los recortes sobre las distintas partidas del gasto público. Es necesario recuperar una senda de convergencia con las economías de nuestro entorno en materia de política social que permita fortalecer el Estado de bienestar, para dar satisfacción con ello a muchas necesidades económicas y sociales que ahora permanecen insatisfechas. En este sentido, el Gobierno del Cambio se compromete a:

- **Impulsar un plan de garantía de rentas y reorganización del sistema de cuidados.** Desde el estallido de la crisis económica, las situaciones de emergencia social y de pobreza se han multiplicado en España, y ha aumentado la desigualdad. El gobierno pondrá en marcha un plan de choque, financiado e impulsado desde la Administración central, y con el acuerdo de las comunidades autónomas y los ayuntamientos, con el fin de asegurar la universalización de la cobertura de rentas para la población que vive por debajo del umbral de la pobreza. Este Plan de Renta Garantizada constará de:
 - a. Un programa de renta diferencial (complementaria de los ingresos existentes) para todos los hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza monetaria, aumentando la cuantía de la prestación básica por persona equivalente integrada en la unidad de convivencia. La cuantía inicial se establecerá en 600 euros mensuales para las unidades de convivencia de un solo miembro, y aumentará progresivamente en función del número de miembros (35% adicional de la renta garantizada para el segundo miembro, y 20% por cada uno de los siguientes) hasta un máximo de 1290 euros. Este plan integrará todas las prestaciones sociales que se encuentren por debajo de ese umbral.

- b. Un programa de renta complementaria: establecimiento de un complemento para trabajadores y trabajadoras con baja remuneración, que elimine la discriminación que supone la «trampa de la pobreza» al tiempo que garantiza el acceso de los trabajadores de bajos ingresos a niveles suficientes de bienestar. Para aquellos beneficiarios de la Renta Garantizada que trabajen o encuentren empleo supondría de hecho una retirada gradual (y no súbita) de la prestación conforme vayan aumentando sus ingresos salariales. Supondrá garantizar unos ingresos mínimos de 900 euros mensuales para estos trabajadores y trabajadoras, que también se incrementarán con el número de miembros de la unidad de convivencia. Este complemento solo será efectivo a partir de unos ingresos reconocidos del trabajo por encima de 250 euros, para evitar posibles situaciones de fraude.
- Junto a este plan de renta garantizada, el Gobierno del Cambio promoverá la ampliación de los servicios sociales de atención personal y un sistema de cuidados basado en el reparto igualitario entre hombres y mujeres, en jornadas cortas a tiempo completo y en la universalización de los servicios públicos, con la financiación adecuada:
 - a. Se reconocerá el derecho de las personas a que los servicios públicos de atención a la dependencia les proporcionen la autonomía funcional plena.
 - b. Se hará efectivo el derecho universal a la educación infantil pública y gratuita desde los 0 años, con un plan de implantación progresiva.
 - c. Se impulsarán medidas a favor de la racionalización de los horarios de trabajo, para facilitar la conciliación de la vida laboral y personal.
- **Promover un sistema de pensiones de calidad.** La introducción del factor de sostenibilidad ha provocado la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones, y perpetuará esta tendencia en los años venideros. Además, el incremento del paro, la precarización, la temporalidad y el descenso de los salarios han puesto de manifiesto las debilidades del sistema público de pensiones; debilidades que persistirán si no se mejoran los mecanismos actuales de financiación. Para garantizar tanto la solvencia del sistema público de pensiones como las condiciones de vida de nuestros mayores, el Gobierno del Cambio propondrá modificaciones en la legislación y adoptará las decisiones necesarias para:
 - a. Restablecer la edad de jubilación en los 65 años, recuperar la indexación de las pensiones al IPC, y derogar la actual regulación del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones.
 - b. Introducir progresivamente la financiación por vía impositiva, tanto para las pensiones de muerte y supervivencia como para el incremento del gasto derivado del aumento en la esperanza de vida.
 - c. Abolir los regímenes especiales, salvo los que se justifiquen por la propia naturaleza del trabajo, para todos aquellos trabajadores y trabajadoras que se incorporen por primera vez al sistema.

- d. Aumentar el importe de las pensiones no contributivas para que a lo largo de dos legislaturas sean iguales al Salario Mínimo Interprofesional.
 - e. Eliminar el tope máximo a las cotizaciones, sin necesidad de incrementar la pensión máxima en similar proporción.
- **Avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres.** Todas las políticas desarrolladas por el Gobierno del Cambio se realizarán con perspectiva de género. Es decir, teniendo en cuenta el diferente impacto que tienen en mujeres y en hombres y, en todo caso, tratando de que sean herramientas eficaces para luchar contra las desigualdades de género.

Además, se adoptará un plan específico con medidas activas para promover la igualdad entre hombres y mujeres en el campo económico y laboral, que incluirá, entre otras, las siguientes medidas:

- a. Reforma del sistema de permisos por nacimiento o adopción, para lo cual se establecerá un calendario de aumento del actual permiso de paternidad hasta igualarlo con el de maternidad. Para garantizar la igualdad efectiva de derechos, el permiso será igual para cada persona progenitora; intransferible, como todos los demás derechos laborales y sociales; pagado al 100% del salario; y con igual protección del puesto de trabajo durante el ejercicio de los derechos de maternidad y paternidad.
- b. Incremento de las atribuciones de la Inspección de Trabajo y la Seguridad Social en materia de prohibición de la discriminación en la contratación, promoción y retribución.
- c. Creación de una comisión estatal de seguimiento y control de los planes de igualdad en las empresas, con capacidad de trasladar propuestas para eliminar las discriminaciones, así como una comisión estatal de seguimiento de la lucha contra el acoso laboral.
- d. Medidas de atención especial a familias monoparentales (mayoritariamente mujeres) para que el cuidado no sea incompatible con la carrera profesional: ayudas para fomentar su contratación, flexibilidad horaria y permisos por cuidado de hijas e hijos más largos que en el caso de las parejas.
- e. Plan de empleo para mujeres mayores de 45 años y para mujeres que se encuentran en riesgo de exclusión social.
- f. Modificación de la Ley de Violencia de Género, tras una evaluación de su impacto, que cuente con la sociedad civil y las y los expertos implicados. Inclusión de todas las formas de violencia machista, como indica el Convenio de Estambul. Asegurar una partida presupuestaria para la lucha contra la violencia machista de, como mínimo, 77 millones de euros en los próximos Presupuestos Generales del Estado. Garantizar una alternativa habitacional inmediata (en un plazo de treinta días) para las mujeres y los menores que sean víctimas de violencia machista, sin necesidad de una denuncia previa, tras un informe de los servicios sociales y profesionales cualificados.

- g. Además, se asegurará la cobertura de la interrupción voluntaria del embarazo en el Sistema Público de Salud para todas las mujeres, incluidas las jóvenes, y también el acceso a la reproducción asistida a todas las mujeres en el Sistema Público de Salud. Se impulsará una ley contra la discriminación por motivos de identidad de género y orientación sexual.

2. PROFUNDIZAR LA DEMOCRACIA CIUDADANA Y SOCIAL

De forma general, y con el objetivo de profundizar la democracia ciudadana y social, se promoverá una garantía constitucional de los derechos sociales, para lo cual se impulsará la modificación de la Constitución española con el fin de equiparar los derechos económicos, sociales y culturales a los derechos civiles y políticos.

2.1. Sanidad

Garantizar la calidad y universalidad de nuestro sistema sanitario exigirá que el Gobierno del Cambio se comprometa, al menos, con las siguientes medidas:

1. Acceso universal a la tarjeta sanitaria. Impulsar una modificación legislativa orientada a blindar el carácter universal de la sanidad española. Con ello garantizaremos que nuestro sistema de salud cumple con el objetivo de una cobertura sanitaria universal: derecho a la tarjeta sanitaria para todas las personas, también para los inmigrantes o emigrantes de nacionalidad española (que pierden el acceso a la cobertura sanitaria universal noventa días después de su salida del país).
2. Derogación del Real Decreto 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, mediante el cual se destruyó la universalidad de la asistencia sanitaria en España.
3. Incremento del presupuesto público en sanidad en consonancia con lo contemplado en la Memoria Económica. Frente a los recortes del gasto sanitario acometidos en la última legislatura, revertiremos el presupuesto anual destinado al gasto sanitario para garantizar que en la primera parte de la legislatura el gasto público total en sanidad alcance el mismo nivel que en 2009. A partir de ese punto, el gasto sanitario por habitante retomará la senda de convergencia con los países de la eurozona.
4. Establecimiento del acceso a los medicamentos como uno de los componentes fundamentales del derecho a la salud, por lo que se eliminarán los copagos que puedan suponer el no seguimiento o la interrupción de tratamientos (especialmente en personas de rentas más bajas).
5. Ampliación de la cartera de medicamentos financiados. Se estudiará y evaluará la cartera de medicamentos financiados por el sistema sanitario para después proceder a su ampliación.
6. Recuperación de la gestión pública en el Sistema Nacional de Salud. Derogación de la Ley 17/97, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, conservando las disposiciones que posibiliten el manteni-

miento de los contratos con entes de régimen cooperativo, especialmente aquellos que prestan servicios en el ámbito de la violencia machista y el maltrato a menores, así como otros aspectos sociosanitarios.

2.2. Vivienda y suministros

El Gobierno del Cambio asumirá como una de sus prioridades la garantía efectiva del derecho a una vivienda digna. Con este fin:

1. Promoverá con carácter de urgencia una ley orgánica de protección del derecho a la inviolabilidad del domicilio y prohibición de los desalojos forzosos sin alternativa habitacional. En ningún caso se podrá realizar el desalojo o desahucio de personas en situación de vulnerabilidad, ya sea por impago del alquiler u ocupación en precario motivada por la falta de vivienda, sin que la administración competente garantice un realojo adecuado.
2. Establecerá el derecho a la dación en pago. Limitación de la responsabilidad del deudor hipotecario al bien hipotecado. El derecho a la dación en pago tendrá carácter retroactivo.
3. Garantizará el acceso a los suministros básicos como parte del derecho a una vivienda digna y adecuada. Se impedirán los cortes de suministros básicos de agua, luz y gas a aquellas personas y unidades familiares que estén padeciendo una situación de vulnerabilidad. Se establecerá un mínimo vital de electricidad y gas mensuales por hogar. Una vez constatada la situación de pobreza, el pago de ese suministro mínimo vital no podrá suponer más del 10% de los ingresos mensuales del hogar. Las compañías suministradoras no podrán repercutir la correspondiente caída de sus ingresos al resto de consumidores ni exigírsela al Estado.
4. Asegurará el alquiler estable y asequible. A través de una reforma de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos, se facilitará un alquiler estable y asequible. Se regulará el alquiler para proteger a la parte en general más débil en los contratos de arrendamiento: los inquilinos. Se introducirán mecanismos para asegurar la estabilidad, de modo que se alargue el plazo mínimo para prorrogar el alquiler de la vivienda habitual hasta los cinco años. Cuando el arrendatario pertenezca a un colectivo especialmente vulnerable y el arrendador sea un gran propietario de viviendas (es decir, propietario de al menos diez viviendas), se producirá una prórroga automática del contrato de alquiler. Se garantizará el alquiler social para las personas deudoras de buena fe y sus unidades familiares que, tras haber cedido o perdido en ejecución hipotecaria su vivienda única y habitual, no dispongan de alternativa habitacional.
5. Modificará el procedimiento de ejecución hipotecaria para garantizar todos los medios de defensa y de prueba para la protección del deudor hipotecario.
6. Regulará un procedimiento simplificado para que, en el caso de los hogares que cumplan ciertos criterios sociales (por ejemplo, todos sus miembros en paro sin ingresos alternativos, o ingresos inferiores a tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, IPREM), se pueda reestructurar la deuda hipotecaria, de forma que el valor facial se acerque al valor de mercado. Esto se articulará con un

régimen de segunda oportunidad para personas físicas y jurídicas que realmente las libere de las deudas pasadas una vez que la situación de quiebra sea efectiva.

2.3. Educación y políticas científicas

1. Se impulsará un incremento progresivo de la partida destinada a educación a lo largo de toda la legislatura, de acuerdo con lo contemplado en la Memoria Económica.
2. Se promocionará la educación pública, gratuita, laica y de calidad como eje vertebrador del sistema educativo y se garantizará que, al final de la legislatura, habrá plazas escolares públicas gratuitas de proximidad al domicilio familiar. La oferta de plazas escolares concertadas seguirá financiándose con recursos públicos solo en los casos en que sea necesario por insuficiencia de la oferta de la red.
3. Se derogará la LOMCE y se abrirá un amplio debate en la comunidad educativa para formular una nueva Ley de Educación que cuente con la mayor participación y el mayor respaldo posibles.
4. Se asignará a los docentes las evaluaciones dirigidas a la regulación de los procesos de enseñanza y aprendizaje, a la promoción a través de los niveles de los sistemas educativos y a la certificación académica, lo que implica la supresión de las evaluaciones educativas externas, centradas en la evaluación individual del rendimiento de los alumnos, durante la Educación Primaria y la Educación Secundaria, establecidas por la LOMCE. La responsabilidad en la calificación y evaluación del alumnado ha de ser devuelta al profesorado y a los equipos docentes.
5. Se desarrollará un Plan de Aprendizaje Integrado de las Lenguas para Primaria y Secundaria, orientado a mejorar el aprendizaje de las lenguas extranjeras y combatir la segregación social asociada al currículo diferenciado en los actuales programas.
6. Se establecerá un nuevo sistema de acceso a la Función Pública Docente, sustentado en criterios de objetividad y transparencia, en el que se evalúen las pruebas de conocimientos específicos de área o materia, la capacitación pedagógica, las habilidades profesionales, con un periodo amplio de práctica y una ponderación tanto de los méritos profesionales como académicos.
7. Se implementará un nuevo modelo de bolsas de interinaje, dotando a los centros de plantillas más estables.
8. Se disminuirá la ratio de alumnas y alumnos por aula para volver a la situación anterior al 2008 con máximos de 8, 12 y 16 alumnos y alumnas en primer ciclo, 20 para el segundo ciclo, aproximándonos gradualmente a las sugerencias de la Red de Atención a la Infancia de la Comisión Europea: 25 en Primaria y ESO, 30 para Bachillerato, 15 en Formación Profesional Básica y 25 en los ciclos formativos de grado medio y superior. Igualmente, se dotará de la financiación necesaria para ofrecer una educación infantil (0-6 años) universal y gratuita de calidad, dándole una identidad educativa plena y propia en las mismas condiciones ponderadas que el resto de las etapas del sistema educativo.
9. Se ampliará la oferta de Formación Profesional en la red de centros públicos con una planificación que responda a las demandas del mercado laboral y al ámbito territorial.

10. Se implementará un plan de choque urgente contra el fracaso escolar y la exclusión social, que dote a los centros del personal especializado y de los recursos necesarios para la atención a la diversidad, especialmente para el alumnado con necesidades educativas especiales.
11. Se aumentará la tasa de reposición de forma inmediata e incondicionada hasta compensar las pérdidas de profesorado de los últimos años. La tasa nunca será inferior al 100%.
12. Se promoverá un Pacto Estatal para la Ciencia y la Innovación. La política científica y de innovación debe ser considerada una cuestión de Estado. Se buscará un gran acuerdo con todos los agentes y los actores sociales para asumir responsabilidades y proponer futuras mejoras de una manera coordinada, consensuada e independiente de los cambios políticos. La implementación de este pacto conllevará la creación de una Mesa por la Ciencia e Innovación.
13. Se aprobará un nuevo estatuto del PDI universitario que contemple la reinserción de jóvenes científicos, la estabilidad en la carrera docente e investigadora y mecanismos a favor de la igualdad de género. Asimismo, se reformará la evaluación y acreditación que respete la diversidad de los objetivos docentes e investigadores y la autonomía universitaria.
14. Se desarrollará un Programa Nacional de Introducción a la Investigación que permita el estímulo de la vocación científica, para incentivar así el inicio de la carrera científica en jóvenes estudiantes con talento que hayan destacado durante los últimos años de la carrera universitaria.
15. El Gobierno del Cambio fomentará el acceso a la cultura científica, con independencia de la situación personal, económica o de la autonomía funcional.
16. Se establecerá un plan de recuperación del talento joven, para lo cual se impulsará la convocatoria Margarita Comas para contratar a jóvenes investigadores e investigadoras que puedan retornar, establecerse y crear nuevos laboratorios en nuestro país.

2.4. Dependencia

1. Universalización del derecho a que los servicios públicos de atención a la dependencia proporcionen una autonomía funcional plena. En este objetivo se debe avanzar, en primer término, mediante un plan de choque por la dignidad de las personas en situación de dependencia. Durante los primeros cien días del Gobierno del Cambio y dentro del marco legal actual, se adoptarán las siguientes medidas con el propósito de mitigar la urgencia material en la que actualmente viven cientos de miles de personas en situación de dependencia, así como sus familias:
 - a. Derogar el Real Decreto 20/2012 que ha recortado los derechos efectivos y la financiación de la Administración General del Estado a las comunidades autónomas.
 - b. Reponer el nivel acordado y el 13% del nivel mínimo de financiación. Para ello, la financiación de la Ley de Dependencia se basará en el coste real de los servicios prestados o de las prestaciones concedidas y se dividirá en un

50% a cargo de la Administración General del Estado y en el 50% restante a cargo de las comunidades autónomas con la eliminación del copago. Una vez implantado el sistema en todos los grados y niveles, se articulará la financiación de la ley a través de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

- c. Eliminar el «limbo de la dependencia» que afecta a más de 433 000 personas y exigir el cumplimiento de los seis meses en el procedimiento completo de la ley, para que a todo el que se le haya reconocido un grado y un nivel que conlleven el derecho a recibir las prestaciones y los servicios del sistema se le apruebe el Programa Individual de Atención (PIA) y pueda recibirlos de manera efectiva.
 - d. Garantizar en los PIA una asistencia personal suficiente y unos derechos para todos los adultos con planes de vida independiente y en todas las comunidades autónomas.
2. Desarrollo de una Ley de Autonomía y Dignidad de las Personas en situación de Dependencia, que permita potenciar la figura del asistente personal como un perfil laboral con competencias profesionales reconocidas para esta labor. El ámbito de los cuidados no debe quedar reducido al ámbito doméstico (ya que son siempre las mujeres las que soportan esta carga), y se debe reconocer el derecho a que las personas dependientes puedan elegir entre un cuidador familiar o un asistente personal, en ambos casos con cargo a los fondos públicos.
 3. Aprobación de una Ley de Inclusión Laboral de Personas con Diversidad Funcional que permita aumentar en un 50% su tasa de actividad a lo largo de los cuatro años de la legislatura.

2.5. Infancia

1. Implementación de un paquete de medidas urgentes contra la pobreza infantil y la exclusión social y a favor de la equidad. Desarrollo de un Pacto de Estado por la Infancia que blinde los derechos de la infancia y de la adolescencia para garantizar la igualdad de oportunidades entre niñas, niños y adolescentes, dada su especial condición de vulnerabilidad, y que reduzca la pobreza infantil.
2. Aprobación de una Ley de Protección Integral contra la Violencia a la Infancia y la Adolescencia que aborde de manera específica las diferentes formas de violencia contra la infancia y la adolescencia (trata, explotación, *bullying*, *ciberbullying*, segregación, desahucios, violencia machista, LGBTfobia, etcétera). La nueva ley promoverá la profundización en el conocimiento y registro de las diferentes formas de violencia contra los niños, las niñas y los adolescentes en los ámbitos familiares y extrafamiliares. La ley contemplará la creación de un número de atención telefónica a la infancia, gratuito, anónimo y seguro para el menor, similar al existente para la denuncia de la violencia machista (016).
3. Creación de una Comisión Permanente de la Infancia y la Adolescencia en el Congreso de los Diputados con la función principal de evaluar y dar seguimiento al impacto de todas las propuestas legislativas y políticas públicas en esta población.

2.6. Migraciones y asilo

1. **Cobertura sanitaria universal.** Se suprimirán todos los grupos de exclusión sanitaria y se retomará la cobertura sanitaria universal para aplicarla de forma inmediata a los retornados, así como para incorporar a los emigrantes a los sistemas de salud del país receptor, a través de las siguientes medidas:
 - Expedición de la Tarjeta Sanitaria Europea (TSE) para emigrantes en territorio de la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, sin restricciones vinculadas a la situación laboral del demandante.
 - Supresión de la retirada de la TSE a parados de larga duración que hayan tenido que abandonar el país y residir en otro durante más de noventa días.
 - Renovación de la TSE a estudiantes que prorroguen sus estudios en el extranjero.
 - Fomento de los convenios bilaterales fuera del territorio de la Unión Europea, para garantizar la cobertura sanitaria de los emigrantes hasta que logren incorporarse al sistema de salud del país de acogida.
 - Garantía de atención sanitaria inmediata a los emigrantes españoles retornados.
2. Creación de la **Oficina de la Emigración**, que tendrá como objetivos:
 - Centralizar los organismos y recursos existentes en una única entidad, de forma que haya una coordinación de los programas de vinculación, retorno y ayuda a las personas emigradas o que desean emigrar.
 - Establecer una línea de trabajo en la que estén implicados los diferentes agentes en España y en el extranjero. Además, la Oficina de la Emigración tendrá sede en todas las provincias españolas.
3. Elaboración de **una normativa para la enseñanza de la lengua y la cultura españolas en el extranjero** para consolidar lazos sociales y culturales de los descendientes de emigrados españoles.
4. Desarrollo de **medidas de garantía de pensiones dignas para los españoles emigrantes y retornados**, con particular atención a los problemas de reconocimiento de los años de contribución, al tiempo que evitaremos la doble tributación.
5. Establecimiento de **mecanismos y organismos que posibiliten el retorno de los emigrantes españoles**. Para ello, será necesaria la implicación de las administraciones locales y de la Oficina de la Emigración, como medios de intercambio de información y asistencia para facilitar el proceso de retorno. Además, se deberá reconocer el acceso a la contratación pública de la experiencia laboral en el extranjero, así como de los estudios y los títulos de idiomas emitidos por instituciones oficiales extranjeras. Asimismo, se mejorará el sistema de contribuciones para el reconocimiento de los años cotizados en países de la UE, y se equiparán los derechos de las personas emigradas a los del resto de españoles en todo lo relativo a servicios sociales.

6. Derecho a voto y a la participación política de la población extranjera residente en nuestro país:

- El acceso al censo electoral se realizará a través del padrón municipal, sin requisitos adicionales.
 - Se regulará el derecho de sufragio mediante una reforma de la LOREG, y no por medio de tratados internacionales bilaterales. Reconoceremos el sufragio pasivo a todos los residentes extranjeros estables, no solo a los ciudadanos de la UE.
 - Se reducirán de manera sustancial los plazos de residencia exigidos para acceder a estos derechos.
 - Se suprimirá la prohibición de crear partidos políticos por parte de extranjeros, como se recoge en la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos.
 - Se evaluará la viabilidad de incorporar en el marco constitucional vigente la participación de la población extranjera en las elecciones autonómicas y en los referéndums.
7. Articulación de vías legales y seguras de entrada en nuestro país tanto para personas solicitantes de protección internacional como para las personas migrantes, como una garantía para que no se produzcan más muertes en las fronteras. Con carácter de urgencia, se aprobará el Reglamento de la Ley de Asilo de 2009 en el que se asegure que es posible solicitar asilo diplomático en embajadas y consulados españoles de terceros países. Se eliminará el visado de tránsito para aquellas personas que provienen de países en conflicto (por ejemplo, Siria).
8. Garantía del **derecho de asilo**. Se implementarán programas dignos de reasentamiento y acogida de personas refugiadas. Al menos se duplicará el compromiso del anterior Gobierno en lo que respecta al reasentamiento de personas refugiadas en nuestro país.
9. Restablecimiento de la legalidad y el **cumplimiento de los derechos humanos en los pasos fronterizos y cierre de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)**. Ello implica que:
- Se pondrá fin de forma inmediata a las devoluciones ilegales de personas en las zonas fronterizas, en tanto contravienen la legalidad internacional. Para ello, se derogarán los artículos correspondientes de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Se garantizará que las devoluciones ilegales no se sigan produciendo.
 - Se eliminarán los elementos lesivos colocados en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla (concertina) y se adaptará un protocolo de actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en esta frontera sur para garantizar que se respeten los derechos humanos.
 - Se cerrarán los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) en un plazo de seis meses.

2.7. Cultura

La política cultural y audiovisual debe tener tres objetivos: el acceso participativo, la sostenibilidad y la diversidad cultural; y las instituciones y administraciones que desempeñan dicha política han de regirse de acuerdo con los principios de democracia real, transparencia y gestión responsable. En consecuencia, el Gobierno del Cambio debe apostar por:

1. IVA cultural reducido. Reducir el tipo aplicable a productos de gran interés social como son los productos culturales y escolares, volviendo a la situación previa antes de la reforma del Partido Popular.
2. Pacto por la cultura y leyes específicas para el sector cultural. Se desarrollará un Pacto por la Cultura con el objetivo de velar por la independencia del sector cultural y garantizar el conocimiento, la producción, la creación, la diversidad, el acceso, las buenas prácticas y la gestión responsable al margen de las contingencias y los cambios políticos. Se elaborarán normas jurídicas específicas, como la Ley del Cine, la Ley de Artes Escénicas, la Ley de la Música o unas nuevas Ley de la Lectura y Ley de Patrimonio Cultural, que servirán para abordar de modo específico las necesidades estructurales y las particularidades de cada sector.
3. Ley de Enseñanzas Artísticas Superiores. En coordinación con el Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas se actuará a nivel estatal para redactar y aprobar una Ley de Enseñanzas Artísticas Superiores y modificar las leyes educativas correspondientes para lograr, al tiempo que se respeta su idiosincrasia, superar el marco actual de equivalencia, alcanzando su plena equiparación a las enseñanzas universitarias a todos los efectos.
4. Ley de Mecenazgo y Fondo Social de la Cultura. Se promoverá una nueva Ley de Mecenazgo y Patrocinio que fomente tanto el macro como el micromecenazgo y la participación en la financiación de la cultura de particulares y de empresas, con el apoyo y la supervisión de las administraciones públicas. Esta ley se enmarcará en una reforma general del régimen tributario, sustituirá a la actualmente vigente Ley 49/2003 y modificará, entre otras, la Ley General Tributaria, la Ley de IVA, la Ley del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y la Ley del Impuesto de Sociedades. Se conectará con la creación de un Fondo Social de la Cultura de modo que participen en él la Administración, los profesionales del sector y la sociedad civil.
5. Estatuto del artista y del profesional de la cultura. Debe tener rango de norma jurídica y estar adaptado a las características de intermitencia del sector cultural, tanto aquellos que realizan su trabajo por cuenta ajena como quienes lo hacen por cuenta propia. Contemplará la especificidad de los ingresos de corte irregular de los profesionales de la cultura y promoverá una fiscalidad que se adapte a sus necesidades.
6. Nuevo pacto social en materia de propiedad intelectual. Urge convocar a representantes de la ciudadanía, titulares de derechos, industrias culturales y empresas tecnológicas para alcanzar y promover un nuevo pacto social que, respetando el marco de la normativa europea vigente, equilibre sus intereses sociales y configure un sistema de Propiedad Intelectual más equitativo, sostenible y justo, con los objetivos de garantizar el derecho de la ciudadanía al acceso a la cultura, la protección

y autonomía de los creadores, la pluralidad y flexibilidad de modelos de difusión cultural en el entorno digital y la sostenibilidad e impulso de los sectores culturales. Deben reforzarse los mecanismos de control externo de las entidades de gestión, especialmente en lo relativo a la fijación de sus tarifas y a los criterios de uso efectivo y en su caso el de disponibilidad en los que debe basarse su cálculo.

7. Derecho a Internet como herramienta cultural. Deben establecerse mecanismos que permitan el acceso universal y no discriminatorio a la Red, para hacerla disponible, accesible y costeable para toda la ciudadanía. Hay que garantizar la co inversión pública en la infraestructura de fibra óptica y redes móviles, que hasta ahora han sido impulsadas en exclusiva por empresas privadas y que han convertido estas infraestructuras fundamentales en bienes de titularidad exclusivamente privada.

2.8. RTVE y políticas mediáticas

La política audiovisual debe impulsar un marco regulador que garantice la independencia, la pluralidad, la participación y la transparencia de los medios de comunicación. Para ello, se plantea:

Con relación a RTVE:

- a. Los miembros del Consejo de Administración de RTVE accederán por concurso público y deberán ser ratificados por el Congreso.
- b. Además, el Presidente será elegido en función de su proyecto de futuro, en el que detalle la reforma de la corporación que propone, y deberá ser ratificado por mayoría cualificada de 2/3.
- c. Los representantes de los trabajadores en el Consejo de Administración se elegirán por votación directa específica como ocurre con el Consejo de Informativos.
- d. El referéndum acerca del Jefe de Informativos pasará a tener carácter vinculante.
- e. Elección del Defensor de la Audiencia por parte de la ciudadanía, en votación directa a través de medios interactivos. Formará parte del Consejo de Administración y rotará cada tres años.
- f. Se creará un Consejo Social amplio y con competencias a través del cual la sociedad civil pueda decidir los principios de gestión de la radiotelevisión pública y vigilar su cumplimiento.
- g. Gestión eficaz y transparente. Para cortar de raíz con la opacidad y los alarmantes casos de corrupción, se adoptará un estricto código de transparencia e incompatibilidades. Toda la contabilidad será íntegramente publicada en una web específica accesible al contribuyente.
- h. Potenciar la participación directa de la ciudadanía a través de tecnologías interactivas multiplataforma, para garantizar su implicación con el servicio

público y su relevancia en el nuevo escenario digital y en escenarios de consumo no lineal.

- i. Se programarán espacios sistemáticos específicos en horario relevante para hacer realidad el derecho de acceso a medios de los grupos políticos y sociales significativos, como exige la Constitución española. Se fomentará y facilitará su uso a partir de un criterio pluralista e inclusivo.

Con relación al resto de medios audiovisuales:

- a. Aplicación de criterios para eliminar el control del Gobierno similares a estos en la agencia pública de noticias EFE que garanticen independencia, participación y transparencia en la gestión.
- b. Gestión del espectro radioeléctrico con un proceso transparente, inclusivo y objetivo a la altura de los estándares europeos para la adjudicación de concesiones con criterio pluralista, de manera que garantice un reparto equilibrado del radioespectro como bien común limitado y evite fenómenos de concentración mediática.
- c. Creación de un consejo del audiovisual independiente integrado en la Plataforma Europea de Autoridades Reguladoras (EPRA), similar a los que existen en la mayoría de los países europeos.
- d. Cumplimiento de la actual Ley General de la Comunicación Audiovisual en lo relativo al reconocimiento del tercer sector de la comunicación (medios comunitarios sin ánimo de lucro), cuyo papel dinamizador y democratizador debe fomentarse y protegerse como hacen la mayoría de los países en Europa, siguiendo las recomendaciones marcadas por la Unesco.

2.9. Medio ambiente y mundo rural

1. Elaboración de una Ley de Cambio Climático que tendrá, entre otros, los siguientes contenidos mínimos:
 - Potenciación de las actuaciones autonómicas en materia de política forestal encaminadas a la repoblación con especies autóctonas y aumento del efecto sumidero.
 - Ante la deficiencia del mercado actual de emisiones, se propone retomar las negociaciones con Europa para realizar una nueva propuesta en materia de gestión de emisiones de CO₂ para poner precio fijo a la tonelada de carbono emitido de acuerdo con las previsiones de la UE.
 - Elaboración y desarrollo de un plan de transición energética, para que el 100% del consumo proceda de energías renovables en el año 2050. Más del 80% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en España se originan en el sistema energético (véase la sección donde se trata el nuevo modelo energético).
 - Plan de reducción de emisiones de sectores difusos.

- Plan de incentivación de la transición energética en empresas.
 - Impulso de la fiscalidad verde que penalice, a lo largo de la cadena de valor, la generación de deshechos.
 - Fin de las ayudas al carbón doméstico. Cierre paulatino de las centrales de carbón.
 - Plan de transición a una economía baja en carbono para reducir las emisiones de instalaciones industriales y sectores energéticos.
2. Prohibición del *fracking* y de las nuevas exploraciones de hidrocarburos.
 3. Cierre paulatino de las centrales nucleares en funcionamiento en España.
 4. Aprobación de una Estrategia de Rescate Ecológico a veinte años para abarcar la recuperación del conjunto de zonas degradadas por causas diversas, con especial atención a la biodiversidad, cuyo fin último sea la restauración, lo que conllevará la creación de empleo sostenible con una inversión estimada del 1% del producto interior bruto (PIB) anual.
 5. Mejora y potenciación de la protección del Patrimonio Natural a través de la derogación de las modificaciones de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
 6. Detección de los casos de pobreza hídrica y aplicación de medidas para su erradicación. Reconocimiento en la Ley de Aguas del derecho humano al agua y de la obligación legal que garantice una dotación mínima y prohibición de cortes de agua por impago a sectores que se encuentren en precariedad económica. Se apoyará a los ayuntamientos y a las entidades locales para la remunicipalización y gestión pública de los servicios de abastecimiento y saneamiento. Respaldo del Pacto Social por el Agua Pública.
 7. Establecimiento de normas de derogación de las modificaciones de la Ley de Costas e impulso de un nuevo modelo de protección del litoral que tenga en cuenta no solo los criterios geométricos sino también los geomorfológicos y paisajísticos.
 8. Desarrollo de un paquete de medidas encaminadas al uso eficiente de los recursos y a la consecución del vertido cero. Inmediata puesta en marcha de las medidas necesarias para la homologación de datos y estadísticas, trazabilidad, seguimiento y control de los residuos y suelos contaminados.
 9. Creación de corredores ecológicos o infraestructuras verdes orientados a restablecer el ciclo de humedad y a contribuir a la eliminación de los efectos del cambio climático.
 10. Incentivos a la gestión forestal sostenible como medio de integrar la sostenibilidad y el desarrollo rural.
 11. Plan intensivo de inversiones públicas en infraestructuras ambientales: tratamiento de aguas residuales, lucha contra la erosión y desertificación particularmente en el medio agrario, prevención de incendios forestales y restauración de zonas quemadas y mejora de la calidad del aire.

12. Revisión y racionalización del Plan Nacional de Regadíos, en particular en lo referido a la política de trasvases entre cuencas hidrográficas, métodos de riego y uso comercial del agua.
13. Nuevo Plan de Empleo Rural y su integración en un Programa de Desarrollo Rural Sostenible de las comunidades autónomas, previsto en la Ley 45/2007, para fomentar la inversión público-privada en cualquier sector de la economía rural.
14. Recuperación y regularización de la protección social específica de colectivos como los «parados rurales de larga duración», los «jornaleros agrarios eventuales» y las «personas en situación de dependencia»; esta protección social debe formar parte prioritaria de este plan. Las medidas pueden comprender «apoyos a la renta» y, preferentemente, «subsidios a los salarios», vinculados a programas de formación y reciclaje profesional.
15. Fomento, mejora y ampliación de las redes de centros públicos de atención a la tercera edad, para hacer efectiva la aplicación de la ley de atención a las personas en situación de dependencia de 2006.
16. Aumento de los niveles de cofinanciación estatal de los Programas de Desarrollo Rural de la UE, de manera que se aplique de forma generalizada el programa de desarrollo local participativo de la nueva política de cohesión de la UE.
17. Garantía de que se aplica la actual Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de desarrollo sostenible del medio rural, que sirva para impulsar el concierto entre las administraciones públicas y la participación del sector privado.
18. Reversión de las tendencias al despoblamiento rural y de pérdida de control sobre nuestros recursos primarios. Para ello, es necesario que el próximo gobierno apueste por una estrategia de defensa de nuestro sector primario y por nuestros productores de la ganadería, la pesca y la agricultura. Es necesario abrir mesas de interlocución real con la participación democrática en condiciones de equidad de todos los actores del sector primario, para, a partir de ahí, definir los problemas que aquejan a nuestros productores y que lastran al sector desde hace años. Se impulsará un sector agropecuario y pesquero basado en criterios de diversificación, sostenibilidad, economía social y familiar, que oriente la producción extensiva con la mirada estratégica puesta de la soberanía alimentaria y la rentabilidad efectiva de estos sectores.
19. Reforma del modelo de negociación y aplicación de la Política Agraria Común (PAC) en España con los objetivos prioritarios de mejora en el reparto de la renta agraria y promoción del interés público y ambiental.
20. Aplicación de iniciativas de creación y adaptación normativa dirigidas a articular un sector agropecuario y pesquero basado en criterios de diversificación, sostenibilidad, economía social y familiar, que oriente la producción extensiva con la apuesta estratégica de la soberanía alimentaria.

3. CORRUPCIÓN Y REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA

Si la percepción de la ciudadanía acerca de la corrupción configura un panorama de deslegitimación de la acción política, el acercamiento técnico abre la posibilidad de acotar

y tapar los agujeros legislativos por los que se han colado sistemáticamente conductas de corrupción en España.

Lamentablemente no es difícil encontrar en cualquier configuración institucional, en cualquier acto de gobierno o en cualquier ley o reglamento la marca de la corrupción en forma de eliminación de controles, decisiones y adjudicaciones guiadas por la venalidad de los corruptos, así como en forma de groseras inequidades contra la ciudadanía dictadas por los corruptores.

Es impropio de una democracia avanzada seguir repitiendo el discurso que pretende enmarcar los casos de corrupción en la excepcionalidad de la naturaleza humana o en la inmoralidad individual. La sociedad española se ve abocada a enfrentar sin remedio el hecho de que la política se ha convertido en un sistema donde corruptores y corruptos configuran un sistema en el que se determina la acción política en función de los intereses de una minoría cercana al poder. Los mecanismos para que eso sea posible son diversos: la financiación de los partidos, el control económico de los grandes medios de comunicación, la opacidad en la decisión política, la captura institucional y de los ámbitos de regulación y, también, una administración de Justicia conscientemente infradotada. A su vez, esta gestión del poder ha devuelto durante décadas «estabilidad» al sistema a través de la selección de líderes políticos, la financiación de los partidos, el control de la opinión pública y una red de seguridad económica en forma de incesantes «puertas giratorias» que, finalmente, cohesionan intereses.

El resultado de todo ello no solo es una democracia de menor calidad. Este sistema de gestión política supone también una restricción y una distorsión en el mercado que encarece y devalúa los productos y servicios ofrecidos -lo que hace de la cercanía al poder el elemento central para su éxito-, una política de privatizaciones orientada al lucro de algunos políticos y adjudicatarios, y una distorsión de la legislación que la pervierte y orienta al beneficio de algunas grandes empresas contra los intereses de usuarios y consumidores. En definitiva, la corrupción no solo es un cáncer que carcome una sociedad democrática, sino que también constituye una verdadera desventaja comparativa para el conjunto de la economía española.

Es complicado, en cualquier caso, revertir legislativamente una situación que agota prácticamente el ámbito político, en la medida en que contribuye a la selección de los cuadros de los partidos y condiciona su voluntad política. Y sin voluntad política no hay normativa que pueda imponerse en la defensa del interés público.

Es verdad que es siempre posible mejorar una ley para hacerla más justa, defender los derechos de la ciudadanía, incrementar la transparencia y, en general, llevar a cabo todas las medidas que aquí se proponen; pero el verdadero cambio habrá de ser de cultura política y, desde luego, de las personas que han de ocupar los cargos de decisión como única forma de romper la cadena de lealtades en la colusión de intereses.

Por esto, pese a entender el papel de última instancia del ámbito penal como resolución de los problemas sociales, resulta necesario proponer que los delitos de corrupción del Título XIX del Código Penal, de Delitos contra la Administración pública, pasen a tener capítulo propio en el Título XXI de Delitos contra la Constitución.

Un gobierno del cambio debe fortalecer la autonomía de la administración y otorgar un papel directo a la ciudadanía en su derecho a la participación en los asuntos públicos frente al poder económico.

Es indudable que estamos ante delitos muy graves en los que el principal bien jurídico que se debe proteger no es la Administración, sino el ejercicio de las funciones públicas, de conformidad con el artículo 103 de la Constitución española, es decir, las que están al servicio de los intereses públicos; en el ejercicio de esa protección se debe excluir cualquier forma de arbitrariedad. Se trata de hacer efectivos los deberes impuestos a los poderes públicos en el artículo 9 de la Constitución española, precepto vulnerado en todos los delitos de corrupción.

Finalmente, también resulta necesario incluir de una vez por todas la prohibición constitucional de las «puertas giratorias», esto es, la incompatibilidad de altos cargos, y reforzar de forma inmediata la eficacia de los poderes públicos para hacerlos independientes de la tantas veces torcida voluntad política de quienes los dirigen. Para ello, es imprescindible garantizar la independencia política de los organismos reguladores, de la inspección de Hacienda, de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y del sistema judicial (muy especialmente las unidades de las Brigadas de Policía Judicial y la fiscalía anticorrupción).

3.1. Plan Nacional contra la Corrupción y para la Transparencia Institucional.

Adopción de medidas de carácter preventivo

La corrupción y la falta de transparencia en nuestro país son endémicas, de una gran magnitud y necesitan ya de una actuación coordinada, multidisciplinar y con participación activa de una amplitud de diferentes sectores institucionales, sociales y de organizaciones ciudadanas.

El Gobierno del Cambio impulsará un Plan Nacional contra la Corrupción y para la Transparencia Institucional, que debe coordinar una nueva Secretaría de Estado para la lucha contra la corrupción, y que integre la acción de la Administración, organizaciones no gubernamentales y actores relevantes de la sociedad civil. Su ámbito de actuación debe abarcar las diferentes administraciones territoriales del Estado.

Entre sus objetivos deben encontrarse:

1. Promover una mayor implicación de la sociedad civil, así como de expertos, en el compromiso contra la corrupción.

2. Implementar y perfeccionar mecanismos preventivos que se adapten a la dinámica realidad delictiva.
3. Dotar de recursos y adaptar las técnicas adecuadas para lograr una persecución eficaz y sostenible.
4. Asegurar una constante formación de los agentes especializados y una mayor coordinación entre ellos.
5. Facilitar la formación entre los funcionarios para la detección y denuncia de este tipo de conductas.
6. Dotar de mecanismos reales de protección a los denunciantes de hechos delictivos.

En este apartado se recogen algunas medidas consideradas necesarias para evitar que se produzcan desviaciones de poder en el seno de la Administración, y se tratará de evitar, en todo caso, que esos comportamientos puedan llegar a constituir ilícitos penales de corrupción.

3.1.1. Ley de Profesionalización de la Administración Pública

Es necesario fortalecer la profesionalización de las administraciones públicas a través de la aprobación de una ley que regule los siguientes aspectos:

- Garantizar la independencia de las personas que trabajan en las administraciones públicas a través del justo acceso, promoción y provisión de puestos de trabajo mediante la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.
- Acabar con la inflación de puestos de trabajo designados directamente por cargos políticos, conocidos como puestos de libre designación (PLD).

Esto implica reducir drásticamente el número de altos cargos políticos tanto de organismos como de empresas públicas, de manera que únicamente sean altos cargos las personas titulares de los ministerios, las secretarías de Estado y las direcciones generales. Las unidades administrativas con rango inferior deben estar lideradas por equipos técnicos, para lo que se establecerá una relación de puestos de trabajo de carácter directivo. Se debe seleccionar a las personas más adecuadas para ocupar los puestos de trabajo de mayor responsabilidad y esto requiere un sistema de provisión que garantice la independencia mediante el acceso por igualdad, mérito y capacidad.

3.1.2. Regulación de las incompatibilidades de los altos cargos. «Puertas giratorias»

Si es importante una correcta regulación de las incompatibilidades de los cargos públicos, la prohibición de las denominadas **«puertas giratorias»** es una de las principales medidas en materia de transparencia, **con lo que habrá que blindar constitucionalmente estas incompatibilidades para altos cargos públicos**. Para ello, se deben tomar las siguientes medidas:

1. Extender y clarificar las incompatibilidades de cargos políticos, altos cargos de la Administración Pública central y autonómica, y directivos de empresas públicas una vez finalizada su prestación como tales.
2. Acceso público a las agendas de los cargos públicos, especialmente en su relación con empresas privadas, y establecimiento de incompatibilidades para contratar con aquellas con las que exista o haya existido algún vínculo personal, familiar o relación de amistad conocida públicamente.
3. Extender la incompatibilidad de los cargos públicos y políticos a las relaciones profesionales remuneradas de cualquier tipo con empresas o un grupo de ellas, que previamente hayan tenido alguna relación contractual con la Administración o hayan recibido subvenciones o exoneraciones de cualquier tipo.
 - Establecer un mínimo de diez años hasta que un ex alto cargo pueda intervenir en un ámbito afectado directamente por una decisión adoptada por él durante el ejercicio de su responsabilidad pública.
 - Impedir que cualquier excargo electo participe en consejos de administración de empresas que operan en sectores estratégicos del Estado.
 - Prohibir que desde los *lobbies* se contrate a los diputados o a sus asistentes.
 - Obligar a que, si desde los *lobbies* se emplea a antiguos miembros del Gobierno, estos *lobbies* informen sobre quiénes son sus clientes, a qué representantes políticos contactan, qué temas tratan y en qué gastos incurren durante su trabajo.

3.1.3. Reformulación de la Ley de Contratos del Sector Público

Es necesario intervenir de forma estructural en el gran foco de corrupción que ha sido la contratación pública. Por ello, es necesario:

1. Implantar una red de oficinas centrales de compra para la unificación del procedimiento en las mesas de contratación.
2. Eliminar los procedimientos negociados sin publicidad y limitar el importe que permite la utilización del contrato menor.
3. Materializar los criterios sociales, medioambientales y de fomento de la economía local en los pliegos de condiciones, así como la participación ciudadana.

3.2. Otras medidas de carácter represivo

En este apartado se recogen algunas medidas consideradas necesarias para perseguir los comportamientos que puedan llegar a constituir ilícitos penales de corrupción.

3.2.1. Creación de una Unidad de Policía Judicial independiente para su adscripción funcional a los juzgados

En esta línea, se debe trabajar para que estos funcionarios, la policía judicial y los peritos sean dependientes funcionalmente de los juzgados y la Fiscalía, y para que tengan

control de todas las investigaciones policiales de cada instrucción o procedimiento penal que dirijan. De este modo, se evitarán tanto las dilaciones indebidas como el hecho de que los agentes considerados «incómodos» puedan ser destituidos. Estas unidades policiales deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar adscritas funcional y temporalmente a los juzgados o a los tribunales.
2. Contar con estructura independiente y un número muy reducido de puestos de libre designación.
3. Estar integrado por funcionarios con acreditada experiencia en la policía judicial, y con acceso exclusivo mediante concurso específico de méritos.
4. Promover y dirigir las investigaciones ya judicializadas:
 - Actuarán por delegación del juez o fiscal en el seno del cuerpo judicial.
 - Podrán requerir de los mandos policiales todos los medios personales y materiales precisos para llevar a buen fin la investigación.
 - Estarán exentos de informar sobre la evolución de las investigaciones o de los resultados obtenidos.

3.2.2. Ley de Defensa y Protección del Denunciante

Tanto en el ámbito público como en el sector empresarial, España debe ponerse a la altura de otros muchos países en cuanto a la protección jurídica de aquellos ciudadanos que, con una conducta ética y solidaria, se atreven a denunciar las prácticas corruptas o ilegales que existen fehacientemente en sus propias instituciones. El problema es que los que están detrás de estas actuaciones –con la complicidad por activa o por pasiva de los funcionarios o empleados que no quieren problemas– suelen ser los propios investigados o denunciados.

Por ello, se hará imprescindible que el Gobierno del Cambio:

- Establezca una legislación más eficaz y un marco institucional que proteja de una actuación discriminatoria o disciplinaria a los empleados que revelan de las autoridades, de buena fe y sobre bases razonablemente ciertas, actos sospechosos de inmoralidad o corrupción.
- Establezca una clara definición de la esfera de revelaciones protegidas y de las personas incluidas bajo la protección de la ley.
- Asegure que la protección ofrecida a los denunciantes es sólida y exhaustiva.
- Defina claramente los procedimientos y establezca los canales para facilitar la información de actos sospechosos de corrupción y anime al uso cómodo y protegido de canales accesibles de denuncia.

- Asegure mecanismos efectivos de protección, incluyendo confiar a un comité específico responsable y dotado de facultades tanto para la investigación de denuncias de represalias o investigaciones impropias, y provea una completa gama de soluciones.
- Apoye la legislación con un incremento de la concienciación, la comunicación, la formación y la evaluación periódicas de la eficacia del marco de protección.

3.2.3. Introducción de la figura delictiva de enriquecimiento injusto o ilícito

El delito de enriquecimiento injusto se referirá a la actuación de aquellos altos cargos que, en el marco de la actuación política, sin intervenir directamente en la comisión de delitos de corrupción, han obtenido beneficio derivado de la comisión de estas conductas.

Además, y como medidas complementarias, se incorporará el delito agravado de prevaricación administrativa en las contrataciones públicas y los delitos agravados de cohecho, tráfico de influencias y fraudes a la Administración cometidos a través de partidos políticos. Implementada internacionalmente, esta medida penal se muestra como una de las más eficaces contra el enriquecimiento de quienes dirigen organizaciones criminales, pero que no intervienen directamente en la comisión de ninguno de los delitos o de corrupciones realizadas en el marco de la actuación política por los altos cargos de la Administración.

3.2.4. Redefinición del delito fiscal

No existe ninguna justificación jurídica para aplicar tipos penales diferentes al delito fiscal y a los casos de fraude en las subvenciones recibidas de la UE, máxime cuando la cuota para considerar un delito como «delito fiscal» es excesivamente alta: 120 000 euros. Por ello, se establecerá un único límite para los delitos fiscales de 50 000 euros, que es la cantidad fijada para las subvenciones en materia europea.

3.2.5. Oficina de Recuperación de Activos

Como medida de resarcimiento, se propone la creación de un departamento específico dentro de la Administración Pública dedicado a la recuperación de activos envueltos en casos de corrupción. Estará formado por funcionarios especializados y potenciará los actuales instrumentos de cooperación internacional en materia de información, auxilio judicial y recuperación de activos, que son parte de la normativa europea.

3.3. Medidas específicas para la nueva Ley de Partidos

El Gobierno del Cambio impulsará las siguientes medidas con el objeto de erradicar la corrupción política en nuestro país.

3.3.1. Propuestas relativas al control de la financiación

1. Equiparación de la fiscalización de las fundaciones políticas a la de los partidos políticos.

2. Prohibición de las donaciones de bienes inmuebles cuyo valor exceda del límite legalmente establecido para las donaciones monetarias.
3. Prohibición del endeudamiento bancario por parte de partidos políticos o limitación severa de dicho endeudamiento.

3.3.2. Propuesta relativa al tratamiento penal

1. Aumento del plazo de prescripción de las sanciones previstas en la Ley Orgánica de Financiación de Partidos Políticos y aclaración de los casos de duplicidad de sanciones.
2. Desarrollo específico adaptado a formaciones políticas de la norma expresada en el artículo 31 bis del Código Penal dirigida a regular la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

3.3.3. Propuestas relativas a políticas de transparencia y control externo de la actividad de los partidos

1. Establecimiento de un nuevo sistema de designación de miembros del Tribunal de Cuentas que garantice su independencia.
2. Reelaboración del concepto de paraíso fiscal y establecimiento de obligaciones de transparencia a empresas con vínculos con partidos políticos.
3. Reforma del Plan de Contabilidad adaptado a las formaciones políticas. Resulta conveniente actualizar este plan para, entre otras cosas, dar acomodo expreso a prácticas financieras innovadoras y democráticas (*crowdfunding*, *crowdlending*, etcétera), así como para facilitar la consolidación de cuentas a todos los niveles, incluido el local, o promover la elaboración de memorias que incluyan sistemas de indicadores específicos para partidos políticos y sus problemáticas (indicadores de democracia interna, de austeridad y eficacia de gasto, de autonomía o vulnerabilidad financiera, etcétera).

4. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

La justicia como poder del Estado y la función administrativa que ejecuta y sirve de soporte a tal función deben ser revisadas, al igual que toda la red institucional y social incardinada en la misma, así como su relación con la sociedad. Es imprescindible su revisión desde la perspectiva de que es la ciudadanía de la que emana su legitimidad y a la que debe servir como función pública.

Para conseguir que la administración de justicia sea un verdadero servicio público y de calidad en condiciones de igualdad para la ciudadanía, se hace necesario realizar un diagnóstico certero. El Gobierno del Cambio impulsará una modificación en las políticas públicas de Justicia que deben ser enfocadas a la percepción de la sociedad como un servicio público más, garantizando los derechos y garantías constitucionales.

De otro lado, el Gobierno del Cambio se compromete a instaurar de nuevo el principio de justicia universal suprimido por el Partido Popular en el año 2014. Es del todo inadmisibles que crímenes cometidos contra la humanidad queden impunes, lo que vacía de contenido derechos constitucionales básicos, tales como el acceso a la tutela judicial efectiva y la protección de los derechos de las víctimas. Esta reforma realizada por el Partido Popular imposibilita la persecución de los mencionados delitos, incluso en los que hay víctimas españolas e intereses relevantes en juego.

Para ello, es imprescindible partir de las siguientes medidas si se quiere un Poder Judicial independiente que se reconozca como servicio público de calidad y garante de los derechos constitucionales:

4.1. Justicia gratuita real y reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva

Se creará un texto normativo que esté consensuado con los órganos colegiales y asociaciones de letrados del turno de oficio, quienes desarrollan el servicio con elevados estándares de rendimiento y reconocimiento europeo e internacional. En este texto se contemplará la mejora del servicio público de asistencia jurídica gratuita y la dignificación del turno de oficio, y contendrá una reflexión sobre las atribuciones delegadas a las comunidades autónomas en esta materia.

4.2. Auditoría pública del sistema judicial

- 1. Auditoría pública y externa del sistema judicial sobre criterios y parámetros basados en su eficiencia, eficacia y sostenibilidad**, con el fin de buscar una fotografía constructiva y evaluar una necesaria reorganización en aquellos ámbitos que precisen refuerzo, de manera que se establezcan criterios de optimización de los recursos.
- 2. Implantación real de una oficina judicial dotada de los medios necesarios** para desarrollar una actuación más eficaz y cercana a la ciudadanía, que materialice un verdadero servicio al ciudadano. Esta oficina tendrá financiación directa del Estado (el Gobierno central asumirá las competencias periféricas en este ámbito), será competencia del Ministerio de Justicia y tendrá capacidad de cesión de edificios de titularidad pública. Desde esta oficina se impulsará el expediente electrónico y se informatizará todo el procedimiento judicial.

4.3. Reforma integral de la fiscalía

En estos momentos, es imprescindible dotar a la Fiscalía de independencia funcional con respecto al Ejecutivo y de los recursos orgánicos necesarios para reforzar el funcionamiento de la administración de Justicia.

Es necesario, por tanto, una reforma integral de la Fiscalía a partir de las siguientes propuestas:

1. Revisar el sistema de nombramiento del Fiscal General del Estado, al que hay que dotar de un programa de cumplimiento previo.
2. Reformar el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal para introducir mecanismos que doten a la Fiscalía de autonomía (orgánica y funcional) con relación al poder ejecutivo.
3. Dotar a esta institución de mecanismos de transparencia que permitan conocer, entre otros, los actos que se realicen, los criterios utilizados para la toma de decisiones, la agenda del Fiscal General del Estado y de los demás órganos de dirección y las retribuciones o los indicadores de su actividad.
4. Asegurar la autonomía presupuestaria del Ministerio Fiscal, con partida específica en los Presupuestos Generales del Estado.
5. Abordar de manera integral la reorganización y el nuevo diseño de las funciones de los órganos centrales (Inspección Fiscal, Unidad de Apoyo y Secretaría Técnica).
6. Democratizar los nombramientos en la cartera fiscal bajo estrictos criterios de mérito y capacidad.

4.4. Eliminación de privilegios procesales

Si bien es real la necesidad de protección y amparo de la actividad parlamentaria y de las actuaciones de jueces y magistrados, pues de otra manera podrían ver limitado el ejercicio de sus funciones, esta protección solo se mantendrá en el ámbito de actuación pública de estos cargos, porque se considera que los privilegios procesales no rigen más allá de dichas actividades; de este modo, cualquier otra actuación estará sujeta al procedimiento general, aunque se realice durante el ejercicio del cargo.

4.5. Derogación de la Ley Orgánica de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

Existe unanimidad en todos los colectivos y asociaciones profesionales de la administración de Justicia sobre la consecuencia de impunidad y por sobreseimiento anticipado que para los grandes procesos judiciales supone la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Es imprescindible su completa derogación para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación para el correcto funcionamiento de las grandes causas en este país. La disposición transitoria única sobre la revisión de los procesos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor y los plazos de duración máxima de los procesos penales debe priorizarse como medida inmediata que se debe adoptar para evitar la impunidad de los grandes delincuentes. La derogación del artículo 324 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal debe realizarse antes de que se cumpla el plazo de seis meses

desde su entrada en vigor (6 de junio de 2016), y sea inevitable el sobreesimiento de la investigación de delitos.

4.6. Oficina de Derechos Humanos del Gobierno

Es imprescindible la creación de una Oficina de Derechos Humanos del Gobierno, que tendrá las siguientes características y funciones:

1. Dependencia de la Vicepresidencia del Gobierno.
2. Su responsable debe tener rango de Secretario de Estado.
3. Coordinación de la acción del Gobierno en el desarrollo y protección de los derechos humanos.
4. Funciones ejecutivas para velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España en materia de derechos humanos, ya sean derechos civiles y políticos, derechos económicos y sociales, o derechos relativos a la infancia y a la equidad de género.
5. Necesidad de coordinación entre ministerios a través de una comisión interministerial.
6. Coordinación con el Defensor del Pueblo.
7. Rendición de cuentas de su actividad y gestión mensualmente en el Congreso.

4.7. Memoria, verdad y justicia: pilares de la cultura de los derechos humanos

Partiendo de la doble premisa de que la memoria es un derecho ciudadano y de que en España no se ha implementado todavía una verdadera política pública de memoria, es imprescindible un proyecto sobre memoria democrática y cultura de los derechos humanos, articulada, al igual que lo hace el derecho internacional en esta materia, en torno a la tríada «memoria, verdad y justicia», de acuerdo con las recomendaciones que el relator especial del Consejo de Derechos Humanos de la ONU dirigió a España en julio de 2014.

Así, el Gobierno del Cambio pondrá en marcha tres tipos de políticas:

1. Políticas para el **derecho a la memoria** orientadas a generar garantías de no repetición:
 - a. Promover la eliminación o resignificación de símbolos o monumentos conmemorativos de exaltación de la sublevación militar o del franquismo.
 - b. Concebir los espacios de memoria como espacios pedagógicos desde una perspectiva crítica.
 - c. Desarrollar iniciativas orientadas a la construcción de una cultura de los derechos humanos y a la restitución de una memoria plural, colectiva y

democrática de nuestro país en los sistemas educativos, en lo relativo a la formación de funcionarios públicos, en (y desde) los medios de comunicación y en otros ámbitos culturales.

2. Políticas para el **derecho a la verdad**:

- a. Establecer mecanismos institucionales para el esclarecimiento y divulgación de la verdad.
- b. Garantizar el acceso a los archivos (públicos y privados) y a la investigación pública y judicial.
- c. Promover la creación de instituciones de memoria.
- d. Elaborar un mapa integral de fosas comunes que, a su vez, permita diseñar un futuro plan integral de exhumaciones.

3. Políticas de **acceso a la justicia para las víctimas del franquismo**:

- a. Crear una agencia interministerial que funcione como órgano de coordinación.
- b. Anular las sentencias de los tribunales creados durante la guerra civil y la dictadura.
- c. Facilitar el acceso a la justicia a las víctimas de crímenes de lesa humanidad.
- d. Aplicar la **jurisdicción universal** en materia de derechos humanos contemplada en nuestro ordenamiento jurídico.

4.8. Derogación de la reforma de la justicia universal operada por el Partido Popular

Es imprescindible derogar la Ley Orgánica del Poder Judicial para ampliar las competencias de los tribunales españoles para investigar y enjuiciar delitos contra la humanidad y crímenes de guerra cometidos fuera de nuestras fronteras, a fin de garantizar el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y la protección de los derechos de las víctimas de estos delitos.

4.9. Derogación de la ley mordaza

De manera inmediata, debe procederse a la derogación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, conocida como ley mordaza, para establecer una nueva legislación de seguridad ciudadana que facilite el libre ejercicio de los derechos fundamentales de expresión, reunión y manifestación. Se deberán eliminar las sanciones administrativas, sin más restricción que los actos ilícitos cuya gravedad los convierta en objeto de sanción en los supuestos sancionados por el Código Penal.

4.10. Seguridad

1. **Mujeres en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y en las Fuerzas Armadas.** El Gobierno del Cambio desarrollará un plan por la igualdad de mujeres y hombres y por la no discriminación por motivos de identidad u orientación sexual.
2. **Libertad de sindicación para los miembros de la Guardia Civil.** Se reconocerá la libertad de sindicación dentro de la Guardia Civil y se defenderá que no se aplique el Código Penal Militar a los miembros de este cuerpo, para garantizar así sus derechos fundamentales y sus libertades públicas.
3. **Mejora de la coordinación entre la Guardia Civil y la Policía Nacional.** El Gobierno del Cambio propone la unificación de las bases de datos de la Guardia Civil y de la Policía Nacional, lo cual supondría un gran avance en materia de coordinación.
4. **Nuevo sistema de ascenso en las Fuerzas de Seguridad del Estado.** El Gobierno del Cambio modificará los actuales procesos de ascenso en las Fuerzas de Seguridad del Estado para que se basen exclusivamente en pruebas objetivas y mensurables.

5. PLURINACIONALIDAD Y MODELO TERRITORIAL

El desarrollo de los procesos de descentralización propuestos en el título VIII de la Constitución española a lo largo de las últimas tres décadas ha revelado que es imprescindible una reformulación del modelo territorial, para que todas las naciones, comunidades políticas y territorios puedan encontrar su encaje dentro de España si así lo deciden.

Para poder garantizar que se haga desde la plena adhesión a un proyecto común, debe tener como correlato la aceptación del derecho a decidir en aquellas naciones que lo hayan planteado con especial intensidad. En ese marco, el de la reconstrucción de un proyecto común, el Gobierno del Cambio debe desarrollar un Estado plurinacional donde todas las comunidades nacionales y culturales puedan desarrollarse en un marco igualitario y solidario sin imposiciones.

Si para Herrero de Miñón en el debate constitucional la realidad nacional española se definía «ante todo y sobre todo como la voluntad de vivir juntos», lo cierto es que esta voluntad ha entrado en quiebra ante tres realidades: el desarrollo de un modelo de descentralización que no reconocía las diversas singularidades nacionales y territoriales como realidades en sí mismas; la subordinación de esas realidades a la construcción de un Estado Nación basado principalmente en una única identidad; y los procesos de recentralización vividos en los últimos años.

El Gobierno del Cambio debe empezar así por el reconocimiento previo y específico de las diversas realidades nacionales, para poder abordar después el modelo territorial, mientras se asegura el respeto a los diversos campos competenciales.

Así pues, se debe entender España como país de países, y valorar positivamente su rica diversidad nacional, cultural y lingüística.

La refundación de un proyecto de este tipo pasa por tres dimensiones: el reconocimiento del carácter plurinacional del Estado, la reforma del sistema de financiación y el replanteamiento del modelo de organización territorial. Así pues, en primer lugar, debería procederse al reconocimiento efectivo del carácter plurinacional. La Constitución vigente solo reconoce una nación –la española– y mantiene en una posición subalterna las otras naciones que conviven en el Estado.

La segunda dimensión tendría que caminar hacia la reformulación del modelo de financiación para que cada comunidad pueda ejercer sus competencias. En este sentido, este modelo debería basarse en los principios de suficiencia, equidad, justicia territorial y solidaridad interterritorial. Por otra parte, debe ser una financiación justa, lo que podría alcanzarse mediante la introducción flexible del principio de ordinalidad; y debe haber un reparto solidario en función de las necesidades sociales de cada territorio.

El tercer eje de este proyecto pasa por la articulación de un modelo territorial que dé cabida a la diversidad y complejidad de las diferentes voluntades de acceso al autogobierno.

5.1. Reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad

Modificación del artículo 2 de la Constitución española, para que se comprometa a **reconocer y respetar la realidad plurinacional y de comunidades políticas que conforman España**. Esta condición conlleva el establecimiento de mecanismos de concertación y bilateralidad acordes al nuevo modelo territorial que debe derivarse de este reconocimiento.

5.2. Transformación normativa e institucional del modelo de organización territorial del Estado

5.2.1. Establecimiento de un nuevo marco competencial que garantice la ampliación de los poderes en un nuevo marco territorial

El establecimiento de un nuevo sistema de competencias tiene que permitir un mínimo común y el establecimiento de competencias específicas, en función tanto del reconocimiento de las diversas realidades nacionales como de las fórmulas que se adapten mejor a las necesidades de cada comunidad política.

5.2.2. Blindaje de las competencias de las comunidades autónomas

Con la excepción de que los parlamentos autonómicos aprueben por amplia mayoría el desblindaje competencial y la transferencia de estos servicios competenciales a otra

administración. Con estas actuaciones se debe evitar el vaciado de competencias y las políticas de recentralización practicadas los últimos años por el Gobierno estatal.

5.2.3. Posibilidad de establecer acuerdos políticos, culturales y sociales entre las comunidades que lo deseen

Además, el Gobierno del Cambio suprimirá la prohibición de federarse que recoge el artículo 145 de la actual Constitución.

5.2.4. Participación en la toma de decisiones de la UE y proyección internacional

Los parlamentos nacionales y de las comunidades políticas que lo deseen tendrán participación en las delegaciones de la UE, en la formación de posiciones del Estado sobre la UE y en los debates sobre los criterios de distribución de los fondos europeos. También se integrarán representantes de los parlamentos nacionales y comunidades políticas que lo deseen en los órganos de decisión del Estado en materia de política exterior y relaciones con Europa.

5.2.5. Reforma del Senado como cámara territorial

El Senado, en su configuración actual como cámara de segunda lectura, es un elemento disfuncional e inoperante, cuya única función de facto es la de dificultar al extremo la posibilidad de llevar a cabo un cambio constitucional. Se requiere una modificación en el mecanismo de elección de los senadores y senadoras para que sean representantes de los gobiernos y parlamentos de las comunidades autónomas, con lo que se daría sentido a su carácter de cámara de representación territorial. Se añadirían las siguientes funciones:

- Debatir y aprobar las leyes del Estado que afectan a las comunidades autónomas.
- Impulsar y dirigir las relaciones intergubernamentales y la participación de las comunidades autónomas en las instituciones del Estado y la UE.
- Participar en los Presupuestos Generales del Estado para fijar las partidas que se atribuyen a los distintos territorios de acuerdo con el sistema de financiación.

5.2.6. Disolución de las diputaciones provinciales (a excepción de las diputaciones vascas)

La división provincial actual es disfuncional y deudora de una concepción centralista del Estado. Por ello, sería necesario suprimir las diputaciones provinciales, a excepción de las Diputaciones Forales en tanto que forman parte del diseño institucional propio de los territorios vascos y son órganos de elección directa.

En este sentido, se propone el traspaso de las competencias de las diputaciones a las autonomías que tendrán capacidad de decidir cuáles son los organismos territoriales intermedios más adecuados para el desarrollo de la coordinación institucional con los entes municipales.

5.2.7. Reforma de la LOREG y creación de las circunscripciones autonómicas

El Gobierno del Cambio determinará las autonomías como circunscripciones electorales con una representación de diputados proporcional a su población. Este cambio permitiría reconocer el criterio de corrección territorial a fin de garantizar el efecto centralizador que tendría una circunscripción única.

5.2.8. Adecuación del poder judicial a la realidad plurinacional

Se considera necesaria una reforma del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional a fin de que incluya la participación de los gobiernos de las naciones y comunidades políticas que lo deseen en la elección de sus miembros y en el proceso de conformación de un nuevo modelo territorial y de creación de un Tribunal de arbitraje competencial.

5.2.9. Transformación del modelo de financiación

Se promoverá un **modelo de financiación bajo los principios de equidad, justicia territorial y solidaridad interterritorial**. En este sentido, se aboga por un modelo de financiación que garantice la suficiencia del ámbito competencial a través de la recaudación de los tributos cedidos a las comunidades autónomas y la participación de los tributos del Estado. Es decir, la financiación no podrá ser un obstáculo para el desarrollo del marco competencial propio.

El modelo de financiación en su versión actual se ha manifestado como un factor de agravios y desigualdades territoriales. Por ello, abogamos por una revisión del modelo de financiación que tenga en cuenta los siguientes principios:

- El reparto debe ser equitativo, para que los diferentes territorios puedan desarrollar sus competencias.
- El principio de ordinalidad, para ejercer una redistribución de rentas entre territorios, pero que mantenga un criterio de equidad territorial.

5.2.10. Reforma de las administraciones locales

Las administraciones locales han sido durante la democracia proveedoras fundamentales de servicios públicos. En los municipios es donde se ha hecho realidad el avance de la cohesión social, que se ha deteriorado, sin embargo, rápidamente durante la crisis. Ha sido en los municipios donde se han iniciado políticas pioneras de atención a la infancia, a la juventud o a las mujeres.

La prevención y atención en violencia machista, la política de vivienda pública, el desarrollo de política pública de vivienda, el apoyo a la escuela pública, el fomento de la cultura y un largo etcétera han sido campos imprescindibles de la modernización del país que no habría sido posible sin las políticas municipales.

Desde hace años, los ayuntamientos han venido reclamando la suficiencia financiera y un marco legislativo acorde con las competencias que se desarrollaban y la importancia

política de la administración más cercana a la gente. Sucesivos gobiernos del PSOE y del PP han prometido dicha reforma sin que ninguno se atreviera a ejecutarla.

En el año 2013, el PP, lejos de resolver esta histórica demanda, aprueba la ley de modernización de la administración pública que en la práctica es un cambio radical de la ley de bases que limita sus competencias y bloquea buena parte de su capacidad política.

La llegada de los ayuntamientos del cambio en las elecciones municipales de 2015 abre una puerta a una nueva forma de hacer política local que no puede ser asfixiada desde la administración central. El Gobierno del Cambio tiene la obligación de resolver lo que históricamente se ha llamado la tercera descentralización, que haría realidad también para los ayuntamientos la autonomía y la suficiencia financiera para la gestión de sus intereses reconocidos en la constitución.

Para ello, se requiere de un compromiso firme en una doble dirección:

- La derogación de la ley 57/2003, de medidas para la modernización del gobierno local, que imposibilitan cuestiones tan cruciales como la gestión por parte de los ayuntamientos de los servicios de atención a las víctimas de violencia machista. Es sorprendente que el PSOE no se haya comprometido en esta derogación.
- La apertura inmediata de una mesa de diálogo con los municipios en la que no solo estén representados los partidos, sino que esté el conjunto de realidades municipales para el proceso de reforma del marco legislativo y presupuestario que les afecta. Esta reforma no puede ser un nuevo brindis al sol, una nueva promesa vacía, debe comprometer líneas claras y calendarios de cumplimiento para hacerla realidad.
- Los municipios son la base de la organización territorial de este país, y el cambio político se inició en ellos el pasado mes de mayo: el Gobierno del Cambio ha de darles el protagonismo político que merecen.

5.2.11. Revisión del plan de inversiones estatal

El Gobierno del Cambio revisará el plan de inversiones estatal para que no se encuentre sujeto a clientelismos y favoritismos políticos, y apostará por un modelo policéntrico en red que sustituya el modelo centralizado radial actual, y que sea de reparto solidario, en función de las necesidades sociales de cada territorio.

5.2.12. Protección de la riqueza cultural y lingüística del Estado

1. **Determinar el carácter oficial, y en igualdad de condiciones, de las lenguas propias del estado.** Determinar que el castellano, el catalán, el euskera y el gallego sean cooficiales para todo el conjunto del Estado español, y fijar que podrán ser utilizadas en todas las instituciones y actos de la administración pública central.
2. **Fomento de la plurinacionalidad y la diversidad lingüística en el ámbito educativo.** Se trabajará para promover los siguientes cambios:

- Revisión de los contenidos educativos en las materias de historia y ciencias sociales para integrar una visión plurinacional del proceso de construcción y ordenación del Estado con el objetivo de superar la visión homogeneizadora de la historia de España.
 - Incorporación de la enseñanza, voluntaria para el alumno, de una lengua distinta al castellano en el currículo educativo de aquellas autonomías que no disponen de lengua cooficial.
 - Preservar las políticas de normalización lingüística existentes, que cuentan con un amplio consenso y una probada eficacia.
3. Promoción del carácter plurinacional y plurilingüístico en los medios de comunicación y en el mundo audiovisual.
- Presencia de pluralidad lingüística en los medios de comunicación públicos estatales.
 - Potenciar medidas que promuevan el uso del catalán, el euskera y el gallego en los medios de comunicación privados, así como también en la industria audiovisual y cinematográfica.
4. **Promoción de elementos simbólicos que faciliten el reconocimiento de la plurinacionalidad del Estado** en documentos oficiales.

5.3. El derecho a decidir en Cataluña

El actual estado de cosas y la secuencia de acontecimientos que nos han traído hasta aquí hacen imprescindible la convocatoria de un **referéndum con garantías en Cataluña** para que sus ciudadanos y sus ciudadanas puedan ejercer el derecho a decidir sobre el futuro político de Cataluña.

El referéndum contará con todas la garantías democráticas, jurídicas y logísticas que permite y ampara el artículo 92 de la Constitución española, al señalar que «las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum», con el consiguiente desarrollo contemplado en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum, que permite su aplicación en provincias o comunidades autónomas específicas.

La pregunta de este referéndum debe ser única y clara, y tener como objetivo fijar la posición de la ciudadanía catalana sobre el futuro político de Cataluña.

6. LA REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL

España, al igual que la mayoría de las democracias parlamentarias, cuenta con un sistema electoral de fórmula proporcional que distribuye a los representantes en Cortes en las distintas circunscripciones de acuerdo con un doble criterio de representación

territorial y proporcional. Sin embargo, el diseño confeccionado por los constituyentes configuró uno de los sistemas electorales de fórmula proporcional menos proporcional de Europa, con efectos homologables al sistema mayoritario británico.

La elección de la provincia como circunscripción electoral empuja a todo el sistema por la pendiente de la desproporcionalidad y su constitucionalización en el texto de 1978 blindó la posibilidad de enmendar por la vía legislativa ordinaria esta violación flagrante de la igualdad política. Y es que ni la reducción a uno del número de diputados consignados por provincia ni la elección de una nueva fórmula electoral de la familia de la media mayor conseguirían corregir los efectos profundamente desproporcionales que la circunscripción provincial infringe a todo el sistema electoral español. En las elecciones al Congreso de los Diputados, el partido más votado siempre ha obtenido, como mínimo, un 4% más de escaños que de votos, si bien esta prima se ha situado la mayoría de las veces entre el 7% y el 8% (primas en las elecciones generales 2000 y 2011 respectivamente). El efecto combinado de la elección de la provincia como circunscripción, junto con la geografía electoral del país, genera que la sobrerrepresentación del primer partido haya sido siempre mayor cuando ha ganado las elecciones el PP (7%-8%) y ligeramente menor cuando ha ganado el PSOE (4%-5%). En la otra cara de la moneda, las formaciones que han competido estatalmente por el tercer y el cuarto lugar han visto, elección tras elección, cómo el sistema electoral reducía a la mitad, a la cuarta parte o incluso a la octava parte el peso de sus votos.

Defender la igualdad política implica apostar por un sistema electoral en el que el voto de todas las personas cuente lo mismo: una persona, un voto. No es defendible ni en el fondo ni en la forma que el voto de las personas censadas en las circunscripciones más grandes (Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia) pese poco más de la mitad que el voto de las circunscripciones más pequeñas (ratio 0,6:1).

Porque la apuesta es por la igualdad política, y sin menoscabo de poder perfeccionar la salvaguarda del principio de igualdad en el futuro, el Gobierno del Cambio propone la inmediata modificación del artículo 68.2 de la Constitución española para sustituir la circunscripción provincial por la circunscripción autonómica. Desde el punto de vista del texto, bastaría sustituir la palabra «provincia» por la palabra «Comunidad Autónoma» para que la proporcionalidad del sistema se aproximase mucho a la ratio 1:1. Esta reforma constitucional supondría la subsiguiente reforma del capítulo III del título II de la LOREG al sustituir, en lo referido al Congreso, la provincia por la Comunidad Autónoma.

En caso de no ser posible la reforma electoral por adelanto electoral o bloqueo en el Senado por parte del Partido Popular, el Gobierno del Cambio propone que se tramite en el Congreso la reforma urgente -con carácter transitorio hasta la citada reforma constitucional- de los artículos 162.2 y 162.3a de la LOREG, que pasarían a tener la siguiente redacción:

1. A cada circunscripción electoral le corresponde un mínimo de un diputado.

2. Los doscientos noventa y ocho diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:
 - a. Se obtiene una cuota de reparto resultante de dividir por doscientos noventa y ocho la cifra total de la población de derecho de las provincias peninsulares e insulares.

7. EL PAPEL DE ESPAÑA EN EL MUNDO: UNIÓN EUROPEA, NUEVA POLÍTICA EXTERIOR Y DEFENSA

En el siglo XXI, cualquier cambio tiene que ser contextualizado y abordado desde una perspectiva internacional. En las últimas décadas, se han venido transformando multitud de elementos en nuestro mundo, pero en los últimos años esos cambios se han acelerado: las turbulencias de la economía global, los conflictos internacionales en diferentes lugares del globo, las violaciones sistemáticas de derechos humanos, etcétera. Es importante conocer el contexto para poder actuar conociendo nuestros márgenes de acción y dar respuestas satisfactorias a viejos problemas enquistados con nuevas soluciones y abordar los problemas nuevos con respuestas innovadoras. En todo caso, esas acciones en clave internacional han de estar regidas por los principios que nos hicieron nacer: la libertad, la igualdad y la fraternidad. Asimismo, el objetivo sigue siendo el mismo que desde el principio: recuperar las instituciones para la gente y permitir condiciones de libertad para las mayorías sociales que las vieron restringidas. Por supuesto, dada la trayectoria de nuestro país en las últimas décadas, Europa es quizás la primera realidad de la que hay que partir para abordar los grandes retos que tenemos por delante, siendo también conscientes de que necesita importantes cambios para lograr convertirse en una Europa democrática, social y al servicio de las mayorías sociales de los diferentes países miembros.

7.1. Una Europa democrática, social y al servicio de la gente

Como país miembro de la zona euro, España debe influir además para que el marco general de aplicación de las políticas económicas sea favorable a la consecución de los objetivos de crecimiento sostenible, pleno empleo y atención a las necesidades sociales de la población. Para ello, el Gobierno del Cambio deberá impulsar en las instituciones europeas algunas reformas fundamentales:

1. **Reformar sustancialmente el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y el Pacto Fiscal** con la eliminación del objetivo de equilibrio presupuestario estructural y con la flexibilización de los objetivos de deuda y déficit, para que se adapten mejor a las necesidades de cada país, además de con la puesta en marcha de una auténtica política fiscal europea: un presupuesto común con un peso significativo, un mecanismo de transferencia de recursos entre países en función de su situación cíclica, la emisión de eurobonos, y un mayor grado de armonización en algunos impuestos, y particularmente el de sociedades.

2. **Garantizar un nivel adecuado de inversión pública a nivel nacional** (con la introducción de una «regla de oro» que no las incluya en el cómputo del déficit) y a nivel europeo (con la elevación de la cuantía del Fondo para Inversiones Estratégicas hasta un 5% del presupuesto anual de la UE, desde el 1% actual).
3. **Impulsar la reforma de los estatutos del BCE** para incluir entre sus objetivos el mantenimiento de un nivel adecuado de actividad económica y la creación de empleo, para integrarlo en el conjunto de instituciones que aplican la política económica de forma coordinada y bajo un verdadero control democrático y para que pueda actuar como prestamista en última instancia de las autoridades fiscales europeas.
4. **Impulsar una reforma de las instituciones europeas que democratice la toma de decisiones políticas y económicas en la eurozona.** El gobierno económico de la eurozona –el Eurogrupo– es una entidad no obligada a rendir cuentas ante ninguna institución directamente elegida por los ciudadanos, ni siquiera ante el Parlamento Europeo. El Gobierno impulsará un debate en torno a la posible creación de una Cámara Parlamentaria de la eurozona, formada por representantes de los distintos parlamentos nacionales de acuerdo con criterios poblacionales y territoriales y, a diferencia del Parlamento Europeo, con verdadera capacidad legislativa y de control político.
5. **Convocar una Conferencia Europea de Deuda para discutir la reestructuración coordinada de las deudas públicas en el marco de la eurozona.** El Gobierno del Cambio propondrá una modificación en los plazos de vencimiento de las deudas europeas en circulación mediante un canje de bonos que facilite que los viejos títulos sean sustituidos por nuevos títulos que se mantengan a perpetuidad. El BCE sería la institución que debería adquirir, al valor nominal, los viejos títulos y canjearlos por otros nuevos, a tipo de interés del 0% y con el objetivo de mantenerlos a perpetuidad en su balance. El BCE debiera reestructurar las deudas públicas de las economías de la eurozona que excedan el 60% del PIB.
6. **Adoptar de forma inmediata un plan de choque para erradicar la pobreza y la exclusión infantil en todo el territorio europeo,** observando estrictamente la aplicación de la Carta Social Europea, y con un programa comunitario de vivienda social que incluya la prohibición de los desahucios de primera vivienda en el territorio comunitario, una carta sanitaria europea que garantice el derecho a la sanidad pública para todos y para todas en el territorio de la UE, y la potenciación del Espacio Europeo de Educación y Cultura.
7. **Desarrollar un seguro de desempleo común que complemente los sistemas nacionales y que, en caso de crisis, actúe de estabilizador automático,** además de garantizar la «portabilidad de los derechos» de los trabajadores europeos.
8. **Crear un «Eurogrupo Social»,** compuesto por los ministros de empleo y asuntos sociales para la supervisión de los desequilibrios sociales y la coordinación de las políticas laborales de la zona euro.

7.2. Democracia, derechos humanos y desarrollo: las tres raíces para una nueva política exterior

En los últimos años, la acción exterior de España se ha regido principalmente y casi en exclusiva por una perspectiva que privilegiaba los intereses económicos, que se ha extendido a toda la diplomacia con la pretensión de mejorar la imagen de «marca» de nuestro país a nivel internacional. Frente a este modelo, el Gobierno del Cambio debe apostar por la coherencia, concepto que se formula bajo las tres D que orientan nuestra acción exterior: Derechos humanos con la equidad de género en el centro, Democracia y Desarrollo sostenible y equitativo. Para lograrlos, el Gobierno del Cambio pondrá encima de la mesa un conjunto de medidas:

1. **Creación de la Oficina de Derechos Humanos del Gobierno dependiente de la Vicepresidencia del Gobierno**, que coordine la acción gubernamental, vigile los compromisos internacionales en materia de derechos y coordine también al Gobierno en esta acción en relación con la oficina del Defensor del Pueblo. Albergará en su seno una Comisión Estatal de derechos humanos con representantes de la sociedad y pondrá en marcha una unidad de género en el Ministerio de Asuntos Exteriores.
2. **Impulso de la elección de una mujer como próxima secretaria general de la Organización de Naciones Unidas (ONU)** y con un mandato que apueste por el respeto a los derechos de las mujeres y la equidad de género, en el que se priorice la asignación de recursos para apoyar los derechos de las mujeres en la política global en alianza con los movimientos de mujeres. Además, durante el mandato de España en el Consejo de Seguridad de la ONU (que expira a finales de 2016) el Gobierno del Cambio deberá plantear reformas para **acabar con el derecho de veto** y mientras no se produzcan un compromiso formal de no utilizar el veto en cuestiones humanitarias (casos de genocidio, crímenes de guerra o de lesa humanidad).
3. **Rechazo del TTIP**. El Tratado Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) es una amenaza a nuestra soberanía, a nuestra democracia, a nuestra economía y al Estado de bienestar en tanto en cuanto concibe las regulaciones sociales y medioambientales como obstáculos al comercio internacional.
4. **Impulso a la creación de una agencia fiscal internacional en el seno de la ONU que ponga fin a la evasión fiscal** que priva a los Estados de ingresos públicos, y que permita estudiar y plantear la aplicación de un impuesto global sobre la riqueza y una tasa sobre las transacciones financieras.
5. **Impulsar el desbloqueo de la reforma pendiente del sistema de voto del Fondo Monetario Internacional (FMI)** para hacerlo más democrático y representativo, y con más participación de la sociedad civil.
6. **Reconocimiento del Estado de Palestina** en los primeros cien días de gobierno de manera unilateral e incondicionada como primer paso imprescindible, pero no el único, para empezar a resolver los muchos conflictos que hay en la zona.
7. **En el terreno de la cooperación internacional, el Gobierno del Cambio debe apostar por una coherencia de políticas** que guíe toda la acción en otras áreas como Economía o Comercio. Para ello, el Gobierno del Cambio creará un Plan de Justi-

cia Global que articule la coherencia de políticas, así como la participación de la ciudadanía. Se aumentará el presupuesto de cooperación al 0,4% en cuatro años, con la intención de llegar al 0,7% en ocho años. Además, debe reformarse la acción exterior, con la transformación de la Marca España, para que refleje la diversidad y la plurinacionalidad de nuestro país y reduzca los gastos suntuarios en el exterior.

8. El gobierno reformará la Ley del Servicio Exterior para que todos los nombramientos de Jefe de Misión sean sometidos al escrutinio parlamentario como existe en muchos países. Del mismo modo, la ley contemplará mecanismos de acuerdo global sobre las jefaturas de misión.

7.3. Defensa

1. **Transparencia y control democrático para Defensa.** Terminar con las «puertas giratorias» al regular las relaciones entre el Ministerio de Defensa y la industria de defensa para hacerlas plenamente transparentes. Se auditarán, se revisarán y se renegociarán las adquisiciones con los contratistas para hacer viable el presupuesto del Ministerio de Defensa.
2. **Personal civil a cargo de las tareas administrativas en las Fuerzas Armadas.** Reorganización de la plantilla para que sea personal civil administrativo quien desempeñe servicios burocráticos en las Fuerzas Armadas.
3. **Sometimiento a consulta ciudadana de la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones militares internacionales.** Se promoverá una agenda que contribuya a construir unas relaciones más justas, pacíficas y seguras, y que impliquen una renuncia a la guerra como herramienta ofensiva de política exterior. Toda posible operación será siempre conforme al derecho internacional y deberá contar con la autorización de la ONU.
4. **Auditoría y revisión del convenio con Estados Unidos sobre la base militar permanente en Morón.** Revisión de los convenios de defensa suscritos por España, en particular el convenio de defensa con Estados Unidos y su tercer protocolo de enmienda de 2015, que convierte en permanente la presencia en Morón de la fuerza estadounidense de acción rápida en África. La existencia de bases estadounidenses en España afecta a nuestra soberanía y supone un riesgo para nuestra seguridad nacional.
5. **Mayor autonomía de España y Europa en la OTAN.** El Gobierno del Cambio debe impulsar una mayor autonomía estratégica tanto de Europa como de España en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), para lo cual se profundizará en la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) y en la Europa de la Defensa para afrontar las relaciones con nuestro entorno y las problemáticas globales desde una perspectiva exclusivamente europea.
6. **Justicia independiente para los militares.** Se reformará la Ley Orgánica del Poder Judicial para crear órganos especializados en materias disciplinarias y penales militares, dirigidos por jueces y magistrados con la formación adecuada e integrados en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y penal. Se suprimirá la Sala V del Tribunal Supremo de lo Militar.

7. **Homologación de las jornadas de trabajo de las Fuerzas Armadas a las del resto de la Administración Pública**, pero se tendrán en cuenta las necesidades específicas derivadas de las misiones, maniobras, guardias y servicios, que serán retribuidos de manera justa.
8. **Redefinición de la carrera militar para todos los militares profesionales.** Reforma de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, en la que se incluirá al personal de tropa y marinería y a oficiales temporales. Supresión de los actuales compromisos temporales. Establecimiento de un sistema de promoción con criterios exclusivamente objetivos y basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Plan integral de acción social basado en la igualdad, que preste especial atención a las familias y suprima privilegios.
9. **Militares: ciudadanos y trabajadores.** Reforma de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, para propiciar una nueva regulación de los derechos fundamentales de reunión, manifestación, asociación, libertad de expresión, sindicación y afiliación a partidos políticos. Supresión de la privación de libertad sin tutela judicial efectiva.

III. CORRECCIONES URGENTES A LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

Una democracia de calidad, **estable y desarrollada** debe responder a las demandas ciudadanas de mayor participación y transparencia, para lo que deberá equilibrar racionalidad y flexibilidad institucional.

Nuestras complejas sociedades democráticas requieren de metodologías **institucionales creativas, capaces de articular las crecientes reivindicaciones de una ciudadanía proactiva**. Instituciones que se adapten permanentemente a las necesidades del nuevo tiempo político y social por el que atraviesa nuestro país. Existe un evidente y amplio consenso social sobre la necesidad de una profunda **regeneración democrática de nuestras instituciones**. España necesita unas instituciones fuertes a la altura de los retos que como sociedad deberemos afrontar colectivamente. La legitimidad del Estado de derecho se corresponde, en gran medida, con la ejemplaridad y confianza ciudadana en las instituciones de la Administración General del Estado.

Para alcanzar la necesaria **estabilidad política y legitimidad institucional**, es preciso consensuar una ambiciosa agenda reformista de las estructuras del Estado. Un conjunto de reformas que vehiculen, al mismo tiempo, dos aspectos esenciales de un proyecto político de cambio y de progreso para nuestro país:

1. Gobernabilidad: fundamentada sobre mayorías parlamentarias estables.
2. Gobernanza: establecida sobre amplios procesos de participación social.
3. El Gobierno del Cambio propone un proyecto de **gobernanza y gobernabilidad** basado en la estabilidad institucional y que supone un compromiso con la gente para garantizar un buen gobierno para nuestro país. El compromiso con la mayoría social debe interpretarse, por tanto, como un firme compromiso con la **regene-**

ración democrática de las instituciones y la democratización del Estado, que se traduzca en la participación de Podemos en todos y cada uno de los órganos de la Administración General del Estado, como expresión de **corresponsabilidad en un gobierno de coalición**. El Gobierno del Cambio y en coalición, fuerte y estable, debe proyectarse como un gobierno compartido y cohesionado, que sitúe al frente a personas de demostrada capacidad, conforme a criterios de mérito, competencia y capacidad.

Pero, además, nuestra propuesta de **gobierno de coalición pretende reforzar las bases del Estado social y de derecho desde la profundización y ampliación de sus bases democráticas**. Nosotros no pensamos el Estado como una estructura cerrada; al contrario, creemos que las democracias avanzadas son productoras de nuevas relaciones e instituciones que responden a nuevos derechos que se deben conquistar y nuevas necesidades que hay que satisfacer colectivamente.

Queremos un Estado mejor y una democracia mejor, y para ello conjugamos ambas demandas en el plano de la igualdad social y política que se enuncia en nuestra actual Constitución. La **cohesión social y territorial** de nuestro país pasa por diseñar políticas con visión de futuro, resultado de grandes acuerdos de Estado, basadas sobre amplios consensos y orientadas a la construcción de un nuevo marco de relaciones institucionales entre las diferentes administraciones del conjunto del Estado.

El cambio requiere flexibilidad política y seguridad jurídica para conformar unas instituciones actualizadas a la sociedad en la que se instituyen. En definitiva: nuestro país necesita unas nuevas instituciones, más democráticas y participativas, para una sociedad más libre y abierta.

El gobierno para la mayoría social que España necesita debe caracterizarse por **dos rasgos fundamentales**, que se convierten en exigencias ineludibles de la acción de Gobierno:

1. Acudir sin demora, de forma urgente, en auxilio de las personas que más han sufrido los efectos de la crisis económica y de las injustas e ineficientes políticas «austericidas» aplicadas por el Gobierno del Partido Popular. La tarea de **restaurar los derechos sociales vulnerados** y las prestaciones indispensables para asegurar una vida digna, sin las cuales no se puede hablar de ciudadanía, se convierte en la prioridad por excelencia de la acción del futuro Gobierno.
2. Puesta en marcha de un proceso de renovación del modelo económico, basado en la satisfacción de las necesidades sociales y en la incorporación de la eficiencia y la sostenibilidad como criterios rectores de los procesos de producción, distribución y consumo, al tiempo que se hace posible la adecuación de la economía española a las restricciones de los mercados globales. Hay que **poner freno a las políticas de austeridad**, pero hay que hacerlo sustituyendo las condiciones de estricta estabilidad presupuestaria por las condiciones sociales, ecológicas y energéticas que son los determinantes fundamentales de la economía global de nuestros días.

3. Estas exigencias deben materializarse, de forma inmediata, en una **nueva estructura gubernamental** que responda a la situación de **emergencia social** que viven muchos de nuestros compatriotas. Por ello, en nuestra propuesta para el Gobierno del Cambio y del Progreso, localizamos las modificaciones de la estructura del Estado en **tres niveles**:

- a. Estructura ministerial del Gobierno
- b. Modificaciones de la alta administración del Estado
- c. Responsabilidades estratégicas en la estructura del Estado.

1. 1. Estructura ministerial del Gobierno

Desde Podemos, En Comú Podem y En Marea entendemos que el nuevo Gobierno del Cambio, el gobierno que necesita nuestro país, debería estructurarse con una **Presidencia**, una **Vicepresidencia** y las siguientes carteras ministeriales:

<p>Ministerio de Economía, Hacienda y Garantía Ciudadana Secretaría de Estado de Economía Secretaría de Estado de Garantía Ciudadana Secretaría de Estado de Hacienda Pública Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos</p>	<p>Cambiar la política económica para situar en el centro de la economía a la gente.</p>
<p>Ministerio de Empleo y Seguridad Social Secretaría de Estado de Empleo Secretaría de Estado de Seguridad Social</p>	<p>Promoción del trabajo como elemento principal de integración y cohesión social.</p>
<p>Ministerio de Defensa Secretaría de Estado de Defensa Jefe del Estado Mayor de la Defensa (con rango de Secretario de Estado)</p>	<p>Promover un enfoque integral de la seguridad (de todos y para todos) con participación activa de la sociedad civil para hacer frente a los riesgos que afectan a una sociedad compleja como la nuestra. Las políticas de Defensa se establecerán desde la información, la participación y la transparencia, con control parlamentario.</p>
<p>Ministerio de Justicia Secretaría de Estado de Justicia</p>	<p>Justicia igual, gratuita y con garantías para todos y para todas. Lucha contra la corrupción. (La Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas queda subsumida en el Ministerio de la Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo).</p>

<p>Ministerio de Educación, Investigación, Desarrollo e Innovación Secretaría de Estado de Educación Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación Secretaría de Estado de Juventud Secretaría de Estado de Infancia</p>	<p>La educación como vehículo para la igualdad de oportunidades y la lucha contra la desigualdad, que garantice la inclusión y la atención a la diversidad. La promoción y fortalecimiento de la investigación, el desarrollo y la innovación como base del cambio de modelo productivo. Políticas activas de protección de la infancia y la juventud.</p>
<p>Ministerio de Cultura y Comunicación Secretaría de Estado de Cultura</p>	<p>La cultura como motor de pensamiento y riqueza colectiva.</p>
<p>Ministerio de Fomento e Infraestructuras Secretaría de Estado de Infraestructuras</p>	<p>Infraestructuras al servicio de la gente.</p>
<p>Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Consumo Secretaría de Estado de Agricultura Secretaría de Estado de Pesca Secretaría de Estado de Alimentación y Consumo</p>	<p>Garantías en las políticas agrícolas y alimentarias, así como defensa efectiva de los consumidores y las consumidoras.</p>
<p>Ministerio de Industria, Energía y Turismo Secretaría de Estado de Industria Secretaría de Estado de Energía Secretaría de Estado de Turismo</p>	<p>Riqueza que revierta al país y en su gente. Transición energética.</p>
<p>Ministerio del Interior Secretaría de Estado de Interior</p>	<p>Protección, defensa y promoción del conjunto de los derechos contemplados en los Capítulos Primero y Segundo del Título Primero de la Constitución española, que potencie una política de seguridad ciudadana basada en la primacía de la protección y salvaguarda de los derechos ciudadanos, la acción preventiva sobre las causas sociales del delito y la profesionalización de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, prestando especial atención a la lucha contra el crimen organizado, el delito fiscal y societario y la corrupción.</p>
<p>Ministerio de Salud y Servicios Sociales Secretaría de Estado de Salud Secretaría de Estado de Servicios Sociales</p>	<p>Políticas integrales de Salud y Servicios Sociales.</p>

<p>Ministerio de Medio Ambiente Secretaría de Medio Ambiente</p>	<p>Sostenibilidad de los ecosistemas, la preservación de sus funciones y servicios esenciales, la ordenación del territorio de acuerdo con criterios de sostenibilidad, equidad en el acceso a la riqueza social y los servicios públicos, y la conservación y promoción del medio rural.</p>
<p>Ministerio de Igualdad Secretaría de Estado de Igualdad Secretaría de Estado de Lucha contra la Violencia Machista</p>	<p>Políticas integrales y transversales de lucha activa contra el machismo y a favor de la igualdad.</p>
<p>Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo Secretaría de Estado de Plurinacionalidad y Administraciones Públicas Secretaría de Estado de Municipalismo</p>	<p>Integración territorial basada en los valores de la convivencia y el respeto.</p>
<p>Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores Secretaría de Estado de Cooperación Secretaría de Estado de la Unión Europea</p>	<p>Una política exterior que defienda el proyecto europeo asociándolo a la soberanía y a la democracia como sistema de gobierno y convivencia indisoluble de los derechos sociales y la libertad.</p>

Igualmente, en el organigrama ministerial previsto, se recuperará la Comisión Delegada Interministerial de Inmigración, Asilo y Refugio, presidida por el Vicepresidente del Gobierno.

1.2. Modificaciones en la alta administración del Estado

1.2.1. Vicepresidencia

Una Vicepresidencia para la defensa de los derechos sociales.

La decidida apuesta por un gobierno del cambio conlleva la necesidad de homogeneidad y coordinación de las funciones dentro de un marco de relaciones de **lealtad institucional**. Somos conscientes de los grandes retos que deberá afrontar el próximo Gobierno y, en consecuencia, formulamos nuestra participación en él como **una demostración inequívoca de responsabilidad y garantía de estabilidad**.

Todo gobierno es un órgano colegiado que delibera y decide en Consejo de Ministros. Los constituyentes de 1978 fueron especialmente cuidadosos para garantizar el imprescindible **equilibrio entre estabilidad y flexibilidad** que requiere todo gobierno democrático. Así lo expresa nuestra Constitución actual y lo explicita la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del

Gobierno, al establecer, como metodología de funcionamiento general del gobierno; «la colegialidad y consecuente responsabilidad solidaria de sus miembros». En este sentido asumimos el desafío de formar Gobierno con el pleno convencimiento de que la voluntad popular, expresada electoralmente el pasado 20D, demanda un nuevo Gobierno estable y capaz de **ofrecer soluciones concretas a los problemas concretos** de la ciudadanía.

Basada en ese mismo espíritu constitucional, nuestra propuesta de Vicepresidencia apuesta por situar como prioridad en la agenda política del futuro Gobierno del Cambio y del Progreso **las necesidades sociales como eje central de una nueva forma de pensar y hacer política**. Este modelo de Vicepresidencia se fundamenta en el ordenamiento vigente, adecuando los diferentes niveles de la actual estructura para reducir sus costes y mejorar su eficacia. Para ello, el Gobierno del Cambio debe plantear la reducción y agrupación del número de secretarías de Estado dependientes de la Vicepresidencia, la eliminación de privilegios superfluos del personal correspondiente y una **drástica reducción de altos cargos y remuneraciones** asociadas a ellos. El Gobierno del Cambio debe combinar funcionalidad y transparencia como base para una racionalización del gasto público. Como ejemplo de los nuevos modos de hacer política que aquí se defienden, y en coherencia con esa forma de entender la práctica política, **se reducirá inmediatamente el salario del propio Vicepresidente del Gobierno** y se renunciará a los diferentes privilegios asociados al cargo.

El Gobierno del Cambio tiene que convertir la Vicepresidencia de nuestro país en una institución que la ciudadanía perciba como propia y, por consiguiente, se presenta el diseño de una Vicepresidencia que tiene como fundamentación ética una idea de la política como servicio público y derecho ciudadano, una Vicepresidencia de cercanía, que sitúa el interés general por encima de cualquier interés particular, **una Vicepresidencia y un Vicepresidente al servicio de la gente**, que desarrollará una decida apuesta por la coordinación de políticas a **tres niveles**:

1. Garantizar los **derechos sociales** de la ciudadanía.
2. **Luchar** intensa y decididamente **contra la corrupción** con todos los mecanismos del Estado de derecho.
3. Regenerar las instituciones y **democratizar las estructuras** del Estado.

La propuesta de Vicepresidencia del Gobierno del Cambio representa la firme voluntad de Podemos, En Comú Podem y En Marea de asumir responsabilidades institucionales dentro de un **gobierno de coalición proporcional y equilibrado**. Las competencias que asumiría la Vicepresidencia se encuentran en relación con esta intención de conformar un gobierno proporcional y responden a la necesidad de diseñar un proyecto de Gobierno estable y con garantías para nuestro país.

Atendiendo a estas premisas, las funciones del Vicepresidente se desarrollarán dentro del actual ordenamiento, que garantice las **bases políticas para un gobierno estable y con garantías** y que se concrete en:

1. La presidencia de la Comisión de secretarios y subsecretarios de Estado.
2. La relación del Gobierno con las Cortes Generales.

Además de asumir la responsabilidad de los órganos **actualmente adscritos** a Vicepresidencia:

- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
- Centro Nacional de Inteligencia (CNI)
- Boletín Oficial del Estado (BOE).

En coherencia con la propuesta de **una Vicepresidencia de proximidad y cercana a los problemas de la ciudadanía**, se debe considerar imprescindible imprimir un carácter eminentemente social al futuro Gobierno del Cambio y del Progreso de nuestro país y, en consecuencia, planteamos la **creación de un Oficina de Derechos Humanos** vinculada directamente a la Vicepresidencia del Gobierno.

El Secretario de Estado que asuma las funciones de Director del CNI será nombrado por el Parlamento y responderá ante él. Elaborará información para el Presidente, el Vicepresidente y los Ministerios de Estado (Defensa, Exteriores e Interior). Dependerá orgánicamente de la Presidencia o la Vicepresidencia.

Oficina de Derechos Humanos del Gobierno:

Es imprescindible e irrenunciable la creación de una Oficina de Derechos Humanos del Gobierno, **vinculada expresa y directamente a la Vicepresidencia del Gobierno**, con las siguientes características y funciones:

Características

- Vinculación directa a la Vicepresidencia del Gobierno.
- Su responsable tendrá la condición de Secretario de Estado.
- Rendición de cuentas de su actividad y gestión ante las Cortes Generales.

Funciones

- Funciones de coordinación de la acción del Gobierno en el desarrollo y protección de los derechos humanos.
- Funciones ejecutivas para velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España en materia de derechos humanos, ya sean derechos civiles y políticos, derechos económicos y sociales, o derechos relativos a la infancia y la igualdad de género.
- Funciones de coordinación entre los diferentes ministerios a través de una Comisión Interministerial.
- Funciones de coordinación con el Defensor del Pueblo.

Secretarías y subsecretarías de Estado vinculadas a Vicepresidencia:

Para facilitar las tareas y responsabilidades de la Vicepresidencia, el Gobierno del Cambio debe plantear una reformulación y adecuación de las actuales estructuras que suponen **una reducción del gasto y una mejora de su eficacia**, al comprimir el organigrama burocrático de las secretarías y subsecretarías.

Nuestra propuesta se concreta en **tres secretarías de Estado** (dos actualmente adscritas y una de nueva creación) y una subsecretaría de Estado ya existente:

- Secretaría de Estado de Relaciones con la Cortes Generales
- Secretaría de Estado de Comunicación
- Secretaría de Estado de Lucha contra la Corrupción y Crimen Organizado
- Subsecretaría de Estado de Presidencia.

La actual Secretaría de Estado para la Función Pública quedará adscrita al Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo.

Secretaría de Estado de Relaciones con la Cortes Generales:

Actuará como el órgano de comunicación habitual **entre el Gobierno y las Cortes Generales**.

Funciones

- Representar a la Presidencia en las reuniones de las Juntas de Portavoces de las Cámaras.
- Remitir a las Cortes Generales los escritos y comunicaciones que el Gobierno envíe a las Cámaras, excepto aquellos cuya remisión corresponda a la Presidencia.
- Estudiar y coordinar la tramitación parlamentaria del programa legislativo del Gobierno.
- Coordinar la actividad administrativa de las relaciones del Gobierno con las Cortes Generales y la asistencia al Gobierno en el ámbito del control parlamentario y, en general, en sus relaciones con las Cámaras.

Secretaría de Estado de Comunicación:

La Secretaría de Estado de Comunicación dirigirá los servicios informativos de la Administración General del Estado en España y en el extranjero y será la **encargada de organizar la cobertura informativa de la actividad gubernamental**, además de dar soporte a las actividades y comparecencias públicas del Presidente del Gobierno.

Funciones

- Coordinar la política informativa del Gobierno, elaborar los criterios que la determinan y relacionarse con los medios informativos.
- Elaborar y difundir los comunicados del Presidente, y la reseña del Consejo de Ministros, información a la que podrán acceder no solo los medios de comunicación sino cualquier ciudadano o ciudadana.

Secretaría de Estado de Lucha contra la Corrupción y el Crimen Organizado:

Para enfrentar desde la acción de Gobierno una **decidida lucha contra la corrupción** que asola nuestro país, se propone la creación de una Secretaría de Estado de Lucha contra la Corrupción y el Crimen Organizado, vinculada directamente a la Vicepresidencia del Gobierno, de la que dependerán las siguientes nuevas instancias:

- **Comisión Interdepartamental.** Estará integrada por las oficinas de las administraciones central, autonómica y local que tengan competencias referidas al ámbito de actuación de esta secretaría.
- **Consejo Asesor Anticorrupción.** Lo conformarán movimientos asociativos civiles y personalidades de reconocido prestigio en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado.

Su estructura y ámbito de actuación debe abarcar la Administración del Estado, de las comunidades autónomas y de las administraciones locales. Asimismo, se desarrollarán planes de acción específicos para cada una de estas instancias.

Funciones

- La implicación de la sociedad civil y de expertos en el **compromiso contra la corrupción y para la transparencia institucional**, con tareas de asesoramiento jurídico, de impacto y evaluación legislativa.
- La implementación de los **mecanismos preventivos existentes** en las prácticas de la Administración, su perfeccionamiento y el desarrollo de otros que procedan.
- Especial intervención y **coordinación con la Oficina de Contrataciones Públicas** en los diferentes niveles de la Administración, así como con el Cuerpo de Interventores y Auditores del Estado.
- La **dotación de recursos** y adaptación de técnicas adecuadas en la persecución de los delitos de corrupción o de prácticas abusivas.
- La especialización y coordinación de **aquellos agentes de la Administración** implicados en su descubrimiento e investigación (policías, fiscales, jueces y órganos fiscalizadores de la Administración).
- Actividades dirigidas a la **especialización del personal funcionario** para la detección y denuncia en su ámbito de actuación.

- Elaboración de **planes de acción** temporal para la Administración del Estado, comunidades autónomas y administraciones locales.

Estructura

- Director General de Evaluación y Seguimiento.
- Director General al mando de una unidad adscrita de investigadores expertos, conformada por personal funcionario de: Policía, Guardia Civil, Hacienda y Aduanas.
- Oficina de la Ciudadanía para la Transparencia Institucional.
- Director General para la Coordinación de contrataciones con las administraciones públicas.
- Otros organismos e instituciones relacionados a los que se considere necesario dotarles de mayor independencia.

La **Unidad Adscrita de Investigadores** debe plantearse sobre las siguientes bases:

- Es necesario que los jueces y fiscales dispongan de **una auténtica policía judicial**, con una dependencia funcional —que no orgánica—, de forma que permita tener el control de las investigaciones policiales que en cada instrucción o procedimiento penal deban realizarse, así como el control directo de medios personales y materiales aplicados, de los tiempos y de los dispositivos policiales utilizados para el buen fin del procedimiento.

Para ello, y en el desarrollo de la acción anticorrupción, se crearán **Unidades Policiales Independientes**, cuyo funcionamiento se ajustara a los siguientes criterios:

- Adscripción funcional y temporal a los juzgados o tribunales, sin que pudieran ser apartados si no es a instancias de los titulares de esos juzgados o tribunales.
- Estructura independiente, en la que solo sus puestos directivos de máximo nivel sean nombrados por el procedimiento de libre designación y, siempre, entre sus integrantes.
- Integrado por personal funcionario con experiencia acreditada durante más de diez años dirigiendo unidades de investigación de Policía Judicial, que accederían mediante concurso específico de méritos.
- El requisito académico mínimo para su ingreso sería el de grado universitario, al margen de sus titulaciones técnicas específicas o corporativas.
- Adscripción de funcionarios a aquellas instrucciones penales que por su relevancia o urgencia de resolución dispusieran los jueces y fiscales (crimen organizado y corrupción principalmente) y así lo solicitaran; ellos deberán valorar su necesidad y dedicación temporal.
- Su función principal, al margen de sus capacidades investigativas, serían las de promover y dirigir las investigaciones ya judicializadas que deba realizar el Cuerpo Nacional de Policía o la Guardia Civil. Para ello, actuarían por delegación del juez o del fiscal en el seno de ese cuerpo policial, y tendrán capacidad para requerir de los

mandos policiales la dedicación de medios personales y materiales proporcionales a la investigación que deba realizarse, sin tener la obligación de informarles de la evolución de las investigaciones ni de los resultados obtenidos.

Jurídicamente no existen dificultades para su creación inmediata, ni requiere de la formación de profesionales cualificados, dada su actual existencia dentro de los diferentes ámbitos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Supondrían un hito en la **eficacia, agilidad e imparcialidad en las investigaciones** necesarias en los procedimientos penales con causas de mayor gravedad o trascendencia social, especialmente las relacionadas con la corrupción y el crimen organizado en cualquiera de sus tipologías.

Subsecretaría de la Presidencia:

Funciones

- Organización y **coordinación de las actividades del Consejo de Ministros**, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y de la Comisión General de Secretaríos de Estado y Subsecretaríos.
- Apoyo y **asesoramiento técnico** en la elaboración y aprobación de los planes de actuación del departamento.
- Dirección y **coordinación de los servicios comunes del ministerio** y, en particular, la planificación y gestión económica y presupuestaria, así como la de los recursos humanos, tecnológicos y materiales.
- Establecimiento de los **planes de inspección del personal y los servicios**, así como la realización de actuaciones precisas para la mejora de los sistemas de planificación, dirección y organización y para la racionalización y simplificación de los procedimientos y métodos de trabajo.
- Elaboración, en su caso, y tramitación de los **proyectos de disposiciones de carácter general**.
- Dirección y realización de los **proyectos organizativos** de ámbito ministerial.

1.3. Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo

Uno de los ejes de profundización democrática centrales dentro de la conceptualización de la regeneración y democratización del Estado está relacionado con el reconocimiento de la diversidad y pluralidad de nuestro país.

El proyecto de creación de un nuevo **Ministerio de la Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo** quiere solucionar dos déficits democráticos históricos de calado de nuestro actual ordenamiento territorial que se han evidenciado, con especial trascendencia social, en los últimos años en nuestro país. Desde Podemos, En Comú Podem y En Marea entendemos como una oportunidad histórica positiva lo que hasta ahora ha sido presentado, desde visiones unitaristas o centralistas, como un problema.

El **primer déficit democrático** que debemos abordar está conectado con la cuestión de la cohesión territorial y la búsqueda de un nuevo encaje para todas las naciones, comunidades políticas y territorios, si así lo deciden. Es un proceso que debe partir del reconocimiento previo y específico de las diversas realidades nacionales. **La apuesta por desarrollar un Estado plurinacional**, donde todas las comunidades nacionales puedan desarrollarse en un marco libre de imposiciones, igualitario y cooperativo, es una obligación con nuestra propia identidad como país. Es el momento de abordar un diálogo social amplio, abierto y sincero, **sobre un nuevo modelo territorial que refuerce la convivencia ciudadana** desde el respeto a la diversidad y la pluralidad.

El **segundo** déficit democrático identificado está relacionado con la compleja y difícil **situación de las administraciones locales**, sin duda las administraciones más cercanas a los problemas de la ciudadanía, y a las cuales el actual modelo no ha sido capaz de situar **en el centro de las nuevas transformaciones sociales** que atraviesa nuestro país. Conviene destacar aquí que el municipalismo, la defensa de los ayuntamientos como eje articulador de la transformación social en nuestro país, es una de las asignaturas pendientes del sistema democrático. No es posible entender las transformaciones de todo orden que ha experimentado la sociedad española sin **tener en cuenta el papel principal que han desempeñado los ayuntamientos**. Y, sin embargo, lo han hecho en la mayoría de las ocasiones careciendo de las competencias necesarias, el apoyo de sus respectivas comunidades autónomas y la indiferencia del Gobierno central, cuando no, como en el último periodo, con ataques frontales a su autonomía y capacidad de intervención real en favor de la ciudadanía.

El próximo periodo histórico es una etapa en que **los ayuntamientos serán la pieza clave del desarrollo social, económico y democrático del país**. Su valor creciente como administración es evidente, dada la importancia decisiva que tienen en la gestión de los intereses de millones de ciudadanos, en ciudades grandes y medianas, o en la propia conservación sostenible del territorio y en los procesos de participación y democratización que demanda la ciudadanía. Nuestra apuesta por el municipalismo la formulamos como el **fortaleciendo del papel de los ayuntamientos** en lo político, en lo institucional, en lo jurídico y en lo económico. Como administración de proximidad, y con una mejor valoración por las ciudadanas y los ciudadanos, **las entidades locales deben ocupar la centralidad del proceso de cambio** de nuestra arquitectura institucional. La promoción de procesos de democracia directa y empoderamiento ciudadano pasa, inevitablemente, por un nuevo estatuto institucional de los entes locales.

1.3.1. Objetivos estratégicos y competencias

El Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo quiere abrir una nueva etapa en el país en la relación entre sus naciones, comunidades autónomas y ayuntamientos.

Para ello, se fija como prioridades los siguientes **objetivos estratégicos**:

- Implementar políticas tendentes al **reconocimiento** en todos los órdenes (jurídico, administrativo, cultural, etcétera) de las diversas realidades nacionales y territoriales del Estado.
- Crear un nuevo marco de cooperación del Estado con naciones y comunidades que se concrete en un **Consejo de Cooperación**, que simplifique la burocracia, ahorre recursos económicos, democratice y abra las diversas instituciones a la ciudadanía.
- Asegurar la presencia de las distintas naciones y comunidades políticas que conforman el Estado en los diversos ámbitos de representación institucional ante la UE y en los organismos internacionales que corresponda.
- Impulsar el **proceso de referéndum en Cataluña** como objetivo en la primera etapa de gobierno y cualesquiera otros procesos de consulta y referéndum en aquellas naciones que lo hayan planteado con especial intensidad.
- Aprobar un **nuevo marco competencial y un nuevo sistema de financiación autonómica** basado en los principios de equidad, ordinalidad, justicia territorial y solidaridad interterritorial.
- Aprobar un **nuevo marco competencial de los ayuntamientos**.
- Crear un nuevo **sistema de financiación de las entidades locales**, tendente a conseguir la suficiencia financiera y el blindaje de sus competencias en igualdad normativa al de las naciones y comunidades autónomas.
- Aprobar una ley de participación de las naciones y comunidades en los diferentes órganos de la UE.
- Impulsar el proyecto de **modificación del Senado**.
- Fomentar y **reconocer la realidad cultural y lingüística** del Estado en la Administración Pública.

1.3.2. Competencias

El Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo asumirá todas las competencias en las materias señaladas como objetivos estratégicos, **concentrará todas las competencias derivadas de sus funciones** hoy presentes en la Secretaría de Estado de las Administraciones Públicas, así como otras diseminadas en diversos ministerios y, en el decreto de constitución del mismo, desplegará cuantas sean precisas para conseguir los objetivos políticos señalados.

1.3.3. Estructura

El Ministerio de Plurinacionalidad, Administraciones Públicas y Municipalismo se estructurará en **dos Secretarías de Estado**:

- **Secretaría de Estado de Plurinacionalidad y Administraciones Públicas.** Asumiría todas las competencias de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, adscrita hoy al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- **Secretaría de Estado de Municipalismo.** Asumiría las anteriores competencias de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local adscrita hoy a la Vicepresidencia del Gobierno.

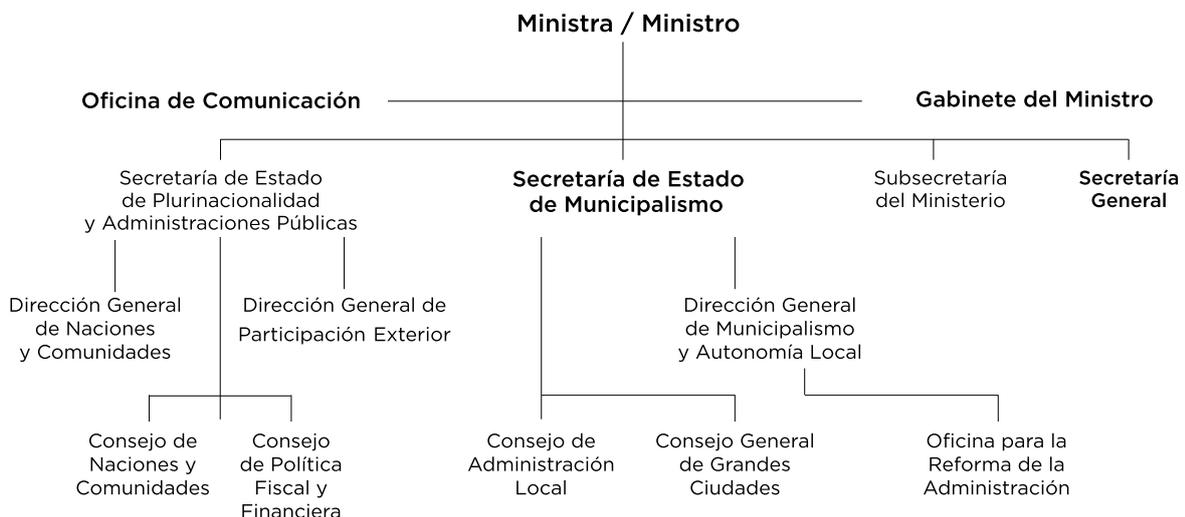
Asimismo tendrá la correspondiente **Subsecretaría del Ministerio y Secretaría General.**

Y, al menos, tendrá las siguientes **Direcciones Generales:**

- Dirección General de Naciones y Comunidades.
- Dirección General de Participación Exterior de Nacionalidades y Comunidades.
- Dirección General de Municipalismo y Autonomía Local.

A su vez, incorporará o adscribirá funcionalmente los siguientes **organismos:**

- **Consejo de Naciones y Comunidades,** de nueva creación como Organismo de Estado y con un estatuto de autonomía de funcionamiento del Gobierno.
- **Consejo de Administración Local.**
- **Consejo General de Grandes Ciudades,** de nueva creación y adscrito a la Dirección General de Municipalismo y Autonomía Local.
- **Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades,** adscrito hasta hoy al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- **Oficina para la Reforma de la Administración,** adscrita hasta hoy a la Vicepresidencia del Gobierno.



1.4. Responsabilidades estratégicas en la estructura del Estado

En la evaluación y análisis de las responsabilidades estratégicas de las estructuras del Estado, se ha identificado una serie de responsabilidades clave en los primeros niveles jerárquicos del organigrama, cuya especial relevancia en la ejecución de las políticas públicas que deben acordarse en un futuro Gobierno exige un consenso en la elección y selección de las personas destinadas a ocupar dichos cargos.

Estas personas deberán ser nombradas atendiendo a criterios de mérito, capacidad y compromiso con el proyecto de cambio que deberán liderar. Cabe pensar que un gran número de estas responsabilidades sean asumidas por personal funcionario de probada experiencia, así como por otras personalidades independientes de reconocido prestigio y solvencia profesional.

En todo caso, la elección deberá producirse por consenso bajo la lógica de que los equipos de gobierno estarán necesariamente compuestos por personas capaces, con diferentes sensibilidades políticas, pero comprometidas con el programa del Gobierno del Cambio.

Relación de nombramientos de responsabilidades de Estado por consenso:

1.4.1. Económicas y fiscales

1. Presidente/a del Consejo Económico y Social.
2. Secretario/a General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Hacienda (es Consejero del Banco de España).
3. Gobernador/a del Banco de España.
4. Subgobernador/a del Banco de España.
5. Seis consejeros/as del Banco de España.
6. Secretario/a General del Banco de España.
7. Interventor/a General de la Administración del Estado.
8. Presidente/a de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
9. Presidente/a de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.
10. Presidente/a del Fondo de Reestructuración y Ordenación Bancaria (FROB).
11. Director/a del Instituto de Crédito Oficial (ICO).
12. Director/a General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
13. Director/a de la Oficina de Grandes Cuentas.

1.4.2. Justicia

1. Miembros del Tribunal Constitucional. Se arbitrará un mecanismo de consenso para elegir a los cargos que irán cesando progresivamente a lo largo de 2017 (y en ade-

lante), así como a todas las figuras institucionales que puedan darse por cese o vacante por cualquier motivo.

2. Vocales del Consejo General del Poder Judicial. Se arbitrará un mecanismo de consenso en los cargos que irán cesando progresivamente a lo largo de 2017 (y en adelante), así como todas las figuras institucionales que puedan darse por cese o vacante por cualquier motivo.
3. Fiscal General del Estado.
4. Fiscal del Tribunal de Cuentas.
5. Abogacía General del Estado.
6. Fiscal Especial Anticorrupción.

1.4.3. Seguridad

1. Secretario/a de Estado de Seguridad.
2. Secretario/a de Estado de Defensa.
3. Secretario/a de Estado de Derechos Ciudadanos y Libertades Civiles.
4. Director/a General de la Policía.
5. Comisario/a Jefe de la Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEF).
6. Comandante de la Unidad Central Operativa.
7. Director/a General de la Guardia Civil.
8. Director/a del Centro Nacional de Inteligencia.
9. Director/a de la Agencia Española de Protección de Datos.
10. Secretario/a General de Instituciones Penitenciarias.
11. Jefe del Estado Mayor de la Defensa.
12. Director/a Adjunto Operativo de la Policía.
13. Director/a Adjunto Operativo de la Guardia Civil.

1.4.4. Educación, investigación y cultura

1. Secretario/a de Estado de Educación.
2. Secretario/a General de Universidades.
3. Presidente/a del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
4. Rector/a de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo.
5. Director/a del Instituto Cervantes (Ministerio de Asuntos Exteriores).
6. Director/a del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
7. Director/a del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
8. Director/a del Instituto de Estudios Fiscales.
9. Director/a del Centro de Estudios Jurídicos.

1.4.5. Sectores estratégicos

1. Secretario/a de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.
2. Secretario/a de Estado de Comercio.
3. Secretario/a de Estado de Medio Ambiente.
4. Director/a General del Agua.
5. Secretario/a de Estado de Pesca.
6. Secretario/a de Estado de Agricultura.
7. Presidente/a del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales.
8. Presidente/a del Consejo de Radio Televisión Española.
9. Director/a de Radio Televisión Española.
10. Presidente/a de Empresa Nacional de Residuos (ENRESA).
11. Presidente/a de la Empresa Nacional de Innovación (ENISA).
12. Presidente/a del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).
13. Presidente/a de la Sociedad Española de Participaciones Industriales (SEPI).
14. Presidente/a de la Red Eléctrica Española (SEPI).
15. Presidente/a de RENFE Operadora.
16. Presidente/a de ADIF.
17. Presidente/a de ENAIRE (SEPI).
18. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Ebro.
19. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Tajo.
20. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.
21. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Guadiana.
22. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Júcar.
23. Presidente/a de la Confederación Hidrográfica del Segura.

1.4.6. Cargos diplomáticos

1. Secretario/a de Estado para la UE.
2. Secretario/a de Estado para Iberoamérica.
3. Director/a de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
4. Representante Permanente ante la UE.
5. Representante Permanente ante Naciones Unidas en Nueva York.
6. Representante Permanente ante Naciones Unidas en Ginebra.
7. Embajador/a en Washington D.C.
8. Representante Permanente ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

9. Representante Permanente ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
10. Representante Permanente ante la OTAN.

1.4.7. Otras responsabilidades

1. Presidente/a del Consejo de Estado.
2. Secretario/a de Estado de Administraciones Públicas.
3. Director/a del Instituto Nacional de Administración Pública.
4. Director/a de la Agencia Estatal de Boletín Oficial del Estado.
5. Secretario/a de Estado de Comunicación.

