




Universitat Autònoma de Barcelona

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>

Tesis Doctoral

*EL PODER EJECUTIVO EN MARRUECOS EN  
LA CONSTITUCIÓN DE 2011.*

*Transformación y desarrollo del poder ejecutivo  
tradicional del jefe del Estado y del nuevo jefe de  
Gobierno*

**ABDESSAMAD HALMI BERRABAH**

**Director: Dr. ANTONI ROIG BATALLA**

Programa de Doctorado en Derecho (RD 99/2011)

Doctorado en Derecho Constitucional

Departamento de Ciencias Políticas y de Derecho Público

FACULTAD DE DERECHO

Diciembre, 2017



**Universitat Autònoma  
de Barcelona**

## AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo de investigación no hubiera sido el mismo sin la colaboración de personas, instituciones y centros de investigación en España y Marruecos por igual. Deseamos manifestar a todos ellos, ya desde este momento, nuestro agradecimiento y esperamos que nos disculpen cuantos se quedan sin mencionar.

También deseamos manifestar nuestro agradecimiento a todas mis profesoras y profesores en la UAB, por su magisterio profesional y personal a la hora de encaminarme bajo su certera guía en los pasos dados en mi vida universitaria en Barcelona.

Los fondos bibliográficos de distintas fundaciones y universidades, entre los que destacamos los de las Universidades UAB (Esp), Universidad Rovira i Virgili (Tarr. Esp), Université Med I (Oujda-Marr), Université Agdal-Rabat y la Faculté Multidisciplinaire de Nador (Mar), entre los más relevantes.

También queremos expresar nuestro agradecimiento a los familiares más cercanos, y en especial a mi esposa Laila Hassani, licenciada en derecho, madre de nuestra hija (Maram), que compartió conmigo las tareas diarias de una vida totalmente especial, con sus cambios y emociones.

Por último, deseo mostrar el mayor afecto y agradecimiento al director de la Tesis Doctoral, el Profesor Antoni Roig, por su apoyo y su infatigable labor en la dirección de la investigación.



## Índice

I. Introducción.....	9
Parte 1 .....	13
El Poder Ejecutivo tradicional en Marruecos .....	13
II. El desarrollo histórico del Poder Ejecutivo en Marruecos .....	14
1. El Poder Ejecutivo antes de la etapa constitucional .....	14
1.1. El Sultán y el título de Emirato al-Mu'minin .....	14
1.2. El Gran Visir o Visir Mayor “الصدر الأعظم” .....	27
2. El Presidente del Consejo desde la independencia hasta el cuarto Gobierno de 1958.....	38
3. El retorno al Poder Ejecutivo unificado desde el quinto Gobierno de 1960 hasta 1963 .....	40
4. El Primer Ministro en el inicio de la vida Constitucional (1962, 1970 y 1972).....	42
4.1. La Institución del Primer Ministro en la Constitución de 1962.....	42
4.2. Las constantes de la teocracia absolutista en la Constitución de 1962.....	45
4.3. El Poder Ejecutivo en las Constituciones de 1970 y 1972.....	47
5. Las reformas de 1980 y de 1989 .....	52
5.1. La reforma de 1980.....	52
5.2. La reforma de 1989 .....	53
6. El primer Ministro en las Constituciones de 1992 y 1996.....	54
6.1. La reforma de 1992 .....	54
6.2. El primer Ministro en la Constitución de 1992 .....	55
6.3. La reforma de 1995 .....	59
6.4. La reforma constitucional de 1996 y el primer Ministro .....	59
III. El Poder Ejecutivo residual del Rey en la Constitución de 2011 .....	64
1. Elementos de configuración de la Corona .....	65
1.1. La sucesión regia .....	65
1.2. La regencia .....	67
1.3. La renovación de la Confianza/lealtad o la Baiâa .....	72
2. Las atribuciones exclusivas del Rey.....	74
2.1. El Rey; un jefe de Estado irresponsable e impune.....	76
2.2. El poder autocrático del rey y sus instituciones.....	78
2.3. El Rey, jefe Supremo de las Instituciones del Estado.....	84
2.4. El poder regulador del Rey.....	106

2.5. El Rey mantiene sus poderes representativos en política exterior .....	116
2.6. El Poder supra-legislativo del Rey en relación con el Parlamento.....	120
2.7. El poder del Rey en relación al Poder Judicial.....	123
2.8. El poder del Rey en relación al Poder Corrector .....	126
2.9. El Comandante o el Líder .....	128
3. Cese de funciones del jefe del Estado.....	129
3.1. El cese de funciones del jefe del Estado en otros países próximos a Marruecos.....	130
3.2. La renuncia al derecho a suceder y la abdicación.....	131
4. Los órganos de apoyo al Monarca.....	136
4.1. El Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones .....	137
4.2. El Gabinete Real .....	139
4.3. Otros órganos.....	143
Parte 2.....	146
El nuevo Poder Ejecutivo.....	146
IV. Composición, organización y órganos de apoyo al Gobierno .....	147
1. Gobierno.....	147
1.1. La evolución de la regulación del Gobierno en el derecho comparado .....	147
1.2. La evolución de la regulación del Gobierno en Marruecos .....	148
2. La nueva relación entre el jefe del Gobierno y los ministros.....	149
3. Consejo de Ministros y Consejo de Gobierno .....	150
3.1. El Consejo del Gobierno .....	150
3.2. Los límites del poder gubernamental frente al Consejo de Ministros.....	152
3.3 El Consejo de Gobierno y el Consejo de Ministros en el derecho comparado .....	153
4. Los órganos de apoyo al Gobierno.....	154
4.1. Los Gabinetes ministeriales .....	154
4.2. Los Directores de las Administraciones Centrales .....	158
4.3. Los Secretarios Generales .....	160
5. Los órganos periféricos de las Administraciones centrales del Estado.....	161
5.1. Los agentes de autoridad .....	161
5.2. El Gobernador .....	162
6. Dificultades para el buen funcionamiento del Gobierno a la hora de ejecutar su programa político .....	164
6.1. Impedimentos y obstáculos estructurales .....	164
6.2. Impedimentos y obstáculos administrativos .....	167

V. El estatuto de los miembros del Gobierno.....	168
1. La investidura del jefe de Gobierno .....	168
1.1. Planteamiento general.....	168
1.2. La propuesta de candidato.....	169
1.3. La investidura del jefe de Gobierno en el Consejo de Representantes .....	193
1.4. El nombramiento regio .....	202
1.5. Nombramiento extraordinario después de una moción de censura.....	206
2. El cese de un miembro del Gobierno .....	208
2.1. La dimisión .....	208
2.2. La retirada del partido del jefe del Gobierno de la coalición gubernamental.....	209
2.3. El fallecimiento y la incapacidad sobrevenida .....	209
2.4. El cese por procesamiento .....	211
2.5. Fin de la Legislatura y la celebración de nuevas elecciones .....	212
3. Incompatibilidades.....	213
3.1. El marco jurídico marroquí.....	213
3.2. La declaración de cuentas y bienes patrimoniales .....	217
4. La responsabilidad civil y penal del jefe de Gobierno y de los Ministros.....	218
5. El compromiso de buen Gobierno: la Carta “ميثاق” de la mayoría gubernamental.....	221
VI. Competencias del Jefe de Gobierno y del Gobierno.....	223
1. Un Poder Ejecutivo compartido .....	223
1.1. El establecimiento de un Poder Ejecutivo compartido.....	223
1.2. La afirmación de una potestad gubernamental compartida .....	226
1.3. Nombramiento de los altos cargos .....	228
1.4. Una cohabitación desequilibrada .....	234
2. El refrendo de los <i>Dahires</i> Reales.....	237
2.1. El refrendo en España .....	237
2.2. El refrendo en Francia.....	238
2.3. El refrendo del <i>Dahir</i> en Marruecos.....	240
3. Las competencias del jefe de Gobierno .....	243
3.1. El poder reglamentario del jefe de Gobierno .....	243
3.2. La delegación del Poder reglamentario por parte del jefe del Gobierno .....	249
4. Las funciones del jefe de Gobierno en relación con el propio Poder Ejecutivo.....	253
4.1. La formación del Gobierno.....	253
4.2. La competencia jurídica del jefe de Gobierno en la estructuración de su Gobierno....	256

4.3. Las funciones del presidente del Gobierno en relación al poder ejecutivo en el ordenamiento español.....	259
5. Las competencias del Gobierno en relación a los demás Poderes y administraciones públicas del Estado.....	260
5.1. Las funciones del Gobierno en relación al Poder Legislativo.....	260
5.2. Las funciones del Gobierno en relación a los órganos de control.....	262
5.3. Dirección de la Administración Pública civil y militar.....	264
5.4. Las competencias del Gobierno sobre la definición de la estrategia militar del Estado.....	266
5.5. Las Instituciones Estratégicas y los Consejos constitucionales de gobernanza y regulación ¿qué responsabilidad tienen?.....	268
6. El Gobierno en funciones.....	271
6.1. El concepto y su regularización en el derecho comparado.....	271
6.2. El Gobierno en funciones en su primera práctica política en Marruecos.....	273
6.3. El Gobierno en funciones según la LOG nº 65-13 de 2015.....	274
VII. La responsabilidad del Gobierno.....	276
1. La responsabilidad ante el Rey.....	276
2. La responsabilidad de los miembros del Gobierno ante el Consejo de Ministros.....	278
3. La responsabilidad ante el Parlamento.....	279
3.1. La cuestión de confianza.....	280
3.2. La moción de censura.....	282
3.3. Procedimiento de interpelación o de “casi responsabilidad”.....	284
3.4. Las preguntas orales.....	286
3.5. Las Comisiones de Investigación.....	291
VIII. Conclusiones.....	293
Résumé en français.....	303
Conclusions en français.....	306
IX. Anexos.....	314
BIBLIOGRAFÍA.....	323
LEGISLACIÓN.....	340



## Abreviaturas

Art.	Artículo
AA.VV.	Autores varios
CF	Constitución Francesa de 1958
CM	Constitución de Marruecos de 2011
CM1962	Constitución de Marruecos de 1962
CM1970	Constitución de Marruecos de 1970
CM1996	Constitución de Marruecos de 1996
CM1970	Constitución de Marruecos de 1970
CE	Constitución Española de 1978
LFB	Ley Fundamental de Bonn de 1949
LG	Ley del Gobierno
PAM	Partido Autenticidad y Modernidad
PJD	Partido Justicia y Desarrollo
USFP	Unión Socialista de las Fuerzas Populares
PI	Partido de la Independencia
RNI	Recopilación o Reunión Nacional de Independientes
PPS	Partido del Progreso y Socialismo
PMP	Partido del Movimiento Popular
CSS	Consejo de Superior de Seguridad
FAR	Fuerzas Armadas Reales
HACA	La Haute Autorité de l'Audiovisuel
ICPC	La Instance Central de Prevención de la Corrupción
INP	La Instance Nacional de Probidad

## I. Introducción

La evolución o desarrollo de un sistema político consiste en “una combinación de varios elementos que conducen a múltiples cambios sociales y políticos que permiten la transición de un sistema político tradicional a un sistema político moderno”<sup>1</sup>.

Podemos distinguir el desarrollo del simple crecimiento. Este último se refiere al proceso de aumento lento y constante, con cambios graduales. En cambio, el desarrollo es un incremento rápido y duradero durante un período de tiempo determinado. También es distinto del simple cambio. El cambio no necesariamente mejora la situación anterior, mientras que el objetivo del desarrollo es un cambio a mejor y con ritmo avanzado. De igual manera conviene distinguirlo de la evolución. Con este último parece asumirse que todas las sociedades pasan a través de etapas específicas, desde las más simples hasta las más complejas. Tampoco es equivalente a progreso, pues éste llega eventualmente como resultado final después de un previo desarrollo. Finalmente, tampoco conviene confundirlo con la modernización. Con la segunda aludimos mejoras tecnológicas, de maquinaria y a un aumento de los bienes de consumo<sup>2</sup>.

El desarrollo como concepto es de origen reciente. Existen varios tipos de desarrollo: el desarrollo económico, social, cultural, jurídico y político. Nuestro objeto de estudio consiste en describir el desarrollo institucional del Ejecutivo en Marruecos. Para ello, será menester inicialmente fijar las claves históricas relevantes para entender los contenidos institucionales actuales. En este sentido, analizaremos las características principales del Poder Ejecutivo en el Reino de Marruecos desde la edad media hasta hoy en día<sup>3</sup>. De esta manera, será posible enmarcar y valorar las eventuales transformaciones del Poder Ejecutivo que resulten del texto de la Constitución de 2011, de su desarrollo legislativo posterior, así como de la práctica política o de la interpretación constitucional u ordinaria de los tribunales marroquíes.

Nuestro estudio tiene pues como objeto las transformaciones del Poder Ejecutivo en Marruecos. Entender este poder permitirá fijar las bases para un futuro estudio de todo su sistema político, y que no se pretende en este trabajo. Ello se debe al hecho de la existencia de una Monarquía presente, activa y con poderes importantes, además de ser protagonista de una conservadora

---

<sup>1</sup> Schwartzberg Roger Gérard, “*Sociologie Politique*”, Editorial Montchrestien, Paris, 4ª edición, 1988, p. 184.

<sup>2</sup> Arif Mohammad, “*فيمفاهيم التنميه ومصطلحاتها*”, “*El significado del Desarrollo y sus términos*”, revista Majallato Al-arab, junio de 2008, p. 8-12.

<sup>3</sup> Riad Hamdouch, “*تطور مفهوم التنميه السياسيه وعلاقتها بالتنميه الاقتصاديه*”, “*La evolución del concepto de desarrollo político y su relación con el desarrollo económico*”, academia Mithak, 2009, pp. 5-7.

presencia espiritual y simbólica como resultado de una “legitimidad” histórica y clásica.

Uno de las cuestiones abiertas que deberán abordarse consiste en valorar hasta qué punto siguen presentes los mecanismos del Estado Clásico o “del Estado Profundo” o “Majzén” como se le llama en ocasiones<sup>4</sup>. En este sentido, la posible convivencia entre lo que es tradicional y lo que es moderno puede ser crucial para entender la división de poderes de la Constitución de 2011.

Desde los años 80 del siglo XX, el debate académico y político sobre la eficacia de las actividades del Gobierno ha sido considerable. Con la adopción de la Constitución de 2011, éste se ha intensificado, si cabe, todavía más. Simplificando, podemos clasificar las diferentes posiciones en dos grandes opciones que deberemos discutir: Por un lado, existe una corriente doctrinal que considera que existen señales de un inicio de una transición política en Marruecos; por otro lado, otros autores consideran que estas reformas son temporales, excepcionales y sin eficacia alguna sobre el Estado Profundo de “al-Majzén” mientras el Monarca siga teniendo poderes políticos y ejecutivos, muy parecidos a los sistemas presidenciales. Para poder terciar en este debate, conviene tener la perspectiva histórica del desarrollo institucional clave del Poder Ejecutivo hasta la Constitución de 29 de julio de 2011<sup>5</sup>. El texto supremo de 2011 aparece en un momento histórico particular, durante una

---

<sup>4</sup> *Majzen* o *Majzén* (المخزن), es una palabra árabe que significa *almacén* y que designaba antiguamente a la tesorería y al Estado Marroquí, en la actualidad a su oligarquía o Gobierno en sombra y sus élites (definición nuestra).

El *majzén* es un concepto que suele aparecer en cierta bibliografía sobre Marruecos y de uso corriente en la cultura política marroquí. A fines del siglo XIX el *majzén* indica el Gobierno marroquí tal y como se constituye a partir de las distintas dinastías jerifianas (saâditas y alauitas). Tras la independencia, en pleno siglo XX, el *majzén* pierde su uso oficial, pero persiste en la vida sociopolítica. Actualmente se puede aprehender como estructura, como práctica de gobierno y como un conjunto de instituciones. Este «viejo nombre mágico» responde a la estructura del poder político marroquí conformado por dos círculos: uno, representa al sistema tradicional encarnado por el sultán, *cherif*, *Emir Muminin*; otro, al sistema moderno vertebrado en torno a un rey jefe de Estado que reina y gobierna. Como forma de ejercer el poder, el *majzén* designa una manera de componer el aparato administrativo, de dirigir a los sujetos que lo nutren, se trata de una proyección de la familia y de la autoridad patriarcal sobre la organización estatal; es el rostro visible del neopatrimonialismo. El *majzén* alude también a una realidad institucional, en la que tienen cabida tanto las instituciones depositarias del poder formal, como el entramado paralelo de estructuras dotadas de poder material, ambas constituyen el almacén del sistema autoritario. (PAREJO, M<sup>a</sup> ANGUSTIAS, “Principio y fin de siglo en clave política: alternancia, sucesión e islamismo político en Marruecos”, en Carmelo Pérez, ed., *El mundo árabe e islámico ante los retos del futuro*, Editorial Universidad de Granada, 2004, Granada, pp. 102-103).

<sup>5</sup> Dahir número 1-11-91 de 29 de Julio de 2011, B.O. número 5964 bis., de 30 de Julio de 2011, con la promulgación de la nueva Constitución del Reino de Marruecos, pág. 1902. Decisión del Consejo Constitucional (Tribunal Constitucional según la nueva Constitución) n° 815, 2011 de 14 de julio de 2011, proclamando los resultados del referéndum del 1 de julio de 2011.

época de inestabilidad política causada por las primeras revoluciones de la “primavera árabe”. Es más, para algunos autores se trata de una reacción del Poder para evitar males mayores en forma de revoluciones o cambios radicales en el sistema político como consecuencia del crecimiento y expansión del movimiento de protesta del “20 de febrero”, que supone la participación de Marruecos en esta primavera árabe.

El nuevo movimiento habría empujado al Rey Mohamed sexto, para evitar escenarios peores, a reclamar el inicio de unas reformas constitucionales profundas. Así, en su mensaje real dirigido a la Nación el miércoles día 9 de marzo de 2011, el Monarca hace “una llamada a una reforma constitucional”<sup>6</sup> basada en los siguientes pilares: constitucionalizar el carácter multicultural de la nación, estabilizar el Estado de derecho, garantizar la independencia del Poder Judicial, profundizar en el principio de la separación de los poderes, ampliar el dominio de la ley, elegir al Gobierno saliente desde unas elecciones generales, designar un “Primer Ministro” nombrado por el partido político mayoritario en las elecciones y reconocerle un verdadero Poder Ejecutivo.

En otro mensaje dirigido a la Nación el viernes 17 de junio de 2011, justo antes de someter el texto de la futura Constitución a referéndum, el Monarca resume sus principales contenidos: una Monarquía, reconocimiento oficial al idioma tamazight equiparándolo al árabe, derechos humanos, un Poder Ejecutivo presidido por un “Jefe de Gobierno”, un modelo parlamentario, un rol institucional para la oposición parlamentaria, un Poder Judicial independiente y finalmente un modelo territorial descentralizado.

El Poder Ejecutivo y sus facultades reflejan perfectamente las tensiones generales del sistema de poderes en Marruecos. Una de las exigencias del movimiento reformador del 20 de febrero era precisamente limitar el poder del Jefe del Estado y reforzar la institución del Jefe de Gobierno. También era una petición unánime de los partidos de la oposición desde los años noventa. Con ello se pretendía potenciar el carácter parlamentario del sistema constitucional de Marruecos. Para poder comprobar si efectivamente los poderes del Jefe de Gobierno son los propios de un modelo de monarquía parlamentaria equiparable a la que se encuentra en numerosos países europeos, debe estudiarse con detenimiento el nombramiento del Jefe de Gobierno, la formación del Gobierno y del Programa Político y la investidura. Por otro lado, las relaciones con los otros poderes serán también una información valiosa: ya sea, en primer lugar, la relación del Jefe de Gobierno con el Rey, pero también con el resto de los miembros del Gobierno, con la Administración pública y en general con el Poder legislativo, el Poder judicial o el Tribunal Constitucional. Además, el estudio del ejercicio de las competencias del Jefe de Gobierno debería indicarnos cómo se interpretan los preceptos constitucionales: ya sea de manera favorable a los poderes ejecutivos del Jefe de Gobierno o bien, por el contrario, reforzando los poderes residuales del monarca.

---

<sup>6</sup> Es importante señalar que la palabra “reforma” puede encontrarse nueve veces en el mensaje real de 9 de marzo de 2011 e incluso “reforma profunda” aparece otras cinco veces.

La presentación del programa político en un Consejo de Ministros, la singularidad del proceso de investidura, así como el nombramiento de los altos cargos, mostraron claramente estas tensiones latentes. Será un objetivo central del presente trabajo tratar de analizar, de acuerdo con el marco constitucional, legal y la práctica del ejercicio del poder ejecutivo, cuáles son las facultades que realmente ostentan el Jefe del Estado y el Jefe de Gobierno juntos o por separados.

Para ello, hemos dividido este trabajo en tres partes. Una primera parte, como ya hemos avanzado, se detendrá en el desarrollo institucional histórico del Poder Ejecutivo alauita desde la edad media hasta finales del año 2011. Pretendemos con ello disponer de las claves para entender y valorar los contenidos constitucionales de 2011. Se abordará primero el origen y la evolución de la institución del Sultanato y del título tradicional de “Comandante de los Creyentes”. Pasaremos luego a la institución del Jefe de Gobierno o Visir Mayor en la terminología. Merecerá también nuestra atención el régimen surgido de la independencia, así como las sucesivas reformas constitucionales que precedieron a la actual Constitución de 2011.

La segunda parte se dedicará a los poderes ejecutivos del Jefe del Estado, por ser el primer protagonista del Poder Ejecutivo del Reino. Debemos responder aquí a la siguiente pregunta clave: ¿Conserva el Monarca después de 2011 poderes políticos ejecutivos como los Monarcas constitucionales o bien estamos ante una Monarquía Constitucional equivalente a las que encontramos en varios países europeos? Para contestar, analizaremos primero el estatuto jurídico del Rey. Pasaremos luego a describir las competencias exclusivas del Jefe del Estado antes y después de la Constitución de 2011. Y, finalmente, será objeto de nuestra atención el Jefe de Gobierno y su Gobierno. Veremos concretamente, el estatuto jurídico del Jefe de Gobierno, así como su nombramiento, y describiremos las funciones del Jefe de Gobierno según el texto constitucional y la práctica de la primera Legislatura. Un aspecto clave a elucidar aquí consiste en saber si las funciones ejecutivas las tiene compartidas, o no, con el Jefe del Estado. Clasificaremos las funciones del Jefe de Gobierno agrupándolas según afecten a uno u otro Poder del Estado.

El desarrollo legislativo y jurisprudencial del marco constitucional de 2011 reviste ya en nuestros días especial interés. La Ley del Gobierno deliberada en el Consejo de Ministros bajo presidencia del Rey (Jefe del Estado) y las demás Leyes orgánicas, así como la práctica política y las resoluciones judiciales relativas al funcionamiento institucional, Fueron también nuestra vía de investigación principal durante todo el periodo de investigación.

## Parte 1

### El Poder Ejecutivo tradicional en Marruecos

## II. El desarrollo histórico del Poder Ejecutivo en Marruecos

### 1. El Poder Ejecutivo antes de la etapa constitucional

#### 1.1. El Sultán y el título de Emirato al-Mu'minin

La aparición del Islam en Oriente Medio tuvo consecuencias religiosas, socioculturales, económicas y políticas. Cuando llegó a Marruecos, su contenido cultural e ideológico no era unívoco. Además, las distintas dinastías se disputaron durante siglos el título de “Emirato al-Mu'minin”. El título del Emirato o Imarato de los Creyentes es clave para entender el alcance del Poder Ejecutivo en Marruecos, y requiere un estudio histórico-institucional.

Cualquier intento de analizar el estatuto jurídico personal y los poderes residuales en el Jefe del Estado en el Reino de Marruecos, en nuestra opinión, debe pasar primero por estudiar y analizar la fase histórica de la institución de “imarato al-Mu'minin”. Par ello hay que partir desu origen histórico, desde el inicio de la integración de Marruecos con las zonas convertidas al islam. Posteriormente deberá abordarse su desarrollo con la influencia política e ideológica de los Estados que han tenido un papel dominante en la zona.

El Rey, titular del “Emirato/Imarato al-Mu'minin, Príncipe o Comandante de los Creyentes”, deriva parte de su poder simbólico de las tradiciones religiosas (sagradas) heredadas de los antepasados. El Rey, o Sultán, basa pues su poder político en el vínculo simbólico-religioso. De esta manera, se facilita el respeto y la obediencia dentro de la sociedad Musulmana. Esta legitimidad justificaría incluso el uso por parte del dirigente político de la violencia “legal”. El componente simbólico “sagrado” permite así justificar la autoridad política.

Sin el estudio histórico-institucional de Imarato al-Mu'minin no puede entenderse, por ejemplo, el contenido del artículo 19 de las Constituciones marroquíes históricas más recientes, ni el de los actuales artículos 41 y 42 de la vigente Constitución de 2011, como veremos. Este poso ideológico-religioso aparece en el actual debate doctrinal constitucional sobre la forma de Gobierno en Marruecos, el mecanismo tradicional de nombramiento en los altos cargos (Dahir), la presidencia del Jefe del Estado de todos los Consejos de ministros y otros temas más.

La figura del Presidente de Gobierno se encuentra lastrada por poderes reales residuales. En los preceptos constitucionales sobre el Ejecutivo dual marroquí subyace un contenido religioso-institucional que puede emerger súbitamente y provocar no pocas sorpresas al intérprete ignorante de este importante pasado.

## A. Origen y significado del Emirato o Imarato al-Mu'minin

Pese a que existen antecedentes<sup>7</sup>, parece que el Presidente del Estado islámico Omar ibn al-khattab fue el primer en ser nombrado con el título de Amir al-Mu'minin. Desde entonces fue costumbre dar este título a los Sultanes o Califas<sup>8</sup>. Omar ibn al-khattab fue llamado Califa del Califa, es decir sucesor dos veces del Profeta. Con la llegada de cada Califa se añadiría una apostilla: "Califa del Califa del Califa" del Profeta, y así sucesivamente hasta que por razones prácticas se evitó la reiteración<sup>9</sup>. Los súbditos son los Mu'minin (creyentes) y el Califa es su Amir o comandante. Por ello, la fórmula resultante fue a partir de entonces Amir al-Mu'minin, el comandante de los creyentes<sup>10</sup>.

De hecho, la palabra "creyentes" simplifica una realidad más compleja. En efecto, la población del Estado islámico no estaba formada únicamente por musulmanes, e incluso había distintos grados de creencia, tal como explica el siguiente verso coránico: "Los beduinos dicen: «¡Creemos!» Di: «¡No creáis! ¡Decid, más bien: ' Nos hemos convertido al Islam'! La fe no ha entrado aún en vuestros corazones. Pero, si obedecéis a Dios y a Su Enviado, no menoscabará nada vuestras obras. Dios es indulgente, misericordioso»<sup>11</sup>. Puede que el poder del primer Califa Omar se limitara a los creyentes dentro del territorio dominado por el Estado islámico (Dar al-Islam)<sup>12</sup>.

Luego, los chiitas<sup>13</sup> designaron a Alí<sup>14</sup> con el título de "Imam", a fin de insinuar que sólo a él pertenecía la dignidad del imamato, hermana de la del Califato, y que, según su doctrina herética, Alí tenía más derecho al imamato de la oración que Abu Bakr. Daban igualmente el título de imam a los que

---

<sup>7</sup> Glaoui Mohamed, "مفهوم الملك عند عرب ما قبل الإسلام", "Concepto del Reinado para los árabes antes del Islam", La revista maghribiya de sociología política, nº 2, editorial Dar el-Khattabi, Casablanca, 1987, pp. 12-13; Ibn al-Arabi, "العواصم والقواصم", "Capitales de Rulsam o Cauasim", editorial al-Maktaba Al-ilimiya, Beirut, 1983, p. 43; Tabari, "تاريخ الامم والملوك", "Historia de naciones y Reyes", editorial al-Maktaba Al-ilimiya, Beirut, 3ª edición, 1991, pp. 242-244.

<sup>8</sup> Tabari, *op.cit.*, pág. 569.

<sup>9</sup> Ibn Jaldún, *Introducción a la historia universal o Al-Muqaddima*, Sobre el título de Amir al-Mu'minin, capítulo 32, Editorial talleres de fuentes impresores, S.A., 1977, México, pp. 432-433.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Verso Coránico nº 14 de Sorat Al-Hujurat.

<sup>12</sup> Chevalier, Dominique, "L'espace social de la ville arabe", actes du colloque tenu le 24, 25 et 26 Nov. 1977 au C.N.R.S, Maisonneuve et Larose, Paris, 1979, p. 16.

<sup>13</sup> Chiitas o shía significa en el lenguaje común "compañeros o seguidores", pero en la terminología de los legistas (foqahaa) y de los teólogos dogmáticos se emplea para designar a los Partidarios de Alí y de sus descendientes.

<sup>14</sup> Ali, primo y cuñado del profeta Mohammad y desde ahí viene el origen de palabra alauita, por ser descendientes de Ali y Fátima, la hija del Profeta.



consideraban como sucesores suyos en el cargo de Califa. En tanto que trabajaban en secreto para hacer valer los derechos del uno de sus príncipes, lo denominaban bajo el nombre de imam. Además, si lograban colocarlo a la cabeza del imperio, sustituirían esta denominación con el título de “amir al-Mu’minin”<sup>15</sup>.

Por su parte, los chiitas partidarios de la familia abasida, hicieron lo mismo. Así éstos dieron a su Jefe el título de Imam, hasta la época en la que proclamaron los derechos de Ibrahim al califato y organizaron las tropas para combatir a sus enemigos. Cuando éste murió, dieron a su hermano As-Saffah el título de amir al-Mu’minin<sup>16</sup>. Finalmente, los chiitas rafiditas de Túnez atribuyeron el título de Imam (líder religioso) a ciertos príncipes descendientes de Ismaíl. Sólo dejaron de hacerlo con Obeidellah Al Mahdí a quien titularon Emir al-Mu’minin, cuando fue elevado al trono. En Marruecos, los partidarios de Idris consideraban a éste Amir como el fundador del Estado Idrísida, y a su hijo Idris II, le dieron el título de Imam<sup>17</sup>.

#### a. El Significado de Emirato al-Mu’minin en la doctrina islámica

Con lo que hemos mencionado, está claro que Omar ibn-al-khattab, el primer “Amir al-Mu’minin”, no añadió a su poder como “Khilafa” nada nuevo, sino que simplemente evitó con ese nombre las largas repeticiones de “khilafato al khilafa”<sup>18</sup>. Esta responsabilidad para proteger a los ciudadanos en su vida y en su honor, en su religión y en sus propiedades, no tiene que ser absoluta, “sino determinada en todo momento por las normas y los principios del islam”<sup>19</sup>. Esta función se designa indistintamente por los términos Califa, Amir al-Mu’minin y Imam (imamato). Se le otorga además el título de Sultán. La denominación de “al-imam al califa” es debida a la analogía con el imam que dirige la plegaria pública. De allí proviene el empleo del término “gran imamato” para designar al Califa.

El Califa sucede al Profeta Mohammad ante el pueblo. Se puede decir “el Califa” simplemente, o bien “el Califa del enviado de Dios”. Algunos le llamaron en ocasiones “Califat-Allah” (sucesor de Dios). La mayor parte de la doctrina islámica rechaza sin embargo el empleo del término “Califa de Allah”. Es sabido

---

<sup>15</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, *op.cit.*, pp. 432-433.

<sup>16</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, *op.cit.*, p. 433.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Khilafato al-khilafa, en castellano significaría literalmente “sucesión de la sucesión”.

<sup>19</sup> Abdu Sattar Abu Ghadda, “مراجعات في الفقه السياسي الإسلامي”, “Rectificaciones en la doctrina de la política islámica”, un trabajo de investigación presentado en la decimosexta sesión del Congreso Europeo por la Fatua e investigaciones, Estambul, julio de 2006, p. 5.

que históricamente la posición de Califa/Imam/Amir al-mu'minin para la mayoría de la comunidad representa "casi [ ] el Profeta para los Creyentes, [ ] la soberanía general y se le debe obediencia absoluta, es el tutor sobre la creencia de sus súbditos, ejecuta los mandamientos de la chariia y controla incluso todos los asuntos cotidianos y de la vida diaria, es así el gobernador temporal y espiritual del pueblo, a diferencia de lo que sucedió en Europa en la Edad media [ ] donde encontrábamos dos gobernadores, uno temporal, el emperador o el Rey, y otro espiritual, el Papa"<sup>20</sup>. Así que [ ] los asuntos de la comunidad musulmana, sean éstos religiosos o temporales, [ ] corresponden al Sultán/Califa: "este último delega su poder según cree oportuno o necesario, y dentro de los límites que él establece"<sup>21</sup>.

En resumen, "khilafa, imama, imarato al-Mu'minin" tienen un mismo origen. El Califa Omar ibn al-khattab, el segundo califa de la historia del Estado islámico, recomendó a su pueblo que le llamasen Amir al-Mu'minin simplemente para evitar las reiteraciones en el protocolo. Parece que la diversidad de títulos no era nunca un problema religioso. Todo desacuerdo sobre la persona candidata para el título no es más que un debate político, que no afecta ni a la religión, ni a la fe de las personas; "ni Abu Bakr, ni ningún sucesor de los fundadores del Estado Islámico ha afirmado que la "imarat al-muslimin" fuese alguna vez un asunto de cariz religioso, y su desobediencia tampoco lo fuera"<sup>22</sup>.

Los primeros cuatro califas, Abu Bakr, Omar, Othmán y Alí, Reyes y Califas al mismo tiempo, tuvieron un sistema sucesorio distinto, pero con una característica común: la Khilafa no se ha transmitido nunca dentro de la misma familia. Así, el Califa Abu Bakr en el lecho de muerte, designó a Omar<sup>23</sup>. Durante los 30 años de Gobierno de los cuatro Califatos, se estableció un sistema sucesorio basado en órganos consultivos que decidían o escogían entre unos candidatos, pero nunca fue heredero al trono un descendiente o familiar. Este modelo de monarquía electiva se transformó luego en monarquía dinástica, bajo la influencia de la "asabía"<sup>24</sup> y de las disputas tribales. Sea lo que fuere, la religión musulmana no parece imponer como única opción la sucesión dinástica, y de hecho no fue la práctica de los primeros califas.

---

<sup>20</sup> Hassan Ibrahim Hassan, "تاريخ الاسلام السياسي و الديني و الثقافي و الاجتماعي", "La historia del islam político, religioso, cultural y social", editorial Assana al-mohammadia, Cairo, edición 7, 1964, p. 429.

<sup>21</sup> Alí Abderrazek, "الاسلام واصول الحكم", *El islam y los principios para gobernar*, editorial Annajah Aljadida, Casablanca, 2006, p. 14.

<sup>22</sup> Alí Abderrazek, *El islam y los principios para gobernar*, op.cit., p.100.

<sup>23</sup> Alkhalidi Salah Abdelfattah, "الخلفاء الراشدون بيننا والاستخلاف والاستشهاد", *Los cuatro Califatos entre la sucesión y la demostración*, editorial Dar Alqalam, Damasco, pp. 106-107.

<sup>24</sup> La Asabía "es una vinculación socio-psicológica de miembros de un grupo o de una tribu en particular, basada en el parentesco físico o moral, este vínculo se intensifica aún más cuando hay peligro o amenaza, se convierten incluso más fuertes después de haber duplicado sus fuerzas con el influjo de la religión" (Ibn Jaldún, "Al-Muqaddima", op.cit., p. 328-329).

Como conclusión, coincidimos con el Dr. Al Jabri<sup>25</sup> en que la cuestión del emirato y el califa es uno de los puntos claves en el pensamiento político del ciudadano árabe. El problema se originó en el momento en que el Profeta murió y permanece sin resolver hasta la fecha de hoy, en sus tres ramas: ¿Cómo se puede escoger y elegir a la persona candidata? ¿Cuáles son sus poderes? y ¿Cuál es la duración de su reinado o de su Gobierno?

Los cuatro califas de la era Rashidi ofrecieron una solución temporal a la primera pregunta, pero luego el problema volvió a surgir y sigue abierto en la actualidad. Así que ¿por qué ha dejado el Profeta un caso como este abierto? La respuesta parece ser que el profeta Mohammad o Mahoma fundó un Estado, pero no fue un Jefe de Estado. El profeta murió semanas después de haber declarado cumplido su misión como profeta. Si hubiera vivido un largo tiempo después de su famoso discurso de despedida<sup>26</sup>, entonces sí hubiera sido Jefe de Estado.

#### b. La transformación institucional de Califato en Monarquía

Los cuatro primeros califas rechazaban la monarquía. Pero con el tiempo, el califato se transformó en monarquía, al principio, conservando del todo sus funciones esenciales: el soberano se esforzaba constantemente por hacer observar los preceptos de la práctica de la religión procurando seguir lo que se conoce por "la senda de la verdad". Tal fue el estado de cosas en tiempo de Mohawia, de Meruán, de Abd-el-Malik, y de los primeros Califas Abasidas<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Mohammed Abed Al Jabri, (محمد عابد الجابري; 1935 - 2010 Rabat), fue un crítico marroquí contemporáneo y profesor de filosofía y pensamiento islámico en la Universidad Mohammed V de Rabat. También fue un experto en literatura árabe. Es considerado una de las grandes figuras intelectuales del mundo árabe contemporáneo, también es conocido por su proyecto académico "La crítica de la mente árabe". Publicó varios libros influyentes en la tradición filosófica árabe.

<sup>26</sup> Discurso de despedida fue en su primera y última peregrinación después de la conquista de la ciudad de Meca, en su discurso ese incluyó varios principios morales y de religión, en la doctrina islámica este discurso en concretos fue conocido por el discurso de la despedida porque en él se despidió el profeta de sus seguidores. N° de la Fatwa 14112 (resolución religiosa), 5 de marzo de 2002, visto el día 09/12/2015 en <http://fatwa.islamweb.net/fatwa/index.php?page=showfatwa&Option=Fatwald&Id=14112%7C%7C>

<sup>27</sup> El califato abasí o abásida, fue la segunda dinastía de califas suní/chiitas (750-1258) que sucedieron a la de los omeyas. También se conoce como califato de Bagdad, ya que el califato abasí fue fundado en Kufa en 750 y cambió su capital en 762 a Bagdad.

Los abasíes basan su pretensión al califato en su descendencia de Abbas ibn Abd al-Muttalib (566-652), uno de los tíos más jóvenes del profeta Mohammad. Muhammad ibn 'Ali, bisnieto de Abbás, comenzó su campaña por el ascenso al poder de su familia en Persia, durante el reinado del califa omeya Omar II. Durante el califato de Marwan

Bajo el reinado de Harón Ar-rachid y de algunos de sus hijos, todo continuó igual, pero en seguida la realidad del Califato/Amir al-Mu'minin desaparece y no queda de ella más que el nombre. El régimen gubernamental se convierte así en monarquía. El título de califa/Amir al-Mu'minin se conserva para beneficiarse de la Asabía de los árabes.<sup>28</sup>

El Imperio, durante las dos primeras etapas de su existencia, se ha confundido con el Califato. Pero cuando las guerras agotaron la población que formaba la nación árabe, el califato dejó de existir. En esa época la autoridad suprema toma la forma de una monarquía pura. En oriente los soberanos extranjeros que regían el imperio, reconocían, por una fórmula de piedad, la supremacía de los califas, pero les privaban de los títulos y atribuciones de la realeza para apropiárselos. En occidente, los Reyes de los pueblos Zenates hacen otro tanto: los Sanhadja usurpan (en Marruecos) el poder temporal de los Obeiditas (Fatimitas); los Megrava y los Bani Lafron tratan de la misma manera a los califas Omeyyada de España y a los califas Obeiditas de Kairauán (Túnez).<sup>29</sup>

En resumen, el califato o emirato al-Mu'minin aparece inicialmente sin condición real, y más adelante se confunde con la monarquía. Más tarde, se separarán y el califato quedará aislado, contando con el apoyo de un partido, y siempre bajo dominio de la Asabía.

### c. Requisitos del candidato a suceder

Aunque ha habido un gran debate con multitud de posturas, podemos destacar dos grandes posiciones, una formada por chiitas y otra por sunitas. Algunos chiitas sostienen que, a consecuencia de una declaración especial de Alí, suceden los hijos de Fátima, Hassan y Al houssin. Así el imam debe ser conocido y regularmente designado por su predecesor. Esta postura es defendida por los "imamitas". En cambio, para otros chiitas el emirato al-Mu'minin pasaría a los descendientes de Alí y Fátima. La persona para ejercer ese cargo no debería ser designada por el anterior imam, y se postula la necesidad que el imam sea erudito, austero, generoso, valiente y presto a

---

II, esta oposición llegó a su punto culminante con la rebelión del *imám* Ibrahim, descendiente en cuarta generación de Abbás, en la ciudad de Kufa (actual Irak), y en la provincia de Jorasán (en Persia, actual Irán). La revuelta alcanzó algunos éxitos considerables, pero finalmente Ibrahim fue capturado y murió (quizás asesinado) en prisión en 747. Continuó la lucha su hermano Abdalah, conocido como Abu al-'Abbas as-Saffah quien, después de una victoria decisiva en el río Gran Zab (un afluente del río Tigris que discurre por Turquía e Irak) en 750, aplastó a los omeyyas y fue proclamado califa.

<sup>28</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, *op. cit.*, p. 405.

<sup>29</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, *op. cit.*, p. 405.

hacer valer sus derechos con las armas. Esta posición la sostienen los llamados “Zaiditas”. Finalmente, para otro grupo llamado “Golaf”, es decir extravagantes, exagerados, se afirma la divinidad del imam, “es un hombre – dicen – dotado de atributos de la divinidad”, o bien “es un individuo en cuya humanidad ha operado la unción divina”, y cuyo espíritu se transmite al cuerpo de su sucesor en la imama/emirato<sup>30</sup>.

En cambio, los libros de la doctrina islámica sunita postulan la necesidad de reunir unas cualidades para optar a ser califa/imam o amir al Mu’minin: la sabiduría, la justicia, la suficiencia económica y la plena salud. A veces se añade además la necesidad de ser descendiente de una familia árabe, ser originario de la ciudad de la Meca o de la tribu de Qoraish<sup>31</sup>. Esta última condición parece que fue añadida bajo influencia de la “asabía” de los miembros de esta tribu porque formaban una mayoría notable dentro de la comunidad musulmana. En tanto ella se encargaba de mantener el buen orden y de impedir defecciones y rebeldía, y al estar animada por un poderoso vínculo de “asabía”, lograba mejor que nadie mantener la concordia entre las tribus y organizarlas en una nación. Pero, con el tiempo, el número de miembros de esta tribu fue disminuyendo por las guerras y desapareciendo con la expansión del imperio. Además, muchos de los califatos descendientes de Qoraish actuaron formalmente como califa, pero estaban de hecho bajo la dirección de los príncipes persas y de otras etnias.

En realidad, durante toda la historia del desarrollo político del mundo árabe/musulmán, después de los cuatro califatos, ha habido decenas de Sultanes que han ocupado ese puesto y no cumplían con todos estos requisitos. A pesar de este incumplimiento, gran parte de la doctrina política-islámica les obedeció y les reconoció la legitimidad en el trono<sup>32</sup>. Además, muchos de ellos fueron aun niños cuando se nombraron califatos y recibieron el homenaje de la “Baiáa” y percibieron el juramento de fe bajo protectorado o tutela del “Hájib” o Mamelucos o incluso sus sirvientas. Alguno incluso fue nombrado imam siendo un feto dentro del vientre de su madre, como es el caso de Idriss II tras el asesinato de su padre Idriss I el fundador de la dinastía idrísidas alrededor de la ciudad de Fes en el año 791 d.c.. Por tanto, los intereses políticos han incidido en muchas interpretaciones religiosas que han acabado legitimando a candidatos que no cumplían aparentemente con los requisitos para ser candidato a califa<sup>33</sup>.

#### d. Sobre el juramento de fe y homenaje

---

<sup>30</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, op.cit., pp. 390-391.

<sup>31</sup> Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu’minin en la historia...*, op. cit, p. 17.

<sup>32</sup> Pierre Clastre, *La société contre l’Etat*, Edit. Minuit, Paris, 1978, p. 17-18.

<sup>33</sup> Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu’minin en la historia...*, op. cit, p. 17.

Baiáa significa compromiso de obedecer. Quien empeña su fe en un acto de baiáa reconoce a su Emir el derecho de regirle su destino, así como el de toda la comunidad musulmana. También incluye una promesa de no contrariar al Emir en modo alguno y acatar todas sus órdenes. En el momento de prometer su fidelidad al Emir, se estrecha la mano de éste en señal de ratificación del pacto, cosa semejante a lo usual entre vendedor y comprador. Es por ello que se ha designado ese acto con el término “baiáa”, del verbo “baá” (vender), pues el significado primitivo de “baiáa” es “darse las manos”. Es lo que se entiende también por “baiáa” en la “sunna” y “hadith” (tradiciones y comentarios del Profeta), donde es cuestión de juramento prestado al Profeta<sup>34</sup> en la noche llamada “noche del Aaqaba”<sup>35</sup> y en una asamblea que tuvo lugar bajo un árbol<sup>36</sup>.

En el presente y en el pasado más reciente, la “baiáa” consiste en una ceremonia en la cual se saluda al soberano a la manera que se practica en las cortes: inclinándose, besando la tierra ante él, o bien besándole en el hombro, la mano, el pie o el vestido. El término “baiáa” es tomado aquí en el sentido metafórico: en efecto, el espíritu de sumisión que denota el empleo de esta forma de saludar era una consecuencia natural del hábito de obediencia forzosa. Esta forma de “baiáa” es hoy día un uso tradicional generalmente criticado en el Reino de Marruecos y en las demás monarquías y sultanatos de Oriente medio.

## B. El desarrollo del Emirato al-Mu’minin en la historia de Marruecos

### a. El Emirato al-Mu’minin en la Edad media

Los monarcas anteriores al islam en el actual Marruecos y durante el dominio Romano fueron de dinastías Amazigh (beréberes). El término usado para dirigirse a un Rey Amazigh fue “ajal-lid” o “agal-lid”. Como hemos sostenido anteriormente la institución de Emirato al-mu’minin fue una institución islámica tradicional. “[...] El estado islámico –con el tiempo- se fue

---

<sup>34</sup> Ibn Jaldún, *Al-Muqaddima*, *op. cit.*, p. 406.

<sup>35</sup> Sura al-Fath, nº 48, versículo nº 10, Corán, “*Ciertamente quienes te juran fidelidad están jurando fidelidad a Allah, pues la mano de Allah está sobre sus manos. Quien no cumpla con el juramento sólo se perjudicará a sí mismo; en cambio, quien respete lo pactado con Allah recibirá una recompensa grandiosa*”.

<sup>36</sup> Sura al-Fath, nº 48, versículo nº 18, Corán, “*Por cierto que Allah se complació con los cReyentes cuando te juraron fidelidad bajo el árbol; y sabiendo la fe que había en sus corazones hizo descender el sosiego sobre ellos y los recompensó con una victoria cercana*”.

transformando en una familia gobernante y una capital de Gobierno [...] y con cada expansión, más formal será la relación de las provincias con la capital<sup>37</sup>. La intensidad del poder de la capital decae progresivamente hasta caer en el dominio de otra capital y por ello después de la expansión islámica encontramos un “mosaico” de capitales, territorios y soberanos, en continuos enfrentamientos sangrientos y guerras mortales, lo que les hacía casi siempre autónomos del oriente si no independientes. El historiador el Aroui<sup>38</sup> ha defendido la aparición del sistema Ciudad/Estado como sistema político. Así, el emirato de Nekor, en la región del Rif, mantuvo su dependencia moral de los Omeyas (sunita), a pesar de salir de la órbita de Damasco para caer en la de Córdoba<sup>39</sup>. En cambio, Sijilmassa era Safarí<sup>40</sup> desde el principio y sus líderes fueron nombrados y titulados Imames según el hábito de los Jariyitas, con una doctrina más cercana al chiismo que sunita<sup>41</sup>.

Durante el siglo X y mediados del siglo XI, la unidad política del actual Marruecos fue afectada por las continuas disputas tribales del momento y aparecieron varios emiratos, sujetos o bajo fluencia de uno de los dos Califatos: califato Omeya (sunita) en Andalucía y califato Fatimí<sup>42</sup> (chiita) en Egipto<sup>43</sup>. La

---

<sup>37</sup> Xavier de Planhol, *L'islam et le champ de la sociologie*, Magazine marocain de sociologie politique, nº 7-8, Dar Afrikia Acharque, 1988, p. 23.

<sup>38</sup> Ibn Amira Mohamed, *Papel de Zenata en el movimiento ideológico...*, *op. cit.*, p. 110.

<sup>39</sup> Recordamos que el fundador del Estado de los omeyas en Andalucía Abderrahman se refugió en este emirato antes de atravesar el estrecho hacia España, y los líderes de Nekor solían llamarles solo emires. (البيان في أخبار الأندلس والمغرب), *La declaración en las noticias de Andalucía y Marrueco*, Ibn Adari, Casa Cultura, Beirut, Líbano, 5ª edición, 1998, p. 176).

<sup>40</sup> Ibn Adari, *La declaración en las noticias de Andalucía y Marrueco*, *op. cit.*, p. 156.

<sup>41</sup> Hay quien dice que Mohamed ibn al-fath el jariyita safarí de emirato Sijilmassa “se ha nombrado Califa, le han titulado Amir al-Mu´minin. (الأنيس المطرب بروض القرطاس في أخبار )، “*el amable encanto con pluma de noticias de los Reyes de Marruecos y la historia de la ciudad de Fes*”, Hachimi el Filali Mohamed, editorial al-watanía, Rabat, 1936, p. 133.

<sup>42</sup> El Imperio fatimí o califato fatimí (árabe: الفاطميون) fue el cuarto califato islámico y pertenecía a la rama chií ismailita. Argelia produjo la dinastía nativa de los Fatimíes, entre la tribu de los Kutama, en 899 por Ubayd Allah al-Mahdi Billah. Gobernó el Norte de África del año 909 al 1171. Inicialmente basada en Túnez, la dinastía rigió a lo largo de la costa mediterránea de África y convirtió Egipto en el centro de su califato. En su momento máximo, el califato incluía, además de Egipto, varias áreas del Magreb, Sudán, Sicilia, el Levante y Hijaz.

La ideología religiosa del califato fatimí se originó en un movimiento ismaelita Chiita lanzado en Siria por el octavo Imam, Abd Allah al-Akbar. Afirmando el descenso a través de Ismail, el séptimo imam chií. Los fatimís afirmaban ser descendientes de Fátima y su marido Alí Ibn-Abi-Talib, lo que explica el nombre "fatimí". Al contrario que el califato chiita sunita de los abasíes (750-1258).

<sup>43</sup> Alaoui Hachim, *La sociedad del extremo Magreb hasta mediados del cuarto siglo Hijri*, publicaciones del ministro de Awqaf y Asuntos Islámicos, Editorial Fadala, 1995, p. 82-83.

situación seguirá así hasta la llegada de Youssef Ibn Tachafin<sup>44</sup>, que presentó su lealtad formal al Califa Abasida de Bagdad. Este último le otorgó el Gobierno de la región de al-maghrif y el título de Amir al-Muslmin<sup>45</sup>. El historiador Ibn Adari sostiene que en el año 466 de al-hijra (en el siglo XI) se reunieron los Jeques de las tribus ante Youssef Ibn Tachafin para prometerle lealtad e intentaron nombrarle Amir al-mu'minin, pero él rechazó el título y prefirió Amir al-muslmin pues creía que sólo los califas tenían derecho al primer título, y el único califa legítimo según él era el califa Abasida de Bagdad<sup>46</sup>. Sus hijos lo fueron también y llevaron el título de "imarat al-muslimin" después de él.

Como conclusión, la institución de imarat al-muslimin" parece ser una categoría inferior a la institución de "imarat al-Mu'minin, reservada al califa. La primera, además derivaba su legitimidad de la segunda, y así las plegarias que se hacían en las oraciones de cada viernes se celebraban a nombre del califa abasida y del sultán almorávide al mismo tiempo. Igualmente, en las dos caras de la moneda del imperio de los almorávides aparecía el nombre de las dos instituciones y de los dos imperios<sup>47</sup>. En cambio, durante la primera época del estado de los almohades, que se creían descendientes del Profeta, eran más chiitas que sunitas y basaban sus ideas en el imam al-mahdi ibn Tumart<sup>48</sup>, situaban inicialmente a este último por encima de la institución del califa. Una vez fallecido el fundador imam/al-mahdiy se estableció el Estado, los sultanes descendientes volvieron a reclamar la independencia del nuevo Estado de todos los sistemas vecinos, y unificaron de nuevo las instituciones soberanas religiosas y políticas en una sola institución de Imarat al-Mu'minin/imama, utilizando el título de Imarat al-Mu'minin<sup>49</sup>. En cambio, posteriormente los Benimerines, como eran totalmente sunitas, utilizaron en todos sus actos los

---

<sup>44</sup> Yusuf ibn Tašhfin (también Tashufin o Tashfin) Násir ad-Din ibn Talakakinin (en árabe, يوسف بن تاشفين ناصر الدين بن تالاككينين), fue un emir almorávide (1061 – 1106), primero de la dinastía bereber de los almorávides, que reinó sobre Marruecos, Mauritania, Senegal, parte de España y Portugal y el oeste de Argelia hasta 1147. Este imperio recibía también el nombre de Imperio o Reino de Marrakech.

<sup>45</sup> Ibn Jaldún, *Al-muqaddima*, la versión original en árabe, p. 242.

<sup>46</sup> En su opinión, la khilafa y la imarat al-mu'minin son títulos simultáneos para la misma figura, Ihssan Abbass, "البيان المُعَرَّب في أخبار الأندلس و المغرب", *La declaración sobre las noticias de Andalucía y Marruecos*, quinta edición, 1998, p. 27-28. En sentido parecido, Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu'minin en la historia...*, *op. cit.*, p. 21.

<sup>47</sup> Ssaih Hassan, "الحضارة الإسلامية في المغرب", *La civilización islámica en Marruecos*, Casa Cultura, Casablanca, 2ª edición, 1986, p. 196.

<sup>48</sup> Abu Abd Allah Muhammad Ibn Tumart (c. 1080 - 1128) (en árabe: أبو عبدالله محمد ابن تومرت), fue el líder religioso de la tribu tamazight Masmuda y el fundador del movimiento religioso de los almohades, que se trasformaría en un imperio y dominaría la región de Al-Ándalus en la Península Ibérica y gran parte del norte de África. Dominaba las doctrinas islámicas, era de origen amazigh pero que se hizo pasar por árabe y descendiente del Profeta para proclamarse en el legendario prometido al-mahdi para gobernar.

<sup>49</sup> Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu'minin en la historia...*, *op. cit.*, pp. 23-24.



dos títulos: Imarato al-Mu'uminin/califa y le añadieron el título de Sultán en sus Dahires y en sus cartas reales<sup>50</sup> pero no habían utilizado nunca el título de imama.

## b. Emirato al-Mu'uminin en la Edad moderna y contemporánea

### . El Emirato durante la dinastía Saadí

La dinastía Saadí procede de los jeques hasaníes, procedente de Sus, que reinó en Marruecos de 1554 a 1659. Fue fundada por Muhammad al-Shayj, y se trata de la primera dinastía árabe del territorio que arrebató el poder a los bereberes. La familia saadí proclamó ser descendiente del Profeta Mohammad a través de Alí ibn Abi Tálib y Fátima Zahra (hija del Profeta). Los Saaditas provenían de Tagmadert, del valle del río Draa de la región de sus al sur de Marruecos, diez kilómetros al norte de Zagora. El apelativo de Saadí fue dado a Bani Zaydán, jerife y Jeque de Tagmadert, por sus enemigos, quienes trataron de denegar su descendencia hasánida al decir que éste venía de la familia de Halimah Saadíya, la nodriza del Profeta y no de los jerifes descendientes.

El más famoso de los sultanes de la dinastía saadí fue Ahmed al-Mansur (1578-1603), contemporáneo de Felipe II de España. Uno de sus más importantes logros fue expulsar a los portugueses de Marruecos y defender el país contra los otomanos, pero a pesar de conquistar el imperio de Gao, el actual Mali, nunca pudo dominar todo el territorio del actual Marruecos. En sus documentos y cartas oficiales se utilizan los dos títulos de soberanía Califato e Emirato al-Mu'uminin. Así, en una carta enviada por Ahmed al-Manjur al Sultán Ahmed al-Mansur puede leerse: "... *nuestro señor Amir al-Mu'uminin, ... califa de los sabios y el sabio de los califas... abi al-abbas Ahmed, hijo de nuestro señor Amir al-Mu'uminin... abi abdellah Mohamed Sheij almahdí, hijo de nuestro señor Amir al-Mu'uminin glorioso por Dios nuestro señor abi abdellah sheriff al-hassani (nieta del Profeta)...*"<sup>51</sup>. El historiador oficial del Estado, al-kichtali o el Castellano, utiliza los mismos títulos añadiendo en ocasiones otro más como es el de Imama<sup>52</sup>. Ello no debe sorprender pues esta dinastía ha basado su fundación sobre una reclamación de descendencia familiar del Profeta y una

---

<sup>50</sup> Ibn Al-Khatib, "لسان الدين", *El lenguaje de la religión*, Editorial Annajah Aljadida, Casablanca, 1989, p. 67-68.

<sup>51</sup> Haji Mohamed, *La bibliografía de Ahmed al-Manjur*, en árabe, editorial Dar al-maghrib, serie de Bibliografías (1), Rabat, p. 9.

<sup>52</sup> Al-kichtali, abou Faris Abdelaziz, "مناهل الصفا في مآثر موالينا الشرفا", *Fuentes claras de los hechos de nuestros honorables*, editoriales del ministerio de asuntos islámicos, 1972, pp. 109, 172, 173, 176.

proclamación de su líder espiritual y primer fundador de la “mahdawiya” o dignidad absoluta sobrenatural<sup>53</sup>.

Esta dignidad de la Imama nos recuerda la doctrina chiita de la virtud del candidato, a pesar de que la gran mayoría de la población musulmana de Marruecos en aquel tiempo era sunita y los sigue siendo. Ahora bien, debido al analfabetismo generalizado en la época era muy fácil hacerles creer en su bendición, convencerles y hacerse pasar por descendientes del Profeta en lo político y gobernar. Ello permitió pasar de jeques tribales a Jefes de Estado, pero también existen libros y trabajos que desmienten la honorabilidad de estos jeques, y que les acusa de haber manipulado a sus súbditos para conquistar los territorios y conseguir importantes recursos económicos con el fin de establecer una Monarquía tradicional<sup>54</sup>. Los súbditos llegaron pues al convencimiento que la descendencia aporta legitimidad, bendición y gracia de Dios, y sobre ella se basó la lealtad o baiáa a la dinastía Saadí. La Khilafa/Imama/Emirato al-Mu´minin, en la época de los Saadíes tenía pues todo a favor para establecer su imperio desde Marruecos, después de la pérdida de Andalucía que se pasó al dominio cristiano, y del dominio del imperio otomano, turco, en el oriente medio y norte de África.

#### . Emirato al-Mu´minin y la experiencia Alauita

Pese al paréntesis desde la caída de la dinastía Idrísida en el año 974 d.C. hasta 1631, se fundó un Reino alauita en la región de Tafilete, al sureste de Marruecos. La antigua tradición de nombrar a los descendientes del Profeta y a descendientes de la tribu de Quraich seguía teniendo relevancia a la hora de nombrar al Califa, ya sea en la doctrina chiita o sunita, y así harían también los Alauitas<sup>55</sup>. El primer fundador del Estado Alauita fue Alí Jerife. Su familia llegó en el siglo XIII proveniente de la región de al-hijaz, actual Arabia Saudita. Aprovecharon su título como descendientes del Profeta y la estabilidad e importancia económica y comercial de la Ciudad Sijilmasa fundada antes por los Meriníes<sup>56</sup> para establecer buenos contactos y alianzas como nobles y

---

<sup>53</sup> Sobre la Mahdawiya de la dinastía saadí es mejor leer por ejemplo el trabajo de Al-Majhul, *La historia del estado saadí dari takdamadartía*, editorial Colán, Rabat, 1934.

<sup>54</sup> Al-majhul, *La historia del Estado saadí dari takdamadartía*, editorial Colán, Rabat, 1934, pp. 4-5. Diego de Torres, “وصف أفريقيا”, *La descripción de África*, traducción de Ahmed Haji y Mohamed el-Akhdar, editorial de al-jamaía al-maghribía, Rabat, 1980, p. 94.

<sup>55</sup> Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu´minin en la historia...*, *op.cit*, p. 27.

<sup>56</sup> Benimerines, mariníes, meriníes, Mérinides o merínidas (1244-1465) es el nombre castellanizado que reciben los *Banu Marin*, miembros de un Imperio de origen bereber Zenata cuyo núcleo fundamental estaba en el norte del actual Marruecos. Durante los siglos XIII y XIV, los Benimerines también controlaban, brevemente, algunas partes de Andalucía y de la zona este del Magreb. Surgieron tras la caída del Imperio al-mohade

jerifes. Se encontraron ante una ausencia de autoridad gobernante a principios del siglo XVIII, debido a la debilidad del Gobierno central de los Saadíes y a la ruptura de la unidad del Estado con la aparición de Ciudades-Estados y de dos Zauías o Santuarios que querían tener peso político y crear Estados.

Ante esta situación caótica, se basaron en su condición tradicional de jerifes y en la asabía para reclamar de nuevo su derecho (legítimo) a la Imarat al-Mu'minin. Parece que los habitantes de Tafilete escogieron a la familia alauita para enfrentarse a la familia saadita y a sus aliados, iniciando una época de desacuerdos y enfrentamientos sangrientos entre dos dinastías fundadas sobre la misma base y causa, la descendencia de jerifes, para reclamar su derecho a la Imarat al-Mu'minin<sup>57</sup>. Se sucedieron continuas guerras también entre los descendientes del mismo Alí jerife, fundador de la dinastía alauita: por ejemplo, entre los dos hermanos alauitas Mohamed y arrachid en la época medieval y los dos hermanos alauitas maula Abdelaziz y maula abdelhafid a principios del siglo XX. Las múltiples reclamaciones a trono o a Imarat al-Mu'minin no era más que una excusa envuelta en una capa religiosa para acceder al poder, alegando al-jihad o guerra santa contra los cristianos, o traición. Las razones alegadas variaban, pero el objetivo siempre era el mismo: acceder al trono y gobernar en nombre de la religión.

También puede destacarse el poder creciente de los líderes espirituales de los santuarios o Zauaya. Por ejemplo, así ocurrió con los santuarios Dilaí en las montañas del Atlas y Semlalí en la región de Sus. Este último, se enfrentó incluso a Alí Jerife<sup>58</sup>. El Estado Alauita fue desde el principio de ideología sunita, de doctrina málikía acháaría, y el carácter y las funciones de la institución de Imarat al-Mu'minin ejercidas por sus Sultanes bebían en este marco jurídico/religioso. Así, los estudiosos del patrimonio histórico de Marruecos, por ejemplo, fakih sabio Annassiri<sup>59</sup>, mencionan al Amir Alí Jerife y a su hijo Mohamed. En cambio, a partir de la conquista de Fes por parte del Jerife Arrachid, y proclamarse este último Sultán después de percibir la baiáa y el juramento de fidelidad, se empieza a usar el título de Imarat al-Mu'minin. Este es el título que ha sido transmitido por herencia y se ha utilizado formalmente durante todo el tiempo preconstitucional hasta llegar al famoso

---

y fueron reemplazados por la dinastía Wattásida que era también de origen bereber Zenata.

<sup>57</sup> Abu al-abbass Ahmed Annassiri, “الإستقصا لأخبار دول المغرب الأقصى”, *La encuesta de las noticias de los estados de Marruecos*, Dar alkitab, 9º, Casablanca, 1997, pp. 103-104.

<sup>58</sup> Abu al-abbass Ahmed Annassiri, *La encuesta de las noticias de los estados de Marruecos*, *op.cit.*, p. 13.

<sup>59</sup> Abu al-abbass Ahmed Annassiri, dice en un capítulo titulado: “*La Noticia sobre la “presidencia” del maula jerife Alí”...*”, en su obra “*La encuesta de las noticias de los estados de Marruecos*”, *op.cit.*, p. 13, tiene otro capítulo titulado: “*La Noticia sobre “imarat” al maula Mohamed iben Jerife”...*”, *op.cit.* p. 15, y otro capítulo titulado: “*La noticia sobre el estado de “imarat al-mu'minin” del maula Arrachid”...*”, *op.cit.*, p. 32, así que ha utilizado en el primer caso el término “presidencia o jefatura”, en la segunda el término “imarat o emirato”, en la tercera y última “imarat al-mu'minin”, y dedicar a cada caso un término en concreto por un fakih, historiador sabio como él no tendría que ser inocente.

artículo 19 de la Constitución de 1962<sup>60</sup>, reformado con la nueva constitución de 2011.

La práctica después de la independencia y la constitucionalización de la institución de Imarat Al-Muminin a partir de la constitución de 1962 plantean nuevas dudas: ¿las Constituciones desde 1962 establecen un sistema monárquico moderado? ¿La institución de Imarat al-Mu'minin o Jefe de Estado tiene legitimación suprema durante los cuarenta años de vida constitucional a partir de 1962 o comparte la legitimación con otras instituciones? Antes de abordar tales cuestiones conviene estudiar primero el Jefe de Gobierno o Visir Mayor en la época preconstitucional, por ser una institución de apoyo al Jefe de Estado o Emir al-Mu'minin, incluso antes de la llegada de la dinastía Alauita.

## 1.2. El Gran Visir o Visir Mayor “الصدر الأعظم”

### A. La Institución del Jefe de Gobierno antes del Reino Alauita

La institución del Jefe de Gobierno en Marruecos, tal como ha sido reconocida por la Constitución de 2011, no es más que el resultado de la evolución de una Institución Clásica, el Gran Visir. Este último ha sido casi siempre el principal órgano de asesoramiento del Sultanato.

Algunas funciones administrativas y ejecutivas de este órgano de apoyo se conocen ya desde el siglo IX, con la instalación del nuevo Estado Idrísida<sup>61</sup> en el norte del actual Marruecos<sup>62</sup>. Sin embargo, el Estado en esta época carecía de órganos ejecutivos específicos, y el funcionamiento del Gobierno no estaba organizado. Parece que este pequeño y nuevo Reino no conoció tampoco la figura de los Ministros, a diferencia del sistema político del vecino Reino de Omeyas en Al-Ándalus<sup>63</sup> (Andalucía), en el cual la función ejecutiva se dividía ya en aquel entonces entre varios responsables equivalentes a los actuales

---

<sup>60</sup> Gordo Abdelaziz, *Emirato al-mu'minin en la historia...*, op. cit., p. 29.

<sup>61</sup> Los Idrísidas (الأدارسة) [al-idārisa] o Idrísíes constituyen una dinastía árabe chií zaidí que gobernó sobre parte del territorio de los actuales Argelia y Marruecos entre 789 y 974.

<sup>62</sup> El Messaoudi Amina, *الوزراء في النظام السياسي المغربي, Los Ministros en el sistema político Marroquí (desde el Gobierno de 1955 hasta el Gobierno de 1985)*. Tesis doctoral en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1988-1989, p.5.

<sup>63</sup> El Emirato de Córdoba (إمارة قرطبة), *Imārat Qurṭuba*) fue un emirato independiente con capital en Córdoba que existió en la península Ibérica entre 756 y 929 y estuvo regido por los Omeyas.

Ministros<sup>64</sup>. Otros autores<sup>65</sup> creen a su vez que la institución del Ministro empezó a desarrollarse también en el Estado unitario Almohade<sup>66</sup>, con un Primer Ministro que disponía de unas cuantas funciones.

La razón de esta aparición de un Primer Ministro o de unos Ministros se deba a la incesante expansión del Imperio y de los asuntos internos del Sultanato. Ello obligó al Sultán a nombrar a un auxiliar en la dirección de su Reino, y desde entonces ningún Estado Monárquico ha dejado de nombrar Ministros. Las principales instituciones ministeriales de la época eran el Ministro Consejero Primero, los Secretarios, el Hombre de Trabajos y Actividades equivalente a un Ministro de Defensa y Finanzas, y el Secretario Protector del Comandante de los Creyentes (al-Hajib- الحاجب).

Posteriormente, los distintos cargos parecen confundirse hasta el punto que todo secretario y asesor político del Monarca se asimila a un Ministro<sup>67</sup>. De hecho, la relación familiar era la primera condición en la candidatura a Ministro durante el dominio de Almorávides<sup>68</sup>, Almohades<sup>69</sup> y Benimerín.

## B. El Gran Visir en la Dinastía Alauita

El verdadero significado de la Institución del Jefe de Gobierno o Gran Visir solo puede aparecer con la existencia de una multitud de Ministros, por eso, puede afirmarse que el Primer Ministro en la historia de Marruecos se consolidó

---

<sup>64</sup> Acharki Mohamed, الاولالوزير, المغرب بالنظام فيوظيفة مركزه, *El Primer Ministro, su puesto y su función en el sistema marroquí*, Tesis Doctoral en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y sociales, Casablanca, 1985, p.11.

<sup>65</sup> Harkat Ibrahim, التاريخ عبر المغرب, *Marruecos a través de la historia*, primera parte, Dar Rachad, Casa Blanca, 1965, p.332.

<sup>66</sup> Los almohades (الموحدون, Al-Muwahhidun) «los que reconocen la unidad de Dios», o *Banu Abd al-Mumin* (en árabe: بنو عبد المؤمن) fueron una dinastía marroquí de origen bereber que dominaron el norte de África y el sur de la península ibérica desde 1147 a 1269.

<sup>67</sup> El Messaoudi Amina, الوزراء في النظام السياسي المغربي, *Los Ministros en el sistema político...*, *op.cit.* p.6.

<sup>68</sup> Se conoce como almorávides (المرابطون) *al-Murābitun*, sing. مرابط *Murābit*— es decir, "el morabito", especie de ermitaño musulmán) a unos monjes-soldado salidos de grupos nómadas provenientes del Sáhara de la actual Mauritania. Los almorávides abrazaron una interpretación rigorista del Islam y unificaron bajo su dominio grandes extensiones en el occidente del mundo musulmán con las que formaron un imperio a caballo entre los siglos XI y XII, que llegó a extenderse principalmente por las actuales Mauritania, Argelia, Marruecos y la mitad sur de España y Portugal.

<sup>69</sup> El Messaoudi Amina, الوزراء في النظام السياسي المغربي, *Los Ministros en el sistema...*, *op. cit.*, p.7.

durante el reinado Alauita<sup>70</sup>. Durante el reinado del Sultán Alauita Hassan I se utilizó el título de Visir Mayor, concepto cercano al de Primer Ministro o Jefe de Gobierno<sup>71</sup>. El término “Visir Mayor” proviene de la terminología jurídica del Imperio Turco, que se expandió hasta la frontera este del Reino Alauita. Así, por ejemplo, el Visir Mayor Madani Lagloui, durante el reinado del joven Sultán Abdelhafid<sup>72</sup>, dirigía un Gobierno formado por los siguientes colaboradores: un Ministro de Recursos y Reclamaciones, un Ministro de la Marina, un Ministro de la Guerra y un Ministro de Finanzas<sup>73</sup>.

Únicamente los familiares, los altos secretarios del Palacio Real y las personas de estricta confianza podían ser nombrados Visir Mayor o Ministros por el Sultán. Este último tenía un poder decisorio determinante en todo el proceso, desde la propuesta hasta el nombramiento efectivo<sup>74</sup>. El Visir Mayor cumplía funciones de interés para el Monarca, como era crear conflictos entre las tribus beduinas cuando ello conviniera, respaldar los ataques de unas a otras cada vez que el Majzén<sup>75</sup> considerase a una tribu peligrosa, y reforzar la presencia del Majzén y del Sultán en los actos de arbitraje<sup>76</sup>.

Sin embargo, el Visir Mayor también disponía de funciones ejecutivas propias como eran el estudio de los asuntos administrativos y políticos en el equivalente al Consejo de Ministros, la ejecución y la distribución de los gastos públicos, la preparación de los Decretos Reales o Dahir, la dirección de las tropas de acuerdo al Sultán y la búsqueda de medios suficientes para financiarlas. Además, era un auténtico “número dos” pues controlaba los actos

---

<sup>70</sup> Idriss Ahmed, الوزير الأول في دول المغرب العربي, *Primer Ministro en los países del Magreb*, trabajo para obtener DESA en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1992, p.11.

<sup>71</sup> Assaid Amine, 29 يوليو 2011, *El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011*, Universidad Mohamed V. Rabat, 2011-2012. p.12.

<sup>72</sup> *Id. Ibídem.*

<sup>73</sup> Lyazidi Samir, *L'institution de premier Ministre au Maroc*, Tesis Doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal-Rabat, 2003-2004, p.28.

<sup>74</sup> Bakkari Abdessalam, دليل تاريخ الأحداث تعاقبوا الحكومات بالمغرب, *Guía de hechos históricos y sucesión de Gobiernos en Marruecos*, editorial IDGL, primera edición, Rabat, 2002, p. 86.

<sup>75</sup> Según la Profesora Amina el Messaoudi “el Majzén significa los Órganos de Gobierno, y está formado por servicios centrales perteneciente al Sultán, y otros servicios seleccionados o creados por él en las ciudades y las tribus por igual”. Massoudi Amina, “التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث”, *“El equilibrio entre las autoridades constitucionales en las tres Constituciones de Marruecos”*, tesina para DESA en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1988-1999, p. 112.

<sup>76</sup> Betryan Benchahou Abdelhamid, البيان المظرب لنظام حكومة المغرب, *La declaración explicativa del sistema de Gobierno en Marruecos*, editorial alwataniya, Rabat, p. 24.

de los demás colaboradores o Ministros<sup>77</sup> y siempre “estaba en un contacto directo con él [Sultán]”<sup>78</sup>. Eso sí, el Visir Mayor no había ejercido ningún poder reglamentario, propio ni derivado. En efecto, “el Decreto ministerial era desconocido (...) en todo el derecho público antes del protectorado hispano-francés”<sup>79</sup>.

Una vez dicho esto, conviene matizar que los poderes ejecutivos del Gran Visir desde el Estado Islámico hasta la ocupación colonial a principios del siglo XX, se encuentran totalmente subordinados al “Sultanato”. Este último se caracteriza por ser un sistema autoritario, con poder absoluto del Sultán<sup>80</sup>. Por ello, el Visir Mayor no era el verdadero Jefe de Gobierno y, en definitiva, no tenía ni poder ni autoridad jerárquica sobre las demás instituciones y funcionarios del Estado<sup>81</sup>. El Gobierno “estaba personalizado en la figura del Sultán que acumulaba la Presidencia del Estado y la Presidencia del Gobierno, y el Visir Mayor no tenía derecho a decidir”<sup>82</sup>. El poder absoluto del Sultán lo sitúa en el centro de la vida política, siendo él quien toma todas las decisiones y quien dirige y coordina el trabajo entre los colaboradores o Ministros<sup>83</sup>.

Ahora bien, si ésta era la regla general, conviene mencionar también que, excepcionalmente, se atribúan al Visir Mayor funciones importantes sobre los órganos y las instituciones del Estado<sup>84</sup>. Por ello, podemos afirmar que, pese a puntuales momentos en los cuales se apodera al Visir Mayor con facultades destacables, sus funciones ejecutivas siempre han estado bajo la autoridad y el poder decisivo del Sultán. Este papel subordinado es coherente con la tardía aparición del Visir Mayor en la vida política de Marruecos.

---

<sup>77</sup> Ben Zidan Abderrahman Ben Mohamed Sijilmassi, أتخافاً إعلاماً الناس بما يحاضرهم مكناس, *Informando a los intelectuales de las buenas noticias de la ciudad de Meknes*, segunda parte, editorial alwataniya, Rabat, 1980, p. 513.

<sup>78</sup> Dardari Najj, الحكومة تقيظ لادساتير المغربية من ١٩٦٢ إلى ١٩٩٦, *El Gobierno en las Constituciones de Marruecos desde 1962 hasta 1996*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal-Rabat, 2001-2002, pp.17-18.

<sup>79</sup> Lhbab Mohamed, *Le Gouvernement Marocain à l'aube du XXème siècle*, Casablanca, editorial maghrébines, 1975, p.180.

<sup>80</sup> Mouatassim Mohamed, النظام السياسي الدستوري المغربي, *El sistema político constitucional Marroquí*, editorial institución IZISS, Casablanca, primera edición, 1992, p. 31.

<sup>81</sup> Acharki Mohamed, الاول وزير, المغربي النظام في وظيفته ومركزه, *El Primer Ministro, su puesto y su función en el sistema marroquí*, tesis doctoral en Derecho Público, Facultad de Ciencias jurídicas, económicas y sociales, Casablanca, 1985, p.19.

<sup>82</sup> Ben Abdellah Abdelaziz, تاريخ المغرب, *La Historia de Marruecos*, Editorial Maktabat Assalam, Casablanca, p.73.

<sup>83</sup> Idriss Ahmed, *Primer Ministro en los países del Magreb...*, op. cit., p.15.

<sup>84</sup> Acharki Mohamed, *El Primer Ministro...*, op.cit., p. 21. Así, “Abba Ahmed” que ocupaba el puesto de “Hajib” o Protector y Secretario personal del Jefe del Estado fue promocionado a Visir Mayor durante el reinado del joven Sultán Abdelaziz, que llegó al trono con solo trece años de edad.

## C. El Visir Mayor y la Institución de Gobierno en el Movimiento Constitucional

A medidas del siglo XIX y a principios del siglo XX aparecieron varios movimientos socio-culturales que pretendieron desarrollar el sistema político y poner límites al poder absoluto del Sultán. Estas ideas reformistas llegaban hasta el Monarca mediante correspondencia y artículos durante el reinado de los Sultanes Abdelaziz y Abdelhafid. Posteriormente, conviene también destacar la experiencia constitucional de la República del Rif en el norte de Marruecos entre 1921 y 1926. A pesar del interés histórico intrínseco de estos períodos, únicamente mostraremos aquí las propuestas relacionadas con nuestro objeto directo de estudio, es decir el poder ejecutivo.

### . El proyecto constitucional entre 1808 y 1813

Solía considerarse al texto supremo de 1908 como primera iniciativa constitucional en Marruecos. Sin embargo, en abril de 2011, se publicó en la revista mensual "Zamane" un proyecto similar anterior al año 1813<sup>85</sup>. El proyecto contenía 31 artículos con unas ideas desconocidas para las dinastías marroquíes de aquel tiempo. Se trataba de ideas liberales, tales como los derechos humanos, la libertad, en contra de la esclavitud y defensoras de un derecho de propiedad "sagrado" y fundamental para el hombre. El proyecto defendía asimismo un Poder Judicial moderno, organizado en dos niveles, independiente del Monarca, y una Institución Legislativa formada por un Senado<sup>86</sup> y una Asamblea Nacional con Treinta Representantes o Diputados.

En lo que concierne al Poder Ejecutivo sus principales aportaciones serían:

- Asegurar el mecanismo hereditario automático del título de la Corona a favor del legítimo heredero para evitar posibles disputas en la familia Real.
- Crear un Ministerio de Interior con funciones de fomento nacional (artículo 28), aunque las funciones de seguridad nacional eran función

---

<sup>85</sup> Se trata de un proyecto presentado entre 1808 y 1813, conocido por el proyecto del Cherif Ali Bey el Abbassi, que en realidad no era más que un agente espía o de servicios secretos, enviado en una misión secreta por el Rey "José I Bonaparte de España". Su verdadero nombre era "Domingo Badia Llebllich". No encontró dificultad alguna en infiltrarse ni en integrarse socialmente, debido a sus orígenes árabes.

<sup>86</sup> La Cámara Alta o el Senado; según el proyecto tenía que estar formado por los hombres de confianza de Al-majzén, los grandes propietarios y los sabios del Monarca.



exclusiva del Sultán y sus servidores cercanos de Dar el Majzén o Casa Real.

- Prever un Ministro de asuntos exteriores.
- Establecer un Gobierno formado por Ministros y otras personas invitadas por el Sultán.
- Fijar la responsabilidad de los Ministros ante el Sultán y ante las dos Cámaras Legislativas (artículo 29).

#### . El proyecto constitucional de 1906

Se trata de un proyecto constitucional firmado por el Sr. Mourad Abdelkarim Trabolssi Sour<sup>87</sup>. El proyecto se centra en la distribución de tareas entre el Sultán Abdelhafid y su pueblo después de la Conferencia Internacional de Algeciras de 1905<sup>88</sup>. Se crea una Asamblea Nacional formada por Representantes de entre 30 y 60 años, elegidos por sus tribus de origen, con las siguientes funciones:

- Estudiar y aprobar los acuerdos y los tratados internacionales
- La determinar el sistema fiscal del Estado
- La determinar el sueldo de Ministros y Gobernadores

Las Leyes y las Decisiones de esta Asamblea se aprobaban por mayoría. La ejecución de las mismas precisaba la intervención de otro Consejo conocido como el “Consejo Superior”. Este último estaba formado por veinte miembros entre Ministros, Consejeros y Secretarios, y era presidido por el Sultán en persona<sup>89</sup>. Llama la atención el contenido propio de una democracia parlamentaria muy avanzada para la época. La Asamblea Nacional o Consejo de la Nación se encuentra por encima de la Institución del Gobierno o Consejo

---

<sup>87</sup> *Abdelkarim ben Omar ben Mustapha ben el jeque Mourad Trabolssi*, de origen sirio, era un científico, profesor, religioso y político, expulsado de Siria por sus ideas. Se instaló luego en la ciudad de Medina en la actual Arabia Saudita, donde creó unos centros educativos modernos. Posteriormente se desplazó hasta la Ciudad de Fes que era la Capital del Sultanato Alauita en aquella época. Allí empezó a dar clases de geografía, astronomía y lecturas coránicas. Después de una larga estancia en esta ciudad se trasladó a Níger, donde murió en el año 1928.

<sup>88</sup> El objetivo de la conferencia era dar una solución a la llamada *primera crisis Marroquí* que enfrentaba a Francia con Alemania. Dicha crisis había surgido en 1904 con motivo del acuerdo que habían suscrito Francia y España, con el visto bueno del Reino Unido, para delimitar las zonas de Marruecos sobre las que dichas potencias coloniales ejercerían su protectorado y ofrecerle a cambio a Alemania otra zona de influencia dentro del continente africano.

<sup>89</sup> Chemlal Izzouddine, “البوادر الأولى للحركة الدستورية بالمغرب”, “Los primeros signos del movimiento constitucional en Marruecos”... [http://www.marocdroit.com/-البوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب\\_a2424.html](http://www.marocdroit.com/-البوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب_a2424.html).

Superior presidido por el Sultán. Ello podría ser debido a la debilidad del Sultanato en aquel momento, o bien a las amenazas europeas y al aumento de la desobediencia del pueblo en grandes partes del Reino Alauita.

. El proyecto del Sr. Haj Ali Zniber Saloui

*Salva guardia de la independencia y el rechazo del control y de la ocupación colonial* es el título de un Proyecto que no menciona explícitamente la palabra “Constitución”. Se propone en el mismo una lista de reformas con el fin de proteger la independencia del país, no sólo de las potencias extranjeras, “sino también de la tiranía que es una de las formas de ocupación”. El documento postulaba:

- El uso del idioma árabe como idioma único y oficial en todas las administraciones públicas del Gobierno.
- La reforma del cuerpo nacional de seguridad.
- Igualdad ante el sistema fiscal del Estado.
- Crear un Banco Central.
- El nombramiento en los cargos públicos según el mérito y la capacidad.
- Autonomía e independencia del Gobierno de todo tipo de tutela o control extranjero.
- La reforma de todas las Administraciones del Gobierno<sup>90</sup>.

. El Proyecto Constitucional de 1908

El tercer proyecto constitucional en Marruecos antes del protectorado Hispano-Francés data de 1908. Se publicó en el periódico “*Lissane Almaghreb*” y sus autores querían establecer una Monarquía Constitucional que compartiera gran parte de sus funciones con unas nuevas instituciones representativas. Contenía noventa y tres artículos, agrupados en once capítulos. Por cuanto concierne al poder ejecutivo, en el art. 59 puede leerse que el Gobierno está formada por el Visir Mayor y por cinco Ministros más: el Ministro de la Guerra o de la Defensa Nacional, el Ministro de Finanzas y Fiscalía, el Ministro de Asuntos Exteriores, el Ministro del Interior y el Ministro de Educación Nacional.

---

<sup>90</sup> Chemlal Izzouddine, “البوادر الأولى للحركة الدستورية بالمغرب”, “Los primeros signos del movimiento constitucional en Marruecos...”, en [http://www.marocdroit.com/-البوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب\\_a2424.html](http://www.marocdroit.com/-البوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب_a2424.html).

El Visir Mayor debe ser nombrado por el Sultán. Su cese o su dimisión suponen el cese o la dimisión del Gobierno en su conjunto. En cambio, el cese o la dimisión de uno o de todos los Ministros no provocan ni el cese ni la dimisión del Visir Mayor (art. 60). Cada “Ministro trabaja en los asuntos relacionados con su ministerio (...) y cada Ministro es responsable personalmente en respecto a los asuntos de su ministerio (...)” (art. 61). Por consiguiente, no se reconoce la llamada “solidaridad del Gobierno”<sup>91</sup>.

En lo que concierne a la responsabilidad política del Visir Mayor y de su Gobierno, encontramos varias referencias claves en el art. 58 del proyecto. Así, se sostiene en el mismo que el Visir Mayor presenta a la Asamblea Nacional un “documento o lista” con los nombres de los candidatos a Ministro. Ello es previo al Sello de aprobación del Sultán, lo que da pie a pensar que los autores del proyecto tenían como referente al sistema parlamentario europeo. El doble nombramiento, primero por la Asamblea y posteriormente por el Sultán, anticipa una responsabilidad política del Gobierno ante la Cámara legislativa. También se refuerza al Gobierno con la facultad del Visir Mayor y de su Gobierno de nombrar a los Gobernadores de las regiones del sultanato y de sus tribus<sup>92</sup>.

Este proyecto supone pues un cambio radical en relación al ejecutivo tradicional basado en la delegación del poder del soberano, sin instituciones de control ni técnicas de participación. Sin embargo, la pretensión de una lealtad o “Bayâa” condicionada no fue aceptada por el Sultán Abdelhafid, que se opuso a todas las propuestas constitucionales posteriores. Por ello, los movimientos reformadores se trasladaron entonces lejos de las ciudades, hasta la región del Rif.

#### . La experiencia Constitucional en la región del Rif

Las victorias de la resistencia durante la Guerra de Liberación de la Región del Rif en el norte de Marruecos resucitaron la esperanza del pueblo en la posibilidad de la independencia. En cualquier caso, Pessah Shinar sostiene que, pese al desprecio que experimentaba el Khattabi hacia el imperialismo europeo, creía, no obstante, que los países europeos eran los mejores Estados modernos. Confiaba fundar en el Rif una nación moderna basada en los principios del Corán, incorporándole los últimos adelantos de la ciencia y de la

---

<sup>91</sup> Hami Dine Abdelali, *المسألة الدستورية في الفكر السياسي المغربي المعاصر*, *La cuestión Constitucional en el pensamiento político moderno en Marruecos*. Tesis doctoral en derecho público, facultad de Derechos, Agdal-Rabat, 2008-2009, p. 104.

<sup>92</sup> Assaid Amine, *El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011*, Universidad Mohamed V. Rabat, 2011-2012. p.18.

industria occidental<sup>93</sup>. De esta manera, se convocó la primera Asamblea Nacional compuesta por representantes, líderes tribales y comandantes locales. Esta Asamblea representaba la voluntad del pueblo, tenía que dirigir la lucha, organizar los establecimientos y las administraciones de las zonas liberadas y llevar a cabo el deseo de estabilizar un sistema constitucional de Gobierno para dirigir la resistencia armada y crear un Estado Moderno<sup>94</sup>.

En su primera reunión, en otoño de 1921, la Asamblea Nacional declaró la independencia de la nación y el establecimiento de la República. Mohamed ben Abdelkrim el Khattabi fue designado comandante de la guerra de liberación. En posteriores reuniones fue ratificada la Constitución del país, que se basaba en el principio de la soberanía popular. Esta situación particular incentivó la reorganización del Estado sobre nuevas bases constitucionales. Más adelante, en febrero de 1923, Mohamed ben Abdelkarim el khattabi fue proclamado Emir, Príncipe o Comandante de la nueva República<sup>95</sup>. Según los informadores de David M. Hart<sup>96</sup>, el ministro de asuntos exteriores, el ministro de la guerra, y el general en Jefe rifeño Haddu n-MuhAmazzyan, el Gobierno de el-Khattabi se llamaba "*Jibha Rifiya*", es decir "*Frente Rifeño*". Ello denotaba su naturaleza provisional. Como hemos dicho, el principio de soberanía popular formaba parte del contenido constitucional, pero no así el principio de separación de poderes. Concretamente, no se distinguió entre la función ejecutiva y la legislativa, ambas acumuladas en la Asamblea<sup>97</sup>. El Presidente de la Asamblea lo era también de la República. Cada miembro de la Asamblea tenía la función de poner en ejecución las decisiones aprobadas por ella<sup>98</sup>. De esta manera, se pretendía desarrollar todo el sistema una vez acabase la Guerra contra la alianza hispano-francesa y se liberase a todo el país. La Asamblea Nacional escogía cuatro Ministros, mientras que los demás eran designados por el Presidente-Comandante. El Primer Ministro y los demás miembros del

---

<sup>93</sup> Shinar Pessah, "Abd al Qadir and Abd al Krim: Religious Influences on Their Thought and Action", *Asian and African Studies*, vol. I. Annual of the Israeli Oriental Society, Jerusalén, 1965, pp. 167-173.

<sup>94</sup> Chemlal Izzouddine, "اليوادر الأولى للحركة الدستورية بالمغرب", "Los primeros signos del movimiento constitucional en Marruecos"... [http://www.marocdroit.com/-اليوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب\\_a2424.html](http://www.marocdroit.com/-اليوادر-الأولى-للحركة-الدستورية-بالمغرب_a2424.html).

<sup>95</sup> David S. Woolman, *Rebels in the Rif. Abd el-Krim and the Rif rebellion*, "Abd el-Krim y la guerra del Rif, versión castellana de Margarida Gratacòs, segunda versión castellana en libro de bolsillo 1988, Oikos-tau, s. a. apartado 5347 - Vilassar de Mar, Barcelona, p. 174.

<sup>96</sup> El antropólogo norteamericano David M. Hart "logró afianzar la identidad amazigh y su historia entre las dos guerras mundiales" gracias a sus trabajos e investigaciones sobre la organización socio-rural del pueblo rifeño en el norte de Marruecos, que desarrolló de forma especial al amparo del Protectorado Español.

<sup>97</sup> El Poder Judicial sí que estaba separado y era independiente. Se crearon tribunales modernos, así como una administración moderna, basados en las normas de la Charia Islámica, y se puso fin al sistema tribal.

<sup>98</sup> Chemlal Izzouddine, "Los primero signos del movimiento constitucional.", *op. cit.*

Gobierno respondían únicamente ante el “Presidente” de la República, y este último era el único responsable ante la Asamblea Nacional<sup>99</sup>.

Esta experiencia constitucional no suele mencionarse en los libros de historia constitucional de Marruecos. Contenía cuarenta capítulos y se encontraba en los archivos y documentos almacenados en el Colegio de la Ciudad de Ajdir. Esta Constitución fue destruida durante el incendio provocado por el ejército de ocupación colonial. También puede explicar su olvido el hecho de que los historiadores buscaron ganarse con esta omisión la confianza del Monarca. En efecto, durante la guerra de liberación y posteriormente hubo una relación tensa entre los Sultanes Alauitas y el Comandante Mohamed ben Abdelkarim El-Khattabi.

#### D. La posición del *visir* mayor en la etapa colonial

Durante la ocupación colonial hispano-francesa, con la firma del tratado del protectorado de Fez el 30 de marzo de 1912 con las autoridades francesas y posteriormente españolas, emergieron nuevas instituciones. Sin embargo, la figura del Visir Mayor se redujo a la obediencia a las autoridades del Primer

---

<sup>99</sup> El primer Gobierno estaba formado por:

- Presidente: Mohamed ben Abdelkrim Elkhattabi.
- Vice Presidente: Mhammed Elkhattabi.
- Primer Ministro: HajjHatim.
- Ministro de Asuntos Exteriores: Mohamed Azerkan, Mohamed Wuld Hadj Cheddi de segundo y Mohamed Bu Jibar como experto en política hispano-francesa.
- Ministro de la Guerra: Ahmed Boudra y Abdul Salam ben Haj Mohamed Albuayashi posteriormente.
- Ministro de Economía y Finanzas: Abdul Salam Elkhattabi.
- Ministro del Interior: el-Yazid ben Haj Hammou.
- Ministro de la Marina: “Severa” de Bucoya.
- Ministro de Justicia: Mohand N-Amar y Ben Ali Boulahya posteriormente.
- Ministro de habus: Ahmed Acrod
- Secretaría: Mohamed Muhammadi, primer secretario, Hassan Ben Abdelaziz de segundo y otros como Abdelhadi ben Mohamed y Mohamed Elboframi.
- Oficina de Prensa: La Sra. Hanane ben Abdelaziz (la única mujer en el Gobierno) y Abdelkader el Fassi. Gran parte de estos detalles han sido publicados por David S. Woolman: “*Rebels in the Rif...*”, “*Abd el-Krim y la guerra del Rif*”, versión castellana de Margarida Gratacòs,...op.cit. pág. 162.

Residente General de Francia en Marruecos<sup>100</sup>. El primer acto del Residente General de Francia para debilitar las funciones del Visir Mayor y su Gobierno fue la eliminación de los Ministerios de guerra o de defensa nacional, de la marina, de finanza y de recursos y reclamaciones<sup>101</sup>. Además, la administración del Monarca se sometió a la dirección de las autoridades coloniales<sup>102</sup>, y se sustituyeron en ocasiones a los Ministros del Sultán por Directores Generales franceses.

Las funciones asignadas al Visir Mayor por el Sultán recabaron en el Residente General Francés, o se han traspasaron directamente a las autoridades protectoras, siendo compartidas entre el Residente General y el Secretario General del protectorado<sup>103</sup>. Ello tuvo lugar pese a la literalidad del “Firman Jerifién”<sup>104</sup>, de 15 de noviembre de 1912, que asignaba teóricamente al Visir Mayor la competencia de preparación de los “Dahires Reales” antes de su presentación a la firma del Sultán, así como el derecho a la dirección y decisión sobre los asuntos relacionados con los Ministerios según el poder reglamentario que aún seguía conservando<sup>105</sup>.

El 18 de marzo de 1919 se crea un Consejo de Gobierno paralelo, a iniciativa del Residente General Francés: el “Consejo de Chura de los Tribunales”. Este órgano colonial dispone de funciones financieras, económicas y sociales. Lo forman dos servicios o sesiones, una francesa y otra árabe, que se reúnen juntas en una sola audición o bien por separado, siempre bajo la presidencia del Residente General como verdadero Presidente del Poder Ejecutivo. El Visir Mayor podía acceder a las audiciones de la sesión árabe,

---

<sup>100</sup> Moatassim Mohamed, التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي, *El desarrollo copista del Derecho Constitucional en Marruecos*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derecho, Casablanca, año 1988, p. 58 y 59.

<sup>101</sup> Moatassim Mohamed, *El desarrollo copista del Derecho Constitucional...*, op.cit., p. 60.

Lhbabi Mohamed, *Le Gouvernement Marocain à l'aube du XX ème siècle*. Casablanca, les éditions Maghrébines. 1975, p. 193.

<sup>102</sup> André de Laubadere, *Les réformes des pouvoirs publics au Maroc*, R.F.P.U.F. 1948, p. 27.

<sup>103</sup> Kias Abdou Nabi, المغرب بالدستور السياسي النظام في الولاة لوزير مؤسسة, *La Institución del Primer Ministro en el sistema político marroquí*, Tesina para obtener DESA en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 2004 – 2005, p. 21.

<sup>104</sup> “La administración del imperio de Marruecos está garantizada por nuestra autoridad por parte del primer ministro con el título de Gran Visir (...) encargado de la conservación de los archivos del Estado, de la Administración General del País, de la seguridad pública, de la educación, de la higiene, de las obras públicas, de la agricultura, de los bosques, los ministros y de una manera de todo lo que no se desprende de otros departamentos”, El Firman Chérifien de 15 de noviembre de 1912. (B.O.nº 3).

<sup>105</sup> Idriss Ahmed, *Primer Ministro en los países del Magreb...*, op. cit., p. 28.

pero no tenía ningún derecho a participar ni votar en los debates<sup>106</sup>. El 4 de junio de 1947 se crea el “Consejo de Ministros y Gerentes”, de los Miembros de la administración del Majzén, y de los administrativos jerifes nombrados por el Residente General. Este Consejo convocaba sus reuniones una vez al mes para estudiar diversos asuntos del Estado en general<sup>107</sup>.

En definitiva, durante este período colonial las funciones del Visir Mayor quedaron reducidas a unas competencias formales. Sus actos o Decretos deberían ser en todo caso aprobados por las administraciones coloniales, a las cuales debía obediencia.

## 2. El Presidente del Consejo desde la independencia hasta el cuarto Gobierno de 1958

Desde el regreso del Sultán Mohamed V de su exilio en noviembre de 1955 hasta los años sesenta, Marruecos se encuentra en una “fase o etapa de transición”. En realidad, es una etapa polémica, en la cual se discute entre el Palacio y los demás actores políticos qué sistema político debería adoptarse<sup>108</sup>. Hasta la fecha en Marruecos no se había adoptado ninguno de los mencionados proyectos constitucionales. El Poder Ejecutivo se encontraba en manos del Sultán, pero existían grupos de presión, el llamado por los medios de comunicación “movimiento nacional”, formado por los partidos políticos del momento. Los desacuerdos y polémicas entre el Palacio, los partidos políticos y las fuerzas de liberación generan una inestabilidad política histórica y el inicio de los años de “brasa y plomo” (الجمروالرصاص)<sup>109</sup>, desde el bombardeo y la masacre del Rif hasta los años ochenta. Desde el primer Gobierno de 1955

---

<sup>106</sup> Ghallab Abdelkarim, “دفاع عن الديمقراطية”, *En Defensa de la Democracia*, Dar al-Fikr Almaghribi, imprenta Fadala, Mohammadía, pp. 96-99.

<sup>107</sup> Assaid Amine, “*El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional...*”, *op.cit.*, p. 20.

<sup>108</sup> Dif Malika, تجربة حكومة عبد الله ابراهيم, *Experiencia de Gobierno de Abdallah Ibrahim*, Tesina en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal- Rabat, 1986, p. 7.

<sup>109</sup> Se conoce como “años de brasa y plomo” a un período de la historia reciente de Marruecos caracterizado por la práctica desaparición de las garantías del Estado de Derecho y el terror de Estado contra disidentes o personas consideradas potencialmente peligrosas o perjudiciales para el orden político vigente. La denominación «años de plomo» obviamente no es oficial y tiene un matiz crítico; sin embargo, está generalizada entre quienes por una u otra razón tratan los sucesos acaecidos en Marruecos en ese período.

hasta el octavo de 1963, el Presidente del Consejo se caracteriza por no tener poder ejecutivo decisorio<sup>110</sup>.

Ha habido siempre una distinción principal entre las funciones del Rey y las funciones del Presidente del Consejo de Ministros sin que esto sea previsto de forma expresa en ningún texto constitucional: “el nombramiento de un Gobierno presidido por el Presidente de Ministros sólo expresa la necesidad de facilitar el ejercicio del poder ejecutivo y organizarlo sobre fundamentos razonables, y con la autorización del Rey, el Gobierno ejerce solo una parte del poder ejecutivo, y es responsable ante él”<sup>111</sup>.

En espera de la adopción de un texto jurídico constitucional que delimitase las competencias del Presidente del Consejo, las funciones de cada Ministro y las competencias del Consejo de Ministros, el Sr. Presidente Bekkai ben M-barek y los siguientes Presidentes del Consejo habían ejercido las funciones tradicionales de Visir Mayor. Para ello, legitimaban su poder en el Dahir del 6 de enero de 1956, en principio de carácter transitorio, y ello hasta la adopción del texto constitucional de 14 de diciembre de 1962<sup>112</sup>.

Sin duda el Presidente del Consejo de Ministros dirigía su Gobierno siguiendo el programa político del Rey. Así, la “Promesa Real” dirigida al

---

<sup>110</sup> Lamssaad Abdelkarim, *السلطات العامة في الانظمة الدستورية الفرنسية, في ظل دساتير الجمهورية الثالثة و الرابعة*, *Las autoridades públicas en los sistemas constitucionales franceses en la constitución de la tercera, cuarta y quinta república*, Tesina en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal – Rabat, año universitario 2000 – 2001. p. 52. La lista de los Gobiernos es la siguiente:

- Primer Gobierno, del Sr. Bekkai Ben M'Barek Lahbil, Presidente (7 de diciembre 1955).
- Segundo Gobierno, también del Sr Bekkai Ben M'Barek Lahbil, Presidente (28 de octubre 1956).
- Tercer Gobierno, Sr. Haj Ahmed Balafrej, Presidente y Ministro de Asuntos Exteriores (12 de mayo, 1958).
- Cuarto Gobierno, Sr. Abdullah Ibrahim, Presidente y Ministro de Asuntos Exteriores (24 de diciembre 1958).
- Quinto Gobierno, el difunto Rey Mohammed V, Presidente, Su Alteza Real el Príncipe Maula Hassan, VicePresidente y Ministro de Defensa Nacional (27 de mayo de 1960).
- Sexto Gobierno, el difunto Rey Hassan II, Presidente, Ministro de Defensa Nacional y Ministro de Agricultura (4 de marzo 1961).
- Séptimo Gobierno, el difunto Rey Hassan II, Presidente y ministro de Asuntos Exteriores (02 de junio 1961).
- Octavo Gobierno, ningún primer ministro o Presidente de consejo, Ahmed Haj Balafrej, Secretario real y representante personal del Rey y ministro de Asuntos Exteriores (5 de enero 1963).

<sup>111</sup> Michel Rousset y otros, *Droit Administratif Marocain*, 4ª edición, Imprimerie Royale, Rabat, p. 46-47.

<sup>112</sup> Acharki Mohamed, *El Primer Ministro, ...op. cit.*, p.35.



Pueblo en el Discurso Real de 8 de mayo de 1958 reza como sigue: los Ministros “derivan su autoridad de nuestra honrada presencia, y son responsables ante nosotros todos juntos e individuales”<sup>113</sup>. La “Promesa Real” define únicamente la relación del Monarca con los Ministros y no menciona en ninguna ocasión la relación entre el Presidente del Consejo de Gobierno y los demás Ministros.

En los años 1958, 1959 y finales de 1960, Marruecos conoce actos violentos y desacuerdos políticos que culminan con la decisión del Rey Mohamed V de destituir al Gobierno del Sr. Abdallah Ibrahim<sup>114</sup> el 20 de mayo de 1960<sup>115</sup>. Para otros autores, la disputa competencial podría haber llevado al enfrentamiento entre el Presidente del Consejo y el Rey<sup>116</sup>. Sea como fuere, con el quinto Gobierno formado a finales del año 1960, desaparece el puesto de Presidente de Consejo de Ministros. El Sultán Mohamed V se ocupa personalmente de sus funciones y nombra a su alteza el Príncipe Maula Hassan como Vice Presidente. El Rey concede además a este último el derecho a promulgar Decretos en su nombre, y se pone fin así al Poder Ejecutivo dual en Marruecos<sup>117</sup>. El 26 de abril de 1961, el nuevo Rey Hassan II atribuye a su Secretario General del Diwan Real un poder ejecutivo general. Desde entonces todas las competencias administrativas que tenía el Presidente del Consejo de Ministros se traspasan al Secretario General del Diwan Real<sup>118</sup>.

### 3. El retorno al Poder Ejecutivo unificado desde el quinto Gobierno de 1960 hasta 1963

---

<sup>113</sup> El Discurso Real del Sultán Mohamed V dirigido a la Nación el 8 de mayo de 1958.

<sup>114</sup> El Sr. Abdallah Ibrahim, Presidente del Consejo de Ministros desde 16 de diciembre de 1958 hasta el 20 de mayo de 1960, de la unión formada por el partido Istiklal y la Unión Nacional de las Fuerzas Populares, representaba las ideas del bloque socialista dentro del partido.

<sup>115</sup> Gannouf Mohamed, *الحياة السياسية بعد إنتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الإستثناء*, *La vida política después del fin de Gobierno de Abdallah Ibrahim hasta el anuncio de estado de excepción*, Tesina Doctoral para obtener el DESA en Derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1991, p. 19.

<sup>116</sup> Bendourou Omar, *النظام السياسي المغربي*, *El Sistema Político Marroquí*, imprenta Najah Al-jadida, Casablanca, 2002, p. 27.

<sup>117</sup> Assaid Amine, *El Jefe de Gobierno en el documento...*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>118</sup> Id. *Ibidem*.

El Rey Mohamed V y Hassan II después de él, pensaban que la larga historia de la Dinastía Alauita en el Gobierno durante siglos, la legitimidad tradicional o clásica del Monarca como líder espiritual y la legitimidad nacionalista en cuanto líder en la lucha por la independencia no les dejaba la opción de ceder el poder ejecutivo a una fuerza política reciente y que podía situarse entre el Monarca y “su” Nación<sup>119</sup>. Por ello, el Rey Mohamed V pretendía establecer “una Monarquía Constitucional” gobernante y protagonista, basándose en la religión islámica, las tradiciones de la nación y con las necesarias modernizaciones<sup>120</sup>. El Rey se atribuye así la protección de los derechos y libertades de sus súbditos. Esta legitimidad histórica, provendría del Estado Alauita que ha reinado durante siglos. El Sultán en la historia constitucional del Estado de Marruecos nunca ha tenido sólo poderes simbólicos, sino que ha dispuesto históricamente de un poder ejecutivo efectivo, y lo ha ejercido siempre directamente o bien con la ayuda de un Visir y Ministros<sup>121</sup>. Lo mismo va hacer su sucesor el Rey Hassan II, una vez ha llegado al trono, reclamando su legitimidad histórica tradicional<sup>122</sup>.

Los partidos del movimiento nacional podrán a prueba este modelo político, oponiendo la necesidad de un consejo constituyente<sup>123</sup>. Pero el nuevo Rey Hassan II, resolvió el conflicto sobre el poder constituyente con la promulgación de un Dahir con fuerza de Ley Fundamental el día 2 de junio de 1961. El mismo supone la adopción de un Texto Constitucional, que se presentará después a referéndum<sup>124</sup>. La justificación para esta medida consiste en que el poder

---

<sup>119</sup> Redouani Mohamed, *المغرب في السياسة والتنمية: ممارسته والتنفذية السلطة تشكل*, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, tesis de doctorado en derecho público, facultad de derecho, Agdal, Radat, año 2004.

<sup>120</sup> En el discurso Real del 18 de noviembre de 1955 dice: “...*El primer paso será si dios quiere; la formación de un Gobierno moderno que refleja la voluntad del Pueblo, le asignaremos tres funciones a la vez: La gestión de los asuntos del Estado, y la función de establecer sistemas democráticos sobre base de elecciones y separación de Poderes en el marco de una Monarquía Constitucional...*” “recuperación de una nación”, la imprenta real, 1956, primera parte, p. 15.

<sup>121</sup> Azouagh Mohamed, *إختصاصت رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي*, *Las Competencias del Jefe del Estado en el sistema constitucional de Marruecos*. Tesina para obtener DESA en derecho público, facultad de derechos, Rabat, 1984, pp. 59-112.

<sup>122</sup> El discurso real del Rey Hassan II con la llegada al trono el 3 de marzo de 1961, “Recuperación de una nación”, la imprenta real, 1960-1961, la sexta parte, p. 85.

<sup>123</sup> El partido Socialista “ÚNFP” que ha salido del Partido de la Independencia (derecha conservadora) presentó una memoria al Rey Hassan II en marzo de 1961 para establecer una Constitución Democrática por vía de un Consejo Constitucional representativo. Louzi Abdelaziz, “*La cuestión Constitucional y la vía democrática en Marruecos*”, versión en árabe, publicaciones de la prensa marroquí de la administración local y desarrollo, imprenta Almaghribía, Rabat, 1996, p. 53.

<sup>124</sup> El Rey Hassan II ha presentado un proyecto Constitucional en un discurso dirigido a la Nación en noviembre de 1962, y se ha presentado a referéndum en el 7 de diciembre del mismo año. Según las autoridades ha sido aprobado con el voto del 97,86 % a favor. Bendourou Omar, “*El Sistema Político Marroquí*”, *op.cit.* pp. 36-37.

constituyente es una forma de renovación de la “bayâa” (confianza) entre el Rey y el Pueblo<sup>125</sup>.

#### 4. El Primer Ministro en el inicio de la vida Constitucional (1962, 1970 y 1972)

Después de siete años de espera y de funciones institucionales sin marco legal supremo, Marruecos inicia su vida constitucional oficialmente con la primera Constitución otorgada de forma unilateral por el Monarca el 14 de agosto de 1962<sup>126</sup>. Lo primero que llama la atención es el cambio de nombre del Jefe de Consejo que pasa a denominarse Primer Ministro en todas las Constituciones desde 1962 hasta 1996, coincidiendo con los demás países africanos<sup>127</sup>. Para describir mejor su desarrollo constitucional hemos considerado necesario diferenciar entre dos épocas: la primera, incluye las tres Constituciones de 1962, 1970 y de 1972; la segunda, reúne a las dos Constituciones de 1992 y 1996.

##### 4.1. La Institución del Primer Ministro en la Constitución de 1962

Con la llegada del Rey Hassan II al trono, éste otorgó una primera Constitución en 1962 con el propósito de constitucionalizar las instituciones políticas del Estado. La institución del Gobierno fue directamente regulada por el nuevo texto. Se habilita al Primer Ministro para dirigir el Gobierno y no al Consejo de Ministros. Ello supone en teoría una independencia de esta institución del Monarca. Así, las atribuciones reales, en teoría y según la Constitución, tenían que ser determinadas<sup>128</sup>.

Pese a la literalidad del texto supremo, que entra en vigor el 14 de diciembre de 1962, el Rey preside su octavo Gobierno sin nombrar a ningún

---

<sup>125</sup> Moatassim Mohamed, *الحياة السياسية المغربية*, *La vida política Marroquí (1962-1991)*, *op.cit.*, p. 15.

<sup>126</sup> La Constitución de 1962, Dahir de 14 diciembre 1962, B.O. número 2616 bis, 19 de 12 de 1962, p. 2993.

<sup>127</sup> A diferencia de la República de Sudáfrica que tenía un sistema especial.

<sup>128</sup> Acharki Mohamed, *op. cit.*, p. 45.

Primer Ministro<sup>129</sup>. ¿Se trataba de una infracción constitucional o estábamos ante una situación aislada y excepcional motivada por unas exigencias transicionales? En todo caso, los Ministros y los medios de comunicación oficiales solían llamar al Rey durante esta época como Presidente o Jefe de Gobierno<sup>130</sup>.

El 13 de noviembre de 1963 se formó un noveno Gobierno<sup>131</sup> y se nombró al Sr. Ahmed Bahnini como primer ministro<sup>132</sup>. Ello no supuso, sin embargo, ninguna autonomía ni del Gobierno ni del primer ministro, que seguían las directrices del Monarca<sup>133</sup>.

Según el art. 24 de la Constitución de 1962<sup>134</sup>, el Rey disponía de un amplio poder en la formación de sus Gobiernos. Esta Constitución no limitaba la facultad discrecional real de nombrar al Primer Ministro y a los demás Ministros. Ni siquiera los resultados electorales tenían incidencia en la elección de los cargos ejecutivos<sup>135</sup>.

El Rey había conservado así gran parte de las atribuciones que tenía como Jefe de Consejo. El art. 29 de la Constitución de 1962 reza como sigue: “El Rey ejerce el poder reglamentario sobre materias que son expresamente reservadas por la Constitución. Los Decretos Reales serán refrendados por el Primer Ministro, salvo lo dispuesto en los artículos 24, 35, 72, 77, 84, 91, 101”.

También podemos leer en el art. 68.1 C.62: “El Primer Ministro ejerce la potestad reglamentaria, excepto en asuntos específicamente delegados por la Constitución a la potestad reglamentaria del Rey”. Esta reserva de reglamento

---

<sup>129</sup> El octavo Gobierno, formado el 5 de enero de 1963 hasta el 13 de noviembre de 1963, Dahir número 1.63.026, con fecha del 5 de enero de 1963, B.O. número 2624 del 5 de enero de 1963.

<sup>130</sup> El día 17 de mayo de 1963 tuvieron lugar las primeras elecciones legislativas.

<sup>131</sup> El noveno Gobierno se formó entre el 8 y el 13 de noviembre de 1963 (Dahir número 1.63.341, de 13 de noviembre de 1963).

<sup>132</sup> El Sr. Ahmed Bahnini nació en 1909 en la ciudad de Fes. El 1 de junio de 1962 fue nombrado Ministro de Justicia. El 13 de noviembre de 1963 obtuvo el cargo de Primer Ministro. Era representante del partido mayoritario, conocido por “el Frente de la Defensa de las Instituciones Constitucionales”. El 10 de julio de 1971 fue asesinado en un atentado dentro del palacio de Skhirat.

<sup>133</sup> Moatassim Mohamed, *El Sistema Político Constitucional Marroquí*, op. cit., p. 104.

<sup>134</sup> En las tres Constituciones de 1962, 1970 y 1972, se ha conservado la misma fórmula del Artículo 24 de los textos: “El Rey nombra al Primer Ministro y los Ministros, él pone fin a sus funciones, bien por su propia iniciativa, o bien a causa de sus dimisiones”.

<sup>135</sup> El mismo proceso ha sido confirmado por las Constituciones de 1970 y 1972. En cambio, en la práctica conocida antes de las tres primeras Constituciones (1962, 1970 y 1972) hasta el año 1960, el jefe de Consejo (el jefe de Gobierno actualmente) participaba proponiendo los nombres de los candidatos a Ministros. Así pues, el cambio de jefe de Consejo a Primer Ministro provocó también un cambio en sus funciones.

viene confirmada en el art. 49 C.62, donde se sostiene que todas las materias que no entran en el dominio de la Ley son textos reglamentarios.

Contando solo con estos tres artículos (29, 49 y 68) de la Constitución de 1962, se puede observar que esta Constitución hacía una distribución de Poder Reglamentario formalmente entre el Jefe del Estado y el Primer Ministro. También puede observarse que como el poder reglamentario real era tan amplio que servía para definir el poder reglamentario del Primer Ministro<sup>136</sup>.

Pese a la enumeración de concretas facultades reales, por ejemplo, el nombramiento de los altos cargos civiles y militares según el art. 30<sup>137</sup> o de los magistrados según el art. 33<sup>138</sup>, ello no ha significado ninguna acotación a las atribuciones del Monarca. El poder del Rey no se encuentra limitado por ningún tipo de control, ni siquiera cuando se delega a un Ministro una autoridad en nombre del Rey<sup>139</sup>.

Las competencias del Primer Ministro en la Constitución de 1962 pueden clasificarse en dos grupos:

- Actos que no requieren ningún acto formal por parte del Consejo de Ministros, y se aprueban por simples Decretos.
  
- Actos que requieren la participación del Consejo de Ministros y que adoptan la forma de Decretos Reglamentarios<sup>140</sup>.

Podemos resumir las funciones del Primer Ministro en estos tres actos:

- El derecho a proponer los Proyectos de Leyes, y presentarlos ante una comisión legislativa de alguna de las dos Cámaras<sup>141</sup>.
- El derecho a la dirección de las empresas públicas.
- El derecho de refrendo sobre los Decretos Reales<sup>142</sup>.

---

<sup>136</sup> Azouagh Mohamed, *op. cit.*, p. 194.

<sup>137</sup> Artículo 30 de la Constitución de 1962: “El Rey es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Reales. Nombra los empleos civiles y militares, y podrá delegar este derecho”.

<sup>138</sup> Artículo 33 de la Constitución de 1962: “El Rey preside el Consejo Superior de la Justicia y nombra a los jueces de conformidad con el artículo 84”.

<sup>139</sup> Azouagh Mohamed, *op. cit.*, p. 194.

<sup>140</sup> El Messaoudi Amina, *op. cit.*, p. 202.

<sup>141</sup> El Mouloudi Norddine, “1983-1979 السياسة القانونية بالمغرب” *La política jurídica en Marruecos, 1979-1983, el Gobierno de el-Maati Bouabid*, tesis doctoral en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, año académico 2004-2005, p. 77.

## 4.2. Las constantes de la teocracia absolutista en la Constitución de 1962

Tuvieron que pasar seis años después de la independencia, el 7 de diciembre de 1962<sup>143</sup>, para que se aprobara el primer texto “constitucional”, ya con Hassan II en el poder, después de que el 28 de febrero de 1961 Mohamed V muriera en extrañas circunstancias. El texto, presentado por el Rey a referéndum, obtuvo el apoyo de 97,50% de votos, con una participación oficialmente declarada del 85% de los marroquíes inscritos en el censo<sup>144</sup>. Es decir, que oficialmente votó sí el 80,10% de cuerpo electoral<sup>145</sup>. El texto es en realidad una carta otorgada por el monarca que no establece un sistema de división de poderes ni una garantía de derechos. Por ello, algunos autores creen que es menos moderna que el proyecto de 1908<sup>146</sup>.

La “Constitución” de 1962 es el texto más importante de la historia reciente de Marruecos desde un punto de vista jurídico-político porque va a marcar ciertas constantes que se encontrarán desde entonces en el régimen marroquí. Se trata de constantes “constitucionales” y constantes políticas.

Son cuatro, a juicio de Carlos Ruiz Miguel, las constantes “constitucionales” del régimen marroquí. Nos centraremos, sin embargo, en las tres primeras por su importancia: a) un proceso “constituyente” impulsado y protagonizado por el Rey; b) un proceso refrendario sin credibilidad; c) la centralidad absoluta de la figura del Rey; d) la consagración constitucional del expansionismo marroquí.

A - En primer lugar, desde 1962 el proceso constituyente se repite: el Rey designa a una comisión de expertos que, siguiendo sus instrucciones, elabora un proyecto de “Constitución” o de reforma de la misma que el rey somete luego a referéndum. Nunca estos proyectos han sido elaborados por una Asamblea elegida por el pueblo. Antes de la aprobación de esta primera Constitución, algunos partidos reclamaban una asamblea constituyente. Este dato es llamativo por cuanto diversos textos constitucionales marroquíes atribuían la iniciativa de reforma también al Parlamento. La pretensión de

---

<sup>142</sup> Art. 29.2 de la Constitución de 1962: “ Los Decretos Reales serán refrendados por el Primer Ministro, salvo lo dispuesto en los artículos 24, 35, 72, 77, 84, 91, 101”.

<sup>143</sup> Promulgada por Dahir del 14 de diciembre de 1962, BO. nº 2616 de 19 de diciembre de 1962, pp. 1773-1777.

<sup>144</sup> Paul Chambergeat, “Le référendum constitutionnel de 7 décembre 1962 au Maroc”, en *Annuaire de l’Afrique du Nord*, 1962, p. 191.

<sup>145</sup> *Ibidem*.

<sup>146</sup> Kawtar Ben Cheikh y M. Bouaziz, “La Constitution de 1908”, en *Le Journal Hebdomadaire* nº 280, 2-8 de diciembre 2006.

convocar una asamblea constituyente fue rechazada por el entorno del Rey. Así, el influyente miembro del gabinete real, Mohamed Reda Guedera, afirmó que una asamblea constituyente es imposible porque, por definición, tendría el poder supremo y “en Marruecos, sólo el Rey tiene el poder supremo”<sup>147</sup>. Según Abdeltif Menouni “el poder real, único e inicial, es originario. Lejos de resultar de la puesta en marcha de la estructura constitucional, es, al contrario, debido a su legitimidad intrínseca y a su posteridad histórica, el inspirador y el arquitecto de la Constitución, tanto de la primera de 1962, como de la última de 1992”<sup>148</sup>. Según Carlos Ruiz Miguel<sup>149</sup>, ello pone en cuestión las declaraciones del propio Hassan II cuando pretendía instaurar en Marruecos, como también lo había querido su padre, “un régimen democrático y una monarquía constitucional”<sup>150</sup>.

B - En segundo lugar, el texto será sometido a un “referéndum” de dudosa credibilidad. Los referéndums celebrados en Marruecos se caracterizan por estas notas. Una presentación pública del texto apenas unos días antes de la votación<sup>151</sup>, sin que haya tiempo para una población mayoritariamente analfabeta de conocer lo que vota. Además, no se dan unas condiciones de libertad y de igualdad suficientes para la campaña de los partidarios del “no”. Frente a ello, la activa promoción del “sí” por todas las administraciones civiles y los sermones de los imanes, pagados por el Estado, en todas las mezquitas suelen ser determinantes. Por otro lado, las cifras de participación son muy elevadas y finalmente los resultados favorables son abrumadores”. En vísperas de la campaña del referéndum de 1962, el 16 de noviembre, Mehdi Ben Barka, líder del partido de la oposición, Unión Nacional de las Fuerzas Populares (UNFP) que preconizaba la abstención, sufrió un extraño accidente que algunos consideran un intento de asesinato<sup>152</sup>.

C - En tercer lugar, en todos los textos la figura central es el Rey. En este texto de 1962 aparece el famoso “artículo 19” que encontramos también en las siguientes reformas y que sólo cambiará de numeración en la carta otorgada de 2011. Este artículo 19 dice:

---

<sup>147</sup> Ignace Dalle, “*Hassan II, entre tradition et absolutisme*”, Fayard, Paris, p. 555.

<sup>148</sup> Abdeltif Menouni, “Constitution et séparation des pouvoirs”, en *trente années de vie constitutionnelle au Maroc. Édification d’un État moderne*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1993, p. 182.

<sup>149</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011. Análisis crítico*, Dykinson. S. L, Madrid, 2012, pp. 20-22.

<sup>150</sup> Albin Michel, *Hassan II, Le défi*, Paris, 1976, p. 79.

<sup>151</sup> Se presentó el 18 de noviembre, para votarlo el 7 de diciembre.

<sup>152</sup> Paul Chambergeat, “Le référendum constitutionnel de 7 décembre 1962 au Maroc”, *op. cit.*, p. 181.

*“El Rey, príncipe (o comandante) de los creyentes, símbolo de la unidad de la nación, garante de la perennidad y de la continuidad del Estado, vela por el respeto del islam y de la Constitución. Es el protector de los derechos y libertades de los ciudadanos, grupos sociales y colectividades.*

*Garantiza la independencia de la Nación y la integridad territorial del Reino en sus fronteras auténticas.”*

El artículo 19 es la auténtica “Constitución” marroquí. Como reconoce Omar Bendourou, el jefe del Estado no solo tiene el poder temporal, sino también un poder espiritual en cuanto “príncipe de los creyentes (musulmanes)”. Según el artículo 19 de la Constitución marroquí, esta cualidad religiosa pone al Rey “por encima de las instituciones y del ordenamiento jurídico, incluida la propia Constitución”. Esta situación ha llevado al Rey a rechazar el principio de separación de poderes, a pesar de estar recogido en la Constitución, y a limitar la soberanía de la Nación pues el Rey está investido del poder por voluntad divina. El Rey se considera así el titular legítimo de todos los poderes que puede monopolizar o en cuyo ejercicio pueden implicarse sus subordinados. Esta “concepción teocrática del poder tiene importantes consecuencias para las demás instituciones políticas de Marruecos”; “no debemos considerar la Constitución escrita, que solo es una apariencia, sino a las declaraciones mediante las cuales el Rey define su papel”<sup>153</sup>.

El hecho es que, ya desde esta Constitución, es el Rey quien posee todo el poder ejecutivo, quien dispone del Poder Legislativo o el supra-legislativo, mediante dahir o decreto real, y quien controla al Poder Judicial. El Rey preside el Consejo de ministros, nombra al primer ministro y a los ministros (art. 24 y 25). El Rey se reserva el veto sobre las leyes y puede disolver el Parlamento (art. 26 y 27). Finalmente, el Rey nombra a los jueces y preside el Consejo de la Magistratura (arts. 33, 84 y 86)<sup>154</sup>.

#### 4.3. El Poder Ejecutivo en las Constituciones de 1970 y 1972

##### A. La reforma inconstitucional de 1970

El Rey Hassan II dijo en su discurso de 8 de julio de 1970: “Queremos poner fin al Estado de excepción que no podría ser una regla general y presentar el nuevo proyecto de Constitución que será sometido a

---

<sup>153</sup> Omar Bendourou, “Power and Opposition in Morocco”, *Journal of Democracy*, 7-3 - 1996, pp. 110-111.

<sup>154</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011. Análisis crítico*, op.cit., p. 22.



*referéndum*<sup>155</sup>. Este es el origen de la “reforma constitucional” que, como la de 1962, fue sometida a referéndum celebrado el 20 de marzo de 1970<sup>156</sup>, obteniendo una aprobación del 98,70% de los sufragios con una participación, según los datos oficiales, del 93,20% de los electores inscritos - que no coincide con el de los mayores de 18 años-.

Esta es la primera “reforma constitucional” que se aprobó en Marruecos. Lo primero que debe indicarse es que esta “reforma” se redactó y presentó unilateralmente por el Rey, a pesar de que ello suponía una “flagrante” violación del título XI de la anterior Constitución (los artículos 104 a 107). Según éstos, la iniciativa de reforma correspondía al Primer Ministro y al Parlamento, sin que fuera legalmente admisible decir que la iniciativa se hizo en el marco de los poderes de excepción que ostentaba el Rey desde 1965, pues, según el art. 35 de la propia constitución esos poderes eran para restituir la normalidad...no para abolirla<sup>157</sup>.

Carlos Ruiz sostiene que los cambios que introduce este texto no son radicales, pero acentúan aún más el carácter formalmente autocrático del régimen. En primer lugar, este texto refuerza, aún más, la figura del Rey añadiendo en el art. 19 el atributo de “representante supremo de la Nación”. En segundo lugar, el texto de 1970 sustrae la potestad reglamentaria al Gobierno, presidido por el Rey, para otorgarlo al propio Rey. Por otro lado, el Parlamento bicameral de 1962 queda transformado en unicameral en 1970, y de sus 240 miembros sólo 90 serán elegidos por sufragio universal. Finalmente, y para evitar “problemas”, se prevé una iniciativa de reforma en manos del Rey que puede, eso sí, someterla a referéndum<sup>158</sup>.

En la misma dirección, Dupont afirmó que la Constitución de 1970 era un hito en el proceso de concentración de todo el poder en manos del Rey, lo cual a su juicio comienza con la represión de 1965<sup>159</sup>. Dupont sostiene claramente que en las circunstancias de Marruecos en 1970 el referéndum era una doble ficción: una ficción jurídica y una ficción democrática, pues a pesar de la terminología pseudo-constitucional todo el poder pertenecía al “príncipe de los creyentes”<sup>160</sup>. Por lo demás el referéndum, sigue diciendo Dupont, estuvo completamente falseado por la presión de las autoridades que, entre otras cosas, impidieron a dos millones de personas -casi un tercio del teórico cuerpo

---

<sup>155</sup> Driss Basri, “Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962”, VV.AA, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc. Édification d'un État moderne*, op.cit, p. 85.

<sup>156</sup> Promulgada por Dahir nº 1-70-177 de 31 de julio de 1970, B.O. nº 3013 de 1 de agosto de 1970, pp. 1106-1110.

<sup>157</sup> Jean Dupont, “Constitutionnalisation et consultations populaires au Maroc”, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1970, p. 163 ss, p. 175.

<sup>158</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit, pp. 26-27.

<sup>159</sup> Jean Dupont, *Constitutionnalisation et ...*, op. cit., p. 163.

<sup>160</sup> Jean Dupont, “Constitutionnalisation et ...”, op. cit., p. 164.

electoral- participar<sup>161</sup>. Eso sin contar a otros millones más de personas sin documentación nacional debido al estilo de vida rural de aquella época.

La realidad del régimen, sin embargo, era la de la represión sistemática y brutal de la disidencia política. Es más, las elecciones de agosto de 1970 fueron boicoteadas por todos los partidos excepto el “Movimiento Popular”<sup>162</sup> y los independentistas que no eran nada más que empresarios e importantes propietarios que buscaban inmunidad política y riqueza frente a posibles persecuciones por fraude fiscal o por corrupción.

## B. La nueva Constitución de 1972

El texto de 1970 exasperó de tal forma a los marroquíes sometidos al régimen que, a pesar de las alabanzas oficiales y no oficiales, hubo necesidad de aparentar sustituirlo. El 10 de julio de 1971 se produjo un intento de asesinato del Rey Hassan II que acabó con una matanza de la que fueron víctima los conjurados<sup>163</sup>. El rey anunció, en un discurso de 17 de febrero de 1972, que iba a cambiar el texto constitucional para, supuestamente, reforzar dos líneas políticas: por un lado, introducir un reparto de los recursos nacionales “conforme al socialismo definido por el islam” y por otro, instaurando una “justicia equitativa”<sup>164</sup>. La nueva Constitución fue sometida a referéndum el 15 de marzo de 1972<sup>165</sup> obteniendo el 98,70% de síes, con una participación oficialmente declarada del 92,90% de la población<sup>166</sup>. Los datos<sup>167</sup> permiten dudar de nuevo de la votación. Así, por ejemplo, en la región del Rif, que se levantó contra el rey Mohamed V en 1958 y que fue aplastada sangrientamente por el príncipe Hassan -luego Hassan II- hasta el extremo de que Hassan no se atrevió a pisarla hasta 1991, se dice que hubo una participación del 96,6% y que de los votantes sólo un 0,04% (36 personas) votaron “no”<sup>168</sup>.

Formalmente se trata de una “nueva Constitución” pues contiene una cláusula (art. 103) que deroga el texto de 1970. Pero la realidad es que

---

<sup>161</sup> Jean Dupont, “Constitutionnalisation et ...”, *op.cit.*, p. 187.

<sup>162</sup> Carlos Ruiz Miguel, “La Constitución Marroquí de 2011...”, *op.cit.*, p. 28.

<sup>163</sup> Mohamed Saadi, *Le difficile chemin des droits de l’homme au Maroc. Un déni de reconnaissance*, L’Harmattan, Paris, 2009, p. 15.

<sup>164</sup> Driss Basri, Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962 ... *Op.cit.*, p. 89.

<sup>165</sup> Promulgada por dahir nº 1-72-061 de 10 de marzo de 1972, *B.O.* nº 3098 de 15 de marzo de 1972, p. 456-460.

<sup>166</sup> Driss Basri, Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962 ... *op.cit.*, p. 90.

<sup>167</sup> Puede verse el detalle en “Documents Maroc”, en *Annuaire de l’Afrique du Nord*, *op.cit.*, p. 778.

<sup>168</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, pp. 28-29.

mantiene gran parte del texto anterior, tanto su estructura, como el tenor de muchos de sus artículos<sup>169</sup>. Lo que Duverger calificó como “Estado de Derecho”<sup>170</sup>, según Carlos Ruiz estaba muy lejos de serlo. Y el hecho es que el nuevo texto, aunque sólo fuera formalmente, reduce las competencias del Rey, ampliando, nominalmente, las del Gobierno, que seguía estado presidido y dirigido por el Rey”<sup>171</sup>.

El régimen mantuvo su naturaleza, aislando a los partidos políticos, sobre todo los de la oposición, y reemplazándolos por los militares en la Administración civil y militar. El 16 de agosto de 1972 se produce un nuevo golpe de Estado e intento de asesinato del Rey Hassan II, y éste toma entonces tres medidas. En primer lugar, aumenta la represión en el interior. Además, intensifica el expansionismo hacia el Sahara Occidental en el sur. Y finalmente, hace una llamada a las fuerzas políticas de la oposición que no han participado en ningún intento de golpe de Estado.

### C. El primer Ministro en las Constituciones de 1970 y 1972

La Constitución de 1970<sup>172</sup> fue otorgada el 31 de julio sólo con el fin de darle un encuadre legítimo a los actos políticos ejercidos por el Rey Hassan II a lo largo de los años de Estado de excepción<sup>173</sup>. Su contenido se aleja de los principios de la anterior Constitución<sup>174</sup>. La institución del Primer Ministro pierde así todo el poder reglamentario que tenía compartido con el Jefe del Estado, y ya no puede volver a ejercerla sin previa autorización del Rey<sup>175</sup>. Esto significa

---

<sup>169</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 29.

<sup>170</sup> Duverger, Michel Rousset y Georges Vedel fueron profesores y juristas franceses que se pusieron siempre en la defensa de las “reformas constitucionales” del rey Hassan II a cambio de un puesto de trabajo en Marruecos o de garantías y otros beneficios personales...

<sup>171</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 29.

<sup>172</sup> Dahir número 1.70.177 del 31 de julio de 1970, B.O. número 3013 bis, publicado el 1 de agosto de 1970, p. 1930.

<sup>173</sup> El Monarca Hassan II, debido a la fuerte oposición de las fuerzas populares en su contra y a las que se enfrentó en reiteradas ocasiones, para zanjar cualquier tipo de rebelión, en 1965 decretó el estado de excepción, lo cual le permitió reinar sin oposición.

<sup>174</sup> Acharki Mohamed, *op.cit.*, p. 51.

<sup>175</sup> Art. 29.1 de la Constitución de 1970: “El Rey ejerce el poder reglamentario. Los Dahires determinarán las áreas en las que este poder será delegado por el Rey al Primer Ministro”.

que el ámbito de ejercicio del poder reglamentario del Primer Ministro depende de la discrecionalidad del Monarca<sup>176</sup>.

Por otro lado, el Gobierno, pese a dirigir los servicios administrativos públicos y ejecutar la ley<sup>177</sup>, no dispone de ningún poder reglamentario<sup>178</sup>. Por ello, se había encontrado una solución provisional, con sucesivas habilitaciones reales<sup>179</sup>. Así, el Primer Ministro ejerce parte del poder ejecutivo<sup>180</sup> y dirige las instituciones administrativas del Estado.

En definitiva, el texto constitucional de 1970 refuerza la posición de la institución real y debilita al Primer Ministro, hasta el punto que el Gobierno parece más bien un grupo de “funcionarios de alto cargo para ejecutar”, según la descripción del Profesor Omar Bendourou<sup>181</sup>. La iniciativa del Primer Ministro de reforma constitucional, contemplada en el artículo 104 de la Constitución de 1962, decae en los posteriores textos supremos de 1970 y 1972. El Rey Hassan II volverá a otorgar otro texto constitucional el 10 de marzo de 1972<sup>182</sup>, con el propósito de ampliar un poco las competencias del Primer Ministro (art. 72 C.72)<sup>183</sup>.

Un hecho destacado con las dos Constituciones de 1970 y 1972 es que el Primer Ministro asume la responsabilidad de coordinar las actividades ministeriales<sup>184</sup>. Es la primera vez que se menciona esta competencia, pues la primera Constitución de 1962 no contiene ninguna referencia al respecto<sup>185</sup>. Dicho esto, estas Constituciones no asignan al Primer Ministro la competencia

---

<sup>176</sup> Idrissi Moulay Hicham, *المغرب بالنظام في التنظيمية السلطة، تاصيلية محاولة، الممارسة والنصفي*, *El Poder Reglamentario en el Sistema Marroquí, intento enraizamiento en el texto y práctica*, Tesis doctoral en derecho público del Príncipe, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 2001 – 2002, p. 31.

<sup>177</sup> Art. 60 de la Constitución de 1970: “El Gobierno velará por la aplicación de las leyes. Dirige la Administración”.

<sup>178</sup> Bendourou Omar, *el Sistema Político Marroquí*, imprenta Najah al-Jadida, Casablanca, 2002, p. 96.

<sup>179</sup> Dahir nº 1.71.137 de 17/11/1971, portant délégation générale du pouvoir réglementaire (B.O. nº 3068 de 18/8/1971, p. 952).

<sup>180</sup> Acharki Mohamed, *op.cit.* pág. 52; Azouagh Mohamed, *op.cit.*, p. 194.

<sup>181</sup> Bendourou Omar, “*el Sistema Político Marroquí*, *op.cit.* p. 96.

<sup>182</sup> Dahir nº 172-061 en el 10 de marzo de 1972, B. O. nº 3098, con fecha del 15 de marzo de 1972, p. 626.

<sup>183</sup> Artículo 62 de la Constitución de 1972: “El Primer Ministro ejerce la potestad reglamentaria. Los actos reglamentarios del Primer Ministro son refrendados por los Ministros encargados de su ejecución”.

<sup>184</sup> Durante el período de Estado de excepción (1965-1970), el Director o el Secretario General del Palacio Real (Diwan Real), se ocupó de la coordinación de las actividades ministeriales.

<sup>185</sup> El Messaoudi Amina, *op.cit.* p. 204.

de dirección de la política del Estado<sup>186</sup>. El Programa Político que presenta el Primer Ministro al Parlamento no es más que una expresión de la política diseñada por el Rey. El Monarca es pues el verdadero responsable del Poder Ejecutivo y el Primer Ministro no es más que un *primus inter pares* que ejerce sus funciones bajo la dirección y la responsabilidad del Rey<sup>187</sup>.

## 5. Las reformas de 1980 y de 1989

### 5.1. La reforma de 1980

En 1980, se llevaron a cabo dos modestas “reformas constitucionales” en Marruecos, anunciadas por el Rey en su discurso de 13 de mayo y sometidas a sendos referéndums de 23 y 30 de mayo de 1980. La primera pretendía modificar el art. 21 de la Constitución para rebajar a 16 años la edad para reinar y para designar como presidente del Consejo de Regencia al presidente del Tribunal Supremo. Dicho referéndum se aprobó con el 99,23% de los sufragios y con una participación del 94,46% de los electores inscritos según los datos oficiales<sup>188</sup>. El 30 de mayo se sometió también a referéndum la modificación de los artículos 43 y 95 estableciendo, respectivamente, un mandato parlamentario de seis años con el fin de beneficiar al partido liberal RNI, liderado por el millonario y cuñado de la casa real el Sr. Ahmed Osmán, así como un cambio en la composición de la Sala de lo constitucional del Tribunal Supremo. La propuesta se aprobó por un 99,08% de los votos, con una participación oficial del 90,81% de los electores inscritos. Incluso Santucci, normalmente favorable al régimen marroquí afirmó que los partidos de la “oposición” legalizada denunciaron que el régimen ponía trabas a la celebración de sus mítines y a su libre expresión en la radio y televisión oficiales -y únicas- que sólo hacían campaña por el “sí”<sup>189</sup>.

El mismo autor –Santucci- que en 1972 decía que se había dado “un cierto progreso en la vía hacia la democracia”, en 1980 relataba la represión desencadenada después de 1973<sup>190</sup>, para volver a decir que en 1980 se asistía

---

<sup>186</sup> Ibidem.

<sup>187</sup> Assaïd Amine, *El Jefe de Gobierno en el texto constitucional de 2011*, op.cit., p. 31.

<sup>188</sup> Resultados oficiales proclamados por la Decisión nº 33, del 3 de junio de 1980, de la Sala de lo Constitucional del Tribunal Supremo, publicada en el B.O. nº 3528 del 11 de junio de 1980.

<sup>189</sup> Jean-Claude Santucci, “Chronique politique- Maroc”, *Annuaire de l’Afrique de Nord*, 1980, pp. 555-564.

<sup>190</sup> Jean-Claude Santucci, “Chronique politique - Maroc”, op.cit., p. 561.

a un proceso de “liberalización intensa” del régimen y que los referéndums sirvieron para reforzar el crédito personal del Rey y el de su régimen<sup>191</sup>.

En resumen, el pueblo no estaba identificado con el sistema y sus reformas y un año después de estos referéndums se produjeron gravísimos levantamientos populares contra el Rey Hassan II y su Gobierno en Casablanca el 20 de junio de 1981, con 114 muertos<sup>192</sup>. En los centros urbanos en diversos lugares de casi toda la geografía marroquí, en enero de 1984, se produjeron desplazamientos de tropas militares desde el Sahara en el sur hacía el norte. En Nador, por ejemplo, el nivel de violencia militar contra la población alcanzó niveles gravísimos<sup>193</sup> y a lo largo de los años se han descubierto fosas comunes de víctimas que han sido torturadas o fusiladas.

## 5.2. La reforma de 1989

La “Constitución” de 1982 volvió a ser nuevamente reformada por el mismo procedimiento en 1989. El 22 de noviembre de ese año el Rey anunció la reforma en un discurso. El referéndum se celebró esta vez en un tiempo record,

---

<sup>191</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p.32; Jean-Claude Santucci, “Chronique politique - Maroc”, *op.cit.*, p. 564 y p. 573.

<sup>192</sup> Informe final de la Instancia Equidad y Reconciliación que es un organismo creado por el Estado marroquí para el «esclarecimiento de la verdad sobre las graves violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado», esto es, investigar sobre la represión y todo tipo de violencia llevadas a cabo durante el reinado de Hasan II.

Fue instaurada oficialmente por el rey Mohammed VI el 7 de enero de 2004. Sus estatutos se regulan mediante el Dahir (real decreto) 1.04.42 del 20 de abril de 2004. No tiene competencias judiciales sino que se dedica a la investigación, evaluación y propuesta de reparaciones. Aunque la IER pretende rehabilitar a las víctimas de los años de plomo, todos los testimonios que ha ido recogiendo en audiciones públicas han contado con el requisito previo de que no debía nombrarse a las personas responsables de las violaciones de derechos humanos. La IER pretende reparar en cierta medida los daños causados a las personas represaliadas pero en modo alguno perseguir a los responsables de los hechos investigados, la mayoría de los cuales siguen en activo al servicio de la Administración o lo han estado hasta su jubilación. Por este motivo la IER ha recibido duras críticas de asociaciones de derechos humanos, que la acusan de querer lavar la imagen del Estado marroquí sin proceder en realidad a una revisión y limpieza de sus mecanismos de seguridad. La Asociación Marroquí de Derechos Humanos (AMDH) ha realizado desde febrero de 2005 unas sesiones públicas paralelas a las de la IER y diferentes a las oficiales en tanto que no se exige ninguna autocensura. Por ellas han pasado cerca de 200 víctimas de la represión que, según la AMDH, han sido ignoradas por la IER por su voluntad de denunciar a sus torturadores u otras razones políticas.

<sup>193</sup> [http://elpais.com/diario/1984/01/21/opinion/443487602\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1984/01/21/opinion/443487602_850215.html). Visto el 28 de enero de 2016.

el 1 de diciembre de 1989. El resultado oficial fue 98,83% de participación de los inscritos en las listas y un 99,98% de “síes”. El objeto de la reforma era aplazar las elecciones al Parlamento prorrogando dos años el mandato de los representantes<sup>194</sup>. Apenas un año después volvió a producirse una feroz represión tras un movimiento popular en Fez desde el día 14 al 16 de diciembre de 1990 que causó según cifras oficiales, 112 muertos<sup>195</sup>.

El acuerdo o “Plan de Arreglo” de 1988 y el alto el fuego en el Sahara con el Frente Polisario, así como la aceptación definitiva del Plan y la celebración de un referéndum de autodeterminación en la región, supervisadas por la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sahara Occidental (MINURSO), y la creación mediante Dahir de 24 de abril de 1990 de un “Consejo consultivo de derechos humanos”<sup>196</sup> supuso, al menos aparentemente, un intento de apertura del régimen, aunque sólo fuera a efectos propagandísticos para recabar apoyo internacional<sup>197</sup>.

## 6. El primer Ministro en las Constituciones de 1992 y 1996

### 6.1. La reforma de 1992

Mediante un discurso de 20 de agosto de 1992 el Rey Hassan II anunció una nueva reforma. Sus novedades eran básicamente las siguientes:

La introducción de un “Consejo Constitucional” para realizar el control de la constitucionalidad de las leyes sustituyendo a la “Sala de lo Constitucional” del “Tribunal Supremo”. En realidad, se creó dos años después y durante sus primeros 11 años de vida dictó sólo 9 decisiones sobre constitucionalidad de leyes.

La creación de un “Consejo Económico, Social” como órgano consultativo pero que sigue inoperante en Marruecos. El “Consejo” en teoría dispone de la capacidad de propuesta en el ámbito económico y social y en las políticas públicas relacionadas con el desarrollo sostenible. Sin embargo, el desarrollo

---

<sup>194</sup> Jean-Philippe Bras, “Chronique marocaine”, *Annuaire de l’Afrique du Nord*, 1989, pp. 607-620.

<sup>195</sup> Informe final de la Instancia Equidad y Reconciliación.

<sup>196</sup> Es un Consejo Consultativo cuyos miembros, son nombrados todos directamente por el Rey.

<sup>197</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 33.

legislativo tuvo que esperar al 21 de febrero de 2011, con más de 19 años de retraso<sup>198</sup>.

La inclusión de la “Región” entre las “colectividades locales” previstas en el art. 94 y que se fue sustituida con un nuevo modelo de “regionalización avanzada” proclamada por el rey Mohamed VI en 2006. Entró en vigor, y por primera vez, tras las elecciones locales y regionales del 4 de septiembre de 2015, 23 años después de haber sido mencionada en la reforma de 1992.

Carlos Ruiz Miguel sostiene, a modo de conclusión, que “a pesar de que no era difícil, para un análisis objetivo, estimar que las novedades Constitucionales eran previsiones vacías, la aprobación de la reforma de 1992<sup>199</sup> fue nuevamente celebrada como “un paso hacia la democracia”, tanto por individuos del interior [en referencia a Basri, jurista y asesor del soberano], como del exterior de Marruecos [en referencia a los juristas franceses Rousset y Vedel<sup>200</sup>, antes citados]<sup>201</sup>. En realidad, la organización de tal referéndum – en nuestra opinión - no tenía como objetivo aprobar las nuevas reformas y la creación de unas nuevas instituciones constitucionales “innecesarias” en aquel momento. Se trataba más bien de un referéndum táctico para comprobar la eficacia de la administración marroquí y el apoyo de los jeques tribales a favor del Reino, frente a un desafío “separatista” de tal peso.

## 6.2. El primer Ministro en la Constitución de 1992

En este período la institución del Primer Ministro se desarrolla levemente<sup>202</sup>. Se suele afirmar así que el texto supremo ha reforzado el principio del equilibrio

---

<sup>198</sup> Ahmed Almoumni, “El Consejo Económico y Social; el Contexto y las estacas”, artículo jurídico publicado en <http://www.marocdroit.com>, visto el 30 de enero de 2016.

<sup>199</sup> El número de “Síes” de los que votaron seguía la tónica habitual de 99,95 para todo el conjunto de las provincias, con una participación del 97,48%. El dato de participación no consta oficialmente. La decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo no informa sobre los datos de participación. Tomamos este dato de Mohammed Boudarham y Fahd Iraqi, “Histoire. La “démocratie”, mon fils”, en *Tel Quel*, nº. 478, de 18 de junio de 2001.

<sup>200</sup> Conviene saber que, según el curriculum de George Vedel, éste junto a Rousset fueron consejeros de Hassan II de 1986 a 1999, encargados por éste último entre otras cosas de “privatizaciones, creación de tribunales administrativos y de revisiones constitucionales de 1992 y 1996.

<sup>201</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, pp. 34-35.

<sup>202</sup> La Constitución de 1992, promulgada por el Dahir nº 1-92-155 del 9 de octubre de 1992, B.O. nº 4172 del 14 de octubre de 1992, p. 1247. La mayoría de los autores han preferido considerarla una Constitución nueva a pesar de que el legislador la califica como una reforma de la Constitución de 1972. Véase, por ejemplo, Assaid Amine, “El Jefe de Gobierno en el documento...*op.cit.* p. 32; Moatassim Mohamed, “النظم السياسية”



entre los Poderes del Estado<sup>203</sup>. Entre las novedades más destacadas en lo concerniente al Primer Ministro, cabe mencionar el cambio en el nombramiento del Gobierno. Desde la primera Constitución de 1962, el Monarca disponía de una potestad discrecional en el nombramiento del Gobierno. El Primer Ministro participaba simbólicamente en este proceso, proponiendo los candidatos a Ministro al Rey<sup>204</sup>.

Según los artículos 59 CM92<sup>205</sup> y 74 CM92<sup>206</sup>, el Primer Ministro no sólo presenta su programa político ante la Cámara de Diputados, sino que deberá

---

المعاصرة “، “*Los sistemas políticos contemporáneos*”, primera edición, febrero 1993, publicaciones Iziss, Casablanca, p. 176; El Massaoudi Amina, “*Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine*”, Annuaire de l'Afrique du Nord CNRS, pp. 583-591.

<sup>203</sup> Hamzoui Zin el-Abidine, “اشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب”, *La Problemática de la suplencia a la luz de la evolución política y constitucional en Marruecos*, Tesina en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal- Rabat, curso académico 1998-1999, p. 165; El Hachimi Mohamed, “اشكالية التحديث السياسي بالمغرب”, *La problemática de la Modernización política en Marruecos*, Tesis Doctoral en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, curso académico 2001-2002, p. 38 y Bendourou Omar, “El sistema político Marroquí”, *op.cit.* p. 130-131.

<sup>204</sup> Artículo 24 CM92:

“El Rey nombra al Primer Ministro.

A propuesta del primer ministro nombra a los demás miembros del Gobierno.

El Rey puede poner fin a sus funciones.

El Rey puede poner fin a la acción del Gobierno, bien por propia iniciativa, bien a causa de la dimisión del Gobierno”. Se puede observar que el texto adoptado era diferente del texto presentado a referéndum el día 20 de agosto, pues elimina la competencia del Primer Ministro en la propuesta, dimisión y cese de los Ministros (El Messaoudi Amina, *op.cit.*, p. 584).

<sup>205</sup> Artículo 59 CM92:

“El Gobierno es responsable ante el Rey y la Cámara de Representantes.

Tras el nombramiento de los miembros del Gobierno por el Rey, el primer ministro se presenta ante la Cámara de Representantes y expone el programa a realizar. Este programa debe identificar las pautas de actuación que el Gobierno se propone llevar a cabo en varios sectores de la actividad nacional, en particular en los ámbitos relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales y exteriores.

Este programa es objeto de un debate, seguido de una votación, en la forma y con los efectos previstos por el artículo 74”.

<sup>206</sup> Artículo 74 CM92:

“El Primer Ministro puede comprometer la responsabilidad del Gobierno ante la Cámara de Representantes sobre una declaración de política o la aprobación de un proyecto de ley.

La confianza puede ser denegada o rechazada sólo por mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Representantes.

someterse a un debate político en el Parlamento y conseguir la mayoría parlamentaria. Este cambio en el nombramiento del Gobierno ha sido copiado de lo que se llamaba en la cuarta república francesa como “el nombramiento parlamentario”<sup>207</sup>. Así, la exposición del programa político precede a un debate y a una votación. Ello refuerza la posición del Parlamento y el control sobre la actuación del Gobierno en la ejecución de su programa político. Un hipotético rechazo del Parlamento al programa político llevaría al Gobierno directamente a retirarse de la vida política. El respaldo parlamentario, en cambio, significa luz verde para su ejecución<sup>208</sup>.

El texto constitucional de 1992, por primera vez en Marruecos, incorpora el principio de la responsabilidad política del Gobierno, como órgano político y ejecutivo del Estado<sup>209</sup>. Por consiguiente, el sistema político de Marruecos adquiriría por primera vez unos rasgos indudablemente parlamentarios<sup>210</sup>.

La doctrina se hace eco de esta novedad. El profesor George Fidel, por ejemplo, sostiene que el Primer Ministro en Marruecos, con la Constitución de 1992 se ha convertido en un auténtico Jefe de Gobierno<sup>211</sup>. Su principal argumento se basa en el contenido del artículo 60 CM92, que usa la expresión “*bajo responsabilidad del Primer Ministro*”<sup>212</sup>. En la misma línea, la profesora Amina el Massoudi afirma que la propuesta de candidatos a Ministro por parte del Primer Ministro y su presentación ante el Rey de acuerdo al art. 24CM92<sup>213</sup>

---

El voto no puede tener lugar hasta que pasen tres días después de plantearse la confianza.

La denegación de confianza supondrá la renuncia del Gobierno”.

<sup>207</sup> Jacques Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*. L.G.D.J. Paris. 1975, p.1316.

<sup>208</sup> Chabbaki Ridwan, *السلطة التشريعية في المغرب التكوين والاختصاص*, *El Poder Legislativo en Marruecos, formación y competencia, estudio comparativo*, Tesis Doctoral, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, curso académico 2005-2006, p. 473.

<sup>209</sup> La doctrina se divide entre los que defienden una teoría unilateral en el nombramiento del Gobierno (Moatassim Mohamed, *op.cit.* p. 182, Rkia El Mossdeq, *Consensus au jeu de consensus? Pour le réajustement de la pratique politique au Maroc*. Imprimerie Najah El Jadida, Casablanca, 1995, p. 21), y aquellos que le atribuyen características bilaterales (Mohamed Ridwani, *op.cit.*, p. 112, y RoverJak, “Les nouvelles du projet constitutionnel”, en AA.VV., *La rectification de la Constitution de 1992*, Maroc, M.S., pp. 46 y siguientes).

<sup>210</sup> Ben Yahya Mohamed, “على هامش استفتاء 15 شتنبر 1995”, “Sobre el referéndum del 15 de septiembre de 1995”, Magazine marocain de l'Administration et du développement local, nº 13, octubre-diciembre1995, p. 106.

<sup>211</sup> George Fidel, “Les nouvelles du projet constitutionnel”, en el libro colectivo *La rectification de la constitution de 1992*. Marruecos, M.S. p. 25.

<sup>212</sup> Art. 60 CM92: “Bajo la responsabilidad del Primer Ministro, el Gobierno garantiza la ejecución de las leyes y dirige a la Administración”.

<sup>213</sup> Art. 24 CM92:

“El Rey nombra al Primer Ministro.

no solo significa que el Primer Ministro es un Jefe honorífico del Gobierno. En su opinión, en efecto, el Primer Ministro dispone de un auténtico derecho de propuesta de la lista de candidatos<sup>214</sup>. Igualmente, el profesor Omar Bendourou sostiene que la nueva competencia de proposición supone una nueva era de cooperación consultativa entre el Rey y el Primer Ministro en el nombramiento de los miembros de Gobierno<sup>215</sup>.

Sin embargo, la mayoría de autores, pese a reconocer que la Constitución de 1992 ha aportado nuevas competencias a la institución del Primer Ministro que no tenía con las anteriores Constituciones (1962, 1970 y 1972), no llegan por ello hasta el punto de considerarle Jefe de Gobierno<sup>216</sup>. Esta valoración parece fundada, pues la facultad de propuesta aquí estudiada se encuentra ciertamente condicionada. Así, el Primer Ministro no puede convocar ni el Consejo de Gobierno ni el Consejo de Ministros. Por otro lado, tampoco puede presentar un proyecto de Ley sin antes pasar por el Consejo de Ministros presidido por el Rey<sup>217</sup>. El Primer Ministro se ha desarrollado con la Constitución de 1992, pero continúa directamente sometido a la dirección del Jefe del Estado, ya sea en su propio nombramiento como también en el cese de sus funciones. En resumen, tres son las conclusiones que conviene tener presentes sobre el Primer Ministro en la CM92:

- . El verdadero Jefe del Poder Ejecutivo es el Rey y no el Primer Ministro.
- . El Primer Ministro no es el Jefe de Gobierno porque no puede poner fin a las funciones de ningún Ministro.
- . El Primer Ministro no dirige la política general del Estado, según el Artículo 25 CM92. Es el Rey quien convoca las reuniones del Consejo de Ministros. Además, los proyectos de Leyes sobre la política general del Estado necesitan siempre la aprobación del Jefe del Estado como Presidente del Consejo de Ministros. Por ello sigue vigente la expresión “Gobierno de su Majestad” y no en cambio “Gobierno del Primer Ministro”<sup>218</sup>.

---

A propuesta del primer ministro, nombra a los demás miembros del Gobierno.

Puede poner fin a sus funciones.

Puede poner fin al Gobierno, bien a iniciativa propia, bien a causa de la dimisión del Gobierno”.

<sup>214</sup> El Messaoudi Amina, “الإصلاحات المؤسساتية و الدستورية”, “Las reformas institucionales y constitucionales”, Revista Investigaciones, *Reformas después de una década*, *op.cit.* p. 27.

<sup>215</sup> Bendourou Omar, “El sistema político...”. *op.cit.* p. 130.

<sup>216</sup> Kallouch Moustapha, النظام الدستوري المغربي, *El Sistema Político Marroquí*, cuarta edición, librería Dar Salam, Rabat, 1994, p. 161 y 221.

<sup>217</sup> Art. 61 de CM. de 1992: “El primer ministro tiene la iniciativa legislativa. Ningún proyecto de ley puede ser presentado por él en el despacho de la Cámara de Representantes antes de que sea deliberado en el Consejo de Ministros”.

<sup>218</sup> Assaid Amin, *El Jefe de Gobierno en el texto...*, *op.cit.* p. 37.

### 6.3. La reforma de 1995

Tres años después, el Rey Hassan II anunció en un discurso de 20 de agosto de 1995 que se iba a convocar un nuevo referéndum para modificar la Constitución y establecer que la ley de presupuestos no debiera votarse antes de abril ni después de octubre. Igualmente, el monarca anunció que iba a restaurar el sistema bicameral, con una segunda Cámara que diera a la “descentralización” su “verdadera significación”. Es una reforma muy poco mencionada en los medios de comunicación o en los trabajos de investigación. En opinión de Carlos Ruiz Miguel, el discurso y el referéndum de 1995 no eran más que una maniobra e intento de ganar tiempo en el conflicto del “Sahara Occidental” para procurar evitar el referéndum pactado entre Marruecos y el Frente Polisario en el “Plan de Arreglo”. Éste fue aprobado por el Consejo de Seguridad<sup>219</sup> y nunca fue convocado por el desacuerdo interminable entre Marruecos de una parte y el Frente de Polisario y el régimen argelino por otra parte sobre los nombres de los saharauis que pueden ser inscritos y admitidos para participar en tal referéndum de autodeterminación.

### 6.4. La reforma constitucional de 1996 y el primer Ministro

La Constitución de 13 de septiembre de 1996<sup>220</sup>, obtuvo, como las anteriores, un apoyo supuestamente masivo. Según los datos oficiales<sup>221</sup>, votó a favor de la misma un 99,56% de los votantes con una participación del 83,95% de los electores que se dieron de alta en las listas del Ministerio de Interior, y 12.351.871 que representa el número de los inscritos parece una cifra lejana del número de adultos que podrían votar. En el artículo 60 CM96<sup>222</sup>,

---

<sup>219</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., p. 36.

<sup>220</sup> Dahir nº 1.96.157 promulgado el 7 de octubre de 1996, con la ejecución del texto constitucional rectificado, B.O. nº 4420, 10 de octubre de 1996, pp. 2281-2292.

<sup>221</sup> Los datos oficiales fueron publicados en la página web del Ministerio marroquí de la Comunicación en la dirección:

<http://www.mincom.gov.ma/french/PRC/Resultat.html>

Sin embargo, el enlace ya no está activo.

<sup>222</sup> Art. 60 de CM. de 1996: “El Gobierno es responsable ante el Rey y ante el Parlamento.

Tras el nombramiento de los miembros del Gobierno por el Rey, el Primer Ministro aparece ante cada Cámara y expone el programa político a realizar. Este programa debe anunciar principios de actuación del Gobierno en varios sectores de la actividad

se introducen novedades principalmente asociadas a la estructura y competencias del Parlamento, a la formación y competencias del Consejo Constitucional, a la Región como una nueva Comunidad local, a la creación del Consejo Supremo de las Cuentas y de Consejos Regionales, el estatuto jurídico de los Gobernantes.

#### A. Establecimiento de un sistema parlamentario de doble confianza

Del análisis de los artículos 1, 3, 19, 24, 25, 27, 29, 35, 37, 60, 69, 71, 75 y 76 de la Constitución de Marruecos de 1996, según Amina el Messaoudi y Joan Vintró, emerge una monarquía constitucional y un sistema democrático-parlamentario con un régimen de doble confianza y con la asignación al Rey de relevantes funciones de Gobierno. El primer Ministro es nombrado libremente por el Rey, y a propuesta de aquél el monarca nombra los restantes miembros del Gobierno. Este Gobierno debe comparecer ante el Parlamento para exponer su programa político y no puede gobernar si la mayoría absoluta de la Cámara Baja – la Cámara de Representantes elegida en unas elecciones libres y por sufragio universal – le niega la confianza. Es importante señalar que la confianza parlamentaria se obtiene incluso con una mayoría simple de votos cuando el rechazo de la investidura requiere la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, solución no muy común en el derecho comparado aunque tiene como antecedentes el art. 195 de la Constitución portuguesa y al art. 3 del capítulo 6 de la Constitución sueca<sup>223</sup>.

En el derecho comparado puede observarse que el modelo constitucional marroquí resulta singular, probablemente es uno de los pocos casos de monarquía parlamentaria que ha mantenido - y sigue manteniendo como vamos a ver más adelante – un régimen parlamentario de doble confianza y que continua reservando al Rey importantes competencias en el ejercicio de las funciones gubernamentales. El modelo histórico según los profesores Joan Vintró y Amina El Messaoudi sería el de algunas monarquías constitucionales del siglo XIX (por ejemplo, Francia bajo las Cartas Constitucionales de 1814 y de 1830 y España en el marco de las Constituciones de 1845 y de 1876), pero fue claro, que a lo largo del siglo XX la figura del monarca gobernante se ha ido

---

nacional, en particular en los ámbitos relacionados con la política económica, social, cultural y exterior.

Este programa es objeto de un debate en ambas cámaras. En la Cámara de Representantes la exposición es seguida por una votación, según los párrafos segundo y tercero del artículo 75 y con el efecto mencionado en el último párrafo de dicho artículo”.

<sup>223</sup> El Messaoudi, Amina y Vintró Castells, Joan, “El proceso de formación del Gobierno: Prerrogativas reales y régimen parlamentario”, en *Elecciones, partidos y Gobierno en Marruecos*, AA.VV., Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 119-121.

debilitando de manera progresiva y el sistema parlamentario de doble confianza ha desaparecido en la Monarquías democráticas y parlamentarias<sup>224</sup>.

Hoy en día, la doble confianza en los sistemas democráticos aparece sólo en algunos sistemas semipresidenciales como es el caso de la Constitución portuguesa (arts. 193, 194 y 198.2 de la Constitución portuguesa de 1976), pero sin olvidarse que por su puesto, se tratase un régimen republicano con un jefe de Estado elegido por sufragio universal<sup>225</sup>.

## B. Los poderes residuales del Rey permanecen

En cambio, los poderes del Rey y las competencias del Primer Ministro quedan como estaban<sup>226</sup>, manteniendo las mismas constantes que hemos señalado en las “reformas” anteriores. Como se dijo antes, fue elaborada bajo la dirección de los franceses Vedel y Rousset, con una intervención de algunos marroquíes, entre los cuales se encuentra Mohamed Moâtassim, profesor marroquí que tendrá una intervención importante en la “Constitución de 2011”<sup>227</sup>. Y será a partir de 1998, después de haber renovado el Consejo de representantes, tras las elecciones generales del 14 de noviembre de 1997, en una maniobra de “extraordinaria astucia política”, el Rey Hassan II ofreció el puesto de primer ministro al Sr. Abderrahmán el-Yousoufi<sup>228</sup>, líder del partido Unión de Fuerzas Socialistas Populares (USFP) heredero de la Unión Nacional de Fuerzas Populares (UNFP) que lideró el asesinato Ben Barka en la UNFP y fue exiliado por el propio Majzén.

El acceso al cargo de Primer Ministro por parte del Sr. Yousoufi el 14 de marzo de 1998 le neutralizó políticamente cuando le quedaba poco tiempo de vida al Rey Hassan II, y facilitó el acceso al trono a su hijo, el príncipe Mohamed. En efecto, el Sr. Yousoufi fue sí, Primer Ministro, pero sin poder

---

<sup>224</sup> Sobre el concepto actual de Monarquía parlamentaria en el derecho comparado y específicamente en el caso de España, véase Belda, Enrique, *El Poder del Rey. Alcance constitucional efectivo de las atribuciones de la Corona*. Madrid, Publicaciones del Senado, 2003, pp. 23-62.

<sup>225</sup> El Messaoudi, Amina y Vintró, Joan, “El proceso de formación del Gobierno: Prerrogativas reales y régimen parlamentario”, *op. cit.*, pp. 120-121.

<sup>226</sup> Assaid Amin, *El Jefe de Gobierno en el texto...*, *op.cit.* p. 37.

<sup>227</sup> Driss Bennani y Mohammed Boudarham, “Mohamed Moâtassim. La Constitution et la Politique Royale, c’est lui !”, en *Tel Quel*, nº. 482, de 1 de julio de 2011.

<sup>228</sup> A pesar de que su partido USFP ha liderado los resultados de las elecciones del Consejo de representantes del 14 de noviembre de 1997, con 57 escaños que representaban un 13,9% del total de la Cámara baja, la Constitución de 1996 no le garantiza el cargo de Primer Ministro, según era costumbre en la vida del difunto Rey Hassan II.

efectivo. Por ello, su “prestigio” se resintió, pues estando él en el Gobierno no pudo dar solución a ninguno de los graves problemas del país: corrupción, paro y pobreza. Si acaso, su única contribución, fue la de permitir una cierta apertura en el ámbito de la libertad de expresión<sup>229</sup>. Las mismas estructuras de poder que existían con Hassan II, se mantuvieron con su hijo el rey Mohamed VI. Lo mismo puede decirse de las prácticas, desde el momento en que ascendió el joven Rey al poder. Bendourou ofrece un relato descarnado del funcionamiento real del sistema:

*“El rey interviene a menudo en la gestión de los asuntos públicos y no se contenta con el ámbito que le reserva la Constitución. El soberano actúa a menudo mediante la creación de fundaciones (...) y de comisiones reales sobre diferentes terrenos: económico, social, o político (por ejemplo, creación de la comisión real para la reforma electoral) lo que desorganiza al Gobierno. El Rey llega a reunir a altos funcionarios de la Administración, sin la presencia de los miembros del Gobierno y del Primer ministro, en compañía de los consejeros reales para discutir los problemas económicos y sociales y dar instrucciones en tal o cual asunto. El Rey incluso ha llegado a decidir, en el terreno reservado al Gobierno, que dispone la potestad reglamentaria y de la Administración, la creación de centros regionales de inversión bajo la responsabilidad de los gobernadores civiles (de nombramiento real) a los que deben transferirse las competencias gubernamentales para que adopten “en lugar de los miembros competentes del Gobierno los actos administrativos necesarios para la realización de esas inversiones”. El soberano estima que estas iniciativas constituyen “una ilustración de los métodos de reforma de la Administración (...). En el terreno de los derechos humanos, el Primer ministro que había inscrito en su declaración de política general, presentada ante el Parlamento en abril de 1998, la creación del “defensor del pueblo” vio cómo se le hurtaba esta iniciativa para ser establecida por un Dahir de Mohamed VI (de 10 de diciembre de 2001). Incluso en los terrenos compartidos por el Rey y el Primer ministro (nombramiento de los Ministros), el Rey ignora al Primer ministro. En el nombramiento de los altos funcionarios, el Primer ministro no es informado de las decisiones del soberano, sino unas horas antes de que sean anunciadas públicamente”<sup>230</sup>.*

Desde la primera Constitución de 1962 el constituyente ha apostado por un sistema semi-parlamentario, con mandato real sólido y un Primer Ministro con escasos poderes. Éste ha visto ciertamente reforzadas sus atribuciones, pero no se trata de un auténtico Jefe de Gobierno. El Rey hasta este momento aún no se encuentra obligado a nombrar al Primer Ministro de la mayoría

---

<sup>229</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., p. 40.

<sup>230</sup> Omar Bendourou, “Transition démocratique et réformes politiques et constitutionnelles au Maroc”, *Annuaire de l’Afrique de Nord*, 2000-2001, pp. 233-238, la traducción es de Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., pp. 60-61. Marina Ottaway y Meredith Riley, “Morocco: From top-down to democratic transition”, en *Carnegie Papers. Middle East Series*, nº. 71 (2006), p. 8.

parlamentaria. El pueblo no parece elegir pues directamente al Primer Ministro, pues en último término se trata de una facultad real discrecional<sup>231</sup>.

---

<sup>231</sup> Assaid Amin, *El Jefe de Gobierno en el documento...*, *op.cit.* pág. 38.



### III. El Poder Ejecutivo residual del Rey en la Constitución de 2011

Nuestro estudio sobre la actual Constitución de Marruecos incluye una paradoja final: el Rey continúa *de facto* siendo el soberano; pero en ocasiones el texto supremo le priva de dicha soberanía, reservándola a la nación. El Rey, así, simboliza a la unidad, pero pierde la calidad de representante. Esta paradoja ilustra, desafortunadamente las ambigüedades de una Constitución que no asume totalmente la originalidad del régimen que establece.

Por ello, la revisión constitucional de julio de 2011 no culmina el cambio de una “monarquía gobernante” a una “monarquía parlamentaria”, siguiendo la regla general en otros países según la cual “(...) la monarquía autocrática [precede] a la monarquía limitada, (...) la monarquía limitada a la parlamentaria orleanista, (...) [la monarquía] parlamentaria orleanista a la [monarquía] parlamentaria moderna, [y ello] corresponde al desarrollo progresivo de la legitimidad democrática fundada en la elección y la disminución correlativa de la legitimidad monárquica fundada en la herencia”<sup>232</sup>.

Por varias razones, el estatuto de comandante de los creyentes y su descendencia jerife atribuyen al Rey de Marruecos de hecho una legitimidad dinástica intacta, no impugnada por el sufragio universal, sobre cual el soberano normalmente se apoya regularmente para recurrir al referéndum, “(...) el pacto inquebrantable sellado entre el trono y el pueblo”<sup>233</sup>.

Por ello, el nuevo orden constitucional de Marruecos no se puede reducir sin más a una “monarquía parlamentaria”, aunque tampoco siga siendo una “monarquía gobernante”, en su aceptación hassanita. Se trata pues de un compromiso entre la monarquía parlamentaria y la monarquía gobernante. Gobernante, porque el Rey mantiene prerrogativas políticas en el ejercicio de su poder soberanista como vamos a ver adelante; parlamentario, porque el Rey ya no gobierna solo, comparte el poder ejecutivo con un auténtico Jefe de Gobierno<sup>234</sup>.

---

<sup>232</sup> Maurice Duverger, “Institutions Politiques et droit constitutionnel”, Collection Thémis, en Presses Universitaires de France, 11<sup>a</sup> ed. 1974, p.188.

<sup>233</sup> Mohamed VI, Rey de Marruecos, Discurso del trono, 30 de julio de 2011.

<sup>234</sup> David Melloni, “Le nouvel ordre constitutionnel marocain : de la monarchie gouvernante à la monarchie parlementaire ? ”, en una obra colectiva , *La Constitution marocaine de 2011, Analyses et commentaire*. L.G.D.J Lextenso éditions, abril 2012, Lonrai, Francia, p. 44 y 45.

## 1. Elementos de configuración de la Corona

En una monarquía parlamentaria, el titular del órgano Jefe del Estado es el Rey. La sucesión dinástica permite renovar al monarca una vez el Rey anterior deja el cargo por muerte o abdicación. El principio democrático y el monárquico se funden en la monarquía parlamentaria en la cual el Rey, pese a no disponer ya de poderes políticos ejecutivos y legislativos, conserva un rol decisivo en la estabilidad del Estado y en el equilibrio entre los poderes públicos. La institución real en estos países sigue siendo un factor importante en la continuidad de la nación y en la estabilidad de sus instituciones públicas además de ser el símbolo de su unidad y de su continuidad. Antes de estudiar las atribuciones reales relacionadas con el Poder Ejecutivo en la CM2011, abordaremos la sucesión regia, la Regencia y la renovación de la confianza o la-Baiâa.

### 1.1. La sucesión regia

En la tradición suní, el Califa es el teniente del Profeta y primer oficial del Estado. La mayoría de las doctrinas (ulemas suníes), decían que debe ser nombrado por elección, como lo fueron los primeros califas después de la muerte del Profeta: elegido por los notables, a los que hay que "atar y desatar" (Ahl al-hal wa al-aqd<sup>235</sup>) entre los miembros de la tribu del Profeta (Quraysh). Debe ser capaz, físicamente y moralmente, de cumplir con su carga, pero esto no lo hace infalible ni perfecto<sup>236</sup>. La historia árabe-musulmán iba ser diferente: la monarquía establecida por la dinastía omeya a menudo ha sido criticada como contraria al Islam<sup>237</sup>.

---

<sup>235</sup> Ahl al-hal wa al-akd, Las personas influyentes: es un término islámico; significa la gente de la diligencia, de acuerdo con el concepto de activos científicos, de acuerdo con el Imam Nawawi (Imam y sabio) son científicos, juristas y rostros de la gente con poder o influencia, y algunos creen que *supervisan como si fueran el Senado*, y otros creen que son los sabios mencionados en el versículo Coránico {¡Oh vosotros que creéis! Obedeced a Alá y obedeced al Mensajero ya aquellos mandatarios de entre vos}.

<sup>236</sup> Mohamed Jawad Jawwad, *Droit naturel et droit divin comme fondements de la légitimité politique: une étude comparative du christianisme et de l'Islam*, tesis doctoral en Derecho, presentada en la Facultad de Derecho de Toulouse, 2005, pp. 291-292.

<sup>237</sup> Sélim Jahel, "Introduction a l'étude du système constitutionnel du royaume d'Arabie saoudite", p. 14, disponible en <http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayer/jahel.pdf>, última visita el 27 de septiembre de 2015.

En Marruecos, la monarquía hereditaria será confirmada, pero no con la primogenitura absoluta. El proyecto constitucional de 1908, que no entró nunca en vigor, mencionaba de manera significativa al "pariente mayor más cercano"<sup>238</sup>. Por consiguiente, si el trono no está necesariamente destinado a un hijo, la minoría de edad del mayor de los hijos del difunto Rey no supone ningún impedimento a la sucesión dinástica. Se puede designar al pariente mayor más cercano del difunto soberano, siempre que sea considerado apto para gobernar.

Dicho esto, la Constitución de 1962 optó por la decisión de Hassan II de la primogenitura<sup>239</sup>. En la constitución de 1970, se introduce una pequeña modificación, como es el derecho del Rey Hassan II de designar a otro hijo no primogénito como sucesor<sup>240</sup>. Esta disposición se mantendría sin cambios a través de las enmiendas constitucionales de 1972, 1992 y 1996. La actual Constitución de 2011 sigue esta tendencia, siendo sustituido Hassan II por Mohammed VI:

Artículo 43 de la CM2011: "La Corona de Marruecos y sus derechos constitucionales son hereditarios y se transmiten de padre a hijos descendientes en línea directa masculina y en orden de primogenitura de su Majestad el Rey Mohammed VI, a menos que el Rey designe, en vida, a su sucesor entre Sus hijos, aparte de su hijo mayor. Cuando no hay descendientes directos de sexo masculino, la sucesión al Trono se transmite, en la línea colateral masculina más cercana y en las mismas condiciones".

Actualmente no nos consta que exista una lista oficial de los pretendientes al trono. Basándonos en el artículo 43, ésta mostraría el orden siguiente:

A- El Príncipe heredero Maula Hassan, hijo del Rey.

B- El Príncipe Maula Rachid, hermano del Rey.

C- Príncipe Maula Hicham, hijo mayor del difunto Maula Abdallah (hermano de Hassan II), primo del Rey.

---

<sup>238</sup> Art. 10 del proyecto constitucional de 1908: «L'héritage du Sultanat revient, selon les anciennes coutumes, au plus proche des aînés».

<sup>239</sup> Artículo 20 de la CM de 1962:

La corona de Marruecos y sus derechos constitucionales son hereditarios y se transmiten a los descendientes varones, la primogenitura lineal y a la orden de Su Majestad el Rey Hassan II. Cuando no hay un descendiente varón en la línea directa, el trono recae a la línea colateral masculina más cercana y en las mismas condiciones.

<sup>240</sup> Art. 20 de la CM de 1970: "La corona de Marruecos y sus derechos constitucionales son hereditarios y se transmiten a los descendientes varones, el orden lineal y la primogenitura de Su Majestad el Rey Hassan II, a menos que el Rey designa en su vida a un sucesor entre sus hijos, que no sea su hijo mayor. Cuando no hay un descendiente varón en la línea directa, el trono recae a la línea colateral masculina más cercano y en las mismas condiciones".

D- El Príncipe Maula Ismail, el hermano menor del Maula Hicham, primo del Rey.

E- El Príncipe Maula Abdallah, hijo de Maula Ismail<sup>241</sup>.

Este principio de primogenitura mitigado podría generar conflictos políticos si se diera el caso de un descendiente menor que el Rey difunto hubiera preferido a su hermano mayor de edad. La regencia del primero podría estar sometida a presión política por los partidarios del hermano mayor mientras el Rey no ha llegado a la mayoría de edad.

La Constitución de 2011 reconoce la igualdad de género. En efecto, el artículo 19 hace un llamamiento a la igualdad en derechos entre hombres y mujeres. En referencia a los “derechos y libertades de carácter civil, político, económico, social, cultural y ambiental... establecidas en el presente título y en otras disposiciones de la Constitución, así como los convenios y pactos Internacionales debidamente ratificados por el Reino”. Sin embargo, La excepción a este principio y otros se encuentran en varias partes del propio texto constitucional.

El artículo 43 es muy claro, la sucesión monárquica es hereditaria y sólo puede ser transmitida a hijo único varón en línea directa, o a otro hijo del rey designado vivo o a cualquier sucesor tal como hemos explicado antes – siempre que sea masculino - que corresponde a la línea más próxima colateral masculina. Es lo mismo con respecto a la desigualdad de trato entre hombre y mujer en relación con la herencia<sup>242</sup> en un acto claro de desigualdad de género dentro del proceso sucesivo del trono.

## 1.2. La regencia

Los casos más conocidos que requieren la aplicación de tutela o regencia son cuando el Rey es menor de edad o incapacitado para ejercer sus funciones constitucionales.

---

<sup>241</sup> Esta lista de primogenitura real no oficial de Marruecos has sido destacada del artículo de Ibn Kafka, “La monarchie marocaine et la régence”, en la revista electrónica <http://www.yabladi.com>, publicado el 13/06/2013, última visita 27 de septiembre de 2015.

<sup>242</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution Marocaine à l'épreuve de la pratique*, VVAA, La Croisée des Chemins, Casablanca, 2014, pp. 343-344.

## A. El Rey menor de edad

En la mayoría de las Constituciones, la mayoría de edad del Rey se alcanza a los dieciocho años. Si llega al trono un menor de edad, el ejercicio de sus atribuciones corresponde temporalmente a un regente.

La Constitución de Marruecos de 1962 fijaba la mayoría de edad en dieciocho años. Durante la minoría de edad del Rey, un Consejo de Regencia ejercería los poderes y los derechos constitucionales de la corona (art. 21,1 CM1962). Igual regulación se encuentra en la reforma constitucional de 1970, aunque el regente no puede revisar la Constitución. Además, la mayoría de edad no impide que el Consejo de Regencia siga actuando como órgano asesor del Rey hasta que éste alcance los veintidós años (art. 21,1 CM1970 y CM1972).

En cambio, con la última reforma constitucional durante la vida del fallecido Hassan II se redujo la mayoría de edad del Rey a dieciséis años. El Consejo de Regencia también sigue, pero actuará como órgano asesor al Rey hasta que el monarca llegue a la edad de veintidós años (art. 21,1 CM1996).

Finalmente, con la reforma constitucional de 2011, se ha vuelto a subir la mayoría de edad del Rey a dieciocho años. El Consejo de Regencia sigue teniendo vedada la revisión de la Constitución<sup>243</sup>. El Consejo de regencia seguirá actuando como órgano asesor hasta que el Rey tenga veinte años de acuerdo con el art.44,1 CM2011<sup>244</sup>, y con el art. 18 de la LO nº 90.15<sup>245</sup>.

---

<sup>243</sup> Art. 4 de la ley orgánica del Consejo de Regencia nº 90.15: “De acuerdo con el art. 44 de la Constitución (de 2011), el Consejo de Regencia, no puede ejercer, de ninguna manera la competencia constitucional del rey en reformar la Constitución”. Dahir nº 1.16.78 del 7 de junio de 2016, con la promulgación de LO nº 90.15 que regula la institución del Consejo de Regencia y sus funciones, publicada en el BO. nº 6476, y aprobada antes por la decisión del Consejo Constitucional nº 16/1000 del 27 de mayo de 2016.

<sup>244</sup> Artículo 44.1 CM2011: “El Rey es un menor de edad hasta que cumpla los dieciocho años de edad. Durante la minoría de edad del Rey, un Consejo de Regencia ejercerá los poderes y derechos constitucionales de la Corona, con excepción las relativas a la revisión de la Constitución. El Consejo de Regencia actuará como órgano asesor del Rey hasta que llegue a la edad de veinte años”.

<sup>245</sup> Art. 18 de LO nº 90.15: “De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 44 de la Constitución, el Consejo de Regencia funciona como órgano de asesoramiento de su Majestad el rey hasta que cumpla veinte años de edad.

En éste caso, el Consejo de Regencia se reúne a petición del rey y expresa su opinión sobre cualquiera de sus consultas”.

## B. El Consejo de Regencia

El Consejo de Regencia ejerce las funciones reales, y por ello muchas constituciones han previsto condiciones o requisitos para formar parte del mismo: capacidad, nacionalidad, edad o el juramento constitucional, entre otras. La Constitución Española de 1978, por ejemplo, indica que el tutor debe ser adulto y tener la nacionalidad española<sup>246</sup>. La regencia, por su parte, debe ser ejercida por mandato constitucional y en nombre del Rey<sup>247</sup>.

Ante el silencio del constituyente marroquí, podría partirse de estas condiciones generales, a las que debería añadirse una condición tradicional y extra: ser musulmán. En efecto, el Rey en Marruecos es amir mu'minin del pueblo y de la nación musulmana.

La Constitución de 1996 contenía la siguiente referencia al Consejo de Regencia: "(...) está presidido por el primer presidente del Tribunal Supremo, y consta, además, del presidente de la Cámara de representantes, del presidente de la Cámara de consejeros, del presidente del Consejo Regional de ulemas de las ciudades de Rabat y Salé y de diez personas nombradas por el rey" (art. 21,2 CM1996).

Con la Constitución de 2011, se añade a los miembros del Consejo de Regencia un nuevo miembro, y es el jefe del Gobierno. Así, la nueva estructura del Consejo será: "presidido por el presidente del tribunal Constitucional, además del jefe de Gobierno, del presidente de la Cámara de representantes, del presidente de la Cámara de consejeros, del director ejecutivo del Consejo Superior del Poder Judicial, del secretario general del Consejo Superior de ulemas y de diez personas más designadas por el anterior Rey" (art. 44,2 CM 2011)<sup>248</sup>. No es pues una competencia totalmente libre del Rey, como mencionaba la antigua Ley Orgánica del Consejo de Regencia de 1977<sup>249</sup>, sino,

---

<sup>246</sup> Art. 59. 4 CE de 1978: "Para ejercer la regencia es preciso ser español y mayor de edad".

<sup>247</sup> Art. 59. 5 CE de 1978: "La regencia se ejercerá por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey".

<sup>248</sup> Art. 44, 2 CM2011: "El Consejo de Regencia está presidido por el Presidente del tribunal Constitucional. Consta, además, del Jefe de Gobierno, del Presidente de la Cámara de Representantes (Diputados), del Presidente de la Cámara de Consejeros, del Director Ejecutivo del Consejo Superior de Justicia, del Secretario General del Consejo Superior de Ulemas y de diez personas más designadas por el Rey mismo".

<sup>249</sup> Art. 2 de la ley del Consejo de regencia de 1977.

una competencia regulada por la nueva Constitución de 2011 y la nueva LO del Consejo de Regencia nº 90-15 del 7 junio de 2016<sup>250</sup>.

### C. Régimen de funcionamiento del Consejo de Regencia

En cuando a las reglas de funcionamiento de este Consejo, ahora están regularizadas por la LO nº 15-90 tal como exige la nueva constitución de 2011<sup>251</sup>, y sólo vamos a centrarnos en sus competencias durante el período de vida del rey menor, porque después de los 18 años hasta los 20 que es la fecha de su disolución automática por ley<sup>252</sup>, sólo es un órgano de asesoramiento como si fuera un consejero de la casa real<sup>253</sup>.

#### - Las competencias del presidente del Consejo de Regencia

Según el art. 7 de la LO nº 15-90 el presidente del Consejo de Regencia, en presencia del resto de los miembros del Consejo; preside el Consejo de ministros y todo Consejo o Órgano que suele ser constitucionalmente presidido por el rey, de acuerdo con los Daires y los textos legislativos del Estado.

Ratifica los tratados, los acuerdos y los convenios internacionales espues de haber sido adoptados por el Consejo de Regencia (art. 8 de LO nº 15-90).

Es considerado el comandante supremo de las Fuerzas Armadas Reales, pero no puede llevarlas a nivel de Estado de emergencia, ni declarar el Estado de guerra sin aprobación del Consejo de Regencia (art. 9 de LO nº 15-90).

Inaugura la primera sesión del Parlamento (art. 10 de LO nº 15-90).

---

<sup>250</sup> Se trata de una Ley Orgánica que fue elaborada dentro del palacio real, de forma totalmente discreta y sin ninguna participación ni del Gobierno ni de la opinión pública, fue aprobada por el voto unánime del Parlamento en sus dos Cámaras y sin ser discutida dentro de ninguna de ellas.

<sup>251</sup> Art. 44,3 CM 2011: “Las reglas de funcionamiento del Consejo de Regencia se fijan por una ley orgánica”.

<sup>252</sup> Art. 21 de la LO nº 15-90: “El Consejo de Regencia, una vez el rey cumple la edad de veinte años, será disuelto por fuerza de la Ley”.

<sup>253</sup> Art. 44,1 de CM 2011: “(...) El Consejo de Regencia funcionará como órgano consultivo ante el rey hasta el día en que cumpla los veinte años”.

Art. 18 de la LO nº 15-90: “De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 44 de la Constitución. El Consejo de Regencia funciona como órgano consultivo al lado del rey hasta que cumpla los veinte años.

En este caso, se reúne a petición de su majestad el rey para responder a cualquiera de sus consultas”.

Firma las órdenes del Consejo de Regencia que tienen fuerza del Dahir antes de que sean refrendados por el Jefe del Gobierno (art. 11 de LO nº 15-90).

- Las normas que rigen el funcionamiento del Consejo de Regencia

Una vez que un rey menor de dieciocho ha llegado al trono; automáticamente, por fuerza de ley, el Consejo de Regencia inicia sus funciones constitucionales (art. 13 de LO nº 15-90).

El Consejo de Regencia se reúne a invitación de su presidente o a petición de la mayoría de sus miembros (art. 14 de LO nº 15-90).

Las reuniones del Consejo son jurídicamente legales a partir de la asistencia de tres cuartos de sus miembros (art. 15,1 de LO nº 15-90).

Las decisiones del Consejo se toman con el voto unánime de sus miembros o con el voto de la mayoría de dos tercios de los miembros presentes (art. 15,2 de LO nº 15-90).

Las reuniones del Consejo tienen lugar siempre en su sede en Rabat la capital administrativa del Estado, se puede organizar de forma excepcional fuera de esa ciudad, pero siempre dentro del Reino (art. 19 de LO nº 15-90).

En caso de fallecimiento del presidente del Consejo o de un impedimento permanente, se proceda a nombrar un nuevo presidente desde dentro del Tribunal Constitucional, con una orden con fuerza de Dahir (art. 12 de LO nº 15-90).

En caso de fallecimiento de un miembro del Consejo y es de los diez nombrados directamente por el rey o en caso de impedimento por su propia voluntad o por una discapacidad permanente; el Consejo procede a nombrar un sucesor por orden con fuerza de Dahir (art. 16,1 de LO nº 15-90).

En caso de sustitución de un miembro del Consejo, siempre hay que respetar el orden, el equilibrio y las condiciones del anterior nombramiento (art. 16,2 de LO nº 15-90).

Muchos de los miembros del Consejo de Regencia son cargos institucionales del Estado. Ello plantea la cuestión de si pueden continuar ejerciendo su antiguo cargo acumulado al de miembros del Consejo de regencia. La Constitución no dispone nada al respecto, y ante tal omisión pensamos que el presidente del Tribunal Constitucional, el jefe de Gobierno y los demás nuevos miembros del Consejo de Regencia deberían renunciar a sus cargos por la incompatibilidad de ejercer el cargo de jefe de Gobierno con el cargo de miembro de Consejo de regencia. Esta solución parece la más idónea debido a que la regencia tiene las mismas competencias y privilegios que el rey. No es lógico ni tiene sentido ser responsable y no responsable al mismo tiempo<sup>254</sup>. En este sentido, fue muy clara la Constitución española de 1978 en sus artículos 60.1<sup>255</sup> y 60.2<sup>256</sup>.

---

<sup>254</sup> Sajid Mohammad Zamili, "الوصاية على العرش في النظم الملكية", La regencia en los sistemas monárquicos; estudio comparativo entre las constituciones de Europa Occidental y las



### 1.3. La renovación de la Confianza/lealtad o la Baiâa

Con la intención de inmortalizar el sistema político, en Marruecos se celebra una ceremonia una vez cada año, en el aniversario de la llegada al trono. El protocolo real consiste en un acto tradicional en presencia de los “representantes” de las regiones del Reino y de los “representantes” del pueblo marroquí en el patio de uno de los palacios reales, para presentar su plena obediencia, lealtad y renovación de su testamento al trono alauita.

El juramento de lealtad tiene lugar ante el Rey con chillaba blanca y que monta un caballo, con un enorme parasol para protegerse del sol, levantado por una persona de piel morena, parte del pueblo suele considerarle “esclavo”, después todos juntos avanzan hacia una multitud de personas también en chillabas blancas, reagrupados en líneas como si fueran en la oración del viernes, para presentar los saludos al Rey, al parasol y al caballo (coche) en forma de una serie de grandes inclinaciones y sucesivas. Cuando termina la gran ceremonia celebrada en el patio del palacio, parte de las agrupaciones pasan a dentro del palacio para presentar lealtad, pero esta vez besando la mano del Rey<sup>257</sup>.

La pregunta que se impone es ¿Qué interés tienen estas ceremonias para el sistema político de Marruecos? ¿Por qué provoca las críticas de los medios de comunicaciones dentro y fuera del país? ¿Realmente se trata de un juramento de lealtad según la doctrina islámica? Volviendo al término Baiâa en la doctrina islámica que teníamos estudiado en la parte histórica de emirato almu'aminin, observamos que no tiene nada que ver con las ceremonias del 31 de cada julio. La baiâa no es más que un juramento de fidelidad y obediencia de todo acto jurídico a las enseñanzas del Corán y a la doctrina islámica.

Así que el acto de la Baiâa en la doctrina islámica es un juramento de fidelidad al sistema político islámico o al Califato islámico y de compromiso de

---

constituciones de los Países Árabes”, en *la revista de la universidad de Babel de las ciencias sociales*, Bagdad, año 2009, nº 2, p. 477.

<sup>255</sup> Art. 60.1 de CE 1978: “Será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto, siempre que sea mayor de edad y español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será tutor el padre o la madre, mientras permanezcan viudos. En su defecto, lo nombrarán las Cortes Generales, pero no podrán acumularse los cargos de Regente y de tutor sino en el padre, madre o ascendientes directos del Rey”.

<sup>256</sup> Art. 60.2 de CE 1978: “El ejercicio de la tutela es también incompatible con el de todo cargo o representación política”.

<sup>257</sup> Abderrahim al-allam, الملكية وما يحيط بها في الدستور المغربي المعدل, *El monarca y lo que le rodea en la constitución reformada de Marruecos*, en *la revista Dafatir Wijhat Nadar*, 2015, Rabat, nº 33, p. 100.

obediencia a su imam (líder). Se trata así de un acto social pero que se basa sobre una visión religiosa y que se conforma con tres partes; la persona del califato/amir mu'minin, la nación/súbditos y los jurídicos o los sabios de la nación (ahl al-hal wa al-aqd) para corregir sus actos o cesarle si es necesario<sup>258</sup>.

Eso es el origen histórico-religioso del acto de Baiâa, pero si queremos investigarlo a nivel del pensamiento político contemporáneo, la Baiâa como tradición política siempre ha formado parte de la vida política en la historia del monarca, a pesar de que no era más que un acto formal, desprovisto de su verdadero carácter contractual. En efecto, la adquisición del poder se fue conformando con el patrón de la fuerza y la espada. El principio de la Baiâa fuera de este patrón no significaba nada más que confirmar el poder y el dominio del vencedor, y la declaración oficial de la dependencia y sumisión de "ahl al-hal wa al-aqd" a la realidad forzosa, después de arrebatárselo al pueblo, el verdadero y único merecedor de este derecho.

El profesor al-Allam, en una entrevista disponible en la página web "alyaoum 24"<sup>259</sup>, ha mostrado su desacuerdo con el uso actual de un conjunto de rituales históricos, a pesar de la adopción de una Constitución que regula la transmisión de poder entre el Rey y el príncipe heredero. Si la Constitución ha codificado todo el proceso de traspaso de poder a través de la sucesión, la promesa de lealtad o la Baiâa no apoderará al nuevo Monarca (art. 43 de CM. 2011)<sup>260</sup>. En otro comentario en la misma web, el profesor Mohamed Chakir decía que el sistema no va a renunciar a la ceremonia de obediencia y lealtad. En su opinión, esta ceremonia refleja la esencia y el hecho de que el sistema político en Marruecos no es apto para modernizarse y pretende situar a la ceremonia de la Baiâa todavía por encima de la Constitución como fuente de legitimación. El mensaje es pues que la Constitución no es más que una simple herramienta para "pulir" su imagen en el extranjero, y para continuar manteniendo el poder tradicional del régimen mostrado en esta tradición. Por ello, cualquier cambio en el protocolo de esta ceremonia va más allá de una simple cuestión de protocolo, pues la carga simbólica que contiene sustenta al sistema político existente, y le sirve para protegerse<sup>261</sup>.

---

<sup>258</sup> Abderrahim al-allam, *El monarca y lo que le rodea...*, *op.cit*, pp. 100-101.

<sup>259</sup> Abderrahim al-Allam, "Ceremonias de la baiâa, la cara tradicional en el Gobierno del Rey Med VI", artículo publicado en <http://m.alyaoum24.com>, visto el 30 de septiembre de 2015.

<sup>260</sup> Artículo 43 de la CM de 2011: "La Corona de Marruecos y sus derechos constitucionales son hereditarios y se transmiten de padre a hijos descendientes en línea directa masculina y en orden primogenitura de su Majestad el Rey Mohammed VI, a menos que el Rey designa, en su vida, su sucesor entre Sus hijos, aparte de su hijo mayor. Cuando no hay descendientes directos de sexo masculino, la sucesión al Trono se transmite, en la línea colateral masculina más cercano y en las mismas condiciones".

<sup>261</sup> Mohamed Chakir, "ceremonias de la baiâa, la cara tradicional en el Gobierno del Rey Med VI", artículo publicado en <http://m.alyaoum24.com>, visto el 30 de septiembre de 2015.

## 2. Las atribuciones exclusivas del Rey

La nueva Constitución de Marruecos ha dedicado el Título tercero al monarca, después de un primer título dedicado a las disposiciones generales y un segundo a las libertades y derechos fundamentales. El Título cuarto se dedica al poder legislativo y el quinto al poder ejecutivo. Ello podría llevar a considerar sin más que el Monarca no dispone formalmente de ningún poder político, y por tanto de ningún poder ejecutivo. Sin embargo, la realidad es otra: las competencias ejecutivas del Monarca en el nuevo texto son más importantes que las competencias del Jefe de Gobierno como encargado del poder ejecutivo del Estado.

En efecto, centrarse solo en el tercer título de la nueva Constitución, “el Monarca”, no nos ayudaría en conocer todas las atribuciones del Monarca. En nuestra opinión, tampoco partir del título quinto, “el poder ejecutivo”, llevaría a buen puerto. En efecto, podría alcanzarse de nuevo una visión o reductora del alcance real de las atribuciones ejecutivas del Jefe del Estado en Marruecos. Por consiguiente, es necesario contextualizar esta aproximación competencial, pues el Monarca en Marruecos tiene relaciones directas e indirectas con casi todas las instituciones constitucionales y políticas del Estado. Su poder político ejecutivo se vehicula a través del Consejo de Ministros, mediante su rol de dirección de las instituciones judiciales, militares y religiosas, así como mediante su impronta general sobre la política general y el nombramiento de los altos cargos. Además, el texto constitucional no especifica todas las atribuciones del Jefe del Estado, sino que se limita a la ley y a los reglamentos.

Así que existen 17 artículos específicos a las atribuciones del Rey que cubren casi a todas las áreas e instituciones constitucionales del Estado y que se pueden ver resumidas en esa matriz que vamos a ver a continuación, y que nos va ayudar de aquí a delante en el análisis del poder residual del Jefe del Estado en Marruecos:

### *Matriz de los principales poderes del Rey:*

<i>Artí. 41:</i> El Rey, Príncipe de los creyentes ( <i>Emir Al Mominin</i> ) (...) Garantiza el libre ejercicio de cultos (...) Preside el Consejo Superior de los Ulemas.
---

<i>Artí. 42:</i> El Rey Jefe del Estado y su Representante supremo, Símbolo de la unidad de la nación, (...) vela por el respeto de la Constitución, (...) la protección de la poción por la
--

democracia y de los derechos y libertades de las ciudadanas y de los ciudadanos, y de las colectividades...

*Artí. 45:* El Rey dispone de un carácter civil.

*Artí. 46:* La persona del Rey es inviolable y se le debe respeto.

*Artí. 47:* El Rey nombra al Jefe del Gobierno (...) El Rey puede, (...) poner fin a las funciones de uno o de varios miembros del Gobierno.

*Artí. 48:* El Rey preside el Consejo de ministros, (...) que se reúne a iniciativa del Rey o a petición del Jefe del Gobierno.

*Artí. 49:* El Consejo de ministros delibera sobre las orientaciones estratégicas de la política del Estado; de las orientaciones generales del proyecto de ley de presupuestos; los proyectos de leyes relativos a la materia militar; la declaración del Estado de sitio (...) de guerra y nombramientos considerados estratégicos.

*Artí. 50:* El Rey promulga la ley en los treinta días siguientes a la transmisión al Gobierno de la ley definitivamente adoptada.

*Artí. 51:* El Rey puede disolver, por dahir, las dos Cámaras del Parlamento o una de ellas (...).

*Artí. 52:* El Rey puede emitir mensajes a la Nación y al Parlamento, los mensajes leídos ante las dos Cámaras no pueden ser objeto de ningún debate.

*Artículos 53 y 54:* El Rey es el Jefe Supremo de las fuerzas armadas reales. Nombra en los empleos militares y puede delegar este derecho. Preside el Consejo Superior de Seguridad y puede delegar al Jefe del Gobierno la presidencia de una reunión del Consejo sobre la base de un orden del día determinado.

*Artí. 55:* El Rey acredita los embajadores y los representantes de los organismos internacionales, los embajadores y representantes internacionales se acreditan ante él. Firma y ratifica los tratados. El Rey puede someter al Parlamento cualquier otro tratado antes de su ratificación.

*Artí. 56:* El Rey preside el Consejo Superior del Poder Judicial.

<i>Artí. 57:</i> El Rey aprueba por dahir el nombramiento de los magistrados por el Consejo Superior del Poder Judicial.
<i>Artí. 58:</i> El Rey ejerce el derecho de gracia.
<i>Artí. 59:</i> El Rey puede, tras haber consultado con el Jefe del Gobierno (...) y tras haber dirigido un mensaje a la nación, proclamar por dahir el Estado de excepción (...)

Fuente: Parte III: La Corona, la Constitución de Marruecos de 2011

## 2.1. El Rey; un jefe de Estado irresponsable e impune

Un examen de la matriz anterior muestra claramente el alcance, predominio de los poderes reales y, esencialmente, su discrecionalidad. Algunas de estas disposiciones plantean varias preguntas. Por ejemplo, ¿cuál es el significado de prohibición del debate sobre el discurso de un rey, necesariamente político, subrayado específicamente en el artículo 52 CM? Esto es coherente con la libertad de expresión, Aquí un principio de derechos humanos, también un instrumento de gobernabilidad democrática y rendición de cuentas obviamente está desactivado.

¿Qué significado se atribuye al artículo 46 de la Constitución de 2011: “La persona del Rey es inviolable y se le debe respeto”, en relación con la rendición de cuentas? Se supone que en una sociedad democrática que respete los derechos humanos, la integridad física y moral y el respeto se debe a todas las personas y a todos los ciudadanos<sup>262</sup>.

Esta pregunta por lo tanto es más legítima de lo que se supone garantizar el artículo 24 CM a todos los marroquíes sin excepción e independientemente de su estado, afirmando e incluyendo a que: “Toda persona tiene derecho a la protección de su vida privada. El domicilio es inviolable. Las persecuciones solo pueden tener lugar en las condiciones y formas previstas por la ley...”<sup>263</sup>.

Además, la Constitución prevé la declaración de patrimonio a toda persona elegida o designada para ejercer cargos públicos, según las modalidades

<sup>262</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution Marocaine à l’épreuve de la pratique*, VVAA, La Croisée des Chemins, Casablanca, 2014, pp. 342-343.

<sup>263</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, *op.cit.*, p. 343.

fijadas por la ley - bienes y activos en su poder, directamente o indirectamente - en relación con el inicio y el final de un cargo público<sup>264</sup>.

El presupuesto esencial de un verdadero Estado de Derecho reside en el principio de la “responsabilidad de los poderes públicos”. Sin “responsabilidad” hay arbitrariedad, que es lo contrario de “Estado de Derecho”. Pues bien, es precisamente la “responsabilidad” del Rey lo que falta de forma llamativa en la Constitución marroquí. No valdría contra argumentar, en este punto, que en España, donde la Constitución reconoce el principio de responsabilidad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), se exceptúa también a la figura del Rey al proclamarlo “inviolable”. Según Carlos Ruiz Miguel, el argumento no es admisible por tres razones. En primer lugar, porque en España el Rey no tiene los inmensos poderes que sí tiene en Marruecos, por lo que el alcance de la irresponsabilidad sería cualitativamente menor. En segundo lugar, el Rey, aun siendo “inviolable” sigue siendo “responsable” ante las Cortes Generales que pueden decidir su “inhabilitación” (art. 59.2 CE), algo que, por supuesto, no es posible en Marruecos. Y, en tercer lugar, porque la “inviolabilidad” del Rey es posible precisamente porque existe el “refrendo” para hacer que alguien -el que refrenda- responda por los actos del Rey. Por otro lado, el Rey de España puede ser encausado por el Tribunal Penal Internacional, pues España ha ratificado el Estatuto de creación de este órgano<sup>265</sup>.

La Constitución marroquí proclama expresamente, en su art. 46 que “el Rey es inviolable”. Ahora bien, aunque también contiene un artículo, el art. 42, 4 CM sobre el refrendo, excluye expresamente del mismo los más importantes actos del Rey, según el mismo autor<sup>266</sup>. A la luz de lo anterior resultan sorprendentes las afirmaciones de Mohamed Tozy, un politólogo marroquí -profesor en la Universidad Hassan II de Casablanca-, miembro de la Comisión “técnica” presidida por Mennouni, cuando afirma, textualmente:

*“La Constitución española ha inspirado las propuestas de partidos y asociaciones para justificar los poderes del Rey. Como el Rey de España, el Rey de Marruecos no es responsable y cualquier acción compromete, en cambio, la responsabilidad de los Ministros”<sup>267</sup>.*

Menos sorprendente resulta que el presidente de la Comisión política de elaboración de la Constitución, Mohamed Moatassim, hubiera escrito en su tesis doctoral, defendida en 1989, que el Rey está “por encima de la Constitución”<sup>268</sup>. No puede por ello extrañar que Marruecos sea uno de los

---

<sup>264</sup> Akasbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité...”, *op.cit.*, p. 344.

<sup>265</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 107.

<sup>266</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, pp. 107-108.

<sup>267</sup> Mohamed Tozy, “La Constitución de España nos ha inspirado”, *El País*, 29 de junio de 2011.

<sup>268</sup> Driss Bennani y Mohammed Boudarham, “Mohamed Moâtassim. La Constitution et la politique royale, c’est lui”, *Tel Quel*, nº. 482, 1 de julio de 2011.

países que se niega a ratificar el “Estatuto del Tribunal internacional”, del 17 de julio de 1998. En efecto, el artículo 17.1 de dicho Estatuto establece que “el presente Estatuto será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial. En particular, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de Gobierno, miembro de Gobierno o Parlamento, representante elegido o funcionario de Gobierno, en ningún caso le eximirá de responsabilidad penal ni constituirá motivo para reducir la pena”. Para calibrar el alcance del hecho, hay que acordarse de que España, donde el Rey es “inviolable”, sin embargo, sí ha ratificado el tratado de creación del Tribunal Penal Internacional<sup>269</sup>.

A ello cabe añadir que nada en los antecedentes judiciales ni en la Constitución permite inferir que va a haber un control sobre las cuentas del Rey. Puede leerse en el art. 147, 3 CM que el Tribunal de Cuentas asegura la regularidad de las operaciones “de los organismos sometidos a su control”. Es decir, no se dice que “todo el sector público” esté sometido al mismo, sino que la ley determinará qué organismos se encuentran “sometidos a su control”. Es fácil adivinar que, hasta el momento, el Rey no ha sido sometido al mismo y no parece que vaya a serlo, sobre todo, teniendo en cuenta que no existe ningún texto que le prohíba al Rey<sup>270</sup> el libre ejercicio de actividades con objetivo económico o comercial de interés personal, como sucede con las monarquías parlamentarias europeas.

## 2.2. El poder autocrático del Rey y sus instituciones

### A. El carácter religioso de la monarquía y del monarca en Marruecos

Los observadores coinciden unánimemente en afirmar que el actual Rey, igual que su padre el difunto Rey Hassán II, se basa en la tradición religiosa, la ceremonia de la *Bayaá* (declaración de lealtad) antes mencionada y el uso de párrafos coránicos en sus discursos reales continuamente lo ilustra perfectamente. Desde esta misma perspectiva, es igualmente significativo la

---

<sup>269</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 108

<sup>270</sup> El “Holding real” en Marruecos controla según fuentes el 60% de la Bolsa de Casablanca, y sólo El Groupe ONA (Omnium Nord-Africain), en árabe, مجموعة أونا, es el conglomerado o holding industrial y financiero más importante de Marruecos. Se dedica a actividades muy variadas, tales como banca, seguros, industria pesquera, alimentación, turismo, minas o telefonía. El grupo tuvo una facturación en 2005 de 26.133 miles de millones de Dirham marroquíes (MAD) (unos 3.000 miles de millones de euros) y un ingreso neto de 774 millones de dirham (unos 90 millones de euros). Emplea a 23.000 personas. La sede central del grupo se encuentra en Casablanca. *En* [https://es.wikipedia.org/wiki/Groupe\\_ONA](https://es.wikipedia.org/wiki/Groupe_ONA)  
[http://elpais.com/diario/2003/12/19/internacional/1071788416\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/12/19/internacional/1071788416_850215.html).

asistencia del Rey a la mezquita los viernes y su presidencia de las ceremonias de *Duros Hassanía* y de las fiestas religiosas transmitidas en directo por todas televisiones públicas del Estado. Es evidente que la minuciosa selección de gestos y símbolos pretendía continuar situando al actual reinado bajo el signo de la tradición y la “legitimidad religiosa”. Una tradición reiventada por primera vez por el difunto Rey Hassán II y con la Constitución otorgada de 1962 y con el apoyo partidario de las fuerzas políticas conservadoras con el Partido de la Independencia y el partido del MP, además de las competencias religiosas heredadas de su padre, el actual Rey sigue desarrollando nuevas actividades simbólicas y de carácter religioso, como si fuera presente en una campaña electoral: es el caso por ejemplo de su participación en las actividades en el ámbito social por medio de su fundación Mohamed V. Al margen de estos ejemplos, hay que recordar sobre todo el peso cada vez más destacado de la figura religiosa del Rey en el sistema político del Estado de Marruecos<sup>271</sup>.

El uso excesivo de la religión por parte de los Reyes del actual Marruecos como mecanismo de política real fue en principio para establecer una legitimidad religiosa en la época transitoria después de la independencia con el propósito de fortalecer su legitimidad nacionalista histórica ante sus adversarios nacionalistas, sobre todo ante los partidos históricos con los que el difunto Rey Mohamed V y Hassán II compartieron parte de la historia bajo protectorado hispano-francés.

En segundo lugar, fue asimismo utilizada fundamentalmente en los años setenta interviniendo en el terreno propiamente político como una autoridad religiosa y temporal para neutralizar a sus adversarios laicos. Actualmente se está utilizando entre otras cosas<sup>272</sup>, para frenar el aumento progresivo del Islam-político sea en su fórmula legalizada representada por el PJD y sus diversos socios en el trabajo socio-religioso, o en la popularidad del prohibido y perseguido movimiento islamista “Justicia y Caridad”.

## B. El poder del rey en la esfera religiosa

En un discurso real dirigido a la nación el 17 de junio de 2011, el rey Mohamed VI interpretó el contenido del artículo 19 de las anteriores constituciones con el fin de distinguir y separar todo poder religioso del poder

---

<sup>271</sup> El Ayadi, Mohamed, “Religión y sistema político en Marruecos”, Traducción del francés a cargo de Zoraida de Torres Burgos, en *Elecciones, partidos y Gobierno en Marruecos*, AA.VV., Coord. Amina el Messaoudi y Joan Vintró, tirant lo blanch, Valencia, 2005, pp. 149-151 (pags. 147-169).

<sup>272</sup> En política exterior de Marruecos se utiliza una imagen de un islam moderado guiado por la institución del Rey como Comendador de los Creyentes contra el extremismo religioso sobre todo después de los atentados del 11 de septiembre (El Ayadi, Mohamed, “Religión y sistema político en Marruecos”, *op. cit.*, pp. 151-153).



político y reforzar así el principio de división de poderes. En este sentido, puede leerse en su discurso: "...y en cuanto a la división de poderes y mejor definición de las competencias, se divide el contenido del artículo 19 de la actual Constitución [en aquel entonces la de 1996] en dos artículos: un artículo relacionado con las competencias religiosas y exclusivas del Rey como Amir Mominin (...), y otro artículo para determinar su estatuto jurídico personal como Jefe del Estado y su representante superior (...) y el dirigente y el Árbitro Supremo (...)". Esta postura ha sido confirmada por la reforma constitucional y por los artículos 41 y 42 CM2011. Pero, a pesar del intento del constituyente de separar las funciones del Rey como Emir Mominin (art. 41CM) de sus funciones como Jefe del Estado (art. 42 CM), con el fin de acabar con las interpretaciones ambiguas dadas al texto del antiguo artículo 19 CM1996, ello no ha supuesto, en nuestra opinión, ningún cambio radical en la práctica, y ello por varias razones que pasamos a explicar más adelante.

La primera competencia asignada al Rey por la nueva Constitución de 2011 es la función de líder religioso en el art. 41 CM2011: "el Rey, Amir Al Mominin, él es el garante del respeto al Islam. Él es el garante de la libertad de culto. Preside el Consejo de Ulemas, encargado de estudiar las cuestiones planteadas. El consejo es la única instancia habilitada para pronunciarse sobre las consultas religiosas (fatwas) certificadas oficialmente (...) sobre la base de los principios, preceptos y contenidos del islam tolerante. Las funciones, composición y funcionamiento del Consejo se establecerán por Dahir. El Rey ejerce con Dahir las prerrogativas religiosas inherentes a la institución de Emirato al Mominin que tiene conferidas exclusivamente por el presente artículo".

Este artículo plantea varias dudas en relación a las características del Emir Mominin, la fuerza jurisprudencial del Dahir Real y el control jurisdiccional sobre el mismo. Así, ¿Cómo puede diferenciarse entre el Rey como Emir Moninin y el Rey como Jefe del Estado? ¿En qué punto acaba el mandato de Emir Mominin y cuándo empieza el de Jefe de Estado? ¿Qué valor jurídico tendrán las Fatwas expedidas por el Consejo Supremo de Ulemas presidido por el Rey? ¿Contradican las Fatwas religiosas el principio de supremacía de la Constitución? ¿La duplicidad de leyes no afecta a la cohesión de la comunidad? ¿Se puede recurrir un Dahir Real ante los tribunales del Reino de Marruecos? Los Dahires de carácter religioso, ¿qué valor jurídico tienen? ¿Son vinculantes y obligatorios sus contenidos para todo ciudadano musulmán? ¿Tienen como objeto sólo las cuestiones religiosas o incluyen también cuestiones políticas?<sup>273</sup>.

Plantearse estas preguntas no obedece únicamente a un debate teórico o académico. Al contrario, la práctica política en Marruecos, actual y pasada, corrobora la coexistencia difícil entre estas dos legitimidades: el Rey Hassan II afirmó ser Emir al Mominin en ocasiones, y en otras Jefe del Estado: "si el Rey

---

<sup>273</sup> Essassi Mohamed, "El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real del 17 de junio y el texto de la nueva constitución", en *Revista árabe Dafatir Wijhat Nadar*, *الدستور الجديد و وهم التغيير*, *La constitución y la ilusión de un cambio*, Casablanca, nº 24, 2011, p. 27.

constitucional no puede imponerse, el Emir Mominin por obligación del libro santo y de las tradiciones del profeta tiene derecho a hacerlo<sup>274</sup>. Su actuación en aquel caso no tenía nada que ver con la religión, sino que respondía a un desacuerdo político provocado por la retirada del grupo que representaba al partido socialista USFP del Parlamento año 1981. Con anterioridad, en 1960, el Tribunal de segunda instancia en Rabat validó otra decisión real, alegando que el Emir al Mominin tenía la legitimación necesaria para prohibir el partido comunista<sup>275</sup>.

En la práctica actual se han conocido casos similares, en los cual se ha mezclado lo religioso con lo político. En estos casos, no se han separado claramente las atribuciones del Rey Emir Mominin de las del Jefe del Estado. Así, el Ministerio de asuntos religiosos durante la campaña del referéndum sobre la Constitución de 2011 obligó a todos los imames de las mezquitas del Reino a leer una única Jotba o discurso de los viernes en favor de la participación masiva y del voto favorable a la nueva Constitución. La participación positiva y masiva –según estas Jotbas- no era un simple deber nacional, sino también un deber religioso partiendo del verso coránico nº 51: “Cuando se llama a los creyentes ante Dios y Su Enviado para que decida entre ellos, se contentan con decir: «¡Oímos y obedecemos!» Ésos son los que prosperarán”<sup>276</sup>, la misma Jotba dice: “...así que no tenemos que responder al deber de la nación, para participar en la reforma y desarrollo esperado de nuestro país, bajo la sabia comandancia de su majestad el Rey, representado con ello como debería ser un creyente de obediencia al profeta, y de obediencia a los responsables de su nación, en cumplimiento de la palabra de Dios: “¡Creyentes! Obedeced a Alá y obedeced al Mensajero y a aquellos que se hicieron responsables...”<sup>277</sup>.

El texto de aquella Jotba del viernes parece confirmar que el contenido del art. 19 CM1996 se ha dividido en dos artículos 41 y 42 CM2011, pero que no por ello ha cambiado: el Rey cuando presenta su nuevo proyecto constitucional a referéndum lo hace sobre la base de su competencia como Jefe del Estado; pero cuando su Ministerio de asuntos islámicos inicia un llamamiento en las mezquitas a favor del proyecto e interpreta que existe un deber de obediencia al responsable supremo de la nación en cuestiones políticas, lo hace sobre la base del régimen de Emirato al Mominin. El resultado práctico consiste en una participación de las mequitas en cuestiones de índole política y en un aumento de las discusiones entre los creyentes<sup>278</sup>. Lo más curioso en este caso es que

---

<sup>274</sup> Discurso Real en la inauguración de la sesión parlamentaria de otoño, 9 de octubre de 1981.

<sup>275</sup> Abderrahim al-allam, *Eel monarca y lo que le rodea...*, *op.cit.*, pp. 22-24.

<sup>276</sup> Versículo nº 51, Sura nº 24 (An-nur/la Luz), Corán.

<sup>277</sup> El texto completo de la Jotba unificada fue publicado en el periódico semanal “Alhayat Aljadida”, el 30 de junio de 2011.

<sup>278</sup> Es lo que realmente ha ocurrido, en varias mezquitas, después de la oración del viernes, muchos ciudadanos han salido a manifestarse en contra de la Jotba, y han proclamado lemas en contra del proyecto constitucional justo delante de las puertas de estas mezquitas.

el discurso religioso apoya una campaña en favor de un proyecto Constitucional, cuyo contenido novedoso consistía, entre otros, en el principio de división de poderes. ¿No debería haberse defendido este último con la separación entre lo que es religioso y lo que es político? Esta interpretación daría sentido pleno a la separación de atribuciones reales en dos artículos (41 y 42 CM2011).

Pero cualquier intento de separar lo religioso de lo político resulta especialmente problemático. Ello es debido a la naturaleza de la institución de Emirato al Mominin que ha unido siempre la religión a la política. También ha contribuido a ello la ambigüedad de los artículos 41 y 42 CM2011, que admiten varias interpretaciones. El islam era, y ha sido siempre una doctrina religiosa y un recurso de legislación al mismo tiempo. Dicho de otra manera, la doctrina islámica no se detiene en las plegarias y oraciones, sino que domina también la vida diaria en todos sus aspectos de comunicación y de transacciones, incluyendo todo acto temporal de la vida diaria de los “súbditos”<sup>279</sup>. Desde este punto de vista, el Rey como Amir Mominin, puede emitir “Fataui”, es decir directrices y resoluciones judiciales religiosas, como Presidente del Consejo Supremo Ulemas. Estas directrices tienen efecto sobre la vida económica, socio-política y cotidiana de todo ciudadano musulmán, y vienen siempre protegidas bajo un “manto” religioso. El segundo factor que complica la separación consiste, como hemos dicho, en el uso de expresiones generales y términos indefinidos en la Constitución. Ello ha sido utilizado para ampliar aún más las competencias del Monarca, sobre todo cuando la actual Constitución, al igual que aconteció con las anteriores, no es capaz de imponer ningún control jurisdiccional sobre los actos del Rey<sup>280</sup>.

### C. Las instituciones del poder teocrático real y la influencia de los sistemas orientales

Barbier ha propuesto distinguir entre “islam de Estado” y “Estado del islam”. El primero sería aquel en el que el Estado domina y controla la religión, la organiza, la apoya, la manipula y la pone a su servicio. En este caso el islam queda sometido al Estado, cosido a medida de sus necesidades y convertido en un instrumento de su política. Sería el caso de Egipto<sup>281</sup>, al menos en la

---

<sup>279</sup> Essassi Mohamed, “El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real del 17 de junio...”. *op.cit.* p. 27.

<sup>280</sup> Bendourou Omar, “العلاقات بين السلط. فصل ام خلط في السلط”, “Las relaciones entre los podres, separación o unificación de poderes”, en *Revista Dafatir Wijhat Nadhar, La constitución y la ilusión de un cambio Casablanca*, nº 24, 2011, p. 117.

<sup>281</sup> Maurice Barbier, *La modernité politique*, Presses Universitaires de France-PUF, Paris, 2000, p. 2019.

etapa anterior a la revolución de la primavera árabe y hasta un cierto punto es el caso de Marruecos. El segundo modelo es el del “Estado del islam”<sup>282</sup> en el cual el Estado está subordinado al islam y dirigido y controlado por éste. El Estado se convierte en un instrumento de una doctrina islámica en concreto. A eso se refiere Barbier, con “Estado islámico”. Ejemplos de ello serían Arabia Saudí e Irán<sup>283</sup>. Ambos países tienen algo en común o han ejercido una cierta influencia sobre la nueva Constitución marroquí. En efecto Arabia Saudí es una monarquía teocrática en la cual “el libro de Dios y la *sunna* -tradiciones- de su profeta”<sup>284</sup> son su Constitución<sup>285</sup>; Irán es una república teocrática guiada por el principio de que “todas las leyes y decretos civiles, penales, fiscales, económicos, administrativos, culturales, militares, políticos y otros cualesquiera deberán ser promulgados basándose en los preceptos islámicos destacados de la doctrina chiita, principio éste que “tiene absoluta prioridad sobre todos los principios de la Constitución y sobre otras leyes y decretos”<sup>286</sup>.

Para velar por la supremacía de la doctrina islámica “wahabita hanbalí” en Arabia Saudita se establece un “Consejo de los Ulemas”<sup>287</sup> y en Irán un “Consejo de Guardianes” (*Pashdaran*)<sup>288</sup>. “La Constitución” marroquí de 2011 también establece un modelo teocrático que tiene, por ello, ciertas concomitancias con la normativa teocrática saudí e iraní<sup>289</sup>. A diferencia de lo que ocurre en Arabia Saudita o en Irán entre otros modelos, además del art. 3 CM que declara que “el Islam es la religión del Estado”, en Marruecos la teocracia en principio no gira en torno de un “Consejo” o “Grupo”, sino en torno a un individuo, el Rey. Éste disfruta del título de “príncipe o comandante de los creyentes”. En cuanto tal comendador o *emir* tiene “mando en materia religiosa

---

<sup>282</sup> Parece que Maurice Barbier, igual que la mayoría de los orientistas cuando tratan al islam político o a la chariá -normas jurídicas destacadas de las doctrinas islámicas- generalizan y consideran que todas las doctrinas islámicas representan en su conjunto un único islam. En realidad, lo que puede considerarse fundamental en una doctrina chiita puede que no lo sea en una doctrina sunita. Lo mismo puede decirse de las diversas doctrinas religiosas adoptadas por los países del norte de África y Oriente Medio. Por eso, en nuestra opinión, la definición más correcta sería un “Estado de una doctrina islámica”. En efecto, basta comparar entre las normas jurídicas aplicadas en un Estado islámico chiita como Irán y otro Estado islámico salafista como Arabia Saudí para vislumbrar las diferencias notables entre ambos.

<sup>283</sup> Maurice Barbier, *La modernité politique, op.cit.*, p. 220.

<sup>284</sup> Según la doctrina “Wahabita Hanbalí” sunita, es considerada una doctrina de las más radicales entre las doctrinas sunitas que existen. En cambio, en Marruecos, la doctrina oficial del Estado es la doctrina “Maliki” sunita, otra de las más radicales pero en menor grado.

<sup>285</sup> Art. 1º del Decreto de 1 de marzo de 1992 del rey Fahd Ibn Abdulaziz Al-Saud. Este decreto es considerado como la “Constitución” del Estado Saudí.

<sup>286</sup> Principio 4º de la Constitución de la República Islámica de Irán, de 2 y 3 de diciembre de 1979.

<sup>287</sup> Art. 45 del decreto de 1 de marzo de 1992.

<sup>288</sup> Principio 91º de la Constitución de la República Islámica de Irán, de 2 y 3 de diciembre de 1979.

<sup>289</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, pp. 121-122.

sobre los “creyentes” en la religión islámica<sup>290</sup>. El art. 41 CM es claro al decir que “el Rey, Príncipe de los creyentes (*Amir Al Mu-minin*<sup>291</sup>), vela por el respeto del islam”. El art. 41, 2 CM subraya que las prerrogativas religiosas “inherentes a la institución del Principado o Comandancia sobre los creyentes” le son “conferidas de manera exclusiva” y, por ello, las ejerce mediante “Dahir” que no precisa de refrendo por parte del jefe del Gobierno (art. 42, 4 CM2011)<sup>292</sup>.

A pesar de que las competencias de mando sobre los asuntos religiosos competen al Rey “*emir y comendador de los creyentes*” exclusivamente, la nueva Constitución ha creado un órgano de apoyo bajo presidencia directa del Rey. Se trata del “Consejo Superior de los Ulemas” o “maestros” de la doctrina islámica. Este Consejo es la única instancia competente para emitir dictámenes religiosos (*Fatwas*) aprobados oficialmente y dirigir al Ministerio de asuntos islámicos al lado del Ministro de “habous” y asuntos islámicos. Este órgano aparece mencionado en el art. 41 CM, junto a la figura del Rey como “príncipe y comandante de los creyentes”<sup>293</sup>. Marruecos no es el único Estado con este tipo de instituciones religiosas: existen instituciones similares en otros países africanos francófonos como el “alto consejo islámico” de Argelia y de Mauritania, el “Consejo de Ulemas” en la República de las Comoras, etc<sup>294</sup>.

### 2.3. El Rey, jefe Supremo de las Instituciones del Estado

El Rey, sin duda, sigue siendo la pieza central del sistema político en Marruecos. Pese a las apariencias, un estudio en profundidad del nuevo texto

---

<sup>290</sup> En realidad, el Rey en Marruecos se considera “*emir*” sobre todos sus “súbditos”, sean musulmanes (sunitas y chiitas), judíos o cristianos.

<sup>291</sup> “En efecto el Monarca es a la vez Malik (Rey), Jerife (descendiente del Profeta), Sultán (por ostener la autoridad), Emir (por ser jefe del Ejército, Imám por ser jefe de la Comunidad religiosa nacional), Califa por ser lugarteniente de Dios en tierra) y Amir-al-Mu úminin (comendador de los creyentes). Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, en *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, IISSN: 0048-7694, N° 164, Madrid, abril-junio 2014, pp. 40-41.

<sup>292</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 122.

<sup>293</sup> El primer Órgano con estas características fue el “Alto Consejo de los Ulemas”, creado por el difunto Rey Hassan II, por un dahir en 1981. Nunca fue convocado antes del año 2000. Era un simple órgano de asesoramiento, sin “*potestad*”, y tenía como misión consolidar la “*autoridad*” de las decisiones del Rey. Chafik Laârbi, “État et religion, comment lire les changements annoncés”, en « *La vie économique* », 7 de mayo de 2004.

<sup>294</sup> André Cabanis, “Autour de la constitution marocaine: les permanences, les évolutions programmées, les éléments de rupture”, en *Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales*, L'Harmattan, 2012, Volume 2, p. 1012.

puede ayudar a demostrar esta supremacía. Las dos claves para entender esta supremacía son, por una parte, las disposiciones que le permiten tener poder de reforma constitucional; y, por otra, la proclamación del estado de excepción.

#### A. El poder de reforma constitucional del Rey

La nueva Constitución refuerza las competencias excepcionales que el soberano ya tenía bajo el imperio del texto antiguo. Sigue siendo el único, de hecho, que puede tomar la iniciativa de presentar directamente a referéndum una propuesta de reforma constitucional. Además, es ahora el único capaz de revertir el proceso (art 172)<sup>295</sup>, a pesar de la iniciativa gubernamental o parlamentaria. También es el único que puede impulsar la sustitución del referéndum por un simple voto del Parlamento, lo cual podría ser una ruptura con la tradición constitucional de Marruecos (artículo 174, 3)<sup>296</sup>.

Por último, y con el fin de establecer definitivamente la supremacía autoridad del Rey sobre el tema de la revisión constitucional, el artículo 42 de la Constitución añade otro tipo de *dahir* con el cual el Rey puede someter proyectos y propuestas de revisión a referéndum en virtud de su propio poder real, es decir, exenta de cualquier refrendo por parte del jefe de Gobierno. Al hacerlo, deja por tanto entrever un potencial derecho de veto del soberano contra las revisiones de iniciativa parlamentaria o gubernamental.

De acuerdo al art. 174 CM2011, una reforma de la Constitución se entiende aprobada definitivamente sólo si es aprobada en referéndum, cuya convocatoria corresponde únicamente al Rey, por *Dahir*. Este último deberá apreciar la oportunidad de la aprobación de dicha reforma, a pesar incluso de que la proposición o proyecto, siguiendo a Juan José Ruiz, haya sido aprobado por ambas cámaras, con mayoría de 2/3: “se aprecia un paralelismo con el art. 89, 2º y 3º de la Constitución francesa, que otorga al Presidente la facultad de no convocar referéndum para aprobar una reforma constitucional ya votada en las Cámaras”<sup>297</sup>.

---

<sup>295</sup> Art. 172 CM2011: “La iniciativa de la reforma constitucional corresponde al Rey, al Jefe de Gobierno, a la Cámara de Representantes y a la Cámara de Consejeros.

El Rey puede presentar directamente a referéndum su proyecto de reforma (revisión) y a su iniciativa”.

<sup>296</sup> Art. 174, 3 CM2011: “El Rey puede, después de una previa consulta con el Presidente del Tribunal Constitucional, presentar por *Dahir* un proyecto de revisión de algunas disposiciones de la Constitución al Parlamento. El Parlamento convocado por el Rey reunido en Cámaras unidas, lo aprueba con mayoría de dos tercios de los miembros”.

<sup>297</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), ISSN: 0048-7694, nº. 164, Madrid, abril-junio (2014), p. 59.

Este doble control sobre la Constitución, mediante su atribución de protección, cumplimiento e interpretación de la misma<sup>298</sup>, y también su influencia decisiva en el procedimiento de revisión, no pueden sino llevar a una conclusión: el Rey sigue siendo el órgano central del sistema constitucional marroquí, de acuerdo con la práctica establecida desde la independencia<sup>299</sup>.

Además, para no ir más allá de lo establecido, la nueva Constitución, en su art. 175, al igual que en los textos anteriores, contiene una cláusula de intangibilidad que impide aprobar una reforma que afecte a las disposiciones relativas a la religión musulmana oficial o a la forma monárquica del Estado<sup>300</sup>.

Por lo tanto, ¿Qué proyecto de futuro de una nación deja la renovación de su texto fundamental en manos de un individuo?

## B. Las atribuciones reales en caso de declararse el estado de excepción

La declaración del estado de excepción, o "derecho constitucional en situación de emergencia"<sup>301</sup>, tiene lugar para hacer frente a las grandes crisis del Estado. La nueva constitución confirma los poderes excepcionales del Rey, en gran parte siguiendo al artículo 16 de la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958, que el difunto Hassan II utilizó durante un largo tiempo entre 1965 y 1970.

El art. 59CM2011<sup>302</sup> regula el uso de este poder. El Estado de Excepción puede ser declarado sólo cuando se ve amenazada la integridad del territorio

---

<sup>298</sup> A través del ejercicio, antes explicado, de su propio poder en la nominación de la mitad de los miembros del Tribunal Constitucional, y de su Presidente.

<sup>299</sup> David Melloni, "Le nouvel ordre constitutionnel marocain : de la monarchie gouvernante à la monarchie parlementaire ? ", *op.cit.*, p. 43.

<sup>300</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, "La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización...", *op. cit.*, pp. 59-60.

<sup>301</sup> Jacques Robert, "Les situations d'urgence en droit constitutionnel", en *Revue internationale de droit comparé*, volumen 42, nº 2, abril-junio, Études de droit contemporain, p. 751.

<sup>302</sup> Arti. 59 CM 2011: "Cuando la integridad del territorio nacional esdté aminazada o se produzcan sucesos que obstaculicen el funcionamiento regular de las instituciones constitucionales, el Rey puede, tras haber consultado con el jefe del Gobierno, el presidente de la Cámara de representantes, el presidente de la Cámara de consejeros, así como el presidente del Tribunal Constitucional, y tras haber dirigido un mensaje a la nación, proclamar por *Dahir* el estado de excepción. En virtud del mismo el Rey está habilitado para tomar las medidas que impongan la defensa de la integridad territorial y el retorno, en el plazo más corto, al funcionamiento normal de las instituciones constitucionales.

nacional o que se producen eventos que impiden, de forma efectiva el funcionamiento regular de las instituciones constitucionales<sup>303</sup>. Las condiciones de ejercicio impiden al Parlamento disolverse cuando se haya declarado el estado de excepción. Ello pone fin a la incertidumbre generada por el artículo 35 de las constituciones anteriores<sup>304</sup>. Los derechos fundamentales previstos por la Constitución se garantizan y las medidas adoptadas por el Rey deben ser las mínimas necesarias, siguiendo al artículo 16 de la Constitución francesa, para garantizar el retorno de las instituciones a su funcionamiento normal. Sin embargo, estos poderes excepcionales siguen siendo el ejemplo más llamativo de la supremacía constitucional del Rey. En efecto, sigue siendo el único en apreciar si se cumplen las condiciones antes mencionadas. Además, sus poderes son ejercidos sin refrendo, y tampoco son supervisados por un Parlamento que, en el caso de abuso, no puede recurrir a la responsabilidad política. Siguiendo a Carl Schmitt, “es soberano él que decide de la situación excepcional”<sup>305</sup>, porque “si esta intervención no es sometida a ningún control, si no se distribuye de una manera o de otra, como en la práctica constitucional de un Estado de derecho, entre diferentes instituciones que se templan y se equilibran mutuamente, veremos inmediatamente quien es el soberano. Él decide que existan casos de extrema necesidad adoptando medidas para acabar con ellas. Él normalmente está al margen del ordenamiento jurídico, pero en vigor, todo está sometido a él, porque le pertenece decidir si la Constitución debe ser suspendida en totalidad”<sup>306</sup>.

### C. Las atribuciones reales en caso de declararse el estado de sitio y de guerra

El estado de sitio y la declaración de guerra son otras situaciones excepcionales. La Constitución de 2011 dice en su art. 74 que “El estado de

---

El Parlamento no puede ser disuelto durante el ejercicio de poderes de excepción. Las libertades y derechos fundamentales previstos por la Consyiyución continúan garantizados.

Se pone fin al estado de excepción de la misma forma en que se proclamó, una vez que las condiciones que lo han justificado dejen de existir”. (La traducción es de C.R.M.).

<sup>303</sup> Recordemos aquí que el Jefe de Gobierno fue añadido a la lista de las autoridades consultadas por el Rey.

<sup>304</sup> Jacques Robert, “L’état d’exception dans la Constitution du Maroc”, en *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1993, pp. 256 - 257.

<sup>305</sup> Carl Schmitt, *Théologie politique. Quatre chapitres sur la théorie de la Souveraineté*, (primera publicación de 1922), Edición Gallimard, 1988, p. 15.

<sup>306</sup> Carl Schmitt, *Théologie politique. Quatre chapitres sur la théorie...*, *op.cit.*, p. 17.



sitio puede ser declarado por *Dahir*, refrendado por el jefe del Gobierno por una duración de treinta días. Ese plazo sólo puede prorrogarse por la ley”.

En cuanto a la declaración de guerra, el art. 99 CM reza como sigue: “La declaración de guerra, decidida en Consejo de ministros, conforme al art. 49 de la Constitución, tiene lugar después de una comunicación hecha por el Rey al Parlamento”.

#### a. El estado de sitio

A diferencia de lo que sucede cuando se trata del estado de excepción, el constituyente parece no dar importancia, en el art. 74 CM, a las condiciones para poder proclamar el estado de sitio. En el derecho comparado, se trata de otro régimen excepcional que debe ser declarado por el Poder Ejecutivo, en particular por el jefe del Estado, y que debe contar con la autorización del parlamento. Durante el estado de sitio se suele legitimar a las fuerzas armadas a dejar en suspenso ciertas garantías constitucionales.

En el caso de Marruecos, ante el silencio del constituyente, podemos considerar que las condiciones para poder declarar el estado de sitio son las mismas que para declarar el estado de excepción, aunque para un supuesto menos grave. De todas maneras, la Constitución parece dejar plena discrecionalidad al Rey, no sólo para declararlo, sino también sobre el procedimiento para ponerle fin<sup>307</sup>.

El único pequeño cambio introducido al respecto por el art. 49 CM2011 consiste en institucionar el procedimiento de su declaración por medio del Consejo de ministros, y delimitar su duración a treinta días, aunque puede ser prorrogado por ley, a diferencia del régimen francés donde su duración no puede sobrepasar los doce días naturales sin previa autorización del Parlamento. Se aprueba mediante un *Dahir* refrendado por el jefe del Gobierno.

En definitiva, está claro que el constituyente marroquí no ha concedido importancia al estado de sitio, pues no ha determinado ni los supuestos materiales que lo preceden, ni ha concretado ningún procedimiento para ponerle fin ni, finalmente, tampoco ha fijado si los delitos y crímenes cometidos van a ser competencia de la jurisdicción militar o no<sup>308</sup>. Ante tal silencio, y a la

---

<sup>307</sup> Kallouch, Moustapha, *النظام الدستوري المغربي المؤسسة الملكية*, *El régimen constitucional marroquí, la institución del monarca*, Dar Ssalam Littibaá wa Nnachr wa Tawzie, 1996-1997, Rabat, p. 158.

<sup>308</sup> Sin embargo, el difunto Rey Hassan II en un discurso emitido en 1991 tras unos disturbios y manifestaciones en varias ciudades de Marruecos dijo: “(...) en caso de estado de sitio, serán competentes los tribunales militares (...). (disponible en

espera de una futura ley orgánica de desarrollo sobre este punto, es muy probable que será también considerada como una más de entre las competencias discrecionales del Rey como comendador de los creyentes (art. 41 CM) y jefe y arbitro supremo del Estado (art. 42 CM).

## b. El estado de declaración de guerra

### . Derecho comparado

La declaración de guerra es una declaración formal mediante la cual un Estado declara el inicio de hostilidades. En la actualidad, este hecho se concreta mediante un documento formal<sup>309</sup>. Existen Constituciones que han considerado cualquier declaración de guerra como un acto ilegal e inconstitucional en línea con el capítulo I<sup>310</sup> “Propósitos y Principios” de la Carta de las Naciones Unidas. En otros casos, en cambio, se permite al jefe del Estado declarar la guerra, previa autorización del Parlamento y con el refrendo del jefe del Poder Ejecutivo, sea éste el primer ministro o el jefe de Gobierno.

También se puede declarar un estado de guerra interno o guerra civil<sup>311</sup>, y un Gobierno puede entonces proclamar un estado de sitio con el fin de mantener

---

discursos reales del difunto Rey Hassan II, ministerio de información, Reino de Marruecos).

<sup>309</sup> Existen precedentes históricos de guerras iniciadas sin previo aviso.

<sup>310</sup> Art. 1.2 del Capítulo I Propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas de 1945: “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”.

Art. 2.3 del Capítulo I Propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas de 1948: “Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”.

Art. 2.4 del mismo Capítulo: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

<sup>311</sup> España sufrió una guerra civil sangrienta entre 1936 y 1939, y quizás el peor ejemplo en actualidad es la guerra civil en Siria, una guerra devastadora declarada por el dictador Bachar al Ássad desde 2011 contra una población entera sólo para continuar en el poder, y que ha provocado la mayor ola de refugiados dentro y fuera de las fronteras del país después de la segunda guerra mundial.

el orden público. Las causas más comunes de una declaración de estado de guerra, o “*casus belli*”, son:

- Agresión al territorio, bienes o patrimonios de ciudadanos de un país o un territorio.
- Invasión, ocupación no autorizada o algún acto intrusivo.
- Actos hostiles relevantes por parte de un país que malogran un tratado establecido o la convivencia armónica.
- Incumplimiento de tratados.
- Actos terroristas.
- Amenaza evidente sobre el bien nacional.
- Amenaza al orden interno.

Normalmente el fin del estado de guerra no se estipula formal o diplomáticamente, sino que acontece como suspensión de hostilidades. En otras ocasiones, los países en guerra firman mutuamente un acuerdo de paz en el que se declara el fin de las hostilidades.

#### . El estado de declaración de guerra en Marruecos

En Marruecos, la Constitución de 1962 fue precisa al exigir la aprobación del Parlamento antes de declarar el estado de guerra. En cambio, las Constituciones posteriores han establecido una competencia discrecional del jefe del Estado, con una participación formal e informativa del Parlamento<sup>312</sup>.

Al igual que sucede con que la declaración del estado de sitio, la decisión corresponde al jefe del Estado en el Consejo de Ministros. Así, la declaración de guerra se adopta mediante *Dahir* refrendado por el jefe del Gobierno, de acuerdo al art. 42 CM2011. Merece la atención valorar la expresión “después de una comunicación hecha por el Rey al Parlamento”: sólo puede interpretarse como declaración informativa, sin ninguna influencia en la institución legislativa.

Resumiendo, la institución de la Jefatura del Estado parece ser la institución suprema entre todas las instituciones del Estado, sea en tiempos normales o excepcionales. Ello es así a pesar de toda la propaganda presentada por el régimen tras el desarrollo constitucional efectuado con la sustitución del famoso art. 19 de las anteriores Constituciones por los artículos 41 y 42 de la Constitución de 2011. Debemos confirmar o corregir esta hipótesis, paso a paso, mediante el análisis de las concretas atribuciones del jefe de Gobierno y del presidente de Gobierno.

---

<sup>312</sup> Art. 99 CM 2011: “La declaración de guerra, decidida en un Consejo de Ministros, conforme al artículo 49 de esta Constitución, tiene lugar después de una comunicación hecha por el Rey al Parlamento”.

## D. El Rey como Árbitro Supremo

En el mismo sentido, creemos que la función de arbitraje reconocida al Rey según el art. 42CM, es también una de las competencias concedidas por ser Amir Mominin, amparada en la “baiaa”<sup>313</sup>, como acto de lealtad y obediencia en todos los asuntos religiosos y temporales entre el Amir al-Mominin y sus “súbditos”. En el discurso real del anterior Rey Hassan II parece confirmarse esta interpretación cuando el Monarca dijo: “quiero decir, de mis obligaciones y de las obligaciones de la baiaa [...] ofrecer [...] a cada merecedor su derecho. Por eso nunca me había evadido de un arbitraje, y no me evadiría jamás de un arbitraje...pero en realidad, entendí y aprendí – querido pueblo mío - que el arbitraje es ante todo arbitraje político...y en una cuestión política [...] no prevalece el voto de la mayoría, sino la opinión, y la opinión siempre acierta cuando se hacen varias consultas incluso si viene de un bloque de una minoría”<sup>314</sup>.

La pregunta es: ¿hasta qué punto puede considerarse válida y legal una interpretación del uso del arbitraje de un Monarca que gobierna y que prevalece sobre las demás instituciones?

Además, ¿cuáles serán las características del “arbitraje” referidas en la Constitución de 2011 con la expresión “árbitro supremo entre las instituciones del Estado (art.42 CM2011)”? En los sistemas parlamentarios constitucionales, el árbitro es considerado, vinculado al principio “neutralidad”, lo que requiere de él estar fuera del juego político, y no tener ningún poder que no sea el poder “formal” de nombramiento del jefe de Gobierno investido por la mayoría parlamentaria y saliente del partido en primera posición según los resultados de las elecciones legislativas generales. Aquí, hay que diferenciar entre “árbitro” en la Constitución de Marruecos y el significado de “árbitro” en la Constitución francesa de 1958. El presidente de la República es nombrado por sufragio directo, con un programa político en concreto y con importantes competencias. En este sistema, el arbitraje es sinónimo de presidente gobernante y que decide en la política general del Estado cuando esté apoyado por una mayoría dentro de la Asamblea Nacional (el Parlamento)<sup>315</sup>.

Según Christophe Boutin, sería constitucionalmente incorrecto pretender confinar o limitar el arbitraje del jefe del Estado solamente a los supuestos excepcionales; asimismo, tampoco sería admisible extender el arbitraje fuera del juego institucional. El arbitraje de la presidencia francesa durante la crisis

---

<sup>313</sup> El Achouri Mohamed Fouad, *Cratie au Maroc, essai d'analyse des discours du Trône 1962-1995*, Tesis Doctoral en Ciencias Políticas, Toulouse, 1998, p. 369.

<sup>314</sup> Hassan II, el anterior Rey de Marruecos, en un discurso real, “Solicitud de arbitraje llevado por los partidos de la oposición”, *En Discursos reales de su majestad el Rey Hassan II, ministerio de información*, Reino de Marruecos, p. 25-27.

<sup>315</sup> Abderrahim al-allam, *El Monarca y lo que le rodea...*, *op.cit*, p. 18.

de mayo de 1968 puede resultar ilustrativo. En aquel tiempo, una nueva oposición buscaba una legitimidad en la calle, totalmente opuesta a la política social del Gobierno. Aquí el arbitraje fue convocado por el presidente de la república francesa, el general de Gaulle. Inicialmente, dejó a su primer ministro, Georges Pompidou, negociar los acuerdos de Grenelle con los principales sindicatos obreros. Sin embargo, cuando, en su opinión, una minoría de extrema izquierda pretendió puso en riesgo el régimen constitucional del Estado, de Gaulle asumió su función arbitral. El 30 de mayo, interviene en los medios de comunicación como “titular de la legitimidad nacional y republicana”, para anunciar que seguiría gobernando y que mantendría al primer ministro en su puesto. Además, como la soberanía pertenece al pueblo, es a este último a quién debe confiarse directamente la resolución del conflicto. Por consiguiente, anunció la disolución de la Asamblea General y convocó elecciones<sup>316</sup>.

Este poder de disolución está previsto en el art. 12 de la CF de 1958e: “El Presidente de la República podrá, previa consulta con el primer Ministro y con los presidentes de las Asambleas, acordar la disolución de la Asamblea Nacional (...)”, y en el art. 96 de la CM11: “Tras haber consultado con el presidente del Tribunal Constitucional y haber informado al jefe de Gobierno, al presidente del Consejo de Representantes y al presidente del Consejo de Consejeros, el Rey puede disolver por *Dahir* uno o ambos Consejos. La disolución tiene lugar después de un mensaje del Rey dirigido a la nación”.

Aquí no hay que equivocarse de perspectiva. La disolución no es un acto presidencial de arbitraje, y sólo es una opción para poner fin a una Cámara y anunciar el inicio de una nueva: se diseñó para devolver la palabra al pueblo a través de unas nuevas elecciones. De Gaulle no se equivoca en su discurso del 30 de mayo, explicando que la disolución es finalmente indispensable para permitir al pueblo expresarse en su calidad de soberano real<sup>317</sup>. Sabiendo que el pueblo le dará la razón, de Gaulle se ha anticipado, y en las elecciones de junio de 1968, y el resultado fue una victoria aplastante de la derecha, con una mayoría absoluta de 354 escaños sobre 487<sup>318</sup>.

En cambio, el caso de arbitraje más reciente en Marruecos consistió en poner fin a la misión de formar Gobierno de Benkirán el secretario general de PJD, primera fuerza política dentro de la Cámara de Representantes tras las elecciones de 7 de octubre de 2016 con un total de 125 escaños de los 395. Ello aconteció tras más de cinco meses de bloqueo político en las negociaciones entre los partidos políticos que deseaban entrar en coalición mayoritaria para gobernar<sup>319</sup>. El Monarca sustituyó al primer candidato por

---

<sup>316</sup> Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, *op. cit.*, p. 45.

<sup>317</sup> De Gaulle, Charles, “Discurso de 30 de mayo de 1968, publicado por Boutin, Christophe, *Les grands discours du XX e siècle*, Flammarion, coll, Champs, 2009, Paris, p. 233.

<sup>318</sup> Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, *op. cit.*, p. 46.

<sup>319</sup> Peregil, Francisco, “El rey de Marruecos nombra a otro islamista nuevo jefe de Gobierno”, en *El País*, 17/03/2017, disponible en:

Saaddine Othmaní, número dos del partido islamista, presidente del Consejo Nacional de PJD y ex ministro de asuntos exteriores y de cooperación<sup>320</sup>. La decisión fue sorprendente, pues no se había consultado con ninguna institución, ni siquiera con el candidato<sup>321</sup>. Sustituir al carismático secretario general de PJD por el discreto presidente del Consejo Nacional del mismo partido quizás buscaba debilitar a esa fuerza política en crecimiento<sup>322</sup>.

En general, los países que han asignado la competencia de arbitraje al jefe del Estado han limitado este poder con unas cuantas reglas. En primer lugar, se refiere a un arbitraje entre instituciones, y no entre decisiones y programas ejecutados por estas instituciones. Eso quiere decir un arbitraje que decide sobre las relaciones entre instituciones y que no se intervenga directamente en las decisiones y programas de un modo que le permita promulgar juicios de valor sobre ellas. En segundo lugar, no debería haber acceso al arbitraje sin

---

[http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/17/actualidad/1489766359\\_919593.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/17/actualidad/1489766359_919593.html).

(Consulta: 01/05/17).

<sup>320</sup> “(...), Mohamed VI había encomendado a Benkirán que formara ese Gobierno. Y le había pedido en varias ocasiones a lo largo de estos últimos cinco meses que acelerase el proceso. Pero desde fuentes próximas al PJD se transmitía el mensaje de que era el propio Palacio quien le ponía palos en la rueda a Benkirán para que no lograra formar Gobierno. Benkirán se negó a aceptar las condiciones que le ofrecía el presidente del RNI (Reagrupación Nacional de Independientes), el empresario multimillonario, amigo íntimo del rey y ministro de Agricultura, Aziz Ajanuch”. Peregil, Francisco, “El rey de Marruecos nombra a otro islamista nuevo jefe de Gobierno”. *Op. Cit.*

<sup>321</sup> “(...). En esos momentos resultó clave la figura del ministro en funciones de Agricultura y presidente del partido liberal RNI (Reunión Nacional de Independientes), el empresario multimillonario y amigo íntimo del Rey, Aziz Akhannuch.

A pesar de que el RNI solo obtuvo el cuarto puesto en las elecciones, con 37 diputados, Akhannuch exigió a Benkirán la exclusión del gobierno del Partido Istiqlal, tercera fuerza, con 46 escaños. Benkirán se opuso en principio a esa medida, pero después aceptó. Y entonces Akhannuch le exigió la inclusión en el Gobierno del partido liberal conservador Unión Constitucional (UC), y después al progresista Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP). Fue entonces cuando Benkirán dio un gran portazo al amigo del Rey. De haber aceptado formar esa coalición, el poder de los islamistas habría quedado bastante diluido en el Ejecutivo de coalición”.

Peregil, Francisco, “El rey de Marruecos sustituye al jefe de Gobierno”,

en *El País*, 16/03/2017, disponible en:

[http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/16/actualidad/1489618889\\_020801.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/16/actualidad/1489618889_020801.html). (Consulta: 01/05/17).

<sup>322</sup> El carismático Benkirane ha dirigido su partido PJD a cuatro victorias electorales locales y nacionales de forma consiguiente (2009-2011-2015-2016), protagonista en defensa de la legitimidad popular frente a la legitimidad histórica tradicional del Monarca, la CIA según medios de comunicación internacionales prevenía el sistema en Marruecos de una posible victoria de PJD de 160 escaños en caso de disolver el Parlamento y organizar nuevas elecciones legislativas. El Hakimi, Salim, “المغرب حتى لا يتحول الى اردوغان 2 كيف تم التخلص من بنكيران Marruecos, para que no se convierte en Erdogan 2, como fue para deshacerse de Benkirane”, 28/04/2017, en *Turkpress*, disponible en: <http://www.turkpress.co/node/32705>. (Consulta: 01/05/2017).

voluntad pública de la ciudadanía o de las instituciones que le representan, para evitar ser sustituidas y provocar más conflictos en lugar de solucionarlos. Por último, el arbitraje debería servir a la voluntad esperada por los votantes y hacer que la decisión final sea suya<sup>323</sup>.

En el caso de Marruecos; ¿cuál es la interpretación dada al “Árbitro Supremo”? El Monarca es considerado la institución superior y es quien decide a la hora de tomar las decisiones y quien decide en tiempo de conflicto<sup>324</sup>. Con esto se puede decir que la fórmula “árbitro supremo entre las instituciones” contradice la presidencia de quien se supone el arbitraje. A ello hay que añadir el dominio del Rey en el nombramiento de la mitad de los miembros del Tribunal Constitucional (art.130,1 CM2011)<sup>325</sup>, de su presidente (art.130,4 CM2011)<sup>326</sup>, y tener asignado también la función de proteger y garantizar el respecto de la Constitución (art.42,1 CM2011)<sup>327</sup>. En la mayoría de los textos constitucionales se reserva la función de salvaguardar la Constitución a unos Tribunales Constitucionales o Supremos y no en manos de los jefes de Estados, que no son más que otras instituciones constitucionales capaces por tanto de incumplir las normas constitucionales<sup>328</sup>. Así, el único garante o el garante principal para salvaguardar una Constitución debería ser el Tribunal Constitucional que, a su vez, debería tener todas las condiciones necesarias y los mecanismos jurídicos adecuados para poder cumplir con sus funciones<sup>329</sup>. Es significativa, en este contexto, la ausencia juramento de respeto a la Constitución por parte del jefe del Estado en la actual Constitución de 2011<sup>330</sup>.

---

<sup>323</sup> Essassi Mohamed, “El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real”..., *op.cit*, p. 38.

<sup>324</sup> Bendourou Omar, “Las relaciones entre los poderes”, *op.cit*, p. 118.

<sup>325</sup> Art.130, 1 CM2011: “El Tribunal Constitucional se compone de doce miembros designados por un período de nueve años no renovables. Seis miembros son nombrados por el Rey,...”

<sup>326</sup> Art.130, 4 CM2011: “El Presidente del Tribunal Constitucional será nombrado por el Rey entre los miembros de la Corte”.

<sup>327</sup> Art. 42, 1 CM2011: “El Rey, Jefe del Estado, su representante supremo, símbolo de la unidad de la nación, garante de la permanencia y de la continuidad del Estado y árbitro supremo entre sus instituciones, garantiza el respeto de la Constitución, el buen funcionamiento de las instituciones constitucionales, la protección de la elección democrática, de los derechos y libertades de los ciudadanos y de las comunidades, y el cumplimiento de los compromisos internacionales del Reino”.

<sup>328</sup> La causa que llevó a los partidos políticos a oponerse a la Constitución de 1970 fue su rechazo a lo que consideraba una alteración por parte del Monarca de la Constitución de 1962. La oposición se negó a aceptar la revisión Real de la Constitución en 1962 porque esa Constitución se lo ofrecía exclusivamente al Parlamento y a la iniciativa del primer Ministro. Pero el Rey Hassan II tenía otra opinión basada sobre una interpretación personal al art. 35 de la CM1962 ante la ausencia de un Tribunal Constitucional que podría decidir entre el Rey y la oposición.

<sup>329</sup> Abderrahim al-allam, *El Monarca y lo que le rodea...*, *op.cit*, pp. 19-20.

<sup>330</sup> Abderrahim al-allam, *El Monarca...*, *op.cit*, p. 20.

Sin control ni autocontrol, el Rey no se encuentra limitado por ningún control constitucional en caso de incumplimiento de la Constitución. Eso es contrario al principio de división entre poderes, y es lo que provocaría según el Profesor. Michel Miay “un desequilibrio entre los poderes”<sup>331</sup> a favor de la institución real por ser una institución por encima de la Constitución, y es lo que confirma el dicho “la Constitución controla todo salvo lo fundamental”<sup>332</sup>. ¿Cómo es posible controlar y cuestionar al que la Constitución asigna el poder y la función de protegerla a ella misma?

Más aún, Juan José Ruiz advierte que confundir la función arbitral del jefe del Estado en una Monarquía parlamentaria con la función “moderadora” del jefe del Estado en los regímenes de Carta otorgada, « en los que el Rey era esa suerte de “Poder judicial de los restantes Poderes” del que hablaba Costant<sup>333</sup>, y en los que acababa erigiéndose en el Poder preservador del orden político y social de una oligarquía ». Para ser más claro, según Juan José Ruiz « en una Monarquía parlamentaria la función regia de arbitrar no debe tener cabida, y donde se enplea dicha expresión, como sucede en el art. 56.1 de CE de 1978, no deja de tener un efecto distorsionante, pues en una monarquía parlamentaria el Rey no puede decidir de manera vinculante discrepancias institucionales ni crisis políticas »<sup>334</sup>.

Árbitro o garante, el jefe del Estado debe ser realmente neutro en el juego institucional, aunque puede excepcionalmente plantear opciones cuando se trata de rescatar al Estado. Pero debería también intervenir cuando haya un desacuerdo potencial entre la idea de derecho transmitido por las élites y aquella de los ciudadanos, y dar a estos últimos no solamente la palabra, sino también el poder de decisión, a través de estas elecciones que siguen a una disolución<sup>335</sup>.

## E. El Rey el garante, protector y unificador

El garante se define en el nuevo artículo 42 CM2011, como el "garante de la perennidad y de la continuidad del Estado", y también "de la independencia

---

<sup>331</sup> Michel Miay, “دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري”, *El Estado de derecho, introducción en crítica del Derecho Constitucional*, la institución universitaria para estudios publicaciones y distribución, 2ª edición, Beirut, Líbano, 1982, p. 241.

<sup>332</sup> Abderrahim al-allam, *El Monarca...*, *op.cit.*, p. 20.

<sup>333</sup> Constant, Benjamin, *Cours de Politique Constitutionnelle*, Tome I, Première partie, Paris, Didier Librairie – Éditeur, 1836, p.7.

<sup>334</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>335</sup> Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, *op. cit.*, p. 48.



del Estado y de su integridad territorial dentro de sus fronteras auténticas". De acuerdo con el artículo 5 de la Constitución francesa, el jefe del Estado "es el garante de la independencia nacional, la integridad territorial y de respeto de los tratados". De esta suerte, estos dos jefes de Estado disponen de un último recurso frente a circunstancias excepcionales<sup>336</sup>.

Existe, en efecto, una clara sintonía entre el art. 16 de la Constitución francesa y el art. 59 de la CM11. En Francia, "[c]uando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido", el Presidente de la República podrá tomar "las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras y el Consejo Constitucional". En Marruecos, "cuando la integridad del territorio nacional esté amenazada o se produzcan sucesos que obstaculicen el funcionamiento regular de las instituciones constitucionales, el Rey puede, tras haber consultado con el jefe del Gobierno, el presidente de la Cámara de Representantes, el presidente de la Cámara de Consejeros, así como el presidente del Tribunal Constitucional, y tras haber dirigido un mensaje a la nación, proclamar por *Dahir* el estado de excepción"<sup>337</sup>.

En la práctica francesa, durante el golpe de Estado de Argelia de 1961, el general de Gaulle dijo en su discurso del 23 de abril en su propia defensa contra un "grupo de generales retirados" que "la legitimidad republicana francesa que la nación me ha conferido la mantendré pase lo que pase, hasta el final de mi mandato o hasta que me falten fuerzas, o que pierda la vida"<sup>338</sup>.

El art. 5 de la Constitución francesa<sup>339</sup> y el art. 42 de la Constitución marroquí, por tanto, otorgan así una legitimidad suplementaria: estos dos jefes

---

<sup>336</sup> Boutin, Christophe, "La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume", *op. cit.*, p. 43.

<sup>337</sup> El nuevo artículo 59 modifica ligeramente que proporcionó por su parte: "Cuando la integridad del territorio nacional se ve amenazada o que se producen eventos que podrían poner en peligro el funcionamiento de las instituciones constitucionales, el Rey puede, tras haber consultado con el jefe del Gobierno, el presidente de la Cámara de Representantes, el presidente de la Cámara de Consejeros, así como el presidente del Tribunal Constitucional, y tras haber dirigido un mensaje a la nación, proclamar por *Dahir* el estado de excepción". La nueva redacción reduce los casos de apertura.

<sup>338</sup> De Gaulle, Charles, "Discurso de 23 de abril de 1961, publicado por Boutin, Christophe, *Les grands discours du XX e siècle*. Flammarion, coll, Champs, 2009, Paris, p. 199.

<sup>339</sup> Art. 5 CF de 4 de octubre de 1958: "El presidente de la República velará por el respeto a la Constitución y asegurará, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado.

Es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados". Disponible en castellano en:

<http://www.viajeuniversal.com/francia/constitucion.htm>.

de Estado son garantes de la estabilidad del Estado ante sus ciudadanos. Aquí no se trata de un poder neutro, sino de una competencia o un poder real<sup>340</sup>.

La segunda parte del art. 42 CM reza como sigue: “El Rey es el garante de la independencia del Reino y de su integridad territorial dentro de sus fronteras auténticas”. Esta competencia, al igual que la de arbitraje, es una de las principales funciones asignadas al Amir al-Mominin y una de las tareas del cargo de la *Imama*. Así, defender la nación y hacer frente a los enemigos extranjeros fue siempre un deber del *Emir* o *imam*, y su infracción una afrenta a las condiciones de la *baiâa* o promesa de lealtad<sup>341</sup>. Es posible que la “Fatua”, es decir la orden jurídica y religiosa de deshacerse del histórico Sultán Abdelaziz, sea el mejor ejemplo para explicar la fuerte relación entre lo que es religioso y tradicional, y lo que es político en esta función. Puede leerse en efecto en el texto de la Fatua: “pero después de alabar a Dios, (...) nos hemos informado de vuestra consulta, y nuestra comprensión a la consulta,... Decir que el Moulay Abdelaziz, vuestro amir, ha cometido lo que se considera violación del Corán, y de las tradiciones del Profeta, pues no solo fue incapaz de expulsar a algunos extranjeros de las ciudades musulmanas, sino que provocó la derrota de los musulmanes... y que Dios bendiga al que tenga la razón. Por lo mencionado debe renunciar el trono...”<sup>342</sup>.

El mismo artículo de la Constitución dice que el Rey salvaguarda “la protección de la elección democrática”. La pregunta en este caso será, ¿a qué se refiere con la elección democrática? ¿Será la democracia tal como es conocida a nivel mundial con sus valores y sus principios, es decir la voluntad del pueblo, origen de la soberanía? ¿Se ejerce así el poder a través de instituciones representativas?

## F. El Rey como jefe y presidente del Consejo de Ministros

El Gobierno reunido en Consejo de Ministros presidido por el Monarca es el encargado de proponer los proyectos de las reformas Constitucionales y las leyes orgánicas, y de dirigir la política económica, financiera, cultural y social del Estado con la deliberación de las orientaciones generales del proyecto de ley de presupuestos y finanzas (art.49 CM2011). También adopta este órgano los proyectos de ley marco del art. 71,2 CM, los proyectos ley de amnistía, los proyectos relativos al ámbito militar, el Estado de sitio y la declaración de

---

<sup>340</sup> Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, *op. cit.*, pp. 44-45.

<sup>341</sup> Houssni Abdellatif, الأصول الفكرية لنشأة الوطنية المغربية, *los orígenes culturales de la génesis del nacionalismo marroquí: un estudio sobre el desarrollo de las ideas políticas, 1800-1912*, Casablanca, 1991, p. 22.

<sup>342</sup> “Fatua y decisión judicial”, *En Revista Constitución de Marruecos de 2011, desde diferentes enfoques*, publicaciones de Majallat al-hokoq, nº 5, Oujda, 2012. p. 107.

guerra, así como el proyecto de decreto previsto en el art. 104 CM<sup>343</sup> para la disolución del Consejo de Diputados y el proyecto de ley orgánica que precisa la lista de las instituciones y empresas estratégicas. Pues bien, según el Profesor Madani, la nueva Constitución no exige ninguna regla especial para la convocatoria del Consejo de Ministros, siendo competencia real discrecional. La frase “o a la demanda del Jefe de Gobierno” no vincula al Monarca, pues el Rey puede rechazar la petición de su convocatoria. El Rey puede ciertamente delegar al Jefe de Gobierno la presidencia de una reunión de un Consejo de Ministros, pero siempre sobre la base de un orden del día específico<sup>344</sup>. A pesar de todas esas condiciones, hasta este momento no se ha convocado ningún Consejo de Ministros a petición del Jefe de Gobierno o presidido por este último.

En cambio, el Jefe de Gobierno preside el Consejo de Gobierno, cuyas atribuciones también son las que corresponderían a un auténtico Ejecutivo<sup>345</sup>: proclama, analiza y toma las decisiones en la política pública, en las políticas sectoriales e interviene en el nombramiento de los secretarios generales y los directores de las administraciones centrales, Presidentes y rectores de las universidades, entre otras.

Los nombramientos – en teoría - deberán ser ratificados por el Jefe de Gobierno y a iniciativa del Ministro competente en las siguientes funciones:

---

<sup>343</sup> Art. 104, 1 CM2011: “El Jefe de Gobierno puede disolver la Cámara de Representantes, con decreto emitido por el Consejo de Ministros, después de previa consulta con el Rey, el Presidente de esta Cámara y el Presidente del Tribunal Constitucional”.

<sup>344</sup> Madani Mohamed, “الدستور الجديد و وهم التغيير”, La nueva Constitución y la fantasía del cambio”, en la revista *Dafatir Wijhat Nadar*, núm. 24, Casa Blanca, primera edición 2011, pp. 102-104.

<sup>345</sup> Art. 92 CM: presidido por el Jefe de Gobierno, el Consejo de Gobierno delibera sobre:

- la política del Estado antes de su presentación al Consejo de Ministros,
- Políticas Públicas
- Políticas sectoriales,
- el compromiso de la responsabilidad del Gobierno en la Cámara de Representantes,
  - temas de actualidad relacionados con los derechos humanos y orden público
  - proyectos de ley, incluido la ley de presupuestos, antes de su presentación en la Cámara de Diputados, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de esta Constitución,
    - decretos-leyes,
    - Los proyectos de decretos reglamentarios,
    - Los proyectos de decretos referidos en los artículos 65 (segundo párrafo), 66 y 70 (párrafo tercero) de esta Constitución,
    - acuerdos internacionales antes de su presentación al Consejo de Ministros, el nombramiento de los secretarios permanentes y directores de la administración central, los Presidentes de las universidades, decanos y directores de escuelas y colegios.

Gobernador del Banco Al-Maghreb (Banco Central), embajadores, gobernadores y delegados, responsables de la seguridad nacional y de las instituciones y empresas públicas estratégicas<sup>346</sup>. La separación de competencias entre Consejo de Ministros y Consejo de Gobierno parece ser la regla. Ahora bien, algunos autores interpretan la distribución competencial en clave jerárquica. Así, sostiene el Profesor Mohamed Madani que el Consejo de Ministros está situado por encima del Consejo de Gobierno, porque ha conservado poderes estratégicos, como lo demostraría el mensaje Real de 17 de junio de 2011<sup>347</sup> y que vamos a investigar con más profundidad en la parte dedicada a las competencias del Jefe de Gobierno dentro de la institución de Gobierno.

## G. El Rey como jefe y presidente del Consejo Superior de Seguridad (CSS)

### a. El Rey Presidente del CSS

La Constitución de 2011 constitucionaliza el Consejo Superior de Seguridad (CSS). Este órgano siempre había estado presente en la política de defensa desde la independencia. El Dahir del 9 de noviembre de 1957 creó inicialmente un Alto Comité de Defensa Nacional<sup>348</sup>. Este Dahir fue derogado posteriormente por el de 02 de enero 1974, y se creó el Consejo Superior de Defensa Nacional, cuya misión era definir la política de defensa del Estado y tomar las disposiciones necesarias en la materia<sup>349</sup>. El actual artículo 54 CM2011 establece que "se crea un Consejo Superior de Seguridad, como una instancia de discusión sobre las estrategias de seguridad interior y exterior del

---

<sup>346</sup> Hami Dine Abdelali, "Desde el dominio de la institución Real...", *op.cit.*, p.18.

<sup>347</sup> «...Una disposición que estipule la inviolabilidad de la persona del Rey y el respeto que le es debido como Rey, Príncipe y comandante de los Creyentes y Jefe del Estado ... El Rey, a propuesta del Jefe de Gobierno y por iniciativa de los Ministros, ejerce la facultad de nombramiento en el Consejo de Ministros, en ciertos altos cargos públicos, como los de wali, gobernador, embajador y funcionarios gubernamentales de Seguridad Nacional y de las instituciones nacionales estratégicas, a condición de que el nombramiento a puestos militares siguen siendo la competencia exclusiva del Rey, Jefe Supremo, Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas Reales...». <http://www.marocweb.com/texte-integral-discours-royal-17-juin.html>.

<sup>348</sup> Este comité fue presidido por el príncipe heredero el maula Hassan y estaba formado de entre otros por el primer ministro, ministro de interior y ministro de obras públicas, su presencia era necesaria en esa época para coordinar la función social y económica de la armada.

<sup>349</sup> Jazouli Abdelaziz, *L'administration de la Défense nationale*, Editorial la Porte, Rabat, p. 277.

país, y de gestión de situaciones de crisis. El Consejo asegura también la institucionalización de las normas de un buen Gobierno en materia de seguridad.

El Rey preside este Consejo y puede delegar al Jefe de Gobierno la presidencia de una reunión del Consejo, sobre la base de un orden de día determinado.

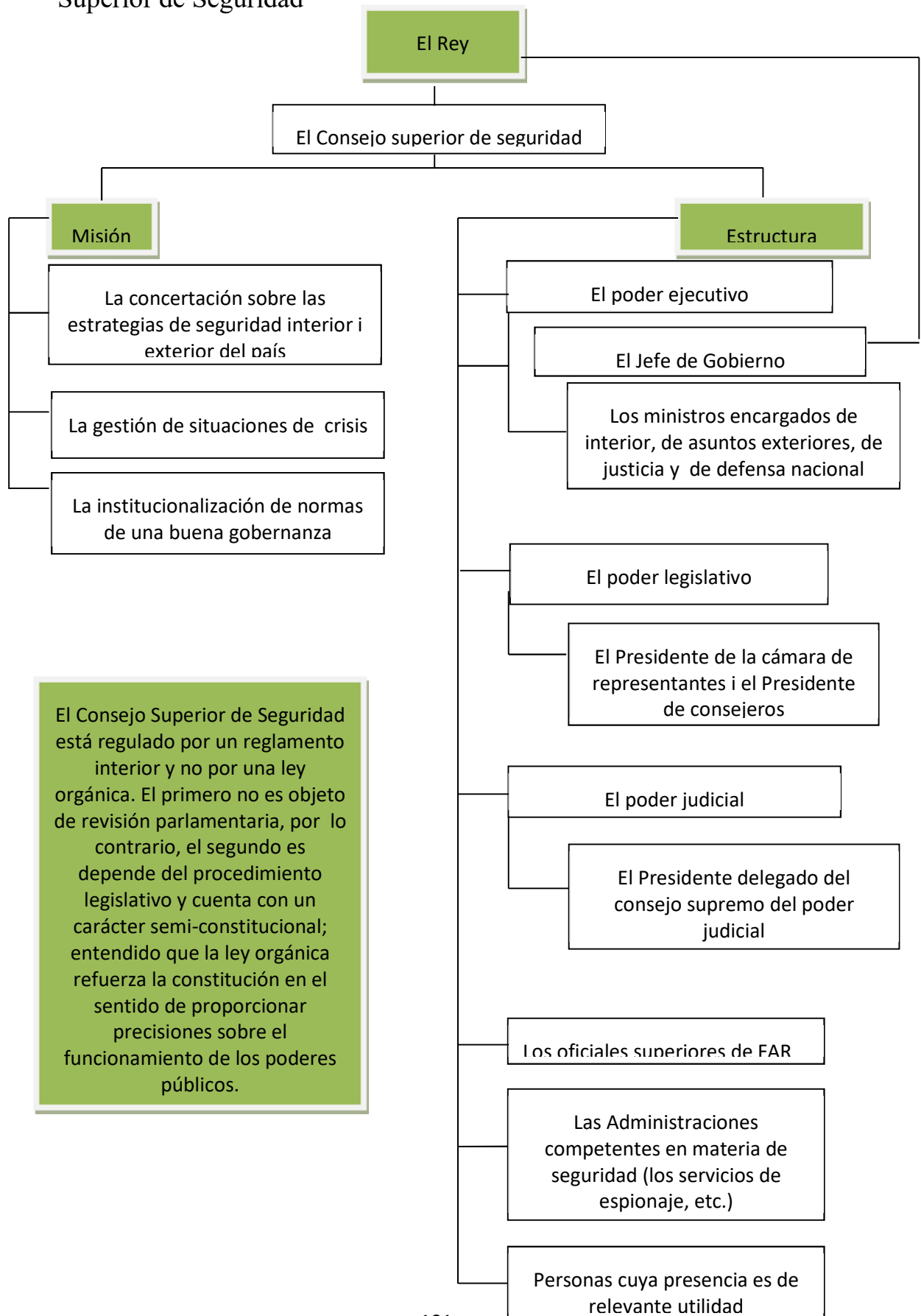
Forman parte del Consejo Superior de Seguridad el Jefe de Gobierno, el Presidente de la Cámara de Representantes, el Presidente de la Cámara de Consejeros, el Presidente-delegado del Consejo Superior del Poder Judicial y los Ministros de Interior, de Asuntos Exteriores, de Justicia y de la Administración de la Defensa Nacional, así como funcionarios de las autoridades competentes en materia de seguridad, oficiales superiores de las Fuerzas Armadas Reales (FAR) y cualquier otra persona cuya presencia es relevante para el trabajo del Consejo.

El Reglamento interno del Consejo establece las reglas de su organización y de su funcionamiento".

Las disposiciones de este artículo pueden ser reproducidas esquemáticamente en la siguiente manera:

Figura nº 1: La configuración constitucional del Consejo

Superior de Seguridad



Fuente: Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc, La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires”, en *La Constitution marocaine de 2011, Analyses y commentaires*, L.G.D.J., Lonrai (Orne) 2012, p. 154.

## b. La estructura del Consejo Superior de Seguridad

La figura nº 1 muestra claramente que el Consejo Superior de Seguridad (en adelante, CSS) depende directamente del Rey. Este último tiene la función de mediar entre civiles y militares, así como entre los otros actores presentes en el sector de la seguridad, con el objetivo de lograr las tres misiones mencionadas anteriormente. A pesar de que es difícil proporcionar un análisis exhaustivo de su funcionamiento en ausencia de sus normas internas, se puede decir que el CSS, bajo la presidencia del Rey, es ahora el principal centro de debate de toma de decisiones sobre las estrategias de la Política de Seguridad Nacional. Se compone de seis ámbitos diferenciados: el ejecutivo, el legislativo, el judicial, el ejército, la inteligencia y las otras personalidades que podrían ser útiles para su correcto funcionamiento<sup>350</sup>.

A diferencia de lo que suele ser habitual en otros países, se distingue entre órganos internos y externos. Los principales órganos competentes responsables de la seguridad interna y externa son los Ministros de Interior, de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el Estado Mayor de las fuerzas armadas y la dirección general de estudios y de la documentación (inteligencia)<sup>351</sup>. Se permite a los civiles intervenir en el proceso de toma de decisiones sobre la seguridad y la política de defensa. Ello podría interpretarse, *prima facie*, como un mecanismo de control democrático de las fuerzas armadas. Así la élite militar percibe de primera mano su rol público, en contacto directo con la élite civil. Las medidas adoptadas después de los dos golpes de Estado a principios de 1970 establecieron una serie de clivajes entre los sectores civiles y militares, creando una brecha entre sus valores respectivos<sup>352</sup>. En efecto, el ejército es tradicionalmente más conservador que las élites civiles. Por tanto, el nuevo contexto constitucional, más liberal, no va a ser fácil de aceptar, así como tampoco las críticas y el debate público, por ejemplo, en la lucha contra la corrupción. El juego electoral desvía, por otro lado, la atención de los políticos

---

<sup>350</sup> Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc, La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires”. *op.cit*, p. 157.

<sup>351</sup> Para entender las experiencias nacionales de algunos países que están dotados de la misma estructura, ver Thomas C. Bruneau, Florina Cristina (Cris) Matei Y Sak Sakoda: “National Security Councils: Their Potential Functions in Democratic Civil-Military Relations”, en *Defense y Security Analysis*, vol. 25, nº 3, septiembre 2009, pp. 255-269. Este artículo trata a la experiencia de Mongolia, Chili, España, Salvador, Rumania, Brasil, Japón y Estados Unidos.

<sup>352</sup> Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc, La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires”. *op.cit*, p. 157.

en tiempos de paz, y éstos no prestan el debido interés a las cuestiones militares salvo en caso de crisis o de guerra<sup>353</sup>.

### c. Las funciones del Consejo Superior de Seguridad

En cuanto a las funciones del CSS, su cometido va más allá de la seguridad<sup>354</sup>. En su lugar, su tarea abarca al quehacer general del Estado soberano<sup>355</sup>. Los riesgos actualmente no sólo provienen de otros ejércitos<sup>356</sup>. En este sentido, la seguridad se inserta en todos los campos de la vida social, y la defensa es sólo uno de sus aspectos, aunque ciertamente el central.

La Constitución de 2011 atribuye al CSS el desarrollo de la Política Nacional de Seguridad (en adelante, PSN)<sup>357</sup> con el fin de dotar el país de una clara doctrina de seguridad y Defensa. El CSS debe clarificar en este sentido las posibles amenazas para el Estado de Marruecos mediante una evaluación completa de los riesgos internos e internacionales, así como mejorando la eficiencia del sector de seguridad y favoreciendo el diálogo nacional entre todos los actores que intervienen en este sector. Por lo tanto, el CSS se convertirá en el órgano central de la formulación de la PSN, guiando la acción de todo el aparato estatal responsable de ejecutar esta política. Esto facilitará la alineación de decisiones operacionales sobre la base de las grandes orientaciones de la doctrina de seguridad del país, a corto y a largo plazo.

---

<sup>353</sup> Brahim Saïdy, "Les relations civilo-Militaires au Maroc: le facteur international revisité", pp. 589-603, disponible en <http://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2007-3-page-589.htm>, visitado el 18 de noviembre de 2015.

<sup>354</sup> El concepto de la seguridad fue desarrollado por la escuela de Copenhague, donde el programa de investigación está fundado sobre las ideas de Barry Buzan, Ole Waever et Jaap De Wilde. Es una escuela inspirada en el constructivismo y aporta utilidades conceptuales con el fin de exceder las deficiencias de una definición estrecha de la seguridad diseñada en términos estrictamente militares. Se plantean cinco áreas de seguridad: área militar, política, económica, social y ambiental. Barry Buzan: *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Londres, Longman, 1991.

<sup>355</sup> Alex Mac Leod, Isabelle Masson et David Morin, "Identité nationale, sécurité et la théorie des relations internationales". En *Études Internationales*, volume XXXV, n° 1, marzo 2004, pp. 10-11.

<sup>356</sup> Dominique David, "Sécurité: L'après New York", en Presses de Sciences Politique, Collection La bibliothèque du citoyen, Paris, 2002, pp. 9-22.

<sup>357</sup> Sobre este tema, puede verse El Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, "La Politique de sécurité nationale", DCAF *Backgrunder*, 1/2008, p. 8.



La segunda competencia del CSS, la gestión de las crisis, confirma el vínculo entre defensa militar y seguridad civil<sup>358</sup>. La gestión de las crisis está íntimamente relacionada a la seguridad nacional, y de hecho se ha convertido en una preocupación central para Marruecos durante la última década, debido a diversos eventos de carácter imprevisible, tanto en la política interna como en la diplomacia. Por lo tanto, Marruecos ha conocido terremotos, inundaciones, incendios forestales, atentados terroristas, y tensiones diplomáticas con los países vecinos, sobre todo durante la guerra civil de Libia en 2011<sup>359</sup>. El artículo 54 CM2011 favorece la actuación combinada entre civiles y militares para servir mejor a los intereses nacionales. Además de las misiones militares, se han contemplado también otras de protección civil, para hacer frente a la mayor variedad de amenazas presentes en las sociedades actuales<sup>360</sup>.

Ello debería llevar a una "(...) institucionalización mediante normas del buen Gobierno de la seguridad". Ahora bien, ¿mediante qué normas jurídicas debe acometerse esta importante tarea? La especial posición del CSS le podría quizá permitir persuadir a otras instituciones para que éstas acepten unas normas de buen Gobierno en materia de seguridad, y las hagan propias<sup>361</sup>. De hecho, la reforma del sector de seguridad (RSS)<sup>362</sup> se encuentra en el centro de la cuestión de las reformas constitucionales en Marruecos (RCM), aunque por ahora el tema no está cerrado.

## H. El Rey como jefe Mayor de las Fuerzas Armadas

En todas las democracias, las constituciones precisan claramente el principio de la supremacía del poder civil sobre el militar. Concretamente, el

---

<sup>358</sup> Yannick Quéau, "Sécurité civile", en *Relations Internationales: Théories et concepts*, Montréal, Athéna, 3ª edición, 2008, pp. 409-411.

<sup>359</sup> Brahim Saïdy, "Les relations civilo-militaires au Maroc, La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires", *op.cit.*, p. 155-156.

<sup>360</sup> *Ibidem*.

<sup>361</sup> En sus análisis sobre dinámicas de producción de normas, Finnemore y Sikkink han establecido un modelo de ciclo de vida de estas normas, este ciclo está puntuado en tres frases: la aparición de normas, su aceptación, y su internalización. También afirman que cada etapa de este ciclo de vida está caracterizada por la presencia de actores, motivaciones y mecanismos de adopción de estas normas. *CF.* Finnemore y Kathryn Sikkink, "*International Norm Dynamics and Political Change*, *International Organization*, vol. 52, nº.4, otoño 1998, pp. 887-917.

<sup>362</sup> La reforma del sector de la seguridad es la transformación del sistema de seguridad que incorpora a todos los jugadores en una gestión y una forma compatible con las normas de una buena gobernanza de seguridad. Ver el modelo elaborado por el Centro de Ginebra por el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, *Security Sector Governance and Reform*, DCAF, *Backgrounder*, 5/2009, p. 8.

Ministerio de defensa nacional, dirigido por un civil, sería el encargado, junto con el Primer Ministro, de fijar la política militar. El objetivo de esta subordinación de lo militar a lo civil es asegurar que la política de defensa y de las fuerzas armadas de un país cumplen las directrices generales de un Gobierno constitucional. La política de defensa forma parte, en efecto, de la política pública. Por lo tanto, su desarrollo es responsabilidad de un Gobierno elegido – no de los militares - y es una de las prioridades nacionales<sup>363</sup>.

Pues bien, en el art. 1 CM2011 se nos describe en primer lugar a una “(...) monarquía constitucional, democrática, parlamentaria y social”, con un ejecutivo dual, compuesto por el Rey y el Jefe de Gobierno. La Constitución precisa claramente la línea divisoria entre las competencias y responsabilidades militares y las políticas. El artículo 42,2 CM2011 dispone que “El Rey, Jefe del Estado (...) es el garante de la independencia del país y de la integridad territorial del Reino dentro de sus auténticas fronteras”. Más aún, en el artículo 53 CM2011 se considera al Rey como “el Jefe supremo de las fuerzas armadas reales. Nombra los puestos militares y puede delegar este derecho”. Además, es competencia del Rey declarar la guerra, así como el estado de excepción, o el estado de sitio. En este sentido, el artículo 59 dispone que: “Cuando la integridad del territorio nacional se encuentra amenazada o cuando se producen eventos que impiden el funcionamiento normal de las instituciones constitucionales, el Rey, después de una previa consulta con el Jefe de Gobierno, el Presidente de la Cámara de Representantes, el Presidente de la Cámara de consejeros y el Presidente del Tribunal Constitucional, puede dirigir un mensaje a la nación y proclamar por dahir el estado de excepción”. Por lo tanto, el Rey está facultado para adoptar las medidas necesarias para la defensa de la integridad territorial y el regreso, en un plazo mínimo, al funcionamiento normal de las instituciones constitucionales<sup>364</sup>.

Sin embargo, en la práctica, los miembros del Gobierno no fijan la política de defensa de Marruecos. Es el Rey quien establece principalmente la orientación general de la defensa y toma las principales decisiones estratégicas en relación con este sector. Mantiene una posición preponderante y la delegación de sus responsabilidades al Gobierno sigue siendo hasta el momento muy limitada. Más allá del poder reglamentario de que dispone el Gobierno, en virtud del art. 90 CM2011, en la declaración de guerra o en el Estado de sitio éste todavía no ejerce un control efectivo sobre las fuerzas

---

<sup>363</sup> Brahim Saïdy, “La politique de la défense marocaine : articulation de l’interne et de l’externe”, en *Maghreb Machrek*, nº 202, invierno 2009-2010, pp. 125-126.

<sup>364</sup> El art. 74 CM2011 aclara que “El estado de sitio puede ser declarado por Dahir (decreto real) refrendado por el Jefe de Gobierno, por un período de treinta días. Este plazo podrá ser prorrogado por la ley”. Del mismo modo, el art. 99 subraya que “La declaración de guerra, decidida en el Consejo de Ministros, de conformidad con el artículo 49 de esta Constitución, se lleva a cabo (es efectiva) después de una comunicación hecha por el Rey en el Parlamento”. A propósito de eso, el art. 49 dispone que el consejo de ministros delibera y decide sobre la declaración de estado de sitio y sobre la declaración de guerra (Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc, La Constitution marocaine de 2011”, *op.cit.*, p. 161).

armadas reales. Veremos más adelante las competencias del Gobierno sobre la estrategia militar del país, lo cual nos permitirá confirmar este punto.

## 2.4. El poder regulador del Rey

### A. El *Dahir* principal mecanismo del poder regulador del Rey

El *Dahir*<sup>365</sup> es un acto jurídico equivalente a una orden real, mediante el cual el Rey ejerce la mayoría de sus funciones constitucionales<sup>366</sup>. Literalmente significa “el apoyo y el respaldo”, y se ha usado en varios párrafos del Corán<sup>367</sup>. Su régimen jurídico es distinto al de las resoluciones administrativas pues, a diferencia de estas últimas, no se encuentra sometido a la competencia de la sala administrativa del Consejo Superior de Justicia<sup>368</sup>. El Rey ejerce sus funciones relacionadas con la dirección del Poder Ejecutivo con Dahires refrendados por el Jefe de Gobierno, salvo excepción expresa<sup>369</sup>.

Por otro lado, el mismo artículo 42 CM2011 anuncia claramente que “El Rey ejerce estas atribuciones mediante *Dahires* dentro de los poderes expresamente conferidos por esta Constitución”. En teoría, esto significa - según este mismo artículo - que el Rey no podrá volver de nuevo al uso de las competencias consuetudinarias, creadas gracias a la ambigüedad del artículo 19 de las anteriores Constituciones. Estas facultades consuetudinarias no han

---

<sup>365</sup> Dahir como expresión usada en la vida política en Marruecos significa una declaración general u orden Real.

<sup>366</sup> “El Dahir es una orden real y norma jurídica, con un rango superior al reglamento, aunque emana del Jefe de Estado”.

<sup>367</sup> Por ejemplo, en el art. 88 del capítulo Esra del Corán: «Di, si los hombres y los genios se unieran para producir un Corán como éste, no podrían conseguirlo, aunque se ayudaran mutuamente».

<sup>368</sup> El 18 de junio 1960 la Sala Administrativa del Consejo Superior en el caso de «Alruanda Abdel Hamid», declinó su competencia para resolver cuestiones relacionadas con los Dahires Reales porque no tienen la condición de normas dictadas por una autoridad administrativa. Diez años después decidió la misma sala en la disposición sobre la empresa campesina granja Abdel Aziz el 20 de marzo de 1970, que las decisiones reales no pueden ser impugnadas mientras la Constitución no confíe a un organismo determinado el conocimiento de los recursos interpuestos contra estas decisiones, debido a que «el Rey ejerce sus funciones constitucionales como Príncipe y comandante de los Creyentes, de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución».

<sup>369</sup> Ouchen Mohamed, *المغربي الدستور والنظام في الولا لوزير مؤسسة*, *La institución del Primer Ministro en el sistema Constitucional Marroquí*, trabajo para obtener DESS en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Oujda, curso 1999-2000, p. 72.

hecho más que ampliar el dominio del Monarca en la vida constitucional, política y religiosa del país. También es importante recordar que el mismo contenido se encontraba ya en el artículo 29<sup>370</sup> de la Constitución de 1996 y no ha impedido al Rey de Marruecos usar la costumbre en lugar del texto constitucional oficial del Estado<sup>371</sup>. De igual manera, la invocación del art. 19 de la anterior Constitución por el Rey Med VI, con el fin de adoptar determinadas decisiones como reformar el código de familia en 2004, o por su padre el difunto Rey Hassan II disolviendo un tercio del Parlamento justo cuando se habían celebrado elecciones legislativas, en noviembre de 1983, o también para ampliar la legislatura expirada de 6 a 8 años en 1989 sin proceder a reformar la Constitución, abrieron un debate sobre la conveniencia de adoptar una Constitución implícita por encima de la Constitución explícita del Estado<sup>372</sup>.

Volviendo de nuevo al tema del *Dahir* con el que el Rey ejerce la mayoría de sus competencias, encontramos que los antecedentes históricos crearon una ambigüedad sobre su fuerza jurídica: ¿son simples decisiones administrativas que pueden por tanto ser impugnadas ante los tribunales administrativos del Reino? La mayoría de las Constituciones en el derecho comparado distinguen las decisiones soberanistas del Jefe del Estado que suelen ser rodeadas por inmunidad y protección jurídica, y sus actos y decisiones administrativas sujetas a la ley y al control judicial al mismo nivel de las decisiones administrativas que pueden surgir de cualquier institución de las instituciones del Estado. En cambio, en Marruecos los dahires reales de naturaleza administrativa no pueden ser impugnados ante los tribunales del Reino. Todo acto o decisión del monarca, ya sea como Emir Mominin o bien como Jefe del Estado nunca fueron considerados como una decisión ordinaria<sup>373</sup>.

El Poder Judicial depende en buena medida de la Institución Real, y el orden administrativo no ha distinguido entre las órdenes administrativas y las ordenes soberanas del Rey. De esta manera, los “dahires reales” no han sido considerados como órdenes administrativas en ningún momento. Es la conclusión destacada que se extrae de la resolución judicial de la cámara administrativa del Consejo Supremo de Justicia del 20 de marzo de 1970 en el caso conocido por la empresa de la granja del Sr. Abdelaziz, y que fue resultado de una concreta interpretación al artículo 19 de la Constitución. El

---

<sup>370</sup> Art. 29CM1996: “El Rey ejerce por Dahires sus competencias reservadas expresamente por la Constitución. Los dahires son refrendados por el Primer Ministro, salvo lo dispuesto en el presente artículo y en los artículos 21 (2ª a línea), 24 (1ª, 3ª y 4ª a línea), 35, 69, 71, 79, 84, 91 y 105”.

<sup>371</sup> Bendourou Omar, “Las relaciones entre los poderes”, *op.cit.*, p. 107-114.

<sup>372</sup> El Mossadeq, Rkia, “L’interaction de l’explicite et de l’implicite dans la réforme constitutionnelle au Maroc » en Borguetto Michel (coord), *Mélanges Philippe Ardant. En Droit et politique à la croisée des cultures*, Paris, LGDJ, 1999, p. 92.

Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), ISSN: 0048-7694, Nº 164, Madrid, abril-junio 2014, p. 52.

<sup>373</sup> Abderrahim al-allam, “el Monarca...”, *op.cit.*, p. 24.

texto de la decisión judicial dice: “eso es porque su majestad el Rey ejerce sus competencias constitucionales como Emir Mominin según el art. 19 y por ello no se puede considerar una simple autoridad administrativa según el art. 19 del dahir del 27 de septiembre de 1957”<sup>374</sup>.

Esta decisión confirma que un Magistrado administrativo ve las órdenes reales como órdenes de naturaleza soberanista, amparadas por su condición de Emirato al-Muminin. Los posibles afectados por estas órdenes reales no tienen más remedio que pedir al propio Monarca una revisión de la orden emitida: “(...) las órdenes procedentes de su majestad el Rey no se pueden cambiar salvo recurso del interesado a su Majestad (...) mientras que la Constitución no autoriza explícitamente la cuestión de decidir sobre el tema a otro”<sup>375</sup>. Esto demuestra que los dahires reales según la interpretación judicial del magistrado marroquí esta “protegida por una inmunidad judicial absoluta, ni se puede considerar nula ni tampoco puede ser anulada, no se puede considerar ilegal ni tampoco se puede presentar una demanda de indemnización contra los daños causados”<sup>376</sup>, y es los que vamos a analizar con más detalle a continuación.

En base a todo lo anteriormente mencionado, podemos concluir que el jefe del Estado, el Rey, en Marruecos ejerce sus competencias mediante *Dahires*. Entre los mismos, algunos deberán ser refrendados por el jefe de Gobierno y otros sin embargo no lo requieren. Estos últimos, según el artículo 42 CM2011, son los relacionados con asuntos religiosos (art. 41CM2011), los *Dahires* relacionados con el Consejo de Regencia (art. 44 CM2011), *Dahir* de nombramiento del jefe de Gobierno y de su Gobierno (art. 47 CM2011), *Dahir* de resolución del Parlamento o una de sus Cámaras (art. 51 CM2011), *Dahir* de nombramiento de los Magistrados propuestos por el Consejo Supremo de Justicia y de su mismo Presidente (art. 57CM2011), *Dahir* de declaración del estado de excepción (art. 59 CM2011), y el *Dahir* de nombramiento de seis miembros, la mitad, del Tribunal Constitucional y de su Presidente (art. 130 CM2011). Volveremos a estudiar con más detalle estos Dahires cuando abordemos el refrendo como competencia del jefe de Gobierno, más adelante.

#### a. La naturaleza jurídica de las decisiones reales de carácter administrativo

---

<sup>374</sup> Abderrahim al-allam, *El Monarca...*, *op.cit.*, p. 25.

<sup>375</sup> Ahmed Alboukhari y Amina Jabran, “إجتهدات المجلس الأعلى”, *Las jurisprudencias del Consejo Supremo de Justicia, la Cámara Administrativa con comentarios sobre las principales decisiones*, en la revista *al-Manchorat al-Jamiya al-Maârifya*, primera edición de 1966, pp. 54 y 55.

<sup>376</sup> Mohamed Acharguí, “الظهير الشريف في القانون المغربي”, *El Dahir Cherifian en el Derecho Marroquí*, en la revista *Assilssila al-Arabía Otrohat wa Rassail Jamiya*, primera edición, Casablanca, 1983, p. 103.

Hemos explicado anteriormente que el monarca dispone de competencias de naturaleza ejecutiva como serían el nombramiento del Jefe de Gobierno, de los ministros y su destitución, de la presidencia del Consejo de Ministros, así como funcionarios civiles y militares y diplomáticos entre otros.

Se trata de competencias administrativas, pero al haber sido ejercidas por el Rey, ello ha sembrado dudas sobre su naturaleza jurídica<sup>377</sup>.

Las decisiones reales desde el principio fueron objeto de recurso administrativo ante el Consejo Superior de Justicia, y su Cámara Administrativa siempre ha rechazado cualquier tipo de recurso en contra de los Daires reales, el argumento principal ha consistido en considerar que el Rey no es una autoridad administrativa, lo cual ha generado unas polémicas discusiones doctrinales sobre la naturaleza jurídica de los Daires reales de carácter administrativo<sup>378</sup>.

El Consejo Superior desde el principio ha confirmado la inmunidad absoluta de las decisiones reales frente a cualquier tipo de recurso y apelación, en este sentido, ha sostenido que, no se trataba de la institución adecuada y que faltaba competencia jurisdiccional para poder anular los Daires y los Decretos reales. Concretamente, la apelación y el recurso de anulación se dirigieron contra decisiones administrativas procedentes de una autoridad administrativa. En cambio, las apelaciones no estaban relacionadas con decisiones administrativas provenientes de una autoridad administrativa, sino que fueron presentadas en contra de decisiones provenientes del Rey y en forma de Dahir.

En la decisión del Consejo Superior en el caso de Abdelhamid Rouanda del 18 de junio de 1960<sup>379</sup> se afirma lo siguiente:

---

<sup>377</sup> Mohammed El Aaraj, "القانون الإداري المغربي", *El derecho administrativo marroquí*, publicación de la Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, nº 94, Agdal- Rabat, 2015, pp. 104-105.

<sup>378</sup> Se ha generado una discusión sobre la naturaleza jurídica de las decisiones reales, algunas de las principales contribuciones al tema son:

M. Rousset y otros, *Droit administratif marocain*, 1979 y 1984.

A. Benjelloun, *Droit Administratif L'organisation administrative*, 2ª ed. 1992, pp. 74 etc.

Abdelkader Baina, المختصر في القانون المغربي, *El manual o el Abreviado en el Derecho Marroquí*, pp. 277 y ss.

Mohammed Mreghni Kheyri, دراسة تحليلية مقارنة. القانون الإداري في دول المغرب العربي, *El derecho administrativo en los países del Magreb Árabe. Un análisis comparativo*, 1983, pp. 68 y ss.

<sup>379</sup> Varias decisiones del Consejo Superior (la Sala Administrativa) se basaron después en el mismo motivo para justificar sus abstenciones:

Sentencia en el caso de la decisión de Abdellah Benssouda, el 15 de julio de 1963, en *El conjunto de las decisiones del Consejo Superior entre 1961 y 1965*, p. 177.

Sentencia en el caso de decisión Rezki Attijani, el 15 de julio de 1963, en *El conjunto de las decisiones del Consejo Superior entre 1961 y 1965*.

Sentencia sobre el caso de Albouhali Alamraui contra el Ministro de interior del 16 de febrero de 1973, también la Sentencia del 26 de octubre de 1979 en el caso del Sr.

“Como que el recurso del Sr. Rouanda, no está dirigido contra una decisión procedente de una autoridad administrativa, sino contra una decisión procedente de su Majestad el Rey en forma de Dahir, y como consecuencia de eso, el Consejo Superior se declara no competente para tal apelación”.

Se puede observar desde las primeras decisiones del Consejo Superior de Justicia que la abstención de éste último y su abstención por falta de competencia en tal recurso y apelación en contra de las decisiones reales, muestra que el, cada vez que se encuentra con un acto normativo procedente del Rey decide abstenerse alegando falta de competencia.

En el caso de la empresa agrícola “la Granja de Abdelaziz” encontramos las siguientes afirmaciones:

- “(...) el decreto real recurrido, emitido mediante decreto real que declara el estado de sitio y refrendado por el Primer Ministro...ordenado por el Rey, es considerado emitido por su Majestad”.
- “(...) la competencia del Consejo Superior sobre las demandas de anulación por causa de abuso de autoridad según el primer artículo del Dahir del 27 de septiembre de 1957 se limita a las demandas dirigidas contra las decisiones procedentes de las autoridades administrativas”.
- “Y como que su majestad el Rey ejerce sus competencias constitucionales como Emir de los creyentes según el artículo 19 de la Constitución, no se puede considerar una autoridad administrativa para aplicar en consecuencia el primer artículo del Dahir del 27 de septiembre de 1957”.
- “Y como que la jurisdicción es competencia de la “Imama” y forma parte de sus amplias funciones, y como que el magistrado representa al “Imam” (Emir de los creyentes), y como que las decisiones se emiten y se ejecutan en nombre de su majestad según el artículo 83 de la Constitución, y dentro de las competencias determinadas por la ley y que no pueden ser ampliadas por ser autorizadas de origen, y las decisiones emitidas por el Rey no pueden ser lugar de cuestión ninguna salvo con una propiciación del afectado dirigida a su majestad mientras que la Constitución no ha asignado claramente el poder de decidir sobre estos casos a otro”.

Está claro que el Consejo Superior de Justicia (Tribunal de Casación en actualidad) no acepta ninguna apelación sobre las decisiones reales, independientemente de la forma que éstas revistan, ya sean Dahires o Decretos reales, pues, en su opinión no son procedentes de una autoridad administrativa. Por lo tanto, se limita a rechazar el caso formalmente y pronuncia su decisión de incompetencia jurisdiccional<sup>380</sup>.

En el mismo sentido se ha pronunciado, el Tribunal Administrativo de Fes:

---

Ofkir Mostapha y el director general de la seguridad nacional (éstas dos últimas sentencias no fueron publicadas).

<sup>380</sup> Mohammed El Aaraj, “القانون الاداري المغربي”, *El derecho administrativo marroquí*, op. cit, pp. 105-106.

- “(...) Como la Decisión [en forma de Decreto] impugnada procede de su Majestad el Rey, Comandante supremo de las fuerzas armadas reales; y como es indiscutible constitucional y jurisdiccionalmente que las decisiones reales no proceden de una autoridad administrativa y no pueden anularse...por ello, este Tribunal no es competente para decidir sobre la legitimidad de los actos del Rey”<sup>381</sup>.

Ello no cambio ni parece acorde con la Ley de los Tribunales Administrativos que, en su artículo 11, reza como sigue: “El Tribunal Administrativo de Rabat es competente para resolver los conflictos relacionados con la situación individual de las personas nombradas por Dahir jerife o Decreto...”<sup>382</sup>.

Por consiguiente, las decisiones de los Tribunales Administrativos del Reino coinciden en dejar las decisiones del Monarca fuera de control judicial, sea cual sea la forma jurídica que adopten, y también sea cual sea el ámbito regulado<sup>383</sup>.

La doctrina jurídica sobre el tema se encuentra dividida entre una corriente a favor de las decisiones judiciales “denegatorias”, justificadas por la necesaria protección que merecerían los actos del Rey frente a cualquier tipo de control judicial, y otra corriente que no acepta la inmunidad absoluta de los actos reales.

En favor de la actual posición de la jurisdicción administrativa se suele alegar la importancia de la institución real en Marruecos. Para ello, se menciona el poder discrecional concedido al Rey a la hora de tomar sus decisiones de naturaleza administrativa<sup>384</sup>. Otros autores, en cambio, se basan en la teoría de los principios generales del derecho público islámico en la doctrina islámica clásica de Mauridi y de Ibn Jaldún<sup>385</sup>. El kalifato (Emir de los creyentes) en la jurisdicción islámica es el juez supremo y el representante supremo de la nación -según las anteriores constituciones- y del Estado -según la Constitución de 2011-, y la justicia es ejercida en su nombre y por ello un juez

---

<sup>381</sup> Orden emergente nº 483 del 4 de julio de 2000 sobre el caso del Sr. Abderrazak Ghayout contra la Administración de la defensa nacional.

<sup>382</sup> Art. 11 de la Ley nº 41 – 90 promulgada y ejecutada por el Dahir nº 1.91.225 emitido el 10 de septiembre de 1993.

<sup>383</sup> Mohammed El Aaraj, “القانون الإداري المغربي”, *El derecho administrativo marroquí*, op. cit., p. 107.

<sup>384</sup> Abdelkhalder Baina, “الموظفون العموميون بالمغرب”, *Los funcionarios públicos en Marruecos*. Editorial Toubkal Linnachr, primera edición, 2002.

<sup>385</sup> Abu al-Hasan Ali Ibn Muhammad Ibn Habib al-Mawardi ( أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب ) (البصري الماوردي), en latino “Alboacen” (972-1058 dc), jurista y pensador islámico, Ibn Jaldún o Ibn Khaldoun, nacido (1332-1406), su nombre completo en árabe: أبو زيد عيد الرحمن بن محمد بن خلدون الحضرمي, o Abū Zayd ‘Abdu r-Raḥman bin Muḥammad bin Khaldūn Al-Hadrami, conocido en España como Abenjaldún (también escrito Ibn Khaldun, Ibn Khaldoun o Abenjaldun), fue un historiador, sociólogo, filósofo, economista, geógrafo, demógrafo y estadista musulmán del norte de África. Nació en Túnez, aunque era de origen andalusí.



de categoría inferior no puede controlar al juez superior autor del poder judicial en su origen.

En cambio, los autores que no aceptan la inmunidad real se centran en el contenido de la decisión: si ésta incluye temas administrativos, estamos ante una autoridad administrativa, y sus actos deben ser controlados por el Juez administrativo; los demás actos que no son de naturaleza administrativa quedan fuera del control judicial. Por consiguiente, el Rey es considerado autoridad administrativa cuando toma decisiones de naturaleza administrativa<sup>386</sup>. En resumen, sólo las competencias de carácter soberanista se encuentran sustraídas al control jurisdiccional.

## B. La regulación mediante discursos reales y actos directivos

### a. La fuerza del discurso real en Marruecos

La mayoría de la doctrina coincide en el valor destacado que debe darse a los discursos reales en Marruecos. Y ello no sólo porque representan un símbolo de la soberanía del Estado, sino sobre todo por el rol central del Rey en la nueva Constitución. A veces estos discursos generan controversia y entonces se plantea cuál es su valor jurídico. Tal vez el supuesto más criticado hasta la fecha haya sido el discurso del Rey en el cual criticó el sistema educativo en Marruecos y culpó de ello al ex ministro de Educación Nacional, el Sr. Mohamed Wafa. Muchos investigadores consideraron que se trataba de un discurso muy poco "realista" e injusto, debido a que el Monarca también es responsable del fracaso del sistema educativo. Ello es debido a los muchos experimentos y reformas adoptados por parte de los consejeros del Rey, aprobados por el actual Rey Mohamed VI<sup>387</sup> y su padre el difunto Rey Hassan II durante su época de gobierno.

Pese a no existir trabajos doctrinales sobre los discursos reales, basándonos en la Constitución hemos elaborado la siguiente clasificación:

#### - Discursos institucionales

Los discursos con un contenido institucional tienen lugar en la inauguración de la primera sesión parlamentaria de otoño de cada año. Se trata de un discurso ante el Parlamento, en sesión conjunta de las dos cámaras, para

---

<sup>386</sup> M. Rousset et Mohammed Amine Ben Abdellah, *Contentieux administratif marocain*, REMALD, collection "Manuels et travaux universitaires", n° 103, 2014.

<sup>387</sup> Abdessamad Raji, "خُطْبُ الْمَلِكِ مُحَمَّدِ السَّادِسِ بَيْنَ انْطِبَاعَاتِ الْعَامَّةِ وَأَرَآءِ الْبَاحِثِينَ", *Discursos del Rey Med VI entre la percepción pública y la opinión de los investigadores*, disponible en <http://www.hespress.com/orbites/94646.html>, (última visita 14-01-2016).

dirigir y orientar el trabajo del poder legislativo y ejecutivo del Estado. Otro supuesto sería en caso de una crisis como la prevista en el artículo 96 CM2011<sup>388</sup>, antes de disolver las dos cámaras parlamentarias o una de ellas<sup>389</sup>.

#### - Discursos ocasionales

Se trata de discursos de naturaleza histórica-política, que se dirigen a la nación en las fiestas nacionales, y que a menudo están vinculados a la memoria nacional o a la movilización política dentro y fuera del país. Podemos añadirle a esta última categoría los discursos, cartas o mensajes reales leídos o dirigidos a las fuerzas armadas como Jefe mayor de las fuerzas armadas reales, y los discursos y mensajes reales dirigidos a las organizaciones internacionales como Jefe del Estado y representante supremo del Estado de Marruecos.

#### - Clasificación según la cantidad

Los discursos más habituales son los siguientes:

- Los discursos de la fiesta nacional del trono.
- Los discursos de la fiesta nacional del día de la independencia.
- Los discursos de la fiesta nacional de la juventud (aniversario del Rey).
- Los discursos del aniversario de la revolución del Rey y el pueblo.
- Los discursos del aniversario de la marcha verde.
- Los discursos en el nombramiento del Gobierno.
- Los discursos y los mensajes dirigidos al Jefe de Gobierno y a los ministros.
  - Los discursos de la inauguración de la primera sesión parlamentaria de otoño.
  - Los discursos dirigidos a la nación.
  - Los mensajes dirigidos a las fuerzas de seguridad y a las fuerzas armadas.

---

<sup>388</sup> Arti. 96 CM2011: "Tras haber consultado con el Presidente del tribunal constitucional y haber informado al Jefe del Gobierno, al Presidente de la cámara de representantes y al Presidente de la cámara de consejeros, el rey puede disolver por dahir una o ambas cámaras.

La disolución tiene lugar después de que el rey dirija un mensaje a la nación."

<sup>389</sup> Abderrahim Manar Slimi, Opinión publicada en el artículo "*Discursos del Rey Med VI entre la percepción pública y la opinión...*", de Abdessamad Raji. *op.cit.*

- Los mensajes dirigidos a los ministros nombrados de forma individual.
- Las orientaciones directivas dentro del consejo de ministros.
- Las orientaciones directivas dirigidas a las reuniones del consejo de Gobierno.
- Los mensajes y las orientaciones en las conferencias o en los congresos nacionales e internacionales.
- El Rey puede dirigirse también a cualquier ministro, en cualquier momento, para ordenarle tomar ciertas medidas.

Esta breve exposición muestra el gran número y la variedad de ocasiones en las cuales el Rey puede presentar un discurso cada año. Ello es todavía más destacable si coincide con una falta de iniciativa del Jefe de Gobierno y de los ministros, o bien no existe una estrategia clara en los diversos departamentos ministeriales. En ausencia de directrices, crece el poder y efecto del discurso<sup>390</sup>. Estas orientaciones reales se desarrollan posteriormente en el programa político del Gobierno o en forma de proyectos de leyes<sup>391</sup>.

#### - Clasificación temática

El alcance de las directrices y de los mensajes reales cubre todas las áreas de la vida política e afecta a todas las instituciones del Estado. El nivel de detalle pues ser equivalente al de una norma reglamentaria general del Gobierno o incluso ministerial.

El artículo 179 del Código penal de Marruecos y el artículo 41 del Código de la prensa consideran “insultante” a la dignidad del Rey cualquier sugerencia o recomendación dirigida al Monarca<sup>392</sup>. Por tanto, los discursos dirigidos a la

---

<sup>390</sup> Sayid Selim Mohammad, «التحليل السياسي الناصري، دراسة في العقائد و السياسة الخارجية»، el análisis político del nasserismo, estudios sobre creencias y política exterior», Centro de estudios de la unión árabe, Beirut, primera edición, 1993, p. 307.

<sup>391</sup> Ridwani Mohamed, “El desarrollo político en Marruecos...”, *op.cit.*, pp. 159-160.

<sup>392</sup> Art. 179 Código Penal: “A excepción de los casos previstos por el Dahir N° 1-58-378 del 3 Jumada I de 1378 (15 de noviembre 1958) que forman el Código de la Prensa, se castiga con:

1. Una pena de prisión de uno a cinco años y multa de 200 a 1 000 dirhams por cualquier ofensa que se comete contra la persona del rey o contra el Heredero del Trono;
2. Una pena de prisión de seis meses a dos años y multa de 120-500 dirhams por cualquier ofensa que se comete en contra de los miembros de la familia real referida en el artículo 168”.

Art. 41 del Código de la prensa Dahir n° 1-02-207 del 25 Rejeb de 1423 (3 octubre 2002) con promulgación de la ley n°77-00, modificando y completando et el Dahir n° 1-58-378 del 3 Jomada I de 1378 (15noviembre 1958) que forma el código de la prensa y de edición -2003: “Será castigado con pena de prisión de entre 3 y 5 años y

nación no admiten ninguna sugerencia o crítica. Esta prerrogativa heredada de la constitución tradicional – en nuestra opinión - no hace más que reforzar la distancia entre un Rey y su pueblo. Por ello, parece conveniente modificar estos artículos del Código penal y del Código de prensa, así como el propio artículo 52 CM 2011<sup>393</sup>.

#### a. El efecto de las directrices reales sobre los programas políticos del Gobierno

La práctica política en Marruecos durante el período anterior y después de la constitución de 2011 ha mostrado sin lugar a dudas la dependencia de todos los Gobiernos respecto a la Corona. Esta supremacía no es debida sólo a las reglas constitucionales que favorecen la superioridad de la institución real, sino también a las “fuentes de la Constitución consuetudinaria”, encarnada principalmente por la institución del Amir Mominin del anterior. Art. 19 de las constituciones históricas marroquíes<sup>394</sup> y del art. 41 CM 2011.

Ello se ve reforzado aún más por la relación institucional entre el Rey y los ministros, basada en los valores del antiguo majzén establecido en Marruecos desde hace siglos. De acuerdo a los mismos, la dependencia, la obediencia, la lealtad personal a cambio de servicios, lleva esta relación a un nivel parecido a “lo sagrado” que hay que respetar. Por ello, puede darse el caso que una política dirigida y ejecutada por un Ministro esté en total desacuerdo con el programa electoral de su partido político y con su propia ideología<sup>395</sup>. En definitiva, es cuestionable el peso político efectivo de los ministros a la hora de fijar las estrategias políticas, pues su definición es competencia exclusiva del Rey.

---

una multa de 10.000 a 100.000 dirhams cualquier ofensa por cualquiera de los medios previstos en el artículo 38, a SM el Rey, los príncipes y princesas reales.

La misma pena es aplicable cuando la publicación de un periódico o escritura socava la religión islámica, o régimen monárquico o la integridad territorial (...).”

<sup>393</sup> Art. 52 de CM de 2011: “(...), Los mensajes (reales) son leídos delante de una cámara y de otra y no puede ser objetivo de ningún debate”.

<sup>394</sup> Agannouch Abdelatif, *السلطة و المؤسسات السياسية في مغرب الأمس و اليوم*, El Poder y las instituciones políticas en Marruecos de ayer y de hoy”, Librairie Province, Casablanca, 1988, p. 172.

Mennouni Abdellatif, « *Le recours a l'article 19, une nouvelle lecture de la constitution* », Revue juridique politique et économique de Maroc, nº 15, 1984, pp. 24-42.

<sup>395</sup> Mohamed, “El desarrollo político en Marruecos...”, *op.cit*, pp. 160.

## 2.5. El Rey mantiene sus poderes representativos en política exterior

### A. El rey representante supremo del Estado en el exterior

En la mayoría de los casos, el Rey Mohamed VI no suele participar personalmente en las cumbres internacionales. Sin embargo, suele ser habitual que lo represente su hermano, el príncipe Hicham. Ello plantea ciertas cuestiones que conviene abordar. ¿Por qué el Rey no participa en la mayoría de las cumbres internacionales, por ejemplo, en las cumbres árabes, islámicas y africanas? ¿Qué interés tendría el Estado de Marruecos con las sucesivas ausencias de su representante supremo en estas ocasiones? ¿Sobre qué base jurídica o constitucional se apoya el Rey para que lo represente su hermano el príncipe? ¿Las invitaciones dirigidas a Marruecos para participar en las cumbres internacionales son invitaciones personales a la persona del Rey y él es libre en delegar a la persona que le convenga? ¿Qué contenido tienen las invitaciones institucionales al Estado de Marruecos? ¿Sólo pueden representar al Estado las instituciones reconocidas por la Constitución?

Son preguntas que se hacen debido a la ausencia de Marruecos como Estado a nivel diplomático en el ámbito africano<sup>396</sup>. Es conveniente, en nuestra opinión, institucionalizar la diplomacia en Marruecos, en el sentido que el Estado sea representado por las instituciones reconocidas en la Constitución y no por quien no tiene reconocimiento constitucional. Ello además acontece en un momento con muchos frentes abiertos. En definitiva, “la diplomacia es una ciencia de la cual se deberían aprender sus reglas, y es un arte del cual hay que aprender sus secretos”<sup>397</sup>. Un Jefe de Gobierno no puede sentarse con un Jefe de estado en una cumbre bilateral o internacional. Ello es más delicado, si cabe, entre países del mundo árabe musulmán o entre países africanos donde las tradiciones tribales o étnicas todavía influyen en las personas, como si fueran jeques de tribus antes de ser Jefes de estos estados<sup>398</sup>. Ello puede dañar a los intereses del Estado y a su posición interna e internacional. En

---

<sup>396</sup> Por el este, su frontera con Argelia se encuentra cerrada desde 1994. Es el único país africano que actualmente no es miembro de la Unión Africana (UA). En 1984 la asamblea de la Organización para la Unidad Africana (OUA), instancia predecesora de la UA y de la cual Marruecos era miembro fundador, aceptó como miembro a lo llamado la República Árabe Saharaui Democrática (RASD). Como respuesta, Marruecos se retiró de la organización. Es miembro de la Liga Árabe y de la Unión de un Magreb Árabe. Sus relaciones con el vecino del sur, la República de Mauritania, no se encuentran en sus mejores momentos, y hay muchos países que le acusa de haber invadido gran parte del Sahara Occidental y de no respetar los derechos humanos tal como son reconocidos por las organizaciones internacionales.

<sup>397</sup> Abderrahim al-allam, “el Monarca...”, *op.cit*, p. 96.

<sup>398</sup> En las tradiciones de las agrupaciones tribales dentro del continente africano y también dentro de los países árabes de oriente medio, el Jefe de la tribu o el jeque puede negociar y puede ser percibido sólo por su homologado jeque o Jefe de tribu, a lo contrario se puede considerar insulto o falta de respecto.

definitiva, la representación en lugar del Jefe del Estado en las cumbres internacionales no es una decisión arbitraria. Cuando el Jefe del Estado no puede estar presente es la institución del Jefe de Gobierno quien ocupa su lugar o el Presidente del parlamento o de la cámara baja si lo indica la constitución<sup>399</sup>. En el caso de Marruecos, la Constitución de 2011 no menciona al hermano del Rey en ninguna ocasión, y las instituciones que pueden representar al Estado jurídicamente son el Rey, el Jefe de Gobierno o los Presidentes de las cámaras legislativas. En cambio, los consejeros del Rey y los príncipes no son las personas políticas referidas por la Constitución. Son unos simples ciudadanos que tienen la función de asesorar y ayudar al Rey a cambio de un salario mensual, salvo el príncipe heredero del trono que está mencionado en la Constitución, pero mientras sea menor y su padre el Rey ocupe el trono oficialmente no debería tener ninguna autorización<sup>400</sup>.

## B. El rey firma y ratifica los tratados

La Corona tiene atribuida la firma y ratificación de los tratados. Según el art. 42 CM2011, el Rey es el Jefe del Estado y su representante supremo, y como tal firma y ratifica los tratados. En el sistema marroquí, el Jefe del Estado no negocia<sup>401</sup> los tratados, pero debería tener conocimiento de los mismos. A través de la firma, se informa al Rey de hipotéticas reservas y de declaraciones interpretativas que acompañan eventualmente al tratado, y que se emitieron en el momento de su rúbrica o de la firma *adreferéndum* por el representante del Estado.

La nueva constitución de 2011, por primera vez, ha introducido límites al poder de ratificación del Rey, ampliando la lista de los tratados que deben ser obtener la aprobación anticipada del Parlamento. Los tratados sujetos a la aprobación anticipada por la ley son:

---

<sup>399</sup> Abderrahim al-allam, “el Monarca...”, *op.cit*, p. 98.

<sup>400</sup> En la Constitución de Marruecos, en el Título tercero relacionado con la institución del monarca, y en los artículos 49 y 51 en especial, no encontramos ninguna referencia a los consejeros del Rey y tampoco a los príncipes, salvo al príncipe heredero del trono, y no existe ningún texto en la nueva Constitución que permita al Rey delegar ningún poder o asunto de Estado a un príncipe. Las delegaciones mencionadas por la Constitución son todas a favor del Jefe de Gobierno y sólo a él. En lo concerniente a las relaciones internacionales del Estado de Marruecos, el artículo 42 CM 2011 dice que “El Rey, es Jefe del Estado, su representante supremo, y símbolo de unidad de la nación”. El término “supremo” no significa el “único”, pues hay otras instituciones que pueden también representar al Estado, como es el caso por ejemplo de la institución del Jefe de Gobierno.

<sup>401</sup> La constitución francesa precisa en el art. 52 que “el Presidente de la república negocia y ratifica los tratados”, desemejante a una disposición de la constitución de 1946 que le habilitaba sólo a firmar y ratificar los tratados.

- Tratados de paz y de unión;
- Tratados relativos a la delimitación de fronteras;
- Tratados de comercio internacional;
- Tratados sobre finanzas del Estado;
- Tratados cuya aplicación requieren medidas legislativas;
- Tratados relativos a derechos y libertades individuales o colectivos.

Se trata, como podemos observar, de tratados extremadamente importantes como es el caso de las fronteras territoriales del reino, los derechos y libertades de ciudadanos, la paz y la seguridad del país y las finanzas del estado<sup>402</sup>. La inclusión de tratados de comercio internacional plantea más interés, pues en su mayoría son considerados de categoría simplificada y pueden entrar en vigor después de una simple firma de la autoridad habilitada para ello, a menos obviamente que se trate de un acuerdo de librecambio. Entonces, la duda es ¿pueden estos acuerdos incluir cláusulas de importación y suministro de bienes o de material estratégico? De manera general, este tipo de acuerdos forman parte de los “secretos de defensa”<sup>403</sup>.

En cuando a los tratados sobre finanzas del Estado, ya existía una previsión idéntica en las Constituciones anteriores. La aprobación anticipada de estos instrumentos por ley, a iniciativa del Gobierno, vuelve a confirmarse con la Constitución de 2011 y la práctica constitucional existente parece consolidada<sup>404</sup>. Sin embargo, no parece existir ninguna garantía frente a la disolución de una o de las dos Cámaras legislativas según el art. 51 CM2011<sup>405</sup> para apoderarse de todas sus competencias en el ámbito exterior alegando vacío legislativo a nivel de sus relaciones internacionales. Por consiguiente, el Rey podría disolver el Parlamento siempre que tuviese información de una posible oposición sobre un tratado de finanzas del Estado. Esta situación debilitaría aún más la institución legislativa, obligando a toda fuerza opositora a retroceder para que el Rey no tenga que acudir al art. 51 CM2011<sup>406</sup>. Además,

---

<sup>402</sup> Saïd Ibraï, “Le droit international et la nouvelle constitution”, en *La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires. op.cit*, pp.-174-175.

<sup>403</sup> En el caso de Francia, por ejemplo, el “secreto de defensa” puede ser invocado por el Gobierno para eximir determinados acuerdos de la aprobación parlamentaria. Marie-Christine Kessler, “*Politique étrangère de la France, Acteurs et processus*, Presses de Sciences Politiques, Paris, 1999, p. 64.

<sup>404</sup> Ouazzani Chahdi Hassan, *La pratique marocaine du droit des traités : Essai sur le droit conventionnel marocain*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1982, pp. 398-405.

<sup>405</sup> Art. 51 CM 2011: “El Rey puede disolver, por *Dahir*, las dos Cámaras del Parlamento o una de ellas en las condiciones previstas en los artículos 96, 97 y 98”. (La traducción és de Carlos. Ruiz. M.).

<sup>406</sup> Nouzha, Akhlifi, “تطور المؤسسة الملكية دراسة مقارنة في الثابت و المتغير بين دستوري 1996 و 2011”, *El desarrollo de la institución real; estudio comparativo en lo fijo y lo variable entre la Constitución de 1996 y 2011*, trabajo de investigación para un máster en derecho público, curso académico 2011-2012, Universidad Med I, Oujda, p. 96.

el Rey, de acuerdo con el art. 52 CM2011<sup>407</sup> (art. 28 de la CM 1996), puede dirigir un discurso al Parlamento o a la nación, y este discurso puede contener líneas de la futura política exterior del Estado, o decisiones dentro del mismo ámbito, y no pueden ser objeto de ningún debate<sup>408</sup>.

En definitiva, la nueva Constitución dota de la importancia necesaria a los tratados adoptados en forma solemne. Sin embargo, no se mencionan los acuerdos en forma simplificada<sup>409</sup> que normalmente tienen una gran influencia sobre el derecho convencional<sup>410</sup>. El Rey, bajo el principio jurídico “quien puede lo más puede lo menos”, y con una simple lectura del tercer párrafo del art. 55 CM2011<sup>411</sup>, puede firmar, cada vez que lo estime necesario, un acuerdo en forma simplificada, que entrará en vigor una vez firmado y publicado en el Boletín oficial del Reino. Esta interpretación encuentra su apoyo en la ambigüedad del texto constitucional en general, y en el art. 92CM2011 cuando dice que el Consejo de Gobierno delibera sobre: “(...) los tratados y las convenciones internacionales antes de presentarlas al Consejo de ministros (...)”. Por consiguiente, el Gobierno negocia ese tipo de acuerdos y el Rey, una vez que sean aprobados por el Consejo de Ministros, los ratifica. Esa simple firma es suficiente, a menos, como hemos visto anteriormente en los casos que requieran la aprobación parlamentaria<sup>412</sup>, si entran en la categoría condicionada que hemos mencionado antes.

---

<sup>407</sup> Art. 52 CM 2011: “El Rey puede emitir mensajes a la nación y al parlamento, los mensajes son leídos ante una y otra Cámara y no pueden ser objeto de debate”. (la traducción es de Carlos Ruiz, M.).

<sup>408</sup> Nouzha, Akhlifi, *El desarrollo de la institución real; estudio comparativo en lo fijo y lo variable entre la Constitución de 1996 y 2011*, op. cit., p. 96.

<sup>409</sup> Acuerdo en forma simplificada en el Derecho Internacional Público significa Tratado no sometido a ratificación y que, por lo tanto, entra en vigor desde el momento en que se firma. Los acuerdos en forma simplificada, que están teniendo gran desarrollo en la actualidad, recaen a menudo sobre tratados de importancia secundaria. En los Estados Unidos estos acuerdos (acuerdos ejecutivos) en los últimos cuarenta años han sido del orden de tres acuerdos por dos tratados, y en Francia representan actualmente el 30% de los acuerdos concluidos. El problema de saber si el Estado puede o no puede comprometerse con esta forma de acuerdos, depende del derecho interno. Para más detalles, *vid* Bastid Suzanne, « *Les traités dans la vie internationale : conclusion et effets* », Economica, 1985, París, pp. 46-47.

<sup>410</sup> Art. 55, 2: “Él firma y ratifica los tratados. Sin embargo, los tratados de paz o de la unidad, o los relativos a la delimitación de fronteras, los tratados comerciales o los que cometen las finanzas del Estado o cuya realización requiere la legislación y los tratados de derechos humanos y las libertades individuales y colectivas de los ciudadanos, pueden ser ratificados sólo después de haber sido aprobado por la ley”.

<sup>411</sup> Art. 55, 3: “El Rey podrá presentar al Parlamento cualquier otro tratado antes de su ratificación”.

<sup>412</sup> Saïd Ibraï, “Le droit international et la nouvelle constitution”, en *La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires*, op.cit, p. 177.



## 2.6. El Poder supra-legislativo del Rey en relación con el Parlamento

La supremacía del Rey sobre el Parlamento tiene una doble dimensión, normativa y orgánica.

### A. La dimensión normativa

#### a. La voluntad del Rey, una importante fuente legislativa del Estado

Desde el punto de vista de las fuentes del Derecho en Marruecos, la característica más llamativa del sistema marroquí es la del carácter supra-legislativo de la voluntad del Rey, como dice Carlos Ruiz, y no importa de qué forma se exprese. Los actos del Rey, que pueden tener carácter de norma general - legislativa o reglamentaria – o de norma singular, cuando se hayan formalizados, adoptan la forma de *dahir* (decreto real). Mediante ese “dahir” el rey ejerce, teóricamente, las competencias que le reserva la Constitución, pero en realidad, igual que hemos explicado al tratar el poder del Sultán en ocasiones anteriores, el Rey continúa interviniendo decisivamente en todas las esferas de la vida marroquí. Existen, sin embargo, actos del Rey que ni siquiera están formalizados. Una palabra, un gesto del Rey siguen teniendo fuerza jurídica incontestable, y de tipo supra-legislativo en el sistema de fuentes marroquí<sup>413</sup>.

En dos ocasiones, al menos, los Tribunales del Reino proclamaron inmunidad a estos actos. La primera fue el caso conocido como la “Granja de Abdelaziz Rouanda”, en una sentencia de 1968 del Tribunal Supremo. El segundo caso tuvo lugar en 1970, cuando la Sala contencioso-administrativo del Tribunal Supremo sentenció que los actos del Rey gozaban de inmunidad jurisdiccional, y por tanto, los Tribunales no podían revisarlos, tal como hemos explicado en el título dedicado al Dahir.

#### b. El Poder del veto real

---

<sup>413</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., p. 115.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la Constitución de 2011 reconoce al Rey el poder de veto sobre las leyes. En efecto, el art. 95 establece que “el Rey puede solicitar a ambas Cámaras del Parlamento que se proceda a una nueva lectura de cualquier proyecto o proposición de ley. Esta solicitud de una nueva lectura se formula mediante un mensaje, sin que esta segunda lectura pueda ser rehusada”<sup>414</sup>. En consecuencia, el plazo de 30 días para la publicación de todo texto legislativo definitivamente adoptado (art. 50 CM2011), para su posterior promulgado por el Monarca, podría no tener ninguno efecto ante el poder de veto real o de segunda lectura<sup>415</sup>.

El Rey cuenta con otro instrumento que en la práctica le faculta para influir indirectamente en la interpretación de las leyes. Se trata de la facultad de recurrir ante el Tribunal Constitucional una ley ordinaria antes de su promulgación. Las leyes orgánicas ya están sometidas al control de constitucionalidad automático por exigencia del art. 85 CM2011, párrafo 3º). Ciertamente, la legitimación para impugnar no corresponde en exclusiva al Rey, por ser atribuida también al jefe de Gobierno, a los presidentes de las Cámaras Legislativas y a una quinta parte de sus miembros (art. 132 CM2011); “sin embargo, ante un recurso del Monarca, según Juan José Ruiz, es difícil que el Tribunal no se incline hacia sus tesis, puesto que la mitad de los doce magistrados los nombra directamente el Rey”, quien además nombra a su presidente según la Ley Orgánica 066-13 relativa al Tribunal Constitucional<sup>416</sup>.

## B. La dimensión orgánica

Desde un punto de vista orgánico, la supremacía del Rey se manifiesta en el hecho de que, igual como ocurría antes de la Constitución de 2011, el Rey puede disolver libremente una o dos Cámaras del Parlamento (art. 51 CM2011). Carlos Ruiz Miguel advierte “de la diferencia entre el sistema marroquí y un sistema parlamentario. En el sistema parlamentario, el poder del Parlamento de nombrar y destituir al jefe del gobierno y, con él al conjunto del Gobierno - a veces, también se reconoce la posibilidad de destituir a sólo a un Ministro -, queda equilibrado con el poder del jefe de Gobierno de disolver el Parlamento. Adviértase que aquí el Rey tiene un poder sobre el Parlamento - puede disolverlo - que no está compensado, pues no existe ni un solo poder del Parlamento frente al Rey”<sup>417</sup>.

---

<sup>414</sup> Íbidem.

<sup>415</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, *op. cit.*, pp. 60-61.

<sup>416</sup> Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>417</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 116.

La Constitución de 2011, a diferencia de la de 1996, como vamos a ver más adelante, ha otorgado al jefe de Gobierno el poder de disolver la Cámara de representantes (art. 104 CM2011). Pero este artículo precisa que ese poder de disolución lo ejerce mediante “decreto deliberado en el Consejo de Ministros”. Dado que el Consejo de Ministros lo preside el Rey (art. 48 CM2011) parece imposible imaginar que, en caso de divergencia de criterio entre el Rey y el jefe de Gobierno, se pueda imponer la voluntad de éste a la de aquel<sup>418</sup>. El jefe de Gobierno tiene pues una dependencia del Rey, sobre todo, en el Consejo de Ministros. El poder absoluto del Rey se puede ejercer sobre el Parlamento con menos visibilidad, pues el jefe de Gobierno puede disolver la Cámara baja siguiendo “sugerencias” del Rey, del cual depende, sin que públicamente el Rey aparezca como el verdadero actor político que se opone al Parlamento<sup>419</sup>.

Además, el Parlamento ahora queda más debilitado de lo que ya lo estaba en la Constitución de 1996. La Constitución de 2011 incluye una cláusula que expresa francamente la sumisión del Parlamento al Rey. El art. 64 al “garantizar” la prerrogativa de la inviolabilidad de los parlamentarios, la excluye cuando la opinión expresada por el parlamentario “ponga en cuestión la forma monárquica del Estado, o la religión musulmana o sea una falta de respeto al rey”. Por ello, resulta difícil compartir la opinión de que, con el nuevo texto de 2011, “el Parlamento del Reino de Marruecos se configura como una asamblea representativa dotada de poderes que le son propios desde la perspectiva del constitucionalismo democrático”<sup>420</sup>. Así que, en definitiva, la supremacía del Rey sobre el parlamento es absoluta, lo que hace cuestionar la calificación del primer artículo de la nueva Constitución a este sistema “parlamentario”, sobre todo, ahora que se ha quedado el Parlamento más debilitado de lo que ya lo estaba con la “Constitución” del difunto rey Hassan II.

### C. El Poder legislativo real durante el estado de tránsito

El Estado de tránsito se refiere al período que va de la entrada en vigor de la Constitución al primer Parlamento elegido de acuerdo a la misma.

Las Constituciones anteriores otorgaban claramente al Rey el derecho a tomar cuantas medidas legislativas fuesen necesarias durante el “Estado de Transición” con el fin de establecer las instituciones constitucionales necesarias para el funcionamiento de los poderes públicos y dirigir el Estado<sup>421</sup>. La Constitución de 2011 establece en su título XIV relacionado con las

---

<sup>418</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., p. 117.

<sup>419</sup> *Ibidem*.

<sup>420</sup> Javier Tajadora Tejada, “Transición política en Marruecos”, *El País*, 24/11/2011.

<sup>421</sup> Se trata respectivamente de los artículos 110 de la Constitución de 1962, 102 de las Constituciones de 1970 y 1972, y 101 de la Constitución de 1992.

disposiciones transitorias y finales, especialmente el art. 176 CM, lo siguiente: “hasta la elección de las Cámaras del Parlamento previstas en la presente Constitución, las Cámaras actualmente en funciones continuarán ejerciendo su competencias, en especial para votar las leyes necesarias para el establecimiento de las nuevas Cámaras del Parlamento, sin perjuicio de la aplicación del artículo 51 de la presente Constitución”. Ello significa, según Amina el Messaoudi que el Rey no dispone de su antigua capacidad legislativa durante el Estado de tránsito<sup>422</sup>. Sólo el Parlamento en funciones podría ahora continuar en el ejercicio de las atribuciones hasta la entrada y el establecimiento de las nuevas Cámaras parlamentarias previstas por la actual Constitución<sup>423</sup>. Sin embargo, ello parece olvidar la influencia que puede ejercer el Rey en el Consejo de Ministros como presidente del Consejo (art. 48 CM2011). Además, hay que tener en cuenta la influencia de ese Consejo sobre la mayoría parlamentaria. En otras palabras, el Rey como presidente del Consejo de Ministros puede presentar proyectos de ley a través de ese órgano ministerial de acuerdo con el art. 49 CM 2011<sup>424</sup>, sin ninguna dificultad, como si fueran asuntos corrientes encima de la mesa y a la espera de ser despachados por el Gobierno en funciones (art. 47, 7 CM)<sup>425</sup>.

## 2.7. El poder del Rey en relación al Poder Judicial

### A. El rey, presidente del Consejo Superior del Poder Judicial

---

<sup>422</sup> Entre la entrada en vigor de las Constituciones marroquíes y la elección de los Parlamentos respectivos pasaron 11 meses y 3 días después de la Constitución de 1962, 2 meses y 8 días después de la Constitución de 1970, 5 años, 7 meses y 3 días después de la Constitución de 1972, y un año, un mes y 4 días después de la Constitución de 1992.

<sup>423</sup> Amina el Messaoudi, “La Constitution marocaine de 2011 – de la royauté”, *op.cit.*, pp. 100-101.

<sup>424</sup> Art. 49 CM de 2011; “El Consejo de Ministros delibera sobre las cuestiones y los textos legislativos siguientes: (...)

- Los proyectos de ley orgánica;
- Las orientaciones generales del proyecto de ley de presupuestos;
- Los proyectos de ley-marco contemplados en el artículo 71, 2 de la presente Constitución;
- El proyecto de ley de amnistía;
- Los proyectos de leyes relativos a la materia militar; (...).

<sup>425</sup> Art. 47, 7 CM de 2011: “El Gobierno al que se ha puesto fin a sus funciones, despacha los asuntos corrientes hasta la constitución de un nuevo Gobierno”.

La Constitución de 2011 habla, por primera vez, de “separación de poderes” (art. 1, 2)<sup>426</sup> y añade algo que ya se decía en el texto anterior, a saber, que el poder judicial es autónomo e “independiente” de los poderes ejecutivo y legislativo (art. 107, 1; cláusula parecida a la del art. 82 de la Constitución de 1996). Sin embargo, no dice que sea “independiente” del poder del Rey, al que están subordinados, los tres poderes clásicos antes mencionados. Los preceptos que concretan el régimen del Poder Judicial llevan a la conclusión, incontestable, de que el Poder Judicial está muy controlado por el Rey. El control del Rey opera tanto en el acceso a la judicatura como una vez dentro de la misma.

El acceso a la judicatura depende de una decisión libre del Rey. El art. 57 de la Constitución establece que “el Rey aprueba por dahir el nombramiento de los Magistrados del Consejo Superior del Poder Judicial”. Es muy importante advertir que, según el art. 42, 4 CM estos dahires no requieren del refrendo del jefe del Ejecutivo.

Una vez se ha accedido a la judicatura, no por ello finaliza el ascendente, en este caso indirecto, del Rey. El art. 113, 1 CM estipula que “el Consejo Superior del Poder Judicial vela por la aplicación de las garantías otorgadas a los Magistrados, en especial en cuanto a su independencia, su propuesta de nombramiento, su ascenso, su jubilación y su disciplina”. Ya la Constitución de 1996, en su art. 86, reconocía un “Consejo Superior de la magistratura” (CSM), con cierta similitud estructural con el nuevo “Consejo Superior del Poder Judicial” (CSPJ). Ahora bien, este CSPJ que debe velar por las “garantías” otorgadas a los jueces está controlado por el Rey. En efecto, de acuerdo con el art. 115 de la nueva Constitución el CSPJ, que preside el propio Rey, se compone de 20 miembros además del Rey (art. 56)<sup>427</sup>. Pues bien, 10 de esos miembros son designados directa o indirectamente por el Rey. Uno de entre esos 10 miembros designados por el Rey preside el CSPJ por delegación del Rey.

Otra manifestación de una posición supremacía del jefe del Estado en materia de Justicia lo constituye la atribución al Monarca del ejercicio del derecho de gracia (art. 58 CM2011), que debe ser refrendado por el jefe del Gobierno. Pero es importante señalar que la regulación del ejercicio de ese derecho tal como fue presentado en el *dahir* n.º. 1-57-387 de 6 de febrero de 1958, posteriormente modificado en 1977, “es una fuente de potenciales arbitrariedades, al tiempo que llega a asimilar el derecho de gracia a una amnistía”, al permitir conceder el privilegio del indulto en cualquier momento del proceso penal, incluso antes de que éste se abra, “lo cual es contrario a la naturaleza de este derecho, que por definición elimina la pena pero no la condena” porque en este último caso se trataría de una amnistía cuya competencia pertenece en exclusiva al Parlamento (art. 71 CM2011)<sup>428</sup>.

---

<sup>426</sup> Art. 107, 1 CM de 2011: “El poder judicial es independiente del poder legislativo y del poder ejecutivo”.

<sup>427</sup> Art. 56 CM de 2011: el Rey preside el Consejo Superior del Poder Judicial”.

<sup>428</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, *op. cit.*, pp. 73-74.

## B. La estructura del Consejo Superior del Poder Judicial

El Rey nombra, directamente, a cinco miembros del CSPJ pero, además, hay otros cinco miembros que son designados indirectamente:

En primer lugar, el “Defensor del Pueblo”, que es una figura que, aunque aparezca mencionada en la Constitución de 2011 (art. 162)<sup>429</sup>, fue creada por “dahir” real y su titular es designado libremente por el Rey. La Constitución no alude al modo de designar a su titular por lo que es fácil entender que se mantiene el actual régimen legal que atribuye al Rey su libre nombramiento.

En segundo lugar, el “Presidente del Consejo Nacional de Derechos Humanos”, que es otra figura que, como ocurre con la anterior, está recogida en la Constitución (art. 161)<sup>430</sup>, pero fue creada antes por “dahir” y su titular es designado libremente por el Rey.

En tercer lugar, el “Fiscal General del Rey ante el Tribunal de Casación”, que es un puesto de libre designación real. Ya formaba parte del CSM de la Constitución de 1996.

En cuarto lugar, el presidente de la Sala Primera del Tribunal de Casación, que ya formaba parte del CSM en la Constitución de 1996. Ahora bien, aunque la “Constitución” no lo diga claramente (art. 113, 1)<sup>431</sup>, el Consejo Superior del Poder Judicial decide sólo sobre el nombramiento de los Magistrados al entrar en la carrera judicial pero no sobre los nombramientos de las presidencias de los tribunales principales. En consecuencia, la designación del puesto de presidente de la Sala Primera del Tribunal de Casación depende del Rey.

---

<sup>429</sup> Art. 162 CM de 2011: “El Defensor del Pueblo es una institución nacional independiente y especializada que tiene por misión, en el marco de las relaciones entre la Administración y sus usuarios, defender los derechos, contribuir a reforzar la primacía de la ley y difundir los principios de justicia y equidad y los valores de moralización y de transparencia en la gestión de las administraciones, de los establecimientos públicos, de las colectividades territoriales y de los organismos dotados de prerrogativas de poder público”.

<sup>430</sup> Art. 161 CM de 2011: “El Consejo Nacional de Derechos Humanos es una institución nacional pluralista e independiente encargada de conocer de todas las cuestiones relativas a la defensa y protección de los derechos humanos y de las libertades, de la garantía de su pleno ejercicio y de su promoción, así como de la preservación de la dignidad, de los derechos y de las libertades individuales y colectivas de las ciudadanas y de los ciudadanos y ello con estricto respeto de los referentes nacionales y universales en la materia”.

<sup>431</sup> Art. 113, 1 CM de 2011: “El Consejo Superior del Poder Judicial vela por la aplicación de las garantías otorgadas a los magistrados, en especial en cuanto a su independencia, su propuesta de nombramiento, su ascenso, su jubilación y su disciplina”.

En quinto lugar, el primer presidente del Tribunal de Casación que actúa como presidente del Consejo por delegación del Rey, también es nombrado por el Rey, y ya formaba parte del CSM en la Constitución de 1996.

El resultado de este esquema es que el órgano que debe velar por la independencia de la justicia depende del Rey, pues 10 de sus 20 miembros, incluido el presidente por delegación, con voto de calidad, son designados por el Rey. La situación constituye una regresión respecto a la Constitución de 1996 según la cual, de sus 11 miembros, 6 eran elegidos entre los jueces, siendo 5 controlados por el Rey. Debe advertirse, no obstante, que los “dahires” reales para proceder a este nombramiento de miembros del Consejo Superior del Poder Judicial deberían estar refrendados por el jefe de Gobierno (art. 42, 4 CM2011). ¿Se trató de un despiste del redactor de la Constitución? La hipótesis no puede excluirse. Hay que recordar que el texto de la Constitución publicado inicialmente el 17 de junio fue corregido un día antes del referéndum, el 30 de junio para añadir un nuevo supuesto a la relación de dahires que no precisan refrendo del Jefe de Gobierno<sup>432</sup>.

## 2.8. El poder del Rey en relación al Poder Corrector

El Consejo Constitucional, antecedente del actual Tribunal Constitucional, ha conocido un número limitado de asuntos. Aunque previsto en la reforma de 1992, su creación data de 1994. Desde entonces hasta marzo de 2005, es decir en 11 años, sólo fue requerido 9 veces para pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes ordinarias. Una de las explicaciones es que una de las originalidades del sistema marroquí es que más allá de la protección de la Constitución por el Consejo Constitucional, se atribuye al Rey velar por la ley fundamental. El Rey, en virtud del antiguo artículo 19 de la Constitución de 1996 podía dejar sin efecto cualquier acto o norma jurídica que él considerase que eran contrarios a la Constitución<sup>433</sup>. Esa originalidad continúa existiendo, pues el contenido del antiguo art. 19 se mantiene en los nuevos artículos 41 y 42. En efecto, la Constitución sigue diciendo que el Rey “vela por el respeto de la Constitución” (art. 42, 1) y que dicha competencia la ejerce mediante “dahir” (art. 42, 3)<sup>434</sup>.

---

<sup>432</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., pp. 117-119.

<sup>433</sup> Norddin Hennani, “*La protection de la Constitution par le Conseil Constitutionnel au Maroc*”, tesis doctoral presentada en la Universidad de Estrasburgo, 2009, pp. 25-26.

<sup>434</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, op.cit., p. 120.

El art. 130, 1 CM<sup>435</sup>, sobre la composición del Tribunal Constitucional, no innova respecto a lo establecido en el art. 79 de la anterior Constitución de 1996<sup>436</sup>.

El órgano de teórico control de la constitucionalidad, el Consejo Constitucional en 1996 y el Tribunal Constitucional en 2011, se compone de doce miembros, nombrados por un periodo de nueve años. El texto de 2011 añade que el mandato no es renovable, pero eso es una cuestión menor. Lo relevante es que en el texto de 2011, como en el de 1996, seis de los doce miembros son designados por el Rey, de los cuales uno debe ser propuesto por el secretario general del Consejo Superior de los Ulemas, mientras que los otros seis miembros restantes son elegidos, mitad por la Cámara de Representantes, mitad por la Cámara de Consejeros, entre los candidatos presentados por la Mesa de cada Cámara, a resultas de una votación secreta<sup>437</sup> y por mayoría de dos tercios de los componentes de cada Cámara. Al estar el Tribunal compuesto por un número par de miembros, la figura del Presidente del Tribunal, con voto de calidad, resulta especialmente importante. El texto de 2011, igual que el de 1996, dispone que el Presidente del Tribunal Constitucional es nombrado por el Rey entre los miembros que componen el Tribunal. Es decir, el Presidente no lo eligen los miembros del Tribunal, sino el propio Rey que se asegura así que el voto de calidad pueda recaer en uno de los Magistrados propuestos directamente por él<sup>438</sup>.

Debe advertirse que el art. 42, 4 CM excluye expresamente la necesidad de refrendo por el jefe de Gobierno de los dahires mediante los cuales el Rey nombra a Magistrados y presidente del Tribunal Constitucional. De este modo, el Tribunal Constitucional, igual que el Consejo Superior del Poder Judicial, queda bajo el control indirecto del Rey. Con lo cual puede declararse contrario a la Constitución aquello que no le plazca al monarca.

---

<sup>435</sup> Art. 130, 1 CM de 2011: “El Tribunal Constitucional se compone de doce miembros, nombrados por un período de nueve años no renovable. Seis miembros designados por el Rey, de los cuales uno debe ser propuesto por el Secretario General del Consejo Superior de los Ulemas, y los seis miembros restantes son elegidos, mitad por la Cámara de Representantes, mitad por la Cámara de Consejeros, entre los candidatos presentados por la Mesa de cada Cámara, a resultas de una votación secreta y por mayoría de dos tercios de los componentes de cada Cámara”.

<sup>436</sup> Art. 79, 1 CM de 1996: “El Consejo Constitucional se compone de seis miembros nombrados por el Rey por un período de nueve años y seis miembros designados por el mismo período, la mitad por el Presidente de la Cámara de Representantes, la mitad por el Presidente de la Cámara de Consejeros, después de previa consulta a los grupos. Cada categoría de miembros se renueva por tercios cada tres años”.

<sup>437</sup> En nuestra opinión, sería preferible que el constituyente hubiera adoptado un sistema de voto claro y responsable. El voto secreto en la práctica dentro de las Cámaras legislativas fue siempre un nido perfecto para debilitar más lo que queda de vínculo y responsabilidad que une los representantes con sus partidos políticos.

<sup>438</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011...*, *op.cit.*, p. 120.



## 2.9. El Comandante o el Líder

Hemos visto como el jefe del Estado, controla las riendas directamente en los tiempos de crisis. ¿Cómo actuaría? ¿Qué rol tendría en tiempos normales? Tal como demuestran los párrafos anteriores, las competencias del jefe del Estado siguen siendo amplias. El hecho es que la política moderna requiere a veces a quien es capaz de dirigir la política del momento, a esa necesidad de responder a las necesidades diarias del ciudadano. Esa, es la tarea del jefe de Gobierno, y la distinción operativa en la Constitución de 2011 entre el Consejo de Ministros y el Consejo de Gobierno, los artículos 49 y 92 lo demuestran bien.

El jefe del Estado contribuye a la definición de la ruta a seguir, de las “orientaciones estratégicas”. Y cuando hablamos de la estrategia, ¿Podemos hacer un paralelo entre el Soberano marroquí y el presidente de la República francesa evocando el famoso “domaine réservé” de ese último, la defensa y los asuntos exteriores? El Soberano marroquí sigue siendo “el jefe supremo de las Fuerzas Armadas Reales” y nombra en los empleos militares (art. 53). Preside también el Consejo de Seguridad, que acuerda la estrategia de seguridad interior y exterior del país, y de gestión de las situaciones de crisis (art. 54), acredita los embajadores, firma y ratifica los tratados (art. 55), tiene la iniciativa de la revisión del texto fundamental, y puede someter directamente a referéndum el proyecto de la revisión<sup>439</sup>, es arbitro entre las instituciones, “garante” de los intereses vitales de la nación y finalmente motor de reformas estratégicas. Estos son los poderes de un jefe de Estado totalmente implicado en la vida política de su país, así que el Soberano conserva de manera muy tradicional un cargo muy esencial en el corazón del Estado marroquí. Lo hace dentro de un marco constitucional con muchos puntos en común con la Institución del presidente de la República francesa<sup>440</sup>.

¿Se puede hablar, con esa revisión constitucional de 2011, como lo hizo el Soberano marroquí en su discurso del 17 de junio del mismo año, de “un nuevo pacto histórico entre el trono y el pueblo”? Se ve que el modelo marroquí conserva toda su especificidad, como si los pueblos y las naciones gobernados por distintas monarquías parlamentarias no tuvieran necesariamente todos ellos la consideración de soberanos.

---

<sup>439</sup> Art. 172 CM2011: “La iniciativa de revisión de la Constitución corresponde al Rey, al jefe del Gobierno, al Consejo de Representantes y al Consejo de Consejeros.

El Rey puede someter directamente a referéndum el proyecto de revisión sobre el que tome la iniciativa”.

<sup>440</sup> Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, *op.cit.*, p. 51.

### 3. Cese de funciones del jefe del Estado

Con la reforma constitucional de 2011 había esperanzas en que se dejaran atrás las Constituciones “Hassanitas” y se abordará el lado humano del título del órgano. Aunque el difunto Rey Hassan II era un experto en Derecho constitucional y en ciencias políticas y supervisó la redacción de sus “Constituciones” de forma directa, sin embargo, no incluyó ninguna referencia a hipotéticos casos de enfermedad o de discapacidad del Rey, o cualquier otro estado que le impidiese ejercer sus funciones, ya sea de forma temporal o permanentemente. Como se ha dicho, “Hassan II, ha deseado siempre dotar a su imagen de respeto y admiración, ha intentado durante toda su vida mostrarse siempre, como un hombre de prestigio, fuerte y poderoso”<sup>441</sup>.

Pues bien, la Comisión de Asesoramiento encargada de la redacción del texto constitucional de 2011 también omitió toda referencia al respecto. La mayoría de los partidos políticos no le dieron importancia a este punto, pero aunque sí hubo algunos avisos al respecto<sup>442</sup>. En definitiva, en Marruecos, todas las Constituciones sin excepción se han limitado a regular el fallecimiento y la sucesión de la corona y de sus derechos entre los príncipes (art. 43 CM 2011)<sup>443</sup>, la mayoría de edad y la estructuración del Consejo de Regencia (art. 44 CM de 2011)<sup>444</sup> que hemos explicado con detalle en la parte dedicada al estatuto jurídico personal del jefe del Estado.

Sin embargo, la vacante causada por la “renuncia al derecho a suceder” y la incapacidad por causa de enfermedad no han merecido ninguna atención.

---

<sup>441</sup> Mohamed Essasi, “La Constitución de 2011, problemas sin resolver”, *op. cit.*, pp. 64-65.

<sup>442</sup> Por ejemplo, por parte del partido social unido. Mohamed Essasi, “La enfermedad del Rey”, revista semanal “Alhayat Aljadida”, 14-20 de abril de 2011, p. 15.

<sup>443</sup> Art. 43 CM de 2011: “La corona de Marruecos y sus derechos constitucionales son hereditarios y se transmiten de padre a hijo a los descendientes varones por línea directa y por orden de primogenitura de su majestad MOHAMED VI a menos que el Rey designe, en vida, a un sucesor entre sus hijos distinto del primogénito. Cuando no haya descendientes directos en la línea directa, la sucesión en el trono corresponde a la línea colateral masculina más próxima en las mismas condiciones”.

<sup>444</sup> Art. 44 CM de 2011: “El rey es menor de edad hasta los dieciocho años cumplidos. Durante su minoría de edad, un Consejo de Regencia ejerce los poderes y los derechos constitucionales de la corona, (...). El Consejo de Regencia está presidido por el Presidente del Tribunal Constitucional. Se compone, además, por el Jefe del Gobierno, el Presidente de la Cámara de representantes, el Presidente de la Cámara de consejeros, el Presidente-delegado del Consejo Superior del Poder Judicial, el Secretario General del Consejo Superior de los Ulemas, y de diez personalidades designados por el Rey *intuito persona*.”

### 3.1. El cese de funciones del jefe del Estado en otros países próximos a Marruecos

#### A. El caso de la V República francesa (CF. de 1958)

Se ha dicho en muchas ocasiones que la experiencia constitucional del Reino se ha visto influida por la Constitución Francesa de 1958. Sin embargo, la Constitución de 2011, igual que las anteriores, no ha seguido a su homóloga francesa en cuanto a las vacantes o la incapacidad del jefe del Estado<sup>445</sup>.

El artículo 7 de la Constitución francesa reza como sigue: “En caso de que quede vacante la Presidencia de la República por cualquier causa o por imposibilidad reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del presidente de la República, con excepción de las señaladas en los artículos 11 y 12<sup>446</sup>, serán ejercidas por el presidente del Senado o, si éste se encontrase inhabilitado a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno.

En caso de vacante, o cuando la imposibilidad fuere declarada definitiva por el Consejo Constitucional, los comicios para la elección del nuevo presidente se celebrarán, salvo en caso de fuerza mayor reconocido por el Consejo Constitucional, entre los veinte y los treinta y cinco días siguientes a la vacante o a la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad”<sup>447</sup>.

#### B. El nuevo modelo de la II República de Túnez (CT. de 2014)

Túnez es quizás el el país que dispone de la Constitución más democrática en el mundo árabe tras la primavera democrática. Pues bien, su Magna Carta prevé que, en caso de impedimento temporal en el cargo de la Presidencia del Estado, el presidente de la República puede delegar sus competencias al jefe del Gobierno para un período no superior a los treinta días, renovable una vez.

---

<sup>445</sup> Mohamed Essasi, “La Constitución de 2011, problemas sin resolver”, *op. cit.*, p. 65.

<sup>446</sup> Art. 11 de CF trata el caso en él que el Presidente de la República puede someter a referéndum un proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, y que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incedencias en el funcionamiento de las instituciones del Estado.

Art. 12 de la CF de 1958 es relacionado con el poder de la disolución de la Asamblea Nacional concedido al Presidente de la Republica.

<sup>447</sup> Texto de la CF de 1958 con la revisión constitucional del 23 de julio de 2008, sitio oficial del Consejo Constitucional, <http://www.conseil-constitutionnel.fr>, y la traducción al castellano en <http://www.viajeuniversal.com/francia/constitucion.htm>.

El presidente de la República informará al presidente de la Asamblea de Los Representantes del pueblo de esa delegación provisional de sus poderes<sup>448</sup>.

Si la delegación fuese imposible, la Corte Constitucional se reúne inmediatamente y comprueba la vacante provisional. Acto seguido, el jefe del Gobierno es investido como presidente de la República, pero por un plazo máximo de sesenta días.

En el caso de vacante definitiva, el presidente “provisional” de la República presenta juramento constitucional ante la Asamblea de representantes del pueblo, o ante la Comisión de la Asamblea, o ante el Tribunal Constitucional en caso de disolución de la Asamblea<sup>449</sup>. El presidente interino según el art. 86 de la Constitución ejerce, durante la vacante provisional o permanente, las competencias presidenciales, pero no puede tomar la iniciativa de revisar la Constitución, convocar un referéndum, ni disolver la Asamblea de representantes del pueblo. Además, durante su presidencia provisional, debe iniciar el proceso para elegir un nuevo presidente por un período presidencial completo y no es posible presentar ninguna moción de censura durante todo este tiempo<sup>450</sup>.

### 3.2. La renuncia al derecho a suceder y la abdicación

Son dos casos, el rechazo de la corona desde el principio, y el caso de negar seguir en el trono.

Estaría permitido a la persona heredera de la corona, según el art. 43 CM, rechazarla, en otra frase, la persona candidata con derecho expresamente conferido por la Constitución de 2011, ¿puede proclamar su rechazo para deshacerse de esa responsabilidad, por su propia estimación, pensando por ejemplo en la importancia del cargo y gravedad de la misión, y que no son compatibles con su carácter personal, o por su propia decisión de continuar en el ejercicio de una profesión en concreto, o dedicar su vida y su tiempo en el ejercicio de actividades deportivas o sociales que no son compatibles con el cargo ni con sus tradiciones, o por su valoración personal de la complicidad del momento y su incapacidad moral de dirigir una política de Estado en buenas condiciones, o sencillamente, por no sentirse conforme, ideológicamente, con la idea del monarca desde el principio. En una abreviada expresión del Pr.

---

<sup>448</sup> Art. 83 de la Constitución de la segunda república de Túnez del 27 de enero de 2014, aprobada por el Consejo de representantes el 26 de enero de 2014, firmada por los tres presidentes, Presidente de la República el Sr. Mohamed Monssif el Marzouquí, Presidente de la Asamblea Constituyente el Sr. Mustafa Ibn Jáafar y el Jefe del Gobierno Ali el Arid, el 27 de enero de 2014, en <http://mjp.univ-perp.fr/constit/tn2014.htm>.

<sup>449</sup> Art. 85 de la Constitución de la segunda República de Túnez.

<sup>450</sup> Art. 86 de la Constitución de la segunda República de Túnez.

Essassi Med decía que: “Se puede encontrar siempre, una persona republicana entre miembros de una familia real”<sup>451</sup>. Su renuncia debería permitir al siguiente candidato en el orden sucesorio a reclamar el trono.

Asumir el cargo del Rey y realizar sus tareas, ¿es una obligación, o sólo es un derecho, y la persona candidata es libre de elegir entre aceptarlo o rechazarlo?

¿Estaría normal, lógico y razonable obligar a una persona a dedicarse a una profesión en contra de su voluntad?

Lo lógico, ¿no es dejarle decidir?

Un príncipe heridor de primer grado, puede convencer a su padre de seleccionar a su hermano menor, pero si fracasa en ello, y falleció el rey padre, ¿tendrá derecho en transmitir su derecho en la corona a su sucesor por clasificación del derecho constitucional hereditario de la corona?

## A. Las soluciones en el derecho comparado

Las constituciones que han aportado la idea de la renuncia del derecho en la corona y lo han redactado, habrán permitido sin duda al autor del derecho renunciarlo o rechazarlo, desde el principio, o aceptarlo por un periodo, y decidir “No” continuar en el cargo de forma definitiva, y liberarse de sus obligaciones, de sus consecuencias y de sus privilegios también.

Puede que el motivo sea por una emergencia sanitaria, o por perturbaciones en la calle, o por una serie de críticas a unas acciones de la familia real, o haber recibido unas leyes para sellar y promulgar y que van en contra de sus creencias y filosofía<sup>452</sup>, o por sentirse el rey, obligado a tratar con una mayoría

---

<sup>451</sup> Mohamed Essasi, “La Constitución de 2011, problemas sin resolver”, *op. cit.*, p. 71.

<sup>452</sup> El rey Beaudouin de Bélgica quien, en 1990, se ha negado a sancionar una ley que despenaliza el aborto en su país. En la medida de evitar una crisis institucional en este país al borde de la ruptura, y donde sólo la monarquía todavía mantiene a los grupos étnicos que se oponen aún unidos, el Consejo de Ministros se ha apoyado en base del art. 93 de la Constitución, cuando el soberano está “dentro de la imposibilidad de reinar”, eso le permite sancionar la ley, antes de que las Cámaras legislativas decidan el fin de esa misma imposibilidad de reinar..., para que el soberano vuelva a ejercer sus funciones. Una maniobra intelectual, institucional sin duda. El art 93 dice: “Si el rey se encuentra en la imposibilidad de reinar, los ministros después de haber observado esa incapacidad, convocan inmediatamente las Cámaras, será proporcionado a la tutela y regencia de las Cámaras reunida”. El art. 93 de la Constitución belga aquí, es largamente entendida: que sólo se puede utilizar en casos de enfermedad o de ausencia física, y que el Consejo de Ministros no puede acceder al poder de sanción de textos en lugar del soberano que en caso de muerte de ese último. Puede que parte del pueblo belga no este de acuerdo con la actuación de su soberano ante tal ley, pero parece que el rey Beaudouin de Bélgica ha actuado respetando la voz de su consciencia y ha ignorado o se ha olvidado de su neutralidad y arbitraje como jefe de

emergente de los resultados electorales, con la cual nunca ha estado de acuerdo, y sería muy probable que no haya acuerdo sobre la futura política pública del Estado, lo que podría causar problemas de elevado grado de bloqueo institucional.

Se puede distinguir entre dos formas; el abandono y la renuncia, la noción de abandono aquí hace referencia al acto de dejar de lado la corona sin previa determinación a un sucesor, en cambio; renunciar aquí es el derecho de dejar de forma voluntaria la corona posada (abdicación) o a la que se tiene derecho a favor de otra persona designada para el puesto.

De los ejemplos actuales de abdicación del trono; el caso de la Reina Beatriz que ha renunciado el trono permitiendo el traspaso oficial de la Corona a su primogénito, él todavía príncipe Guiermo<sup>453</sup> el 30 de abril de 2013, o el caso de Albert II de Bélgica, el 21 de julio de 2013, después de casi 20 años de reinado, a favor de su hijo el príncipe Felipe<sup>454</sup>.

Otro ejemplo de abdicación sería el del Rey Juan Carlos de Borbón que comunicó su voluntad de renunciar el trono después de haber reinado durante casi 39 años, uno de los reinados más largos de la historia, desde que fue proclamado el 22 de noviembre de 1975, a favor de su hijo Felipe<sup>455</sup>.

La abdicación del Rey Juan Carlos I fue anunciada el lunes 2 de junio de 2014 y se hizo efectiva el 19 de junio, momento en que se publicó la LO 3/2014<sup>456</sup>, de 18 de junio, que regula la abdicación en el *BOE*, aprobada por las Cortes Generales conforme a lo dispuesto en el art. 57.5<sup>457</sup> de la CE de 1978.

La Ley Orgánica aprobada por las Cortes fue sancionada por el Rey Juan Carlos I y refrendada por el presidente del Gobierno. El acto de firma de la norma se produjo el 18 de junio en el Salón de Columnas del Palacio Real de Madrid y la publicación tuvo lugar el día 19 a las 0:00 horas, momento en que se hizo efectiva la abdicación y el príncipe de Asturias pasó a ser Felipe VI, nuevo rey de España, en una ceremonia protocolaria en el Palacio de las Cortes<sup>458</sup>.

---

Estado. Boutin, Christophe, "La place du souverain dans la nouvelle Constitution de Royaume", *op.cit.*, p. 42.

<sup>453</sup> <http://www.elperiodico.com>, publicado el 13 de abril de 2013.

<sup>454</sup> <http://www.abc.es>, publicado el 3 de julio de 2013.

<sup>455</sup> La abdicación es una fórmula excepcional en la Corona española y, en los últimos siglos, solo se ha efectuado en siete ocasiones, la penúltima vez con la renuncia en 1941 de Alfonso XIII en favor de su hijo don Juan de Borbón, padre del anterior Rey Juan Carlos.

<sup>456</sup> Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de su majestad el rey Don Juan Carlos I de Borbón, publicado en el *BOE* nº 148, de 19 de junio de 2014, pp. 46396 a 46398.

<sup>457</sup> Art. 57.1 CE de 1978: "Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica".

<sup>458</sup> Actos de proclamación del rey Felipe VI, *en* *El País*, 12 de junio de 2014.

Antes de él, fue la abdicación de su padre, Alfonso XIII de Borbón<sup>459</sup>, el 14 de abril de 1931 tras las elecciones municipales del mismo mes, que fueron tomadas como un plebiscito entre Monarquía o República<sup>460</sup>.

## B. Incapacidad del Rey para ejercer sus funciones constitucionales

Con la incapacidad del rey nos referimos a una causa específica que de una manera inequívoca hace que el rey no sea capaz de ejercer sus funciones constitucionales. Estaríamos ante tal supuesto cuando el rey sufra una enfermedad grave que no tiene cura, o que le impide ejercer sus funciones. Ante el silencio de todas las constituciones de Marruecos al respecto, incluyendo la de 2011, nos encontramos obligados a investigar cómo actuarían los sistemas monárquicos en el derecho comparado ante un semejante problema.

---

<sup>459</sup> “(...) Durante su reinado España experimentó cuatro problemas de suma importancia que acabarían con la monarquía liberal: la falta de una verdadera representatividad política de amplios grupos sociales, la pésima situación de las clases populares, en especial las campesinas, los problemas derivados de la guerra del Rif y el nacionalismo catalán. Esta turbulencia política y social iniciada con el desastre del 98 (enfrento bélico entre España y Estados Unidos en Cuba) impidió que los partidos turnistas lograran implantar una verdadera democracia liberal, lo que condujo al establecimiento de la dictadura de Primo de Rivera, aceptada por el monarca. Con el fracaso político de ésta, el monarca impulsó una vuelta a la normalidad democrática con intención de regenerar el régimen. No obstante, fue abandonado por toda la clase política, que se sintió traicionada por el apoyo del rey a la dictadura de Primo de Rivera (...)”. En <https://es.wikipedia.org>.

<sup>460</sup> Parte del discurso del rey Alfonso XIII al abandonar el trono y España: “Las elecciones celebradas el domingo me revelan claramente que no tengo el amor de mi pueblo. Mi conciencia me dice que ese desvío no será definitivo porque procuraré siempre servir a España, puesto el único afán en el interés público hasta en las más críticas coyunturas.

Un Rey puede equivocarse y sin duda erré yo alguna vez; pero sé bien que nuestra Patria se mostró en todo momento generosa ante las culpas sin malicia.

Soy el Rey de todos los españoles y también un español. Hallaría medios sobrados para mantener mis regias prerrogativas en eficaz forcejeo con quienes las combaten. Pero resueltamente quiero apartarme de cuanto sea lanzar a un compatriota contra otro, en fratricida guerra civil. No renuncio a ninguno de mis derechos porque más que míos son depósito acumulado por la Historia, de cuya custodia ha de pedirme un día cuentas rigurosas.

Espero a conocer la auténtica y adecuada expresión de la conciencia colectiva y mientras habla la nación suspendo deliberadamente el ejercicio del poder real y me aparto de España reconociéndola así como única señora de sus destinos”. 14 de abril de 1931, en <http://www.erroreshistoricos.com/curiosidades-historicas/documentos-historicos/1047-discurso-de-don-alfonso-xiii-al-abandonar-espana.html>.

Al revisar algunas de las disposiciones constitucionales en este sentido observamos que la Constitución de Bélgica de 1994, por ejemplo, era francamente clara, reclamando la necesidad de estudiar el tema de la tutela si el rey era incapaz de gobernar después de asegurarse de este déficit<sup>461</sup>. La Constitución de Noruega de 1814, modificada en 1995, confirma que si el rey sufre de una grave enfermedad que le impide el ejercicio de las funciones de Gobierno debe ser el tutor o el Consejo de Regencia quien debe dirigir los asuntos del Reino<sup>462</sup>. También y de acuerdo con la Ley de Regencia de Inglaterra de 1937, el tutor ejercitará las tareas del Monarca como representante legal del rey o a su nombre. Para ello es necesario que tres o más personas, entre ellos el esposo o la esposa del rey o el presidente de la Cámara de los comunes (*House of Commons*), o el presidente del Consejo Judicial Supremo, presenten un informe escrito aprobado por los médicos y que demuestre que el rey es incapaz de ejercer sus funciones reales por alguna razón mental o física. Por otro lado, en la Constitución Española de 1978 puede leerse que, si el rey es incapaz de ejercer sus funciones, y el Parlamento confirma este déficit, entonces el tutor ejerce inmediatamente la tutela<sup>463</sup>.

Otro ejemplo nos lo ofrece la Constitución de Jordania, cuyo artículo 28, párrafo H reza como sigue<sup>464</sup>: “Si el rey es incapaz de ejercer sus poderes debido a una enfermedad, sus poderes son ejercidos por un vice-regente o un consejo de vice-regentes. El vice-regente o la junta de vice-regentes son nombrados por Real Decreto. Si el rey es incapaz de proceder a sus nombramientos, éstos serán hechos por el Consejo de ministros”.

En caso de ausencia o de abandono del país, el mismo artículo 28, en su párrafo I dice: “Si el rey quiere salir del país, deberá, antes de su partida, designar, mediante real decreto, un vice-regente o vicerregentes virtud de sus competencias en su ausencia. El vice-regente o el consejo de vice-regentes, debe cumplir con las exigencias establecidas en el Real Decreto. Si la ausencia del rey duró más de cuatro meses, y si la Asamblea Nacional no está en sesión, se convoca de inmediato para discutir el tema”.

Por lo tanto, está claro que existen varias Constituciones que contemplan la situación de incapacidad del rey para el ejercicio de sus funciones. La previsión expresa busca evitar “la interrupción” en el ejercicio de las tareas que

---

<sup>461</sup> Art. 93 de la Constitución Belga: “Si el Rey no puede reinar, los ministros, después de satisfacer esta imposibilidad, convocan de inmediato las Cámaras. Las cámaras unidas le proporcionan la tutela y la regencia”. [http://www.senate.be/doc/const\\_fr.html#s331](http://www.senate.be/doc/const_fr.html#s331), última visita 20 de septiembre de 2015.

<sup>462</sup> Art. 41 de la Constitución noruega.

<sup>463</sup> Art. 59. 2 de CE de 1978: “Si el Rey se inhabilitare para el ejercicio de su autoridad y la imposibilidad fuere reconocida por las Cortes Generales, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el Príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad. Si no lo fuere, se procederá de la manera prevista en el apartado anterior, hasta que el Príncipe heredero alcance la mayoría de edad”.

<sup>464</sup> Art. 28.h de la Constitución de Jordania de 1952, <http://mjp.univ-perp.fr/constit/jo1952.htm#4>, la traducción es nuestra.



corresponden a la Corona o cuanto menos evitar que la situación anormal se alargue en el tiempo<sup>465</sup>.

Los contenidos constitucionales habituales al respecto son tres: la legitimación para iniciar el procedimiento que declare la incapacidad del rey; en segundo lugar, se determina a quién corresponde tal valoración y mediate qué procedimiento; y finalmente, cuáles son las consecuencias de eventual la declaración de incapacidad.

Pues bien, en cuanto a la legitimación para iniciar el procedimiento, se admite generalmente que sea a instancia del Consejo de ministros del Gobierno o del Parlamento o de un miembro de la familia real. En cuanto al órgano autorizado y al procedimiento, en la mayoría de los casos es el Parlamento quien decide por ser la institución representativa suprema del pueblo o de la nación. Una variante consiste en atribuir tal competencia al Tribunal Constitucional a uno de los Consejos supremos de justicia. Finalmente, la incapacitación trae consigo normalmente una regencia parecida al caso del rey menor de edad. Otra posibilidad consiste en nombrar provisionalmente como sucesor al heredero de acuerdo al orden de sucesión dinástico después de haber reconocido oficialmente el estado de impedimento. Los detalles procedimentales suelen estar previstos en una ley orgánica.

En el proceso constituyente, el partido socialista unido presentó una propuesta que finalmente no fue acogida: “si el rey se encuentra enfermo o en estado de incapacidad, según el cual no puede ejercer sus competencias, el Consejo del Gobierno puede presentar la cuestión ante el Consejo de representantes. Este último deberá aprobar la decisión del impedimento con el voto de la mayoría de dos tercios. Entonces el Consejo de regencia ejercerá las mismas competencias que tiene confiadas por la Constitución en caso del rey menor de edad, hasta que termine el estado de impedimento”<sup>466</sup>.

Esta es la única información que fue registrada en los trabajos del Comité encargado de consulta, asesoramiento y redacción de la Constitución de 2011, y podría ser de gran ayuda si la institución del rey en Marruecos le sucede algo parecido.

#### 4. Los órganos de apoyo al Monarca

---

<sup>465</sup> Mohamed Essassi, “مرض الملك, La enfermedad del Rey”, en la revista semanal “Alhayat Aljadida”, del 14 – 20 de abril 2011, nº 136, p. 15.

<sup>466</sup> La agenda del partido social unido.

Mohamed Essasi, “La enfermedad del Rey”, en la revista semanal “Alhayat Aljadida”, 14-20 de abril de 2011, p. 15.

#### 4.1. El Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones

El Ministerio de los Palacios Reales, Honores y Condecoraciones es considerado un ámbito reservado por excelencia dentro del sistema político marroquí. Es un órgano que adopta una serie de decisiones e iniciativas al margen de las decisiones formales del Estado y de sus instituciones constitucionales. Este ministerio fue creado por primera vez por el *Dahir* de 7 de diciembre de 1955, modificado y complementado por el *Dahir* del 19 de marzo de 1963. Se trata de una de las instituciones creadas en los primeros años de la independencia. Junto al mismo, también se creó el Consejo de la Corona del Rey mediante el *Dahir* de 28 de octubre de 1956, así como la oficina de investigación y de orientación al Rey, creada por el *Dahir* de 10 de noviembre de 1956. Pues bien, el Ministerio de los Palacios Reales, Honores y Condecoraciones destaca por su cercanía permanente al símbolo supremo del Estado.

La clasificación de los miembros del Gobierno dispuesta por el protocolo publicado en el BO núm. 3001, de 6 de mayo de 1970, en su página. 1174, otorga una posición muy destacada al presente ministerio en relación a los demás ministerios. Así, el ministro encargado -el Sr. Mohamed Meamri Zouaui- fue nombrado justo después del director general del Gabinete Real y el representante personal del Rey, incluso antes que el Sr. Ahmed el Iraquí, primer ministro y ministro de Estado en aquel momento, y que de los demás miembros del Gobierno<sup>467</sup>. La posición del Ministerio de los Palacios Reales en la arquitectura institucional marroquí puede ser conocida a través de sus funciones y de su estructura interna.

##### A. Las funciones del Ministerio de los Palacios Reales Honores y de Condecoraciones

El Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones sigue ejerciendo funciones importantes dentro de la vida política del Estado, debido a que el Rey sigue siendo la autoridad máxima del país, y el pilar del Poder central del Estado. Este ministerio tan especial es el canal de contacto más

---

<sup>467</sup> Cabe señalar que este Gobierno se caracterizó por la presencia de ministros, tareas y carteras especiales que son los siguientes:

El Sr. Mohamed Aouad; Ministro supervisor de educación de los Príncipes y Princesas.

El Sr. Ahmed Benmassoud; Ministro de la Corte Real y ministro dentro del Gabinete Real.

El Sr. Day Wald Sidi Baba; Ministro dentro del Gabinete Real.

importante entre el Rey y las demás instituciones constitucionales del Reino. También tiene un papel importante en el protocolo e inauguraciones de proyectos, además de su importante papel en la declaración de las decisiones de arbitraje real, en la dirección soberana, en la representación del Estado a nivel internacional o en las facultades de gracia. Finalmente, difunde referencias y valores mediante los discursos reales<sup>468</sup>.

El Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones se caracteriza por la falta de responsabilidad política de sus instituciones. Es un Ministerio propio de Su Majestad, y se mantiene siempre fuera de los Consejos de Gobierno, aunque ejerce funciones políticas, administrativas y reglamentarias. Sus funciones muestran un órgano de apoyo al Rey, un Rey que representa la institución suprema de todas las instituciones. Otro aspecto destacable es su carácter permanente. Es un ministerio que ejerce funciones sea cual sea la situación política y constitucional del Estado, y a diferencia de las demás instituciones que pueden ser alteradas por el estado normal o anormal del país.

Además de las funciones antes mencionadas, el Ministerio se encarga de supervisar la organización de las recepciones reales, las fiestas oficiales del Estado como la fiesta nacional del trono y el protocolo de la *Baiaa* (juramento de lealtad), las fiestas de cumpleaños del Rey y de la familia real, presentar felicitaciones y condolencias del Estado, organizar grandes inauguraciones encabezadas por el Rey en diversos sectores económicos, sociales y de todo desarrollo en general... El ministerio emite declaraciones e informes de noticias sobre toda actividad de este tipo en paralelo a otras instituciones internas<sup>469</sup>, y su función es reforzar el espíritu de la monarquía alauita dentro del equilibrio emocional de los ciudadanos marroquíes<sup>470</sup>.

El Ministerio de los Palacios Reales Honores y de Condecoraciones organiza las recepciones organizadas por el soberano en honor de sus invitados, ya que también supervisa sus visitas a los países del mundo, sea en el marco de una visita oficial o para asistir a una conferencia o a cualquier ceremonia organizada en honor de una visita de los presidentes o de jefes de Gobiernos a Marruecos.

---

<sup>468</sup> Bouddin Mohamed, "ما هو دور و بنية وزارة القصور الملكية و التشريعات و الأوسمة؟", "¿Cuál es la función y la estructura del ministerio de los palacios reales honores y de condecoraciones?", en *Andaluspress*, 2 de octubre de 2013, disponible en <http://www.andaluspress.com/archives/%D9%85%D8%A7-%D9%87%D9%88-%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D9%88-%D8%A8%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B5%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8A%D8%A9-%D9%88/>. (Consulta: 27/03/2017).

<sup>469</sup> El Gabinete Real, el portavoz personal del Palacio Real, y otros...

<sup>470</sup> Bouddin Mohamed, "¿Cuál es la función y la estructura del ministerio de los palacios reales honores y de condecoraciones?", *op.cit.*

## B. La estructura interna del Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones

Se identifica el “Ministerio de los Palacios Reales Honores y Condecoraciones” como una institución fundamental en el entorno real otras estructuras institucionales de carácter especial, y que pertenecen al mismo dominio, se trata de órganos reguladores que se ocupan de los asuntos públicos y privados del monarca, y que trabajan en consonancia y dentro de un sistema institucional no del todo claro como es el caso de las instituciones representativas del Estado.

### 4.2. El Gabinete Real

El Gabinete Real y la composición de la cancillería real en Marruecos jugaron, y siguen jugando, un papel clave en la preparación de las decisiones emitidas por el Rey en varios sectores de la política estratégica del Estado. Algunos consejeros asisten a los trabajos del Consejo de Ministros, pese a no tener esta presencia ninguna cobertura legal o constitucional expresa. Además, algunas de sus funciones preconstitucionales siguen aplicándose, como la facultad del Director General del Gabinete Real desde 1968 de autorizar cualquier participación de un funcionario del Estado en una conferencia o reunión internacional. El nombramiento de sus miembros tiene lugar mediante un *Dahir* especial, en el cual se anuncia el nombre del afortunado y su cargo como consejero de su Majestad el Rey, la fecha de su comienzo. Es dudoso que no se requiera, a partir de 2011, el refrendo del Jefe de Gobierno a pesar de la naturaleza administrativa del cargo<sup>471</sup>.

En Marruecos, existe un verdadero debate político sobre el rol de los asesores del Rey y su gran influencia en la creación de las élites. Este debate ha llegado a su auge con la formación del Gobierno del Sr. Abbass el Fassi primer ministro (2007-2011). Fue entonces cuando empezaron los líderes políticos a revelar el papel jugado por los asesores del Rey, lo que empujó a Mohamed Moatassim y al difunto Meziane Ballafkih, ex asesores de Med VI en aquel momento, a testificar sobre lo que pasó, y todo lo que se puede saber no irá más allá de lo que ellos quieren que sepamos<sup>472</sup>. Es por tanto una zona de sombras.

---

<sup>471</sup> Bouddin Mohamed, “¿Cuál es la función y la estructura del ministerio de los palacios reales honores y de condecoraciones?”, *op.cit.*

<sup>472</sup> Jamahiri, Abdelhamid, “المستشارون بين قانون الظل وواقع السيادة”, Los asesores entre la ley de sombra y la realidad de la soberanía”, en *Alittihad Ichtiraki*, 14-12-2011, disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/139728>. (Consulta: 20/03/2017).

## A. Un órgano misterioso e histórico en el centro del poder

Durante el reinado de Mohamed V, que coincide con la época del protectorado franco-español y principio de la independencia, el dominio de la consejería real era muy limitado. Durante esa época la mayoría de los consejeros reales eran antiguos profesores de la escuela tradicional (fakih), y llevaban el título de “Consejeros de la Corona”. En este período fueron nombrados al cargo personas como El Arabi Aloui “jeque del islam”, uno de los fundadores del partido “las fuerzas populares”, Mokhtar Essoussi, y Lahssen El-youssi, llamados “Consejeros de la Corona”, y otras personas cercanas a la casa real. Entre estas últimas, destacan el entonces príncipe Hassan II y Bakkay, primer jefe de Gobierno después de la independencia. Otros no llevaban el nombre de Consejero de forma oficial. Tenía importancia, en aquella época, el carácter tribal de la sociedad marroquí<sup>473</sup>. Durante el reinado del difunto Rey Hassan II, pensamos que ha acertado John Waterbury, en su obra sobre el emirato de los creyentes considerando el Gabinete o la Corte Real un verdadero Gobierno a la sombra. En efecto, éste controlaba en detalle las actividades del Gobierno y, en su seno se tomaban las decisiones más importantes del Estado<sup>474</sup>.

En la misma línea, Idriss Wald Alkabra sostiene que los consejeros del Rey se han transformado en actores políticos muy considerados y muy respetados por ser miembros del Gabinete Real, uno de los órganos de toma de decisiones políticas más importantes. Ello es evidentemente debido a que la Institución Real en Marruecos es la institución central de su sistema político. El Rey Hassan II no deseaba la apariencia de sus asesores en la vida política o en los medios de comunicación, salvo cuando él lo veía necesario. El trabajo de un consejero real debe ser siempre confidencial debido a la importancia de los casos presentados ante el Gabinete y a la discrecionalidad de su organización interna, y su función es planificar las decisiones que determinan la política general del Estado. Un Consejero real debe aportar conocimiento y experiencia técnica, y la confianza personal del Rey<sup>475</sup>.

Durante el reinado de Hassan II, a partir de los años noventa, el Gabinete ya no es sólo una estación de tránsito, sino se ha convertido en el final de la trayectoria ministerial. Los Gobiernos de Abdelkarim Amrani y Abdelatif el

---

<sup>473</sup> Essanoussi Maana, Abderrazzak, “أعضاء الديوان الملكي والمقربون والمستشارون للملك”, Los miembros del gabinete real, los cercanos y los consejeros del rey”, en Al-ittihad Ichtiraki, 28/06/2014, disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/199455>. (Consulta: 17/03/2017).

<sup>474</sup> John Waterbury, *The Commander Of The Faithful: The Moroccan Political Elite A Study In Segmented Politics*, Littlehampton Book Services Ltd, 1970, USA.

John Waterbury, أمير المؤمنين. الملكية والنخبة السياسية المغربي, *El comendador de los creyentes, la monarquía y la élite política marroquí*, editorial Moassatat Alghani, 3ª edición, 2013, Rabat, p. 386.

<sup>475</sup> Essanoussi Maana, Abderrazzak, “أعضاء الديوان الملكي والمقربون والمستشارون للملك”, Los miembros del gabinete real, los cercanos y los consejeros del rey”, en Al-ittihad Ichtiraki, 28/06/2014, disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/199455>. (Consulta: 17/03/2017).

Filali fueron los primeros, con el ejemplo de Abdelaziz Meziane Belfkih o Omar Kabbaje y otros después de una carrera como ministros o ministros delegados.

A diferencia del pasado, hoy en día sí que se sabe algo de su composición y organización. Incluso se hizo público el salario mensual que perciben de la hacienda del Estado, que en la ley de presupuestos de 2004 estaba fijado alrededor de 55 mil DH, unos 5 mil euros al mes, y que es el mismo salario de un ministro en Marruecos. Según el proyecto de los presupuestos de 2013, la partida de la Casa Real dispuso en general de 232 millones de euros. Esta información fue presentada por el Ministro de asuntos Generales y de Gobernanza, Nayib Bulif, ante la comisión de Finanzas y Desarrollo Económico de la Cámara de Representantes en una presentación "que no superó los dos minutos", y que no tuvo ninguna intervención, salvo un legislador de PJD que presentó objeciones sobre la manera en la que fue presentada al lamentar la ausencia de algún alto funcionario de la Casa Real. Se adjudicaron 1,9 millones de euros para la familia real, 16 millones de euros para los gastos de los viajes del rey y 25 millones euros para las recepciones y otros actos institucionales<sup>476</sup>. En cuanto a los funcionarios de la Casa Real, se les destinó 36 millones de euros y 5 millones más de euros sólo para el Gabinete Real. El resto del presupuesto va destinado a donaciones a las fundaciones e instituciones dirigidas por la familia real<sup>477</sup>.

## B. El Gabinete Real, de un órgano clásico a una institución estructurada

En la segunda época del reinado del difunto Rey Hassan II, la institución del Gabinete Real ha conocido un importante cambio en su composición. A las antiguas personas de confianza se sumaron ahora una nueva generación de expertos en diversas áreas de conocimientos, jurídicos, sociológicos, económicos e incluso servicios determinados de grandes filósofos, como Abdellah el Arui.

Sin embargo, en la época del actual Rey Mohamed VI, el Gabinete conocerá un desarrollo a nivel de su estructuración administrativa y de sus recursos humanos que transformarán sus funciones de modo más eficaz que nunca, en paralelo a la nueva visión de gestión política del nuevo Rey, que se basa en la fe en el trabajo institucional y la metodología de «una nueva gestión del poder». Aquí el órgano se convierte en un área de trabajo de gestión institucional moderna, con múltiples sucursales y departamentos, con personal eficiente, buscada y bien seleccionada, formando un gran equipo dentro del Gabinete Real, con especialidades bien claras y una nueva estructuración<sup>478</sup>. El

---

<sup>476</sup> AD., "Más de 232 millones de euros para la Casa Real marroquí", en *El Mundo*, 21/11/2012, disponible en <http://www.farodevigo.es/mundo/2012/11/21/232-millones-euros-casa-real-marroqui/715089.html>. (Consulta 23/03/2017).

<sup>477</sup> Ibidem.

<sup>478</sup> El número de empleados dentro del Gabinete Real durante el reinado de Mohamed V no excediera de 15 personas, ha llegado a casi 75 empleados en el reinado de Hassan II, y hoy, supero las 200 personas.

acceso a dicha institución ya no es depende de la condición política, sino de la eficiencia técnica experimentada en los asuntos estratégicos del Estado. Así que el Rey dispone actualmente de un gran equipo de expertos. Ello se traduce, claro está, en una fuerte influencia en los diferentes ámbitos de la política estratégica del Estado. Se trata de un gran equipo de expertos y técnicos, que trabajan ocultos y en silencio. Todos son jóvenes, entre 30 y 55 años, y la elección de los nuevos consejeros reales debe completar la pirámide de cada uno de éstos grupos. Es importante recordar que de los últimos consejeros heredados de la época antigua solo quedan dos personas escogidas por su eficiencia profesional y adaptabilidad: la Sra. Zoulikha Nassiri, fallecida en 2016, y el Sr. Andreh Azolay, que se ha dedicado últimamente al trabajo socio-cultural lejos de las murallas del palacio real<sup>479</sup>.

En la práctica, la reestructuración del Gabinete Real se distribuye hoy en día, entre tres principales departamentos: uno para los dossiers militares y de seguridad nacional; el departamento de jurisdicción política y derechos humanos; y finalmente el departamento de dossiers de inversiones y políticas económicas del Estado. Existen otros departamentos independientes. Quizás el más importante entre ellos sea el departamento de periodismo y comunicaciones, que se encarga cada día de preparar un nuevo informe de auditoría integral de la prensa nacional e internacional y de presentarlo al Rey.

Cada departamento tiene sus ramificaciones funcionales, su estructura interna y sus redes de contactos personales. Por encima de cada departamento hay un coordinador administrativo responsable ante el Rey. Todos ellos trabajan bajo la autoridad del “director del Gabinete Real”, cargo ocupado actualmente por un amigo y antiguo compañero de estudios del Rey. Los nuevos empleados no son considerados servidores del Rey, pues ya no les une la antigua relación tradicional e íntima que era propia de los antiguos servidores de la casa del Sultán<sup>480</sup>. De hecho, esta relación, con el reinado del rey Mohammed se basa en la lógica de eficiencia, responsabilidad y rendición de cuentas. Por lo tanto, nos enfrentamos aquí con una nueva lógica totalmente diferente de la estructura tradicional de la Casa del Sultán establecida por sus antepasados. Más que eso, su relación con el Poder Ejecutivo, Legislativo, y con el Poder Judicial se ha convertido en una relación más institucionalizada con su nueva estructura durante estos últimos años del reinado de Mohamed VI<sup>481</sup>.

Con la sucesión de los años, es evidente que el jefe del Estado ha fundado y ha desarrollado su propia institución de gobierno, moderno, avanzado a nivel de su funcionamiento estructural, con competencias profesionales, bien conciliada con las ciencias y los métodos tecnológicos de comunicación de la

---

<sup>479</sup> El Assbi, Lahssen, “الديوان الملكي بالمغرب في عهد الملك محمد السادس: الأسلوب هو الرجل”, El Gabinete Real en Marruecos durante la época de Mohamed VI: El estilo es un Hombre”, en *Alittihad* Ichtiraki, 28-06-2014, Disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/199454>. (Consulta: 19/03/2017).

<sup>480</sup> De hecho Hassan II (como él decía), les permitía acceso incluso a su suite personal para exponerle los temas del Estado y discutirlos.

<sup>481</sup> El Assbi, Lahssen, “الديوان الملكي بالمغرب في عهد الملك محمد السادس: الأسلوب هو الرجل”, El Gabinete Real en Marruecos durante la época de Mohamed VI: El estilo es un Hombre”, *op.cit.*

última generación. Este cambio se ha logrado partiendo de una institución que hasta hace poco era la institución más discreta del Estado. Ello ha supuesto, a su vez, un cambio importante en las actividades reales, que abarcan desde a actos protocolarios hasta el juego político entre los mismos grupos políticos del Reino<sup>482</sup>.

### 4.3. Otros órganos

#### A. La Secretaria Personal del Rey

La Secretaria Personal del Rey fue creada por primera vez con el *Dahir* de 12 de noviembre de 1963. Esta institución actúa especialmente para ayudar al Rey en todos los asuntos relacionados con la dirección de los actos reales, desde su planificación, organización, coordinación, dirección y seguimiento. Proporciona asimismo datos e información y participa en la elaboración de la política real en la vida pública. Se considera el director ejecutivo de todos los negocios particulares del Rey y de la familia real.

#### B. La *Hijaba* Real

Es una institución privada especial junto al Rey, dirigida por un *Hajib* que se encarga de guardar los secretos del Rey. Es parte de la “gloriosa” historia de la monarquía en Marruecos. El Rey puede depositar parte de sus secretos en él, aparte de encargarse de proteger y guardar el anillo real, también puede asistir a algunas reuniones oficiales al lado del Rey. Se encarga también de entregar los regalos y de distribuir las donaciones del Rey sobre las *Zawayas* en sus celebraciones estacionales bajo el patrocinio personal del Rey, y es finalmente considerado uno de los guardianes superiores de los palacios<sup>483</sup>.

#### C. El Consejo de Condecoraciones

---

<sup>482</sup> El Assbi, Lahssen, “الديوان الملكي بالمغرب في عهد الملك محمد السادس: الأسلوب هو الرجل”, El Gabinete Real en Marruecos durante la época de Mohamed VI: El estilo es un Hombre”, *op.cit.*

<sup>483</sup> *Ibidem.*



El Consejo de Condecoraciones asegura el buen funcionamiento de los sistemas básicos y el procedimiento de entrega de premios y condecoraciones. El Rey es su presidente supremo y el jefe supremo de las condecoraciones. El Consejo está formado por el ministro de palacios reales en su calidad como jefe del *Diwán* de Condecoraciones, y de un director de honores y de condecoraciones en calidad de su adjunto, y de otros miembros, cada uno representa una de las condecoraciones del Reino. Este Consejo goza de una personalidad jurídica, y su financiación se incluye en el presupuesto del Ministerio de los Palacios Reales de conformidad con el artículo IV del *Dahir* del 5 de junio de 2000, relacionado con las condecoraciones del Estado<sup>484</sup>.

#### D. La Institución Wassit o Mediador del Reino

El mediador del Reino es nombrado por *Dahir* por un período de cinco años, renovable una vez. Es elegido por su competencia, integridad, imparcialidad y su fidelidad a los principios de justicia y equidad. Es considerado el director de la institución, su representante legal y su portavoz oficial ante el Estado y ante todos los actores nacionales y extranjeros, tanto en el interior como en el exterior, y actúa en su nombre.

El mediador del reino ejerce las funciones asignadas a la institución:

- Examinar los actos de violación de la ley por parte de la Administración pública o contrarios a los principios de justicia y equidad;
- Recibir las reclamaciones y las quejas presentadas por los ciudadanos en contra de la Administración pública, y acerca de lo que consideran decisiones o acciones o ciertas situaciones, o violación de la ley o de los principios de la justicia, y equidad, e iniciar investigaciones en por ello;
- Mediación y conciliación entre la Administración y los ciudadanos;
- Presentar un informe anual al Rey, con el resultado de todas las actividades efectuadas como mediador resolutorio de los problemas entre la Administración pública y los ciudadanos, cada caso con sus detalles, u informe sobre los ejes de su futuro programa de trabajo a corto y a medio plazo, otro informe sobre su situación administrativa y financiera, y otras competencias más<sup>485</sup>.

---

<sup>484</sup> Bouddin Mohamed, “¿Cuál es la función y la estructura del ministerio de los palacios reales honores y de condecoraciones?”, *op.cit.*

<sup>485</sup> La institución de “Mediador del Reino”: Disponible en el portal oficial <http://www.mediateur.ma/index.php/ar/decouvrirar/missions-ar/mediateur-ar>. (Consulta: 26/03/2017).

- La Dirección de la Corte Real: Es el órgano encargado del régimen jurídico y de la organización de todos los funcionarios de los palacios reales<sup>486</sup>.
- La Dirección de los Documentos Reales.
- El Portavoz Personal del Palacio Real.
- *Darih* (Santuario) del difunto Rey Mohamed V.

Por no mencionar otras estructuras especiales y otros órganos de educación real como es el caso de la academia maulaúia y la escuela de los príncipes entre otros, todos bajo subordinación directa de su Majestad el Rey o a través del ministerio de los palacios, pero sólo vamos a centrarnos en el Gabinete Real debido a su peso y su gran influencia en la vida política del Estado en comparación con los demás órganos internos del ministerio.

---

<sup>486</sup> Publicaciones de la dirección de la corte real, en *goud.ma*, disponible en: <http://www.goud.ma/%D8%A8%D8%AD%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%85-%D8%A8%D8%AD%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D9%85%D9%88%D8%B8%D9%81%D9%88-%D8%A8%D9%84%D8%A7%D8%B7-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8A-%D9%8A%D8%AE-174642/>. (Consulta: 27/03/2017).

## Parte 2

### El nuevo Poder Ejecutivo

## IV. Composición, organización y órganos de apoyo al Gobierno

### 1. Gobierno

La palabra “Gobierno” tiene su origen en la cultura griega y significa “pilotar un barco” también “dirigir, gobernar”. Es el principal órgano de dirección política del Estado, aunque no tenga la legitimidad directa de un órgano representativo como el Parlamento, y dirige, controla y administra las instituciones. Por consiguiente, la dirección de la política no puede reducirse a la simple ejecución de las leyes. “Se trata de un órgano que, por definición, debe enfrentarse continuamente con necesidades y tareas cambiantes y en muchos casos imprevisibles, y que debe actuar forzosamente guiado por criterios de oportunidad que no pueden determinarse en textos legales”. Por consiguiente, la tarea “política” del “Gobierno” no se deja fácilmente definir”, ni por la Constitución ni por la Ley, e incluso su misma composición se ve siempre sujeta a frecuentes renovaciones y alteraciones, exigidas como dice Luis López Guerra, por cambiantes circunstancias y que necesitan un amplio margen de maniobra y libertad de acción frente a cualquier restricción normativa<sup>487</sup>.

En ese sentido, habitualmente se entiende por tal órgano (que puede estar formado por un presidente o primer ministro y un número variable de ministros) el que la Constitución o la norma fundamental de un Estado atribuye la función o poder ejecutivo, y que ejerce el poder político sobre una sociedad. También puede ser el órgano que dirige cualquier comunidad política.

#### 1.1. La evolución de la regulación del Gobierno en el derecho comparado

“Hasta fechas relativamente recientes, tanto en España como en otros países, las Constituciones omitían cualquier tratamiento del órgano gubernamental, o se referían a él escasamente”, pero progresivamente ha ido

---

<sup>487</sup> López Guerra, Luis, “La regulación constitucional del Gobierno y las funciones gubernamentales” en *La división de Poderes: El Gobierno*, Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), Barcelona, 2000, pp. 12-13.

produciéndose, en el constitucionalismo comparado, una regulación constitucional del Gobierno similar, en extensión e intensidad, a la dedicada a otros poderes del Estado. Tradicionalmente, las Constituciones han incluido un amplio conjunto de disposiciones sobre derechos de ciudadanos, composición y funciones del Poder Legislativo y atribuciones y garantías del Poder Judicial, y características de la Jefatura del Estado, pretendieron a silenciar la existencia del órgano gubernamental como órgano separado de esta última, “dejando en una situación de anomía constitucional (y muchas veces también legal) lo referente a su composición, formación y funciones”<sup>488</sup>.

La falta de atención por parte de la normativa constitucional y ordinaria puede atribuirse a causas muy diversas. Por una parte, por la defensa de los derechos, que encuentran en la ley mejor garantía. Las funciones que le correspondían, política interior y exterior, quedaban en un segundo plano para el pensamiento liberal clásico<sup>489</sup>. Por otra parte, debe tenerse en cuenta también la dependencia inicial de este órgano de la institución del Monarca, que posteriormente ha evolucionado hasta convertirlo en un órgano independiente con la transformación de las monarquías occidentales en monarquías parlamentarias. El desarrollo y la posición de la Institución del Gobierno resultaban, en muchos casos, no del texto constitucional, sino de las prácticas y convenciones que fueron sedimentando en toda Europa el régimen parlamentario.

## 1.2. La evolución de la regulación del Gobierno en Marruecos

En Marruecos se puede decir lo mismo sobre el desarrollo del término, composición y funciones de la institución del Gobierno, pero lo que importa ahora es que la Constitución de 2011 aporta novedades en la composición del Gobierno. Así, en su art. 93 CM, se menciona de manera expresa a los Secretarios de Estado por primera vez como categoría independiente de las demás categorías ministeriales. Los Ministros pueden, según el tercer apartado del mismo artículo, delegar parte de sus atribuciones a los Secretarios de Estado. Asimismo, en el primer apartado del art. 87 CM puede leerse que el Gobierno se compone del Jefe de Gobierno y de los Ministros, y puede incluir

---

<sup>488</sup> López Guerra, Luis, “La regulación constitucional del Gobierno y las funciones gubernamentales” en *La división de Poderes: El Gobierno*, op. cit., p. 11.

<sup>489</sup> *Ibidem*.

también a los Secretarios de Estado<sup>490</sup>. Anteriormente, la composición del Gobierno se reducía a los Ministros<sup>491</sup>.

La nueva composición fue también prevista en el título segundo de la LOG 065-13, titulado “reglas relativas a la organización y a la dirección del Gobierno”. En su art. 2 reza como sigue: “conforme a las disposiciones del primer apartado del art. 87 de la Constitución, el Gobierno incluye, según el dahir de nombramiento de sus miembros, además del jefe de Gobierno, a los Ministros, mujeres y hombres, con calidad de Ministros de Estado, de Ministros o de Ministros delegados del jefe de Gobierno o de Ministros, y del Secretario general del Gobierno en su calidad de Ministro. Puede incluir Secretarios de Estado designados por el jefe de Gobierno o por los Ministros”.

Como puede apreciarse no existe mención alguna al cargo de Vicepresidente del Gobierno. Ello supone, como puede fácilmente imaginarse, un riesgo sobre la continuidad en el funcionamiento de la institución del Gobierno. El segundo apartado del art. 8 de la LOG 065-13 prevé la delegación del poder del jefe de Gobierno a un miembro de su Gobierno después de una previa consulta con el Rey, durante un tiempo limitado y para ejercer funciones determinadas. ¿Pero qué pasaría en caso de que el jefe de Gobierno sufra un ataque cardíaco o pierda la totalidad de sus facultades de repente antes de poder consultar con el Rey sobre su sustituto temporal y refrendar su decreto de nombramiento? Ante este silencio, los únicos textos en vigor en caso de muerte o pérdida total de las capacidades físicas o mentales del jefe de Gobierno, son los dos últimos apartados del artículo 47 de CM2011<sup>492</sup>.

## 2. La nueva relación entre el jefe del Gobierno y los ministros

El jefe de Gobierno propone al Rey la lista de los miembros del Gobierno para su nombramiento (art. 47,2 CM) y puede presentarle su dimisión (art. 47 CM, apartados 4 y 5). Una innovación de la nueva Constitución, reside en el impacto que supone la dimisión del Jefe del Gobierno. En efecto, ésta conduce automáticamente, por primera vez, a la disolución del conjunto del Gobierno.

---

<sup>490</sup> En relación con los artículos sobre la composición del Gobierno en las cuatro primeras Constituciones de Marruecos, el art. 59 de la Constitución de 1996, dispone que “el Gobierno se compone del primer Ministro y de Ministros.

<sup>491</sup> Amina el Messaoudi, “De la Constitution marocaine de 2011 ; du pouvoir exécutif”; *op.cit.*, p. 152.

<sup>492</sup> Apartado 6 y 7 del art. 47 CM de 2011: “Tras la dimisión del Jefe del Gobierno, el Rey pone fin a las funciones de todo el Gobierno. El Gobierno saliente despacha los asuntos corrientes hasta la constitución de un nuevo Gobierno”.

Así, el apartado 6 del art. 47 CM dice claramente que “tras la dimisión del jefe de Gobierno, el Rey pone fin a las funciones de todo el Gobierno”.

Otra novedad en la relación entre el jefe de Gobierno y los demás miembros del Gobierno consiste en el requerimiento del primero para cumplir sus misiones<sup>493</sup>. En la misma línea, la LOG en el primer apartado del art. 9 precisa que los miembros del Gobierno ejercen sus atribuciones en los departamentos ministeriales que tienen encomendados, dentro del límite de las atribuciones que tienen asignadas por decretos mencionados en el art. 4<sup>494</sup> de la misma ley orgánica, de los textos legislativos y reglamentarios en vigor. Eso no fue más que una directa traslación del texto del art. 93 CM<sup>495</sup>. Analizaremos más adelante el marco jurídico en esta relación entre la institución del jefe de Gobierno y los demás miembros del Gobierno cuando veamos las funciones del jefe del Gobierno.

### 3. Consejo de Ministros y Consejo de Gobierno

#### 3.1. El Consejo del Gobierno

Las competencias del Consejo de Gobierno parecen amplias, pues es un órgano que delibera y toma decisiones sobre la política general del Estado, las políticas públicas y sectoriales, la relación con el Parlamento y otros Estados y el nombramiento de unos cuantos altos cargos. Ciertamente, algunas de estas competencias se encuentran reservadas al Consejo de Ministros, pero la configuración constitucional de este Consejo de Gobierno es una novedad destacable de la Constitución de 2011.

---

<sup>493</sup> Amina el Messaoudi, “De la Constitution marocaine de 2011; du pouvoir exécutif”; *op.cit.*, p. 154.

<sup>494</sup> Art. 4 de LOG nº 065-13: “En aplicación del art. 93 de la Constitución y de las disposiciones legales en vigor, el Jefe de Gobierno determinará con decretos, después del nombramiento real de los miembros del Gobierno, las misiones y atribuciones de cada miembro del Gobierno, así como las estructuras administrativas bajo su competencia. Estos decretos se publicarán en el Boletín Oficial”.

<sup>495</sup> Art. 93 CM2011; “Cada uno de los ministros es responsable del sector que tiene encomendado y, en el marco de la solidaridad gubernamental, de la puesta en práctica del programa de Gobierno.

Los ministros cumplen con las misiones que les confía el jefe del Gobierno. Rinden cuentas ante el Consejo de Gobierno.

Pueden delegar una parte de sus competencias a los Secretarios de Estado”.

Como siempre, será la práctica política y la aplicación de la Ley orgánica de Gobierno prevista en el art. 87, 2, es decir la ley nº 065-13, la que acabará precisando las competencias del Consejo de Gobierno. Será importante valorar la frecuencia con que tienen lugar las sesiones de este órgano bajo presidencia del jefe de Gobierno. Desde este punto de vista, el jefe de Gobierno marroquí se acerca más a la figura del canciller alemán o del presidente del Gobierno español que a la del primer ministro francés. Ello es debido al hecho que en Francia no tenemos ningún Consejo de Gabinete presidido por el primer ministro desde 1959, salvo en circunstancias particulares<sup>496</sup>.

Es significativo que el art. 92 CM, *in fine*, disponga que “el Jefe de Gobierno informa al Rey de las conclusiones de las deliberaciones del Consejo de Gobierno”. Es decir, le facilita conocimientos, al igual como el Primer Ministro inglés informa a la Reina de las decisiones políticas adoptadas por su Gobierno todas las semanas. Nadie puede prever cuáles serán las consecuencias de esa información, pero es una muestra de las distintas funciones reservadas al Rey y al Gobierno. Desde un punto de vista jurídico, la Constitución es bastante imprecisa respecto a los poderes del Gobierno en comparación con otras Constituciones<sup>497</sup>.

---

<sup>496</sup> Maus, Didier (2012), “L’Exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, AA. VV., en *La Constitution Marocaine de 2011, Analyses et commentaires, op. cit.*, p. 80.

<sup>497</sup> El título III dedicado al Gobierno en la constitución francesa de 1958 es más corto, contiene sólo 4 artículos, pero en cambio reconoce más poder al primer ministro:

Art. 20: El Gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación.

Dispondrá de la Administración y de las fuerzas armadas.

Será responsable ante el Parlamento en las condiciones y conforme a los procedimientos establecidos en los artículos 49 y 50.

Art. 21: El Primer Ministro dirigirá la acción del Gobierno. Será responsable de la defensa nacional. Garantizará la ejecución de las leyes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13, ejercerá la potestad reglamentaria y nombrará los cargos civiles y militares.

Podrá delegar algunos de sus poderes en los ministros.

Suplirá, en caso necesario, al Presidente de la República en la presidencia de los consejos y de los comités a que se refiere el artículo 15.

Podrá, a título excepcional, suplir al Presidente de la República en la presidencia de un Consejo de Ministros en virtud de una delegación expresa y con un orden del día determinado.

Art. 22: Las decisiones del Primer Ministro serán refrendadas, en su caso, por los ministros encargados de su ejecución.

Art. 23: Son incompatibles las funciones de miembro del Gobierno con el ejercicio de todo mandato parlamentario, de toda función de representación de carácter nacional y de todo empleo público o actividad profesional.



Los artículos 90 y 91 CM resumen lo esencial de la función ejecutiva: “el Jefe de Gobierno ejerce el poder reglamentario (...)” y “(...) puede delegar algunos de sus poderes a los Ministros”. “Los actos (...) son refrendados por los Ministros encargados de su ejecución”, y “el Jefe de Gobierno nombra a los cargos civiles de las Administraciones públicas y a los altos cargos (...)”. El apartado segundo del art. 89 precisa que “bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, el Gobierno ejecuta su programa (...)”. Ello constituye el fundamento de un verdadero poder de dirección política, y debería permitir al Jefe de Gobierno llevar a cabo este cometido<sup>498</sup>. Por todo ello, no hay duda de que el poder gubernamental ha sido teóricamente confirmado, pero perduran las ambigüedades con todo lo relacionado con la institución real, y eso, lo vamos a ir comprobando paso a paso estudiando las funciones del jefe del gobierno y de la nueva institución de Gobierno.

### 3.2. Los límites del poder gubernamental frente al Consejo de Ministros

El Rey conserva buena parte de su poder mediante la presidencia del Consejo de Ministros y gracias a las competencias del mismo, previstas en el art. 49 CM. Este consejo delibera sobre las cuestiones más importantes. En caso de discrepancias, no queda claro si se impone la opinión mayoritaria o incluso unánime cuando ésta sea contraria al parecer del Rey. El art. 49 reza como sigue: “(...) El Consejo de Ministros delibera sobre:

- Las orientaciones estratégicas de la política del Estado.
- Los proyectos de revisiones constitucionales.
- Los proyectos de leyes orgánicas.
- Los proyectos de ley-marco (...).
- El proyecto ley de amnistía.
- Los proyectos de leyes relativos a la Administración militar.
- La declaración del Estado de sitio o de bloqueo.
- La declaración de guerra.
- El proyecto de decreto previsto en el art. 104 relativo a la disolución del Consejo de Representantes, a iniciativa del Jefe de Gobierno.
- El nombramiento, a propuesta del Jefe de Gobierno, y a iniciativa del Ministro encargado, en los altos cargos civiles (...).

Resumiendo, el Consejo de Ministros tiene atribuidas competencias políticas, estratégicas y simbólicas más importantes que las que corresponden al

---

Una ley orgánica fijará el modo de sustitución de los titulares de tales mandatos, funciones, o empleos.

La sustitución de los miembros del Parlamento se efectuará conforme a lo dispuesto en el artículo 25.

<sup>498</sup> Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011”, *op.cit.*, pp. 80-81.

Consejo de Gobierno. El Consejo de Ministros, presidido por el Rey, determina las orientaciones estratégicas generales, mientras que el Consejo de Gobierno, presidido por el Jefe de Gobierno, delibera sobre las propuestas que serán posteriormente presentadas al primero, y posteriormente pone en práctica las políticas públicas y las políticas sectoriales. Asimismo, el Consejo de Gobierno es un órgano regular mientras que, según puede leerse en el art. 48,2 CM “el Consejo de Ministros se reúne a la iniciativa del Rey o a petición del Jefe de Gobierno”. De esta manera, el Consejo de Ministros no se reúne de manera regular o periódica, y requiere normalmente una estrecha consulta entre el Jefe del Gobierno y los colaboradores cercanos al Rey, o el Rey en persona, y durante todos los años de vida del primer Gobierno post-constitucional no se ha celebrado ningún Consejo de ministros bajo presidencia del jefe de Gobierno.

### 3.3 El Consejo de Gobierno y el Consejo de Ministros en el derecho comparado

No existe en España un Consejo de Ministros presidido por el Rey, salvo en situaciones excepcionales, según el art. 62 de la Constitución española de 1978<sup>499</sup>, con un rol simbólico. En cambio, el Consejo de Ministros francés, siempre presidido por el Presidente de la República, funciona de manera muy distinta dependiendo del contexto político. Cuando existe una armonía mayoritaria perfecta, se aplica la descripción del general de Gaulle: “el ministro propone, el primer ministro da su opinión y yo formulo la decisión”. Cuando se

---

<sup>499</sup> Art. 62 CE de 1978: “Corresponde al Rey:

- a-Sancionar y promulgar las leyes.
- b-Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.
- c-Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución.
- d- Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.
- e- Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente.
- f- Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes.
- g- Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.
- h- El mando supremo de las Fuerzas Armadas.
- i- Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.
- j- El Alto Patronazgo de las Reales Academias.

da un período de cohabitación, es decir, de oposición entre el Presidente de la República y el Gobierno, el Consejo de Ministros se convierte en el trámite obligatorio para los proyectos de ley, los proyectos de decretos y los nombramientos. Ahora bien, el Presidente de la República no asume la responsabilidad política. Ésta se traslada al Primer Ministro, aunque el Jefe de Estado puede dar a conocer su opinión, incluso políticamente. En este caso, es un Presidente y no un Jefe<sup>500</sup>.

Sería sorprendente, anormal e incluso peligroso que la evolución marroquí se encamine a una situación de conflictos de ese tipo. La Constitución actual no ofrece una respuesta clara para tal supuesto. Se trata de un supuesto abierto que deberá abordarse si acontece en los próximos años, según Didier Maus<sup>501</sup>.

## 4. Los órganos de apoyo al Gobierno

El Jefe de Gobierno y los Ministros disponen de órganos de apoyo. Estos órganos se pueden clasificar entre aquellos que tienen carácter y función política, como el gabinete ministerial, y aquellos otros que son de carácter administrativo y designados discrecionalmente, como los Directores y los Secretarios Generales. ¿Qué función ejerce cada órgano?, y ¿Hasta qué punto participan eficazmente en la ejecución de las acciones del Gobierno?

Las funciones de estos órganos cambian de un Ministerio a otro, según su posición y el proceso de nombramiento de sus miembros tal como vamos a explicar con detalle a continuación.

### 4.1. Los Gabinetes ministeriales

Los Gabinetes ministeriales son “un equipo que trabaja al lado del Ministro (...) con total fidelidad a la persona de Ministro”<sup>502</sup>. Se encargan de dirigir todos los asuntos ministeriales de naturaleza política y también participan en la

---

<sup>500</sup> Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011”, en *La Constitution Marocaine de 2011*, *op.cit.*, pp. 83-84.

<sup>501</sup> Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011”, en *La Constitution Marocaine de 2011*, *op.cit.*, p. 84.

<sup>502</sup> Madkouri Chouaybi, الدواوين الوزارية, “Los Gabinetes ministeriales”, en la revista *Almajalla almaghribia lilkanon wa aliktissad wa tanmia*, nº 21, 1989, p. 37.

planificación de la estrategia política del Ministerio, así como en su posterior puesta en práctica<sup>503</sup>.

#### A. Origen y desarrollo de los Gabinetes ministeriales

Un Gabinete ministerial es una institución antigua que en los países occidentales para participar junto al Ministro en la dirección de los asuntos de gobierno. En cuanto a los países de oriente medio y norte de África, también encontramos un órgano de apoyo muy parecido a un gabinete ministerial. En efecto, era conocido como “Bitanat” o “Séquito del Ministro” y su principal función consistía en apoyar a los Ministros<sup>504</sup>.

La función de los miembros de un Gabinete ministerial es temporal. Suelen seguir la suerte de los Ministros en los cambios de Gobierno. En definitiva, las Secretarías ministeriales suelen ser opacas en su funcionamiento.

La confidencialidad estricta son algunos de las cualidades más valoradas en el quehacer de los miembros de los Gabinetes ministeriales, y habitualmente no cuando finalizan sus funciones no suelen dejar ningún informe de actuaciones<sup>505</sup>.

Se trata, en definitiva, de “un equipo de trabajo político” nombrado mediante una competencia totalmente discrecional del Ministro, siempre respetando las condiciones determinadas por la ley.

Habitualmente, el Ministro, a la hora de formar su equipo suele confiar principalmente en sus allegados y colaboradores cercanos, incluso en sus familiares y, por supuesto, en los militantes de su partido político. Sólo en casos contados se ha nombrado como miembro de este órgano de apoyo a personas que no fueran de su propio partido.

La Administración central en Marruecos ha incluido en la práctica política a los gabinetes ministeriales por primera vez con el primer Gobierno del Presidente del Consejo el Sr. Mbarek El-Bekaï (1955-1958). Sin embargo, no se ha publicado ningún texto legislativo que organice su formación y sus funciones. Por consiguiente, la práctica política dejaba a criterio discrecional del Ministro tal designación, hasta el día 20 de abril de 1965, cuando se adoptaron directrices reales sobre las cualidades de los candidatos a miembros de un Gabinete ministerial: la eficiencia, la virilidad y la dignidad.

---

<sup>503</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, *op. cit.*, p. 390.

<sup>504</sup> Madkouri Chouaybi, *الدواوين الوزارية*, Los Gabinetes ministeriales, *op. cit.*, p. 37.

También, Minawi Mohammad Hamdi, *El ministro y los ministros en la época fatimí*, en árabe, ed. Dar almaarif, Egipto, Cairo, 1970.

Chabbí Mustapha, *النخبة المخزنية في مغرب القرن التاسع عشر*, *La élite del majzén en Marruecos del siglo XIX*, publicaciones de la facultad de literatura y ciencias humanitarias de Rabat, ed. Fadala, Mohammadia, 1ª ed. 1995.

<sup>505</sup> Madkouri Chouaybi, *الدواوين الوزارية*, Los Gabinetes ministeriales, *op. cit.*, p. 37.

Posteriormente, otro Decreto real de 1966<sup>506</sup>, concretó varios aspectos del nombramiento de los miembros de estos Gabinetes ministeriales y de su organización. Se fijaron algunas condiciones de capacidad y dignidad<sup>507</sup> que debían cumplir los candidatos, como un nivel de estudios universitarios alto y un buen conocimiento de los asuntos públicos. En la misma línea se situó la Ley de nombramiento de los altos cargos nº 2-2012.

El objetivo de estos textos fue siempre garantizar una actuación reglada por parte de este órgano y poner coto al poder discrecional de los Ministros. Asimismo, se querían evitar fidelidades basadas en el nepotismo y amiguismo<sup>508</sup>.

## B. Organización de los Gabinetes ministeriales

Sumados a los dos anteriores decretos reales y a la ley nº 2-2012, deben mencionarse también dos Dahirés reales que regulan el estatuto personal de los miembros de un Gabinete ministerial y la formación de este órgano. Se trata del Dahir jerife nº 1.74.331 emitido el 23 de abril de 1975 y del Dahir jerife nº 1.95.162 emitido el 10 de octubre de 1995 que modifica y completa el primero.

Este último Dahir ha fijado la clase y el número de miembros de los Gabinetes ministeriales de acuerdo a los siguientes criterios:

- Ocho miembros forman el Gabinete del Primer Ministro – Jefe de Gobierno: Un Jefe de gabinete, seis consejeros técnicos y un delegado de prensa.
- Siete miembros componen el Gabinete de cada Ministro: un Jefe, cinco consejeros técnicos y un jefe de la secretaría personal.
- Tres miembros forman finalmente el Gabinete de la Secretaría del Estado: un Jefe y dos consejeros técnicos.

El Dahir de 1995 aporta algunos cambios, como son la eliminación del cargo de Director de Gabinete ministerial. Se buscaba con este cambio evitar la

---

<sup>506</sup> El Decreto real del 6 de abril de 1966, publicado en el BO nº 2788, p. 635.

<sup>507</sup> Madkouri Chouaybi, *الدواوين الوزارية*, Los Gabinetes ministeriales, *op. cit.*, p. 38.

El-Messoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, *op. cit.*, p. 391.

<sup>508</sup> Bayna Abdelkader, *التنظيم الإداري بالمغرب*, *La organización administrativa en Marruecos*, *op. cit.*, p. 94.

acumulación de los cargos de Director de Gabinete y de jefe del mismo. Asimismo, se han eliminado los cargos de Delegado de Gabinete y de encargado de misión, pues han sido reemplazados por el Consejero jurídico, el Consejero en asuntos parlamentarios, el Delegado de prensa y el Consejero de comunicaciones<sup>509</sup>.

Esta última reforma buscaba una mayor eficacia en el funcionamiento de los Gabinetes ministeriales. La presencia de un Consejero jurídico al lado del Ministro le permite un mayor conocimiento de los principios jurídicos del ámbito de actuación.

De igual manera, la presencia de un Consejero en asuntos parlamentarios ayuda al Ministro a “captar las preguntas orales y escritas que corresponden a su sector, y mover todos los mecanismos administrativos que tenga a su alcance antes de formular las respuestas convenientes (...) y crear iniciativas para el trabajo conjunto para reforzar todo tipo de cooperación entre la institución del Gobierno y del Parlamento”.

Además, la inclusión de un Consejero de comunicaciones podría establecer una relación clara entre el Ministerio y los medios de comunicación.

Por todo ello, la composición de los miembros de un Gabinete ministerial incluye:

- Miembros afines o de confianza, vinculados personalmente con el Ministro.
- Miembros profesionales que van cambiando de Gabinetes ministeriales a otros, y que son conocidos como “turistas administrativos”.
- Miembros funcionarios, que suelen aportar experiencia<sup>510</sup>.

También, se pueden clasificar según el peso que tenga cada uno dentro del mismo órgano, es decir, que hay unos que se encargan de gestionar los protocolos y las preparaciones diarias, mientras hay otros que se encargan de los temas estratégicos e importantes de la política del ministerio<sup>511</sup>.

### C. Las funciones de un Gabinete ministerial

---

<sup>509</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, op. cit., p. 391.

<sup>510</sup> Madkouri Chouaybi, الدواوين الوزارية, Los Gabinetes ministeriales, op. cit., pp. 39-40.

<sup>511</sup> Redouani Mohamed, التتمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية و ممارستها, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal, Radat, año 2004, pp. 210-211.

Las funciones de un Gabinete ministerial consisten en analizar los temas de naturaleza política y que no requieren la intervención de los servicios administrativos. Por ello, les resulta vedado cualquier asunto de naturaleza estrictamente administrativa. Además, se trata de órganos temporales, lo cual es incompatible con la gestión administrativa que requiere continuidad.

Tienen acceso a todas las actividades – políticas - del ministro dentro de la institución ministerial, se encargan de informarle de toda novedad que tenga importancia, controlar la ejecución de sus directrices, afrontar los problemas y resolverlas, trabajar en el seguimiento de las quejas o de críticas dirigidas a su política<sup>512</sup>.

El Gabinete ministerial es el encargado de las relaciones del Ministro con las demás instituciones como el Parlamento, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, la prensa y la opinión pública<sup>513</sup>.

En este sentido, el Gabinete del Jefe de Gobierno es el encargado de la coordinación entre las actividades de los Ministros. Por ello, es considerado el mediador entre el Jefe del Gobierno y los demás miembros de su Gobierno<sup>514</sup>.

Un Gabinete ministerial es un órgano de confianza, que analiza y estudia todos los temas de naturaleza política y por ello el Ministro suele actuar como un órgano colectivo o compuesto: Ministro y Gabinete ministerial<sup>515</sup>.

## 4.2. Los Directores de las Administraciones Centrales

### A. Nombramiento del director de una Administración Central

Los Directores de las Administraciones centrales son el principal órgano de apoyo a la hora de poner en práctica la política del Gobierno.

Estos directores son considerados funcionarios permanentes pese a los cambios de Ministro. Un caso claro lo constituyen los miembros de la Secretaría ministerial puesto que son nombrados por un Dahir distinto al Dahir de nombramiento de los miembros del Gobierno. Esta permanencia en el cargo

---

<sup>512</sup> Madkouri Chouaybi, الدواوين الوزارية , Los Gabinetes ministeriales, *op. cit.*, p. 41.

<sup>513</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, *op. cit.*, p. 391.

<sup>514</sup> Achargui Mohamed, *El primer ministro en el sistema político marroquí...*, *op. cit.*, p. 305.

<sup>515</sup> Guy Carcassonne, Tipologie des cabinets – le ministre, *en Pouvoirs*, nº 36, 1986, p. 85.

les dota de una gran experiencia técnica y administrativa que les permite participar realmente en la ejecución de la política ministerial<sup>516</sup>.

Los Ministros en Marruecos no tienen ningún poder de nombramiento o de destitución sobre estos Directores. Este poder sólo pertenece al Rey, pero en realidad, los Ministros pueden sugerir la destitución de un Director y proporcionar una lista de candidatos en un Consejo de Ministros. La decisión en la práctica corresponde finalmente al Rey<sup>517</sup> cuando en teoría debería ser colectiva entre el Jefe del Consejo de ministros (de hecho, presidido por el Rey), el Jefe de Gobierno y el Ministro responsable.

## B. Funciones de un director de una Administración Central

Los directores de las Administraciones centrales se encargan de garantizar la aplicación de la política pública del Gobierno, ya sea mediante el cumplimiento de los textos legislativos y reglamentarios, las directrices gubernamentales o bien las órdenes ministeriales. También presentan informes de sus actividades y, a petición de un Ministro, preparan todo tipo de proyectos, planes de reforma o estudios<sup>518</sup>.

De igual manera, los Directores gestionan y ejercen un poder de control sobre los departamentos del Ministerio, y resuelven sus diarios problemas. Estas funciones les proporcionan acceso a mucha información, y les facilitan presentar datos técnicos, y valoraciones sobre las diversas opciones relacionadas con los departamentos que dirige cada Director.

Además, el incremento de la complejidad de los informes y de los temas que afronta el Gobierno ha reforzado el rol de estos Directores dentro de cada ministerio. En efecto, su eficiencia técnica a la hora de presentar posibles opciones a los Ministros, Unido a su profundo conocimiento de los informes y de los proyectos ministeriales les permite participar de forma eficaz en las reuniones del consejo de Gobierno, de las comisiones ministeriales permanentes y de los distintos ministerios.

En definitiva, los Directores de las Administraciones centrales suponen una gran ayuda en las actividades ministeriales, y en la ejecución de la política de Gobierno. Se encuentran, eso sí, bajo autoridad del Ministro, que puede delegar en ellos el poder de refrendo sobre los actos y los documentos de su competencia, siempre que no sean decretos o decisiones reglamentarias<sup>519</sup>.

---

<sup>516</sup> Dghimer Hassan, الموظفون السامون بالمغرب, *Los funcionarios de altos cargos en Marruecos*, tesina en derecho, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal- Rabat, 1995-96, p. 205.

<sup>517</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, op. cit., p. 394.

<sup>518</sup> Dghimer Hassan, الموظفون السامون بالمغرب, *Los funcionarios de altos cargos en Marruecos*, op. cit., p. 206.

<sup>519</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, op. cit., p. 396.



### 4.3. Los Secretarios Generales

#### A. Marco jurídico de cargo y nombramiento

El Secretario general es uno de los asesores más importantes del Ministro en la ejecución de la política de su ministerio. Se trata del cargo más importante después del Ministro. De esta suerte, es el primer interlocutor del Ministro. Un Secretario general es nombrado siempre mediante Dahir Jerife, aunque no por el Ministro, y ello a pesar de que trabaja bajo su autoridad. De hecho, el Secretario general garantiza el principio de permanencia y continuidad dentro del Departamento ministerial, de modo que coordina las diversas actividades en caso de ausencia del Ministro<sup>520</sup>.

#### B. Funciones de un Secretario General de un Ministerio

El artículo segundo del Decreto n° 2.93.44 de 1993 reza como sigue<sup>521</sup>: “el Secretario general colabora en el ejercicio de la dirección general de los actos relacionados con el Ministerio, ejerce acatando las directrices ministeriales todas las funciones relacionadas con estudios y planificación, representa al Ministro en su relación con las Administraciones generales, puede representar al Ministro en todas las reuniones relacionadas con las actividades del Ministerio (...)”.

En definitiva, el Secretario general es el funcionario de más alto cargo después del Ministro, al que debe obediencia, y puede recibir una delegación de su poder de refrendo excepto cuando se trate de adoptar decretos o decisiones de naturaleza reglamentaria<sup>522</sup>. En consecuencia, es el Secretario general quien se encarga de preparar y gestionar las finanzas del Ministerio y ejecutarlas y también prepara los textos y los proyectos legislativos del Ministerio<sup>523</sup>.

---

<sup>520</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, op. cit., p. 396.

<sup>521</sup> Decreto n° 2.93.44 del 29 de abril de 1993, en relación con el cargo de los secretarios generales de los ministerios, en árabe, BO n° 4207, del 16 de junio de 1993, p. 1009.

<sup>522</sup> El-Messoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, op. cit., p. 399.

<sup>523</sup> Íbidem.

## 5. Los órganos periféricos de las Administraciones centrales del Estado

Los departamentos administrativos centrales de los ministerios suelen apoyarse en departamentos periféricos o delegaciones. Esta Administración varía para cada Ministerio. La mayoría de los departamentos descentralizados o periféricos son delegaciones regionales o provinciales. El Ministerio de interior en Marruecos es considerado el ministerio dominante y con más competencias a nivel territorial, pues añade a su principal función de preservar el orden público y la seguridad nacional la supervisión general de la Administración periférica. Los representantes del Ministerio del Interior tienen la consideración de agentes de autoridad. Según el Código de procedimiento penal, estos agentes son "agentes de control judicial". Con ello quiere resaltarse su condición de "agentes de la policía judicial", lo cual permite, además de sus competencias administrativas, perseguir a los que cometen crímenes, investigarles y presentarles ante el ministerio público.

### 5.1. Los agentes de autoridad

Parece que se ha iniciado un nuevo pequeño cambio a nivel del estatuto jurídico personal de los agentes de autoridad. Se puede distinguir entre cuatro importantes categorías según el primer artículo del Dahir nº 1.08.67 del 31 de julio de 2008<sup>524</sup>:

- 1- Los gobernadores, que se subdividen a su vez entre gobernador excelente y gobernador.
- 2- Pachás, con la misma división entre pachá excelente y pachá.
- 3- Comandantes, también subdivididos en comandante excelente y comandante.
- 4- Los Comandantes Suplentes, en sus tres categorías de comandante suplente excelente, comandante suplente de primera categoría y comandante suplente de segunda categoría.

---

<sup>524</sup> Primer artículo de la primera parte del Dahir 1-08-67 del 31 de julio de 2008, dedicado al estatuto jurídico personal de los altos cargos del Ministerio de interior.

Es importante señalar, que estos altos cargos conocidos como “agentes de autoridad” tienen bajo su subordinación directa a otros funcionarios de apoyo heredados del sistema colonial francés y de un sistema muy clásico de gobierno a nivel local y regional: los “jeques” y “Mokaddamos”<sup>525</sup> que se consideran de rango inferior dentro de un sistema administrativo de administración pública híbrida entre lo civil y lo militar.

## 5.2. El Gobernador

Uno de los cargos directivos de las Administraciones centrales más importantes a nivel territorial es el Gobernador, con funciones propias y además con la tarea general de supervisar los diversos departamentos periféricos de las administraciones centrales<sup>526</sup>.

La institución de “gobernador” ha conocido continuos desarrollos desde la independencia política del Estado que han ido reforzando y ampliando sus cometidos hasta configurar un poder general de intervención en política, administrativa, económica y social<sup>527</sup>.

El gobernador se ha convertido en la autoridad administrativa suprema a nivel de una prefectura<sup>528</sup> o de una provincia, representando en este ámbito al poder ejecutivo (Dahir del 1 de marzo de 1963), al Rey y siendo delegado del Gobierno (Dahir del 15 de febrero de 1977), al Estado (Constitución de 1996) y a la Administración central (Constitución de 2011)<sup>529</sup>.

---

<sup>525</sup> La palabra Jeque tiene su origen en Jeque o Jefe de tribu. En cambio, la palabra Mokaddam es un rango militar en árabe que significa teniente y subteniente.

<sup>526</sup> El 6 de octubre de 1993 se ha emitido el Dahir considerado como ley nº 1.93.293 rectificando y terminando el Dahir nº 1.75.168 del 15 de febrero de 1977 en relación con las funciones del gobernador en Marruecos, BO. nº 4223 del 6 de octubre de 1993, p. 1911.

<sup>527</sup> El Aâraje Mohamed, “القانون الإداري المغربي”, *Derecho administrativo marroquí*, en la revista *REMALD*, nº 94, 4ª edición, 2015, editorial Matbaat al-maarif al-jadida, Rabat, pp. 125-126.

<sup>528</sup> El término prefectura ha sido usado para denominar un órgano de gobierno o área territorial desde los tiempos del emperador romano Constantino I, el cual dividió el imperio en cuatro prefecturas, cada una dividida en diócesis. De forma similar a un Estado o una ciudad, tenían un amplio autogobierno, aunque debían fidelidad a Roma. El prefecto era la cabeza de la prefectura, de los países que continúan utilizando el mismo término en referencia a un órgano de gobierno o área territorial además de Marruecos encontramos Francia, República Popular China, Japón, Mongolia, República Centroafricana, Chad, Guinea, Togo y Grecia hasta 2010.

<sup>529</sup> En el primer y segundo párrafo del art. 145 de la Constitución de 2011 se dice: “(...) en las colectividades territoriales, los gobernadores de las regiones, de las provincias y de las prefecturas representan al poder central. En nombre del Gobierno, aseguran la aplicación de las leyes, ejecutan los reglamentos y decisiones gubernamentales y ejercen el control administrativo”.

El gobernador es el primer agente de autoridad después del gobernador excelente (Wali), que ejerce las mismas competencias y funciones, pero a nivel presidencial sobre varias prefecturas y provincias, y es lo que se conoce como “Wilayat”.

El gobernador aplica los Daires jerifes, las leyes y los decretos, ejecuta las decisiones y las directrices del Gobierno en su ámbito territorial. Dispone para ello de potestad reglamentaria.

Para conservar el orden público dentro de la prefectura o provincia puede utilizar las fuerzas de autoridad auxiliar que tiene bajo su mando, e incluso, puede – si es necesario - pedir la intervención de las fuerzas de seguridad o de las fuerzas armadas reales de acuerdo con las leyes.

El cuarto párrafo del art. 145 CM 2011 reza como sigue: “Bajo la autoridad de los ministros afectados, [los Gobernadores] coordinan las actividades de los servicios desconcentrados de la Administración central y velan por su buen funcionamiento”.

1- Ya desde antes de la Constitución de 2011, y basándose en el art. 5 del Dahir de 1977 de funciones y competencias de un Gobernador, este último se encargaba de coordinar los diversos actos de todos los órganos periféricos de los ministerios en su prefectura o provincia. , Para tal finalidad de coordinación se crea bajo la presidencia del Gobernador una comisión técnica de prefectura o de provincia formada por el Secretario general de la prefectura o provincia, los jefes de las secciones locales (Comandantes excelentes o pachás), los jefes de los servicios periféricos de las administraciones civiles del Estado, y los Directores de las instituciones públicas.

Por otro lado, el Gobernador ha ejercido un poder presidencial sobre todos los funcionarios de los servicios y departamentos periféricos del Ministerio de interior en la prefectura o provincia, y de todos los actos de los comandantes de las secciones territoriales, sean éstos pachás o simplemente comandantes. También tenía, y continúa teniendo, autoridad sobre todos los funcionarios civiles de los órganos periféricos de las administraciones civiles del Estado que ejercen sus funciones dentro de su prefectura o provincia, de acuerdo con el art. 6 del Dahir de 1977. Sin embargo, a pesar de esta autoridad de los Gobernantes, éstos se encuentran subordinados a la autoridad y al poder presidencial de los Ministros.

Finalmente, según el Dahir de regularización de las comunidades locales (ley 78-00), el Gobernador tiene un amplio poder y autoridad sobre ellas, sea de forma directa o a través de autorización anticipada del Ministro de interior, sin embargo<sup>530</sup>.

Con la entrada en vigor del art. 145 de la Constitución de 2011, el Gobernador parece que se ha pasado a ejercer funciones normales a nivel de

---

<sup>530</sup> Dahir nº 1-97-84, del 2 de febrero de 1997. promulgando la ley nº 47-96, que organiza el sistema de regiones económicas en Marruecos. Véanse también la ley nº 79-00 del 3 de octubre de 2002 que organiza las provincias y prefecturas promulgada por el Dahir nº 1-02-269.

su prefectura o provincia por ser representante de las autoridades, participa en sus consejos y refrenda sus decisiones finales para evitar obstáculos procesales a la hora de ejecutarlas, e ya no se encarga de gestionar sus presupuestos administrativos en su primera convocatoria normal (como indicaba la ley nº 79-00 de regularización de prefecturas y provincias y de sus consejos).

En cuanto al nivel regional, la ley nº 47-96 que regulariza la formación y las competencias del consejo regional ha reservado importantes competencias al Gobernador de la prefectura o provincia. Por ejemplo, el artículo 57 le atribuye la facultad de intervención dentro del Consejo en el caso de que el presidente del Consejo regional no cumpla o no aplique las leyes del Estado. Según la ley reglamentaria nº 111-14, de 23 de julio de 2015, por ejemplo, el Gobernador puede vetar el reglamento interno del Consejo o paralizar cualquier decisión del Consejo regional si considera que pueda contrariar a las leyes del Estado<sup>531</sup>.

## 6. Dificultades para el buen funcionamiento del Gobierno a la hora de ejecutar su programa político

Algunos aspectos limitan la eficacia de la ejecución de las políticas públicas, ya sean por razón de la formación del Gobierno mismo, a los que llamaremos obstáculos estructurales, o bien debidos a la organización del órgano administrativo (obstáculos administrativos).

### 6.1. Impedimentos y obstáculos estructurales

#### A. La desigualdad entre los miembros del Gobierno

Se puede diferenciar entre dos clases de ministros según usemos una clasificación tradicional u otra de nuevo cuño, que podríamos denominar como realista.

De acuerdo a la primera, es habitual en Marruecos calificar como Ministerios de soberanía a los de asuntos exteriores, interior, justicia, defensa

---

<sup>531</sup> El Aâraje Mohamed, "Derecho administrativo marroquí", *op. cit.*, pp. 129-130.

nacional, asuntos religiosos y secretaria general de Gobierno. o a los que son nombrados “directamente” por el Rey, sin ser propuestos por el Primer Ministro según el art. 24 de la Constitución de 1992, o por el Jefe de Gobierno según el segundo apartado del artículo 47 CM2011<sup>532</sup>. A resultas de ello, tenemos una categoría de ministros extraordinarios.

La segunda clasificación, más realista, explica la supremacía de unos Ministerios sobre otros repasando la historia moderna de la vida política en Marruecos: destaca la importancia especial concedida a los Ministerios de interior y de finanzas. El Ministerio del interior fue siempre un órgano estratégico para la Monarquía debido a su importancia como mecanismo de control<sup>533</sup>. Ello llevó a ampliar sus competencias y hoy en día casi no queda ningún sector ajeno a su influencia<sup>534</sup>. Con la Constitución de 2011 esta enorme influencia no ha menguado y alcanza cualquier ámbito económico y social. Así, dirige la Administración territorial, se encarga de la seguridad pública y nacional, y es considerado “tutor” de las comunidades locales<sup>535</sup>. Por otro lado, el Ministerio del interior también juega un rol principal e importantísimo en los procesos electorales pues, entre otros, contribuye a determinar los colegios y las listas electorales. No es ajeno a esta posición predominante el hecho de que disponga de medios materiales y demográficos considerables, entre los que se incluyen los Gobernadores regionales y provinciales, los Comandantes civiles y sus representantes, entre otros. Además, se asienta territorialmente mediante sus servicios externos, lo que hace de él un importantísimo canal de información<sup>536</sup>.

Con todos estos recursos a disposición del Ministro de interior, sumados a sus importantes competencias no es extraño que el Ministro del Interior sea un auténtico coordinador de los demás Ministros.

El Ministerio de Finanzas dispone igualmente de una posición de privilegio entre los Ministerios. La ejecución de las políticas gubernamentales requiere siempre fondos financieros, y consiguientemente la intervención del Ministro de finanzas para refrendar y autorizar los proyectos de textos con consecuencias

---

<sup>532</sup> Segunda alinea del artículo 47 de la CM de 2011: “A propuesta del Jefe de Gobierno, (el Rey) nombra a los miembros del Gobierno”.

<sup>533</sup> Akannouch Abdellatif, *XXI واقع المؤسسة و الشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن*, *La realidad de la institución y la legitimidad en el sistema político marroquí en las afueras del siglo XXI*, editorial Najah Aljadida, Casablanca, primera edición, 1999, p. 158.

<sup>534</sup> Waterbury Jones, *الملكية والنخبة السياسية في المغرب*, *La monarquía y la élite política en Marruecos*, traducción de Majid Nimat y Aboud Atiya, editorial Dar Al-Wihda, primera edición, 1982, p. 256.

<sup>535</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el sistema político marroquí*, *op. cit.*, p. 482.

Achargui Mohamed, *El primer ministro en el sistema político marroquí...*, *op. cit.*, p. 253.

<sup>536</sup> Redouani Mohamed, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, en árabe, *op. cit.*, pp. 214-215.

financieras. Por ello, el Ministro de Finanzas es la autoridad reglamentaria más importante después del Primer Ministro<sup>537</sup> o del Jefe de Gobierno

En definitiva, la existencia tradicional de Ministros de soberanía unida a la supremacía práctica de los Ministros de interior y de finanzas en práctica, provoca desigualdades dentro del Gobierno, y dificulta el acuerdo y la coordinación entre sus miembros. Por todo ello, el trabajo del Gobierno a se ve paralizado por fuerzas “invisibles” que dificultan la coordinación y la ejecución de la política gubernamental<sup>538</sup>, y a veces, crean conflictos entre los Ministros<sup>539</sup>.

## B. La superposición de competencias entre los ministerios

Los Ministros a la hora de ejercer sus propias competencias ejecutivas se ven obligados a afrontar una grave situación de solapamiento de sus competencias de los Ministerios, lo cual lleva una coordinación continua. Muchos Decretos requieren pues la aprobación de varios Ministros y suele ser habitual la del Ministro de finanzas. Las decisiones relacionadas con la gestión de las comunidades territoriales deben ser también aprobadas por el Ministro del interior<sup>540</sup>.

Todos estos factores en su conjunto, en desigual grado, frenan el trabajo del Gobierno y disminuyen su eficacia.

---

<sup>537</sup> Achargui Mohamed, *El primer ministro en el sistema político marroquí...*, op. cit., pp. 250-251.

<sup>538</sup> El-Messaoudi Amina, العمل الحكومي التوظيف السياسي للحدود الموضوعية, La acción gubernamental, el uso político de los límites objetivos, en *Dafatir Siyassía*, nº 4, enero 2000, p. 3.

<sup>539</sup> Existen varios ejemplos de discusiones entre ministros como, por ejemplo:

La discusión entre Abbass El-Fassi Ministro de empleo y Fath Allah Oulalou Ministro de finanza y economía dentro del Gobierno del 6 de noviembre de 2000 sobre los puestos vacantes dentro de la administración pública.

La discusión entre Mustapha Ramid Ministro de justicia y Mohamed Hassad Ministro de interior dentro del primer Gobierno en funciones del Sr. Benkirane sobre el dominio de las autoridades administrativas del ministerio de interior en la organización de las elecciones legislativas del 7 de octubre de 2016.

<sup>540</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el régimen político marroquí*, op. cit., p. 402.

## 6.2. Impedimentos y obstáculos administrativos

Un Ministro, en teoría, supervisa y gestiona todos los órganos administrativos bajo su autoridad y utiliza todos los métodos e instrumentos necesarios para ejecutar la política del Gobierno. Sin embargo, en la práctica existen muchos conflictos que pueden llegar a paralizar cualquier plan estratégico del sector ministerial<sup>541</sup>:

- La falta de colaboración entre los miembros del Gabinete ministerial y los funcionarios de alto cargo dentro del mismo Ministerio, sobre todo el Director y los Secretarios generales<sup>542</sup>.
- El tiempo de permanencia de un Ministro en su cargo es menor que el de los Secretarios generales y los Directores de las Administraciones centrales. Por consiguiente, estos últimos atesoran importante información sobre la gestión administrativa que les pone en ventaja frente a los Ministros entrantes<sup>543</sup>.
- La experiencia y conocimiento técnico de los directores de las Administraciones centrales y de los Secretarios generales los hace ineludibles para el Ministro
- El Director general, en cuanto máximo cargo administrativo dentro de un Ministerio y nombrado por el Rey mediante Dahir y no Decreto, rivaliza con el propio Ministro y no es inhabitual que estallen conflictos con los miembros del Gabinete ministerial.

---

<sup>541</sup> Redouani Mohamed, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, en árabe, *op. cit.*, p. 217.

<sup>542</sup> El-Messaoudi Amina, *Los ministros en el régimen político marroquí*, *op. cit.*, p. 392.

<sup>543</sup> Redouani Mohamed, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, en árabe, *op. cit.*, p. 216.



## V. El estatuto de los miembros del Gobierno

### 1. La investidura del jefe de Gobierno

#### 1.1. Planteamiento general

El nombramiento del primer ministro o jefe de Gobierno es una de las novedades más importantes de la reciente Constitución de Marruecos<sup>544</sup>. En las constituciones anteriores, la designación del primer ministro era una potestad enteramente discrecional del jefe del Estado. Es el caso, por ejemplo, de la precedente Constitución de 1996 cuyo artículo 60 establecía un nombramiento real previo a la presentación ante las Cámaras del programa de Gobierno, aunque posteriormente requería confianza parlamentaria<sup>545</sup>.

En cambio, en la vigente Constitución de 2011 esta facultad de designación o investidura corresponde al Parlamento, y más concretamente a la Cámara baja o Consejo de representantes (diputados). El Rey, como jefe del Estado, tiene únicamente la facultad de proponer el candidato a jefe de Gobierno.

Además, la Constitución limita expresamente la discrecionalidad real a la hora de escoger al candidato. En efecto, el Rey deberá proponer a una persona del partido que ha obtenido más escaños en la Cámara Baja, el Consejo de representantes, un cambio constitucional que puede tener gran importancia en la evolución del sistema parlamentario mencionado. De hecho, la obligación legal de que el primer ministro sea del partido vencedor de las elecciones parlamentarias impone introducir una correspondencia necesaria entre los resultados electorales y la formación del Gobierno<sup>546</sup>.

---

<sup>544</sup> Constitución de Marruecos del 29 de Julio de 2011, publicada en el Boletín Oficial nº 6000 del 5 de moharrem 1433 (1/12/2011), p. 2508. *Dahir* nº 1-11-183 del 3 moharrem 1433 (29/11/2011), en el cual se nombra jefe de Gobierno al Sr. Abdel-ilah Benkirane.

<sup>545</sup> Artículo 60 de la Constitución del Reino de Marruecos de 1996: "El Gobierno es responsable ante el Rey y ante el Parlamento.

Después del nombramiento de los miembros del Gobierno por el Rey, el primer ministro se presenta ante cada una de las dos Cámaras y expone el programa que piensa aplicar..." (la traducción es nuestra).

<sup>546</sup> Joan Vintó Castells, "Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo", en *Transizioni e democrazia nei Paesi del Mediterraneo e del vicino Oriente*, AA.VV. ISBN 978-88-95785-83-7, Edizioni Penfena, COSENZA, 2014, pp. 184-185.

Una vez propuesto el candidato, éste deberá ser investido y obtener así la confianza del Consejo de representantes tras formar su equipo gubernamental y leer su programa político. Finalmente, el candidato investido será formalmente nombrado jefe de Gobierno en un acto formal. El nombramiento tendrá lugar en una reunión del Consejo de ministros presidido por el Rey o en un acto en el cual se jurará lealtad ante el Rey en su palacio real.

En nuestra opinión, no se trata propiamente de una investidura de un jefe de Gobierno, sino más bien de un nombramiento<sup>547</sup>. En efecto, la función y la actuación del Consejo de representantes en este proceso no consisten en elegir entre varios candidatos, sino en votar sí o no a una sola candidatura.

Veamos ahora con detalle cada una de las etapas del nombramiento del jefe de Gobierno: la propuesta de candidato, la investidura y el nombramiento regio.

## 1.2. La propuesta de candidato

### A. Posturas encontradas entre los partidos políticos

Los partidos políticos han tenido y siguen teniendo una participación activa en el debate constitucional sobre la reforma política del Estado, y como era previsible, se inspiran en los modelos constitucionales de los sistemas democráticos europeos.

Por ello, reviste especial interés para nuestro estudio sobre el nombramiento del jefe de Gobierno el análisis de los debates que tuvieron lugar durante el proceso constituyente de 2011<sup>548</sup>. Sintetizamos a continuación las

---

<sup>547</sup> Sobre la investidura del presidente de Gobierno en España y la capacidad de elegir al candidato propuesto por el Rey véase, por ejemplo, Ripollés Serrano, M.R., *El Presidente del Gobierno en la Constitución Española de 1978*, en AA.VV., *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Valencia, Universidad de Valencia, 1980, pp. 265-284.

<sup>548</sup> La Comisión Consultativa responsable de la reforma constitucional recibió un total de 185 Modakkiras o propuestas, 33 de ellas han sido enviadas por partidos políticos, 5 por organizaciones sindicales, y el resto por parte de asociaciones, según la declaración de Idriss El Yazami (Presidente del consejo nacional de derechos humanos y miembro de la comisión consultativa para la reforma de la constitución), en una exposición organizada por la institución Idriss Ben Zakri para la Democracia y Derechos Humanos, 27 de junio de 2011, Rabat.

propuestas de los partidos con más representación parlamentaria después de las elecciones legislativas del 2007 y las elecciones locales del 2009<sup>549</sup>.

a - Tres partidos pidieron cambiar la expresión “primer ministro” por “jefe de Gobierno”<sup>550</sup>, los demás querían conservar “primer ministro” y una minoría postulaba la referencia a un “presidente del Gobierno”<sup>551</sup>.

b – Dos partidos (PJD – PAM) pretendían que el candidato a jefe de Gobierno fuese designado por el partido que hubiera obtenido más votos en las elecciones (PJD) o más escaños en el Consejo de representantes (PAM), siendo nombrado automáticamente por el rey.

c – Respeto a la formación del Gobierno, todas las propuestas seguían el art. 7 de la CM 1996, según el cual el rey nombraría a los ministros a propuesta del jefe de Gobierno.

## B. La postura de la Corona

Las primeras recomendaciones o "Modakkirat"<sup>552</sup> (memorias o agendas) de los partidos políticos no obtuvieron respuesta hasta marzo de 2011. El primer

---

<sup>549</sup> *Modakkira del Partido Justicia y Desarrollo: publicada en el sitio web: [www.amdc-ma.net](http://www.amdc-ma.net); Modakkira del Partido de la Independencia: publicada en “el periódico Adala Just” num.12/13 – junio/julio 2011, p.62-67; Modakkira del Partido Unión Socialista: publicada en el sitio web: <http://unibersijeunes.maktoobblog.com> ; Modakkira del Partido Unión Constitucional: publicada en el sitio web: <http://www.marocdroit.com>; Modakkira del Partido Progreso y socialismo: publicada en el sitio web: <http://www.amdc-ma.net>; y Modakkira del Partido Recopilación Nacional de Independientes: sitio web: <http://www.amdc-ma.net>.*

<sup>550</sup> Partido justicia y desarrollo PJD, la Unión Socialista de las Fuerzas Populares USFP y el Partido Autenticidad y Modernidad PAM.

<sup>551</sup> El Partido Socialista y El Partido Socialista Unido.

<sup>552</sup> Modakkirat (agenda o memoria) de 09 de octubre de 1991 (P.I. – P.U.S.F.P.) Periódico Alittihad Ichtiraki en árabe, número 3125, 25 de marzo de 1992, p. 2.

Modakkirat 1992 del partido Progreso y Socialismo, periódico Bayan Alyawm en árabe, número 443, de 25 de agosto de 1992.

Modakkirat de 19 de junio de 1992, de los partidos de la Masa (partidos de izquierda más el partido Istiklal), periódico Alittihad Ichtiraki en árabe, número 3652, p. 2.

Modakkirat de 23 de abril de 1996 de los partidos de la Masa, parte de ella ha sido publicada en el periódico “Le quotidien du Maroc” número 31-32, 01 de mayo de 1996, y la versión completa apareció en los periódicos Alittihad Ichtiraki, el 8 de junio de 1996, p. 3, y en el periódico Anoual en árabe, número 2045, el 8 de junio de 1996, p.3.

mensaje Real fue dirigido a la nación el 9 de marzo de 2011, semanas después del nacimiento del “movimiento de 20 de febrero” a nivel nacional y de las revoluciones de la primavera árabe<sup>553</sup>. ¿Podía haberse iniciado antes la reforma, dando respuesta a una de estas Modakkiras presentadas por los partidos políticos y por las organizaciones civiles? ¿Era necesario esperar hasta el momento del caos como sucedió en gran parte del mundo árabe? En Marruecos, la reforma se vehiculó a través de dos mensajes Reales bajo presión del movimiento de 20 de febrero y la caída de unos cuantos sistemas parecidos en el mundo árabe musulmán. El primero, del 9 de marzo de 2011, reclamó el inicio de una profunda reforma Constitucional con la creación de un Comité Consultativo y el segundo, del 17 de junio del mismo año, 13 días antes del referéndum, presentó el contenido del proyecto final de la Constitución.

En lo que concierne al nombramiento del primer ministro, el segundo mensaje real incluye una novedad formal: se utiliza por primera vez la expresión “jefe de Gobierno”. Siguiendo al primer mensaje, se precisa de nuevo que el jefe de Gobierno será “(...) del partido vencedor en las elecciones del Consejo de representantes, formando el Gobierno a partir de un sufragio general y directo (...)”<sup>554</sup>. Otra novedad es esta autolimitación real. En teoría, el Monarca no tiene discrecionalidad a la hora de proponer el candidato a jefe de Gobierno, ni tampoco podrá formar Ejecutivos tecnócratas. Se avanza otra novedad: el jefe de Gobierno no solo puede designar a los miembros de su

---

Modakkirat de febrero de 2007, de los partidos de la Masa, que no ha sido publicada ni presentada al Rey, por motivos desconocidos.

<sup>553</sup> El 14 de enero, el Presidente de Túnez Zine el Abidine Ben Ali, dimite y se refugia en Arabia Saudita. Entonces aparece la frase “el pueblo desea la caída del sistema”, perteneciente a una poesía de Abou El Kacem Chebbi de 1930, y convertida luego en el slogan de todas las manifestaciones en el mundo árabe.

El viernes 11 de febrero de 2011, en una breve declaración del vice Presidente Omar Souleiman, se reclamó la dimisión del Presidente de Egipto Mohammed Hosni Mubarak, después de 18 días de la revolución del 25 de enero de 2011, y 30 años de Gobierno.

El 3 de febrero de 2011 comenzó la revolución en Yemen contra el sistema del Presidente Ali Abdullah Saleh. El 5 de mayo de 2011 se traslada al Presidente Ali Abdullah Saleh a un hospital en Arabia Saudita para operarlo después de ser herido en un bombardeo mientras estaba en el palacio presidencial. El 23 de noviembre del mismo año, el Presidente firma un acuerdo preparado por los países árabes del golfo. Éste contiene la dimisión del Presidente, el traspaso del poder al líder de la oposición para formar un Gobierno de coalición nacional, a cambio de su protección.

A partir del 14 de enero de 2011, se pidió en varias manifestaciones que el Gobierno de Bahrein realizase cambios y reformas políticas y económicas.

El 15 de febrero de 2011, empezó la revolución en Libia, en concreto desde la ciudad Bengasi en el este del país antes de que se transformase en una guerra civil. El 20 de octubre del mismo año, los rebeldes ponen fin al sistema capturando y asesinando a Mouammar Kadhafi en su ciudad natal Sirte.

A partir del 21 de enero de 2011 varias manifestaciones pretendían reformar el régimen en Arabia Saudita.

<sup>554</sup> El mensaje real del 17 de junio de 2011, <http://www.maghress.com/assdae/2060>.

Gobierno, sino también puede poner fin a sus funciones en colaboración con el Rey<sup>555</sup>.

### C. Las restricciones a la propuesta de candidato en el art.47, 1 CM

El jefe del Estado no escoge con total libertad al candidato a jefe de Gobierno. El artículo 47,1CM indica, de forma expresa, que el Rey designará a la persona del partido vencedor (que haya obtenido más escaños en el Consejo de representantes) y a la vista de sus resultados<sup>556</sup>. Según Didier Maus, esta disposición puede causar dificultades si el partido vencedor no consigue reunir a su alrededor una mayoría en la Cámara de Representantes. Sin duda hay que fijarse en la expresión “a la vista de sus resultados”. Si el partido vencedor no es capaz de formar una mayoría, entonces puede nombrarse a otro candidato a jefe de Gobierno. Este candidato alternativo de otro partido político puede formar un Gobierno de coalición que contará eventualmente con el apoyo de la mayoría parlamentaria. Ello puede darse si, después de las elecciones, el partido vencedor queda políticamente aislado<sup>557</sup>. Según el mismo autor, hubiera sido mejor no usar la expresión “partido político vencedor de las elecciones”<sup>558</sup>. Ahora bien, esta mención expresa constituye una limitación para el Rey, pues le impide *a priori* proponer como jefe de Gobierno a una persona con cualidades de líder<sup>559</sup>.

El *Dahir* de nombramiento del jefe de Gobierno no debería lógicamente ser refrendado por la misma persona cualificada como candidata a la jefatura de un

---

<sup>555</sup> En el mensaje real de 17 de junio de 2011 se dice lo siguiente: “(...) de acuerdo con la responsabilidad plena del Jefe de Gobierno sobre los miembros de su Gobierno, la Constitución le garantiza su derecho a nombrarlos, así como a poner fin a sus funciones, dirigir y coordinar el trabajo del Gobierno (...)”. En cambio, según el art. 47 CM, el Jefe de Gobierno no puede poner fin a las funciones a uno o más miembros del Gobierno de forma directa, y tiene que pedírselo al Rey. Es lo que vamos a ver detallado más adelante.

<sup>556</sup> Art. 47,1 CM: “el Rey nombra al Jefe del Gobierno de entre el seno del partido político ganador en las elecciones de la Cámara de representantes, y a la vista de sus resultados” (la traducción es nuestra).

<sup>557</sup> Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011” en *La Constitution Marocaine de 2011, Analyses et Commentaires*, AA.VV, *op.cit.*, p. 73.

<sup>558</sup> Marruecos no ha plasmado en la Constitución buena parte de su costumbre parlamentaria de nivel constitucional. Por ahora sabemos que de entre todas las constituciones del mundo, solamente la constitución griega de 1975 estipula formalmente que el jefe del partido disponiendo, en la Cámara de diputados, de la mayoría absoluta de los escaños es nombrado primer ministro (art. 37 CG de 1975).

<sup>559</sup> Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011”, *op.cit.*, p. 73.

Gobierno, en virtud del art. 42, apartado 4, de manera similar a la práctica del art. 8 de la Constitución francesa de 1958<sup>560</sup>. Una vez éste ha sido nombrado, corresponde al jefe de Gobierno designar a su equipo y proceder a “consultations d’usage”<sup>561</sup> o “consultas habituales”, de manera que el equilibrio político de la mayoría se refleja en el interior del Gobierno.

Según el apartado 2 del art. 47 del nuevo texto constitucional, los miembros del Gobierno son nombrados por el Rey, “a propuesta del jefe del Gobierno (...)”<sup>562</sup>. Esa redacción, que por otra parte parece muy clásica, implica probablemente, al igual que sucede en otros países, un dialogo entre el jefe de Gobierno y el Rey. No hay, ni en la actual Constitución ni tampoco en las anteriores, una distinción entre los ministros de designación real y los demás ministros. Sin embargo, no hay nada que impida al Rey, en función de la situación política, de su peso y de sus relaciones personales con el jefe del Gobierno, proponer a este último también un candidato a ministro de asuntos exteriores y cooperación, ministro de interior, ministro de asuntos islámicos, ministro secretario general de Gobierno o ministros de las fuerzas armadas, entre otros.

Según el Pr. Omar Bendourou, el art. 47 CM pone, en efecto, dos condiciones a la propuesta de candidato a jefe de Gobierno: el candidato debe pertenecer al partido con mayor representación parlamentaria y deben asimismo tenerse en cuenta los resultados electorales. ¿A la vista de sus resultados?”. ¿Podría el Rey nombrar discrecionalmente a cualquier candidato del partido que hubiese obtenido más escaños? Por otro lado, si el partido con más representación no ha podido formar un Gobierno de coalición podría darse la paradoja de que el candidato a jefe de Gobierno estaría apoyado por un partido no vencedor. En este caso, ¿Podría el Rey nombrar a este candidato? Bendourou considera, en este sentido que la literalidad del art. 47,1 CM es ambigua<sup>563</sup>.

Otra duda se plantea con la posibilidad abierta por el art. 47,1 CM de designar como candidato a jefe de Gobierno a una persona distinta al líder, aunque eso sí perteneciente al partido vencedor. De esta manera, el candidato propuesto podría darse el caso que fuera una persona crítica al aparato del partido, y que no contase con el apoyo de la mayoría de los miembros de su propio partido político. En la práctica, si el candidato sin apoyo en su partido fuera investido, se convertiría casi en un portavoz y representante del Monarca. Su vínculo con el grupo parlamentario mayoritario quedaría así muy

---

<sup>560</sup> Art. 8 CF de 1958: “El presidente de la República nombra al primer ministro, pone fin a sus funciones con la presentación de ese mismo de la dimisión del Gobierno. A propuesta del primer ministro, nombra los demás miembros del Gobierno y pone fin a sus funciones”.

<sup>561</sup> La fórmula figura en el art. 45 de la Constitución francesa de 1946.

<sup>562</sup> Anexo 10: El esquema del nuevo proceso de nombramiento de los miembros del Gobierno en la CM de 2011.

<sup>563</sup> Bendourou Omar, “*La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011*”, disponible en <http://www.cairn.info/publications-de-Bendourou-Omar--91360.htm>.

desdibujado. Eso sí, el Rey ni puede nombrar libremente ni destituir al jefe del Gobierno, y en consecuencia el Gobierno durará mientras mantenga suficiente apoyo parlamentario<sup>564</sup>.

También podría darse el caso de que el Consejo de representantes no invistiera al candidato propuesto por el Rey. Llegados a este punto, el Monarca podría disolver el Parlamento y anunciarlo mediante un discurso real dirigido a la Nación<sup>565</sup>. La Constitución actual, en nuestra opinión, no reconoce al presidente del Tribunal Constitucional ningún poder fiscalizador sobre la decisión del Rey para disolver el parlamento. Así pues, la función del presidente del Tribunal Constitucional no pasa de ser consultativa. Ello queda confirmado además por el procedimiento de nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional: seis de sus doce miembros son nombrados de forma directa por el Rey<sup>566</sup>.

En definitiva, el Rey puede imponer en la práctica un candidato favorable a sus posiciones y se desdibuja así en el texto actual el espíritu y carácter de moderación y arbitraje que es el propio de una monarquía parlamentaria. Ello parece contradecir la posición defendida por un grupo destacable de partidos políticos y movimientos sociales en el proceso constituyente que querían para Marruecos un modelo más homologable al de las monarquías parlamentarias europeas<sup>567</sup>.

D. Los defectos del art. 47 CM a la hora de nombrar al jefe de Gobierno y a los demás miembros de su Gobierno

---

<sup>564</sup> Jean-Noël Ferrié y Boudouin Dupret, “La nouvelle architecture constitutionnelle et les trois désamorçages de la vie politique marocaine”, en *Confluences Méditerranée*, 3/2011, nº 78, p. 31.

<sup>565</sup> Art. 96 CM: “Tras haber consultado con el presidente del Tribunal Constitucional y haber informado al jefe del Gobierno, al presidente de la Cámara de representantes y al presidente del Cámara de consejeros, el Rey puede disolver por *Dahir* una o ambas Cámaras.

La disolución tiene lugar después de que El Rey dirija un mensaje a la nación”.

<sup>566</sup> Art. 130,1 de CM: “El tribunal constitucional se compone de doce miembros, nombrados por un período de nueve años no renovable, seis miembros son designados por el Rey (...)”.

Art. 130, 4 de CM: “El Rey nombra al presidente del Tribunal Constitucional entre los miembros que lo componen”. (la traducción es nuestra).

<sup>567</sup> Carnegie Middle, “*La nueva Constitución de Marruecos: Un verdadero cambio o solo una maniobra más*” artículo publicado en el East Center, traducido al árabe por Marina Attaway, 23/06/2011, disponible en [www.Alkhabar.ma](http://www.Alkhabar.ma).

Messbah Mohamed, “*El movimiento popular, el futuro de las reformas en Marruecos, que opinan los centros de investigación americanos*”, en árabe, 04/11/2011, [www.alkhabar.ma](http://www.alkhabar.ma).

El art. 47 CM reza como sigue: “El Rey nombra al jefe del Gobierno entre el seno del partido político vencedor en las elecciones de la Cámara de representantes, a la vista de sus resultados.

A propuesta del jefe del Gobierno, nombra los miembros del Gobierno.

El Rey puede, por propia iniciativa, y tras consultar con el jefe del Gobierno, poner fin a las funciones de uno o varios de los miembros del Gobierno.

El jefe del Gobierno puede pedir al Rey que ponga fin a las funciones de uno o varios miembros del Gobierno (...).

Tras la dimisión del Jefe del Gobierno, el Rey pone fin a las funciones de todo el Gobierno (...).”.

¿Por qué la actual Carta Magna de 2011 no dispone ningún límite temporal para que el candidato a la jefatura del Gobierno forme su Gobierno? Si ese candidato no logra formar su Gobierno, ¿quién debería encargarse de formarlo? ¿Es compatible con una monarquía parlamentaria dotar al jefe del Estado la facultad de destituir a un ministro de un Gobierno elegido, o impedirselo al jefe del Gobierno, a menos que obtenga la aprobación del jefe del Estado? Más adelante iremos proponiendo respuestas, pero ya desde este momento puede descartarse que el texto constitucional de 2011 haya cambiado radicalmente la dependencia de los miembros del Gobierno de la institución real<sup>568</sup>. La responsabilidad de los ministros ante el Parlamento no parece excluir la responsabilidad ante el Rey<sup>569</sup>. Es más, muy probable que el ministro vincule su continuidad a una decisión libre en manos del Rey, ya desde el nombramiento<sup>570</sup>.

No es descartable en el momento de adoptar la Constitución de 2011 que se tuviese en mente a un Rey (Emir Al- Múminin) por encima de la Constitución<sup>571</sup>. En este sentido, para algunos el texto constitucional no sería más que un documento de ayuda que no obliga al Rey, pero si a los demás. Además, en cualquier cuestión no directamente abordada por el texto

---

<sup>568</sup> Esa dependencia queda demostrada por la experiencia del primer Gobierno formado en enero de 2012. Así, en el nombramiento del Gobierno del Sr. Abdel-ilah Benkirane no fue determinante la investidura parlamentaria, sino el nombramiento real del Gobierno. Una muestra clara de ello fue la insistencia de los nuevos miembros del Gobierno en acelerar el proceso del intercambio de las carteras y empezar sus funciones incluso antes de la investidura parlamentaria, tal como menciona el texto del art. 88 de CM. Ello supone un duro golpe a la práctica democrática de la Constitución, y ahonda la dependencia de los Gobiernos en relación al Rey que les nombra, en detrimento del Parlamento que les ha investido.

<sup>569</sup> Abderrahim al-allam, “El monarca y lo que le rodea...”, *op.cit*, pp. 28-29.

<sup>570</sup> Essassi Mohamed, “El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real del 17 de junio...”, *op cit*. p. 18.

<sup>571</sup> Mohamed Glaoui, *Le Maroc Politique à l’aube du troisième millénaire (1960-2006)*, 2ª Ed. 2007, Imprimerie Najah el Jadida, Casablanca, pp. 28-29.



constitucional, el Rey podría ampliar su contenido constitucional<sup>572</sup>. Por consiguiente, con estas premisas el texto constitucional escrito no es necesario que aporte todas las respuestas necesarias a las diversas situaciones de la vida política institucional del país.

Dicho esto, veamos concretamente el llamado nuevo “método democrático” que introduce el art. 47 CM2011<sup>573</sup>, siguiendo las propuestas de la mayoría de partidos políticos<sup>574</sup>. A pesar de que el art. 47 no obliga al Rey a designar al secretario general del partido vencedor como futuro jefe de gobierno, ésta es la costumbre practicada desde 1997-1998. Así, por ejemplo, el nombramiento de Abderrahmán el Youssefi era la del primer secretario del partido Unión Socialista de las Fuerzas Populares en aquel entonces, en 1998. De igual manera, Abbass el Fassi era secretario general del partido de la Independencia en 2007, y Abdelilah Benkirane era el secretario general del partido islamista Justicia y Desarrollo en 2011 y en 2016. Esta práctica se rompió, en cambio, en 2002 cuando el Rey Mohamed VI nombró a un tecnócrata, Idriss Jattou, y no a un líder político<sup>575</sup> como primer ministro sin dar explicación alguna, y otra vez en 2017 al sustituir Benkirane secretario general de PJD por Othmani el segundo hombre dentro del mismo partido.

Formar una mayoría absoluta no suele ser fácil<sup>576</sup>.

Así, el partido vencedor y en primera posición en los resultados electorales puede no tener apoyos suficientes de las demás fuerzas políticas del país.

---

<sup>572</sup> Rkia el Mossadeq, *Consensus ou jeu de consensus Pour le Réajustement de la Pratique Politique au Maroc*, 1<sup>a</sup> Ed. 1995, distribución Sochpress, Imprimerie Najah el Jadida, Casablanca, p. 95.

<sup>573</sup> El primer partido político en cualificar ese nuevo método creado por el art. 47 CM 2011 fue la Unión Socialista de las Fuerzas Populares, como respuesta a la decisión del Rey Mohamed VI nombrar al tecnócrata el Sr. Idriss Jattou primer ministro tras las elecciones legislativas de 2002 después de haber sido clasificado como primer partido y vencedor de aquellas elecciones. Lo lógico era designar al secretario general de ese partido (USFP). El 10 de octubre del mismo año, la junta directiva de la Unión ha emitido una declaración como respuesta a los hechos en cual decía: “por ser consciente de la precisión del momento, considera que el desarrollo democrático logrado en el país, requiere respetar el resultado del sufragio, y el método democrático resultante, y no existe ninguna excusa para desviarse de ella”. “كل شيء عن”. *Todo sobre el sufragio del 27 de septiembre de 2002 para elegir a los miembros del Consejo de representantes*, En “publicaciones de la Revista marroquí de administración local y desarrollo, serie textos y documentos, nº 73, primera edición, 2003, Imprimerie Dar Nachr al-Maghribia, distribución Souchpress, p. 423.

<sup>574</sup> Omar Bendourou, “La nouvelle Constitution Marocaine du 29 juillet de 2011: Le changement entre mythe et réalité”, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, nº 3, 2012, L.G.D.J, L'extenso édition, p. 649.

<sup>575</sup> Mohamed Essassi, “La Constitución de 2011, problemas sin soluciones”, *op. cit.*, p. 40.

<sup>576</sup> Amine Ssaïd, *El Jefe del Gobierno en el documento constitucional del 29 de julio de 2011*, *op. cit.*, p. 171.

Si la falta de apoyo parlamentario tiene lugar una vez el jefe de Gobierno ya ha sido nombrado, no habrá otra opción que disolver la Cámara de representantes<sup>577</sup>, y convocar elecciones anticipadas. En efecto, el Rey no puede destituir al jefe de Gobierno después de haberle nombrado. Si después de las elecciones, el mismo partido resultase de nuevo vencedor, el bloqueo seguiría<sup>578</sup>, El texto constitucional no presenta ninguna solución al respecto<sup>579</sup>.

El art. 98 de CM de 2011 permite la convocatoria de elecciones para ese caso en especial<sup>580</sup>. Este artículo significa implícitamente, que la imposibilidad de formar una mayoría en la Cámara Baja para apoyar a un Gobierno trae como condición ineludible la disolución de esta Cámara<sup>581</sup>.

La comisión Consultativa encargada de la redacción del proyecto constitucional podría haber evitado este vacío si hubiera seguido algunas de las propuestas presentadas. Así, en primer lugar, podemos mencionar la resolución presentada por el partido conservador de “la Independencia” cuando dice: “en caso de que el primer ministro encargado de formar gobierno no consiga formarlo dentro de un mes (...) se informará al Rey de su dimisión, y acto seguido el Rey designará un primer ministro del siguiente partido de acuerdo a sus resultados electorales (...)”<sup>582</sup>.

Otra opción hubiera sido seguir la resolución presentada por el Partido Laboralista, según la cual el Rey dispondría de un margen de maniobra a la hora de escoger al candidato para la jefatura del Gobierno, en vez de designar un candidato del partido vencedor<sup>583</sup>. El procedimiento contempla finalmente el

---

<sup>577</sup> Art. 96 CM 2011 dice: “Tras haber consultado con el presidente del Tribunal Constitucional y haber informado al jefe del Gobierno, al presidente del Consejo de representantes y al presidente del Consejo de consejeros, el Rey puede disolver por *dahir* una o ambas Cámaras.

La disolución tiene lugar después de que el Rey dirija un mensaje a la nación”.

<sup>578</sup> Omar Bendourou, “Las relaciones entre los poderes, separación o mezcla de poderes”, *op. cit.*, p. 120.

<sup>579</sup> Existe una opinión minoritaria que piensa que el Rey puede nombrar un candidato “del segundo partido”, partiendo de que, pese al silencio de la Constitución, se pueden establecer “nuevas costumbres constitucionales”, Y.K., periódico “Akhbar Alyawm”, 13 de mayo de 2013, nº 1061, p. 3.

<sup>580</sup> Art. 98 de CM de 2011 dice: “Cuando se disuelve una Cámara, la que la suceda no puede ser disuelta hasta transcurrido un año de su elección, salvo que ninguna mayoría gubernamental emerja del seno del Consejo de representantes nuevamente elegida”.

<sup>581</sup> Mohamed Essassi, “La Constitución de 2011, problemas sin soluciones”, *op. cit.*, p. 45.

<sup>582</sup> Partido de la Independencia: “La agenda del partido de la independencia sobre las reformas constitucionales presentadas a la comisión consultiva para la reforma constitucional”, *en* publicaciones del centro general del partido de la independencia, Impremerie Arrissala, Rabat, 3 de abril de 2011, p. 18.

<sup>583</sup> Para acudir a la aplicación de esa propuesta, presentada por el partido laboralista, una unión de partidos políticos debería ser formada y pactada legalmente antes de las elecciones generales y de acuerdo con el quinto título de la ley nº 36-04 del 14 de

supuesto en el cual todos los candidatos designados por el Rey fracasan en conseguir el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo, y entonces el Rey anuncia la convocatoria de nuevas elecciones representativas<sup>584</sup>. Quizás la propuesta más estructurada sea, en nuestra opinión, la del partido Congreso Nacional Federal. Se atribuye un rol mucho más importante al Presidente de la Cámara Baja y a los grupos parlamentarios tal como vamos a ver a continuación:

- El presidente del Consejo de representantes, después de consultar con los grupos parlamentarios, consultaría con sus representantes sobre el mejor candidato a la jefatura del Gobierno que puede garantizar el apoyo de la mayoría parlamentaria;
- El Rey nombraría designa esa persona candidata a la jefatura del Gobierno;
- El candidato propuesto presentaría ante el Consejo de representantes el programa político que desea aplicar y pide la confianza del Consejo;
- Si el candidato consigue ser investido con el voto a su favor de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo de representantes; el Rey lo nombraría jefe de Gobierno;
- El Rey nombraría al resto de los miembros del Gobierno a propuesta del jefe de Gobierno;
- Si el candidato a la jefatura del Gobierno no consigue el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo en su primera investidura se pasa a un segundo proceso de investidura;
- En el segundo proceso de investidura, el candidato a jefe de Gobierno sería considerado investido con el voto favorable de la mayoría simple de los miembros del Consejo;
- Si la propuesta ha sido rechazada, se propondría a un nuevo candidato a jefe de Gobierno, y dentro del mismo proceso;
- En caso de fracaso de tres propuestas, el Rey disolvería el Consejo de representantes de acuerdo con la opinión del presidente del Consejo, la decisión de su disolución tiene que ser refrendada por este último y con fecha determinada para unas nuevas elecciones generales (...)<sup>585</sup>.

---

febrero de 2006 de los partidos políticos, publicado en el BO nº 5397 del 20 de febrero de 2006, p. 466, y con el quinto título de la ley orgánica nº 29-11 del 22 de octubre de 2011 de los partidos políticos publicado en el BO nº 5989, del 24 de octubre de 2011, p. 5172.

<sup>584</sup> Mohamed Essassi, “La Constitución de 2011, problemas sin soluciones”, *op. cit.*, pp. 48-49.

<sup>585</sup> Agenda para la reforma constitucional presentada a la Comisión de Asesoramiento, la junta directiva del partido Congreso Nacional Federal, Secretario General Sr. Abdessalam el Aziz, Casablanca, 28 de marzo de 2011, p. 9.

La propuesta del partido Congreso Nacional quizás hubiera ayudado a superar el largo bloqueo político-institucional después de las elecciones del 7 de octubre de 2016:

Como vemos, es necesario reformular el significado del término “método democrático” para que no se quede “reducido a la idea de nombrar al jefe de Gobierno del partido mayoritario. Hay que interpretarlo de manera amplia, teniendo en cuenta las posibles coaliciones electorales que permitan a un candidato de otro partido obtener suficientes apoyos parlamentarios para formar Gobierno.

Resumiendo, la reforma constitucional de 2011 introduce aparentemente un aspecto positivo y novedoso, como es la imposible destitución del jefe de Gobierno por parte del Rey. Ahora bien, ello queda inmediatamente desmentido por la facultad del Rey de destituir o cesar a todos los miembros del Gobierno. Así pues, el Rey puede paralizar la actuación del Gobierno si destituye a alguno o a todos sus miembros. Además, si el Rey se niega a aceptar nuevos ministros propuestos por el jefe de Gobierno, ello forzaría tarde o temprano la dimisión de este último. Por otro lado, el Rey puede disolver el Parlamento, dejando al Gobierno en funciones hasta que el nuevo Consejo de representantes (diputados) pueda investir al futuro jefe de Gobierno<sup>586</sup>.

## E. La práctica parlamentaria

En la primera Legislatura después de la reforma constitucional, el Rey ha escogido como candidato a jefe de Gobierno al Secretario General del partido que ha obtenido más escaños en las elecciones. Ello parece indicar que el Rey ha cumplido con su promesa reclamada en el discurso real del 20 de agosto de 2011, interpretando el texto Constitucional con estilo más democrático y más parecido a los contenidos de las cartas enviadas por los partidos políticos<sup>587</sup>. Así, 48 horas después de la publicación oficial de los resultados finales de las elecciones del 25 de noviembre de 2011, el Rey designa al secretario general del PJD como candidato a jefe de Gobierno<sup>588</sup>, y le encarga formar su nuevo Gobierno<sup>589</sup>.

---

<sup>586</sup> Abderrahim al-allam, “el monarca y lo que le rodea...”, *op.cit.*, p. 29.

<sup>587</sup> Entrevista con Mohamed El Yazghi, miembro en la junta directiva del partido Unión socialista USFP, periódico *Almassaa*, núm.1262, 16/12/2011, p.5.

<sup>588</sup> El periódico *L'opinion*, núm.16510, 30/11/2011, pp. 1-2; periódico *Akhbar Alyawme*, núm.611, 30/11/2011, pp. 1-3; periódico *Almassaa*, núm.1612, 30/11/2011, pp. 1-2.; periódico *Assabah*, núm.3617, 30/11/2011, pp. 1-2; periódico *Alahdath Almaghribiya*, núm.4521, 30/11/2011, pp. 1-2.

<sup>589</sup> *Dahir* Jerife (Decreto Real) núm.1.11.183, de 3 de moharram de 1433 (29/11/2011), nombrando al Sr. Abdel-ilah Benkirane jefe de Gobierno, boletín oficial núm.6000. 5 moharram 1433 (1/12/2011), p. 5700.

El nombramiento del secretario general del Partido Justicia y Desarrollo ha puesto fin a lo que iba siendo costumbre constitucional en Marruecos. En efecto, el Rey tenía un poder discrecional a la hora de escoger al jefe de Gobierno, como establecía expresamente el art. 24 de todas las Constituciones anteriores (1962 – 1970 – 1972 – 1992 – 1996), y en muchos casos el elegido no representaba al partido mayoritario<sup>590</sup>.

El nombramiento del Sr. Abdel-ilah Benkirane como jefe de Gobierno, en cambio, otorga a las elecciones un peso decisivo<sup>591</sup>. El resultado del sufragio general expresa, como dice la Constitución, la voluntad de las ciudadanas y ciudadanos<sup>592</sup>.

El art.47 CM ha reforzado pues el rol institucional del jefe de Gobierno, dando al acto real de propuesta del candidato un carácter formal y simbólico. La opinión pública también valora ahora de manera distinta al jefe de Gobierno, y lo considera como un auténtico poder ejecutivo, junto al Monarca, por su relación con la mayoría parlamentaria<sup>593</sup>.

Volver a nombrarlo candidato a la jefatura de Gobierno y asignarle la tarea de formar un nuevo Gobierno después de haber liderado los resultados de las elecciones legislativas de 7 de octubre de 2016 con una mayoría simple, ha confirmado una vez más una cierta neutralidad y una nueva apuesta por el método democrático a la hora de formar Gobiernos. Sin embargo, ello no obsta a la interferencia del majzén, los intentos de manipulación y el uso de los medios de comunicación para debilitar al líder de PJD a la hora de negociar con otros partidos la formación de su nuevo Gobierno<sup>594</sup>. Otro asunto que ha

---

<sup>590</sup> Assaid Amine, *El jefe de Gobierno en el documento Constitucional ...*, op. cit., p. 168.

<sup>591</sup> Por primera vez, la Constitución de 2011 reconoce a los partidos políticos su derecho a la participación en el poder, mientras las constituciones anteriores solo les reconocían el derecho a la organización de los ciudadanos y a su representación. Así, el primer párrafo del art.7 de la Constitución del 29 de Julio de 2011 dice: “Los partidos políticos promueven la formación política de las ciudadanas y ciudadanos, la participación en la vida nacional y en la gestión de los trabajos públicos, y expresan la voluntad del electorado y permiten la participación en el ejercicio del poder, sobre base del pluralismo y la alternancia política, por medios democráticos y mediante instituciones constitucionales...” (la traducción es nuestra).

<sup>592</sup> El art. 2 CM: “La soberanía corresponde a la nación que la ejerce directamente por medio del referéndum e indirectamente por medio de sus representantes.

La nación elige sus representantes en el seno de las instituciones elegidas por medio de sufragio libre, transparente y regular”.

<sup>593</sup> Assaid Amine; “الوثيقة ل الدستورية رئيس الحكومة في 29 يوليوز 2011”, *El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011*”, op. cit., p. 169.

<sup>594</sup> Allouch, Kassem, “Entre la opción democrática y la manipulación política o “el bloqueo” creado”, en árabe, 2017, en *Al3omk*, disponible en <http://www.al3omk.com/2016/11/19/%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%8A%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A8%D8%AB->

afectado gravemente y ha alargado las negociaciones fue el mensaje real dirigido desde Dakar (Senegal) el 6 de noviembre de 2016 y los siguientes viajes del Rey a diversos países de la Unión Africana para buscar apoyo a la integración de Marruecos en la Organización continental, acompañado por el secretario general de RNI (Rassemblement National des Indépendants)<sup>595</sup>, ministro de agricultura y pesca en funciones y primer negociador representativo de cuatro partidos interesados en formar coalición mayoritaria<sup>596</sup> con PJD. En su mensaje inexplicable desde Dakar rompió con su neutralidad como jefe de Estado y árbitro supremo, y amenazó con una posible intervención para evitar que se forme un Gobierno a base de una mayoría numérica<sup>597</sup>. Akhannouch, nuevo hombre de confianza del rey, secretario general de RNI por sorpresa, hombre de negocios al estilo majzení, después del fracaso electoral de PAM, parece que ha interpretado que dispone de “luz verde” para imponer a PJD formar un nuevo Gobierno como si hubiera pasado el tiempo de los islamistas, y ya fuesen útiles al régimen como factor tranquilizante ante cualquier amenaza o revuelta popular, como el movimiento de 20 de febrero de 2011<sup>598</sup>.

Después de más de cinco meses desde la convocatoria de las segundas elecciones legislativas después de la reforma constitucional de 2011, las negociaciones sobre la formación de un nuevo Gobierno liderado por el Sr. Benkirane parecen cada vez más lejos de llegar a un acuerdo entre los diferentes partidos. El PJD, tras liderar los resultados de las elecciones generales de 2016 habiendo conseguido 125 escaños<sup>599</sup>, necesitaba el apoyo parlamentario de 198 diputados, de un total de 395, para que su futuro Gobierno sea investido. Por consiguiente, necesita formar una coalición con otros partidos que puedan facilitarle el apoyo numérico suficiente, y no parece una misión fácil dado un contexto socio-político muy permeable a los intereses personales.

---

[%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A/](#). (Consulta: 06 de marzo de 2017).

<sup>595</sup> Chakir, Mohamed, “Así el retorno de Marruecos a la Unión Africana ha confundido las consultas de Gobierno”, en árabe, 2017 en *Hespress*, disponible en <http://www.hespress.com/orbites/338685.html>. (Consulta: 19 de febrero de 2017).

<sup>596</sup> Se trata de los partidos políticos RNI (Rassemblement National des Indépendants) con 37 escaños, MP (el Movimiento Popular) con 27 escaños, USFP (la Unión Socialista de las Fuerzas Populares) con 20 escaños, y UC (la Unión Constitucional) con 19 escaños.

<sup>597</sup> “(...) Marruecos necesita un Gobierno serio y responsable. Sin embargo, el próximo Gobierno, no debería ser una cuestión de aritmética, en relación con la satisfacción de los deseos de los partidos políticos, y la formación de una mayoría numérica, como si se tratase de una división de un botín electoral (...)”, (Mohamed VI, Rey de Marruecos, 2016).

<sup>598</sup> Bozonnet, Charlotte, y Ait Akdim, Youssef, “Akhannouch l’home du Roi du Maroc face aux islamistes, le milliardaire est au cœur des blocages qui empêchent la formation d’un Gouvernement”, en *LE MONDE* 2/03/2017, Disponible en [http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes\\_5086772\\_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7](http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes_5086772_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7). (Consulta: 13/03/2017).

<sup>599</sup> Anexo nº 1: Resultados electorales del 7 de octubre de 2016.

Tampoco es la primera vez que ha habido retrasos notables en la formación del Gobierno. En efecto, el segundo Gobierno del Sr. Benkirane de 2013 tardó cuatro meses en ser investido tras la retirada del PI de la coalición gubernamental. Sin embargo, el retraso en formar Gobierno de 2016 pensamos que es consecuencia natural de los resultados de las elecciones del 7 de octubre, con el cual se esperaba quizás poner fin al impacto de las revoluciones de “la primavera democrática” y a los movimientos que produjeron la Constitución de 2011. De esta manera, quizás se había pensado reducir de nuevo el nivel de libertades y pluralismo político logrado. Con la persistencia del bloqueo político, crecen las dudas sobre el aparente intento de limitar o negar el derecho del PJD a formar su tercer Gobierno, un derecho que está garantizado al partido ganador por la Constitución, y en su lugar llevar el país, tal vez, hacia nuevas elecciones<sup>600</sup>.

Una alternativa en el futuro podría consistir en atribuir al presidente del Consejo de Representantes la responsabilidad de proponer al candidato a jefe de Gobierno, tal como prevé la Confederación helvética. De esta manera, el Rey no se vería implicado en las luchas políticas, y se mantendría al margen de los conflictos entre los partidos políticos y la opinión pública, preservando así sus funciones moderadoras y arbitrales.

#### F. Un nuevo escenario político-electoral en Marruecos

En Marruecos, la monarquía sobrevivió a la independencia en 1956, pero siempre ha temido la aparición de un partido hegemónico. Por eso, el discurso oficial apuesta por el multipartidismo que se ha establecido muy temprano en el país, y que ha tardado tanto en expandirse por África y el mundo árabe musulmán. La monarquía tiene un lugar central en el sistema político-electoral, pero los grupos políticos y las élites del poder también disponen de un pequeño margen de actuación. Veamos con más detalle este entresijo institucional.

##### - La aparición del partido islamista y su relación con los demás partidos

El Partido Justicia y Desarrollo (PJD), islamista, lidera el Gobierno de coalición marroquí desde 2012. En 2011 fue el partido más votado en las legislativas anticipadas proclamadas por el rey Mohamed VI, en el contexto de la “primavera democrática”. A pesar de no haber participado en el movimiento de protesta, el PJD había sacado provecho de las consignas del día contra la corrupción y el despotismo. Su ascenso al poder fue histórico, el partido siempre había estado en la oposición desde su aparición en la década de 1990. Su líder y anterior jefe de gobierno, Abdel-ilah Benkirane, goza de una gran

---

<sup>600</sup> Unidad de Análisis Políticas Aljazeera, “La crisis de formar Gobierno en Marruecos, ¿Se ha convertido la tarea de Benkirane en una misión imposible?”, en *Doha institute*, 5/03/2017, disponible en <http://www.dohainstitute.org/release/5cb8062c-1ce6-4f03-89d4-4ea5003a9e0a>. (Consulta: 13/03/2017).

popularidad, a pesar de un resultado de gobierno limitado. Durante cinco años, el PJD ha tenido cuidado de no ofender al palacio real, aunque ha querido conservando también una imagen de partido “independiente”. Con un perfil conservador, ha atraído al voto de la clase media en las ciudades<sup>601</sup>. Los islamistas también están presentes fuera del juego institucional a través de Al-Adl Wal Ihsan (Justicia y Caridad), una asociación ilegal pero tolerada, que aboga por el boicot de las elecciones. Por último, en estas últimas elecciones de 2016, han aumentado los candidatos salafistas en las listas del PJD y también de la Independencia.

El primer partido en Marruecos en 2002, la Unión Socialista de las Fuerzas Populares (USFP) conoce un declive que parece inexorable a medida que el PJD le está retirando de sus fortalezas electorales, especialmente en las ciudades como Casablanca, Rabat, Agadir y Tánger, entre otras. La clase media, profesiones liberales y funcionarios parece que ha sancionado la participación de la izquierda en el Gobierno, que no pudo reformar el país ni revertir el equilibrio de poder con la monarquía. Para defenderse de los islamistas, la USFP se ha redistribuido en circunscripciones rurales para preservar su representación. En 2011, la USFP dominó 72 distritos por 92 de los islamistas. Esto explica en gran parte porque la USFP no se unió al gobierno formado por el PJD en 2012.

El Partido del Progreso y el Socialismo (PPS), ex Partido Comunista, tomó en cambio la decisión opuesta, esto es aliarse con los islamistas del PJD. A corto plazo, la apuesta parece positiva pues obtuvo 423.000 votos en las municipales de 2015, muy por encima de las elecciones legislativas de 2011, en que había conseguido 270.000 votos. El recién llegado es la Federación de la Izquierda Democrática, “la Fédération de la gauche démocratique” (FGD), que aspira a ser una “tercera vía” y se negó a aliarse con los dos grandes partidos, el PJD y el PAM.

- El rol del partido oficialista o de la Administración

El PAM se ha encargado de defender los intereses de Palacio. El partido, nacido en 2008 de la fusión de unos partidos de la administración creados durante la era de Hassan II, es sobre todo un partido muy relacionado con la personalidad de su fundador, Fouad Ali Al Himma. Se trata de un amigo del Rey y gestor de la seguridad del país durante el período 1999-2007, y que ha dejado su cargo anterior para pasar a la política. El partido pretende hacer frente a los islamistas y defender lo que se consideran logros del rey Mohamed VI. En seguida será acusado de intentar dominar la escena política, sobre todo después de su triunfo en las elecciones locales de 2009. Ha tenido que reducir sus ambiciones en 2011 cuando los manifestantes del Movimiento del 20 de febrero lo calificaron como el símbolo de “la corrupción y del autoritarismo”. En las legislativas de 2016, el partido se presenta como alternativa al PJD, especialmente en los asuntos sociales. Se ha basado siempre en una red empresarial y en el apoyo de personajes que representan los órganos exteriores de la Administración central del Ministerio del interior, abarcando por tanto las circunscripciones urbanas y rurales.

---

<sup>601</sup> Anexo nº 2: Presentación porcentual de los principales partidos en las elecciones.



- La participación electoral

La primera cifra que se esperaba después del cierre de los colegios electorales la noche del viernes 7 de octubre, fue la de participación. El Ministerio del Interior afirmó que la tasa de participación era del 85%. En 2007, la abstención alcanzó un récord de 63%. En 2011, la participación registra una ligera recuperación alcanzando un 45%. El Movimiento de 20 de febrero nacido de la “primavera democrática”, había llamado a un boicot de las elecciones. Dado el bajo porcentaje de votos reales expresados, un cambio en la tasa de participación puede modificar después el resultado final del sufragio<sup>602</sup>.

- El valor de los votos en blanco o nulos

La baja participación está vinculada con otras dos tendencias alarmantes. En primer lugar, la continúa disminución de la inscripción en las listas electorales. En 1997, durante las legislativas que llevaron a los socialistas al poder, la inscripción en las listas electorales alcanzó el 85% y con una participación del 58,3 según los datos oficiales. Cayó luego al 62% en 2011<sup>603</sup>. Después de las campañas de inscripción para el año 2015 y 2016, 15.702.592 personas fueron llamadas a votar<sup>604</sup>, alrededor de dos tercios de los marroquíes en edad de votar. Destaca también el aumento progresivo de votos en blanco o nulos: hasta un 22% de los votos en 2011, con cifras aún más altas en las ciudades. La explicación oficial que considera al analfabetismo el factor explicativo de la misma, no se sostiene. En efecto, la tasa cae en todas partes, incluso en las ciudades. Por tanto, podemos pensar que el voto en blanco o no válido, más a menudo expresa el descontento por la política.

- Sistema electoral proporcional

Por cuarta vez se adoptó un sistema de votación proporcional. El territorio está dividido en 92 circunscripciones, incluyendo el Sahara Occidental. Cada una tiene asignado un número de asientos que refleja su peso demográfico, a pesar de las desigualdades que se mantienen<sup>605</sup>. En 2011, por ejemplo, eran necesarios 1311 votos para ganar un escaño en Tarfaya, Sahara Occidental, mientras que se eran necesarios 43.161 en Tánger-Asilah. Por consiguiente, es difícil que una sola formación pueda ganar todos los escaños en una circunscripción, incluso cuando domina los resultados. La consiguiente fragmentación se acentúa debido a la regla de distribución, conocida como el mayor resto, lo cual favorece a los partidos pequeños. A partir de octubre del

---

<sup>602</sup> Youssef Ait Akdim (2016), "Les élections législatives marocaines en six questions", disponible en : [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/07/les-legislatives-marocaines-du-7-octobre-en-six-questions\\_5009698\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/07/les-legislatives-marocaines-du-7-octobre-en-six-questions_5009698_3212.html). (Consulta: 15/08/2017).

<sup>603</sup> Anexo nº 3: La participación ciudadana (inscrita) en las elecciones legislativas.

<sup>604</sup> Anexo nº 4: Censo electoral y electorado potencial.

<sup>605</sup> Anexo nº 5: Desequilibrios en la representación en principales ciudades.

año 2016, se llevó a cabo una reducción del umbral electoral al 3%, frente al 6% anterior, lo cual podría contribuir a una profunda fragmentación de la Cámara legislativa<sup>606</sup>.

En 2011, 18 partidos estuvieron representados en la Cámara de Representantes, aunque los primeros ocho representan el 97% de los escaños. En la encuesta de 2016, sólo doce partidos se han presentado en más del 50% de los distritos, y solamente el PMA, el PJD y el Istiqlal se han presentado en todas las circunscripciones. En cambio, han sido hasta los 27 partidos que se han presentado en las elecciones, teniendo en cuenta la Federación de la Izquierda Democrática - una alianza de tres partidos socialistas - que presentaron candidatos en común<sup>607</sup>.

### G. Sistema de control electoral a medida del régimen

Un gran debate tiene lugar actualmente en Marruecos sobre la existencia de un estado de insatisfacción entre las élites del *Majzén* por las oportunidades ofrecidas por las enmiendas constitucionales al PJD después de 2011. No se descarta que se hicieran varios intentos por arrebatarle votos antes y durante todo el proceso electoral del 7 de octubre de 2016. Pese a ello, estos esfuerzos fueron infructuosos, a pesar de la supervisión del Ministerio de interior sobre ese proceso electoral y a pesar del sistema electoral que impide que un solo partido consiga una mayoría holgada que le permita formar un Gobierno en solitario. El proceso supervisado por el mismo Ministerio en lugar de una "Administración electoral independiente para las elecciones" suscita dudas razonables sobre la transparencia del proceso electoral.

El Ministerio de interior en Marruecos gestiona las listas electorales, es decir las listas de ciudadanos registrados y autorizados a ejercer el derecho de voto, registrando nuevos participantes tras cumplir los dieciocho años o eliminando los nombres de los fallecidos. Asimismo, también controla la elegibilidad de los candidatos, pudiendo negar la candidatura de personas concretas por razones jurídicas "brumosas", algunas de ellas con interpretaciones dudosas.

El PJD se ha quejado también, durante el período anterior a las elecciones, de las prácticas del Ministerio de interior en contra de sus candidatos y de los actos procesales llevados a cabo por ese ministerio para evitar que sus candidatos y militantes participen en estas elecciones<sup>608</sup>. El partido también se quejó de la distribución de sus bases electorales y de la distracción en lugares distantes de los centros habituales de votación residencial, para evitar que

---

<sup>606</sup> Youssef Ait Akdim, "Les élections législatives marocaines en six questions", *op. cit.*

<sup>607</sup> *Ibidem.*

<sup>608</sup> El Kabbaj, Hammad, "Marruecos ha descalificado la candidatura del Salafista Hammad El Kabbaj a las elecciones parlamentarias", en árabe, en *France24*, 16/9/2016, disponible en: <http://f24.my/2mhm6RP>. (Consulta: 11/03/2017).

participen en la jornada electoral<sup>609</sup>. Por otro lado, varios partidos -PJD, PI, PPS, Federación de Izquierdas que representa una coalición de tres partidos de izquierda-acusaron al Ministerio del interior de haber favorecido a los candidatos del PAM<sup>610</sup>.

De hecho, la batalla electoral empezó ya con las negociaciones que tuvieron lugar entre el Ministerio y los partidos políticos sobre el mapa de las nuevas divisiones territoriales y la lista de las circunscripciones. Ya antes de su aprobación oficial en verano de 2015, los partidos políticos mencionados se quejaron de la nueva división electoral adoptada<sup>611</sup>. La experiencia práctica del Ministerio de interior sobre el proceso electoral parece permitirle incidir en la formación de las mayorías. Otro motivo de preocupación reside en el número de ciudadanos que debería haber ejercido el derecho de voto si se hubiera aceptado simplemente la presentación de los documentos de identidad. En este sentido, el requisito añadido de la preinscripción en las listas electorales puede haber tenido mucho que ver en que, de los 23 millones de ciudadanos mayores de 18, apenas 13 millones podían participar, según los datos oficiales del Ministerio de interior. En definitiva, una cuarta parte de la población parece excluida de las urnas<sup>612</sup>.

Otro motivo de negociación ha sido el umbral electoral, pues se quería cancelar el requisito del 6% para permitir así que los pequeños partidos fuesen representados en el Parlamento. Evidentemente, los grandes partidos políticos prefieren mantener un mínimo alto y sostienen que ello evita fragmentar la escena electoral y facilita la formación de mayorías cómodas. Benkirane llegó finalmente a un acuerdo con el Ministro del interior sobre la reducción del mínimo al 3%, como solución intermedia<sup>613</sup>. Estaba claro que el PJD, como mayor partido político en Marruecos, sería el mayor afectado por la reducción del umbral electoral, lo que permitiría a los partidos pequeños compartir algunos escaños parlamentarios con él.

Por todo ello, el sistema electoral proporcional en Marruecos parece una garantía del régimen para evitar que un partido político consiga la mayoría que le permita gobernar en solitario. La importancia de este sistema electoral no

---

<sup>609</sup> Sekkal, Abdessamad, “El presidente de la región de Rabat se queja de los intentos de distracción los votantes de PJD”, en árabe, en *Alyaoum24*, 21/9/2016, disponible en: <http://www.alyaoum24.com/716091.html>. (Consulta 11/03/2017).

<sup>610</sup> A.D., “Interior y PJD intercambian mutuamente acosos en las elecciones de Marruecos”, en *arabic.cnn* 4/10/2016, disponible en <http://cnn.it/2lghhsc>, o en <http://arabic.cnn.com/world/2016/10/04/pjd-interior-ministry-allegations-morocco>. (Consulta 11/03/2017).

<sup>611</sup> A.D., “Los partidos preocupados sobre la honestidad de las elecciones por causa de los nuevos distritos electorales”, en *Alyaoum24*, 14/06/2015, disponible en <http://www.alyaoum24.com/317664.html>. (Consulta: 12/03/2017).

<sup>612</sup> Daum, Pierre, “Le Maroc pétrifié par son Roi”, en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 2016, disponible en <http://www.monde-diplomatique.fr/2016/10/DAUM/56437>. (Consulta: 12/03/2017).

<sup>613</sup> Benkirane, Abdel-ilah, “Benkirane, hemos reducido el umbral para que no nos acusen de exclusión y dominación”, en *Alyaoum24*, 9/04/2016, disponible en <http://www.alyaoum24.com/566728.html>. (Consulta: 12/03/2017).

está solo en su capacidad de representar el mayor número posible de partidos políticos en el Parlamento, sino también en dar lugar a la fragmentación de la escena política y la dispersión de los votos, y eso produce Gobiernos de coaliciones heterogéneas e inestables frente a una institución monárquica poderosa y pragmática al mismo instante. Estas herramientas en su conjunto, el sistema electoral, el umbral, la fragmentación en múltiples partidos y el papel directo del Ministerio de interior parecen pensados para prevenir cualquier sorpresa fuera de las reglas establecidas por el sistema, y permiten un margen de pluralismo político y de participación electoral controlada.

#### H. Primeros síntomas de la fragilidad del régimen

El sistema de control electoral antes analizado, tuvo éxito en la prevención de sorpresas desde 1997 con la experiencia del Gobierno del Sr. El Youssefi hasta el 4 de septiembre de 2015, fecha de las elecciones comunales y regionales. Sin embargo, a nivel local no evitó que el PJD lograra obtener mayorías abrumadoras en los ayuntamientos de las grandes ciudades de Marruecos, cómodas y absolutas, a pesar de la desventaja planteada por el sistema electoral. Eso fue la primera señal de dificultades para el sistema de control electoral, antes de la llegada de las últimas elecciones de octubre, con otro nuevo golpe, y otra nueva victoria de PJD, con el mayor número de escaños en la experiencia electoral durante toda la historia del país.

El bloqueo podría así estar relacionado con las dificultades para reconducir el resultado electoral, pues ignorarlo simplemente no parece posible, y de momento no se plantea una reforma más acorde con un sistema parlamentario europeo. Sin embargo, el PJD como partido vencedor y su aliado el PPS, antiguo partido comunista, no han podido formar Gobierno sin el apoyo de otros partidos. Por tanto, se encontraron obligados a acudir a los partidos del bloque “administrativo”<sup>614</sup>.

#### I. La experiencia electoral de 2016 y el retroceso democrático

Con el resultado final de las elecciones legislativas del 7 de octubre de 2016, y la declaración del ministerio de interior sobre la victoria de PJD con 125 escaños, seguido por PAM con 102 a pesar de todo el apoyo administrativo y del régimen a este último, el rey Mohamed V, según la mayoría de los

---

<sup>614</sup> En referencia a los partidos políticos cercanos o apollados por el palacio (RNI, UD y MP).

politólogos, no tenía más remedio que volver a nombrar a Benkirane como candidato a formar Gobierno. Ello debería tener lugar en un acto formal muy parecido al de su primer nombramiento tras las elecciones de 2011. Se supone también que se intentará al mismo tiempo debilitarle e impedirle continuar como jefe del nuevo ejecutivo apostando ésta vez por el nuevo dirigente de RNI (Reagrupación o Reintegración Nacional de Independientes). Benkirane y el PJD no pueden formar Gobierno en solitario porque la Constitución de 2011 exige la mayoría absoluta en todo momento. Además, el sistema político en Marruecos parece impedir que exista un partido político fuerte o con mayoría absoluta. El partido vencedor, como es el caso del PJD con un 26% del total de los escaños de la Cámara Baja después de las elecciones del 7 de octubre de 2016, deberá buscar acuerdos políticos con otros partidos para formar coaliciones y la mayoría necesaria para gobernar<sup>615</sup>.

En cambio, la enorme capacidad del Majzén para atraer grandes partidos o corrientes políticas emergentes como el Bloque Nacional en 1998 y Justicia y Desarrollo en 2012, e involucrarles en tareas difíciles de gobierno, siempre esos sí fuera de los ministerios de soberanía, lleva siempre a la aparición de “fisuras profundas” si no a divisiones dentro de estos partidos. Por lo tanto, el mantenimiento de los equilibrios políticos existentes desde el inicio de la independencia demuestra el alto grado de control monárquico sobre la vida política en Marruecos. En este sentido debe interpretarse la división interna del PJD tras la formación del nuevo Gobierno de Othmaní, y que puede conducir a un partido dividido y a la pérdida de popularidad<sup>616</sup>.

Valga para ilustrar estas conclusiones lo sucedido en las negociaciones políticas entre Benkirane y los otros líderes políticos de las formaciones conocidas por “partidos administrativos”. El bloque de éstos partidos administrativos fue liderado por el millonario Akhannouch<sup>617</sup>, ministro de agricultura en funciones, amigo íntimo del rey y secretario general por sorpresa de RNI<sup>618</sup>. Fue un período de diálogo largo y de fuertes tensiones para formar Gobierno. El Partido Justicia y Desarrollo (PJD) y el Partido Progreso y Socialismo (PPS) demostraron su íntima alianza incluso antes de las elecciones y no habido ningún problema entre éstas dos fuerzas políticas. Así

---

<sup>615</sup> Oudjat, Abdeljalil, “حكومة مزركشة وملكية تنفيذية تددان العملية الانتخابية”, Un Gobierno colorado y una monarquía ejecutiva desmantelan el trabajo electoral”, en *Hespress*, 4/05/2017, disponible en: <http://www.hespress.com/orbites/348804.html>. (Consulta: 17/05/2017).

<sup>616</sup> *Id Ibidem*.

<sup>617</sup> Charlotte Bozonnet y Youssef Ait Akdim, “Akhannouch, l'homme du roi du Maroc face aux islamistes. Le milliardaire est au cœur des blocages qui empêchent la formation d'un gouvernement.”, en *Le Monde*, 28/02/2017, disponible en: [http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes\\_5086772\\_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7](http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes_5086772_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7). (Consulta: 16/05/17).

<sup>618</sup> Fue ministro de agricultura desde 2007 y miembro de RNI, se ha demitado de su partido para garantizar su cargo dentro del primer Gobierno de Benkirane en 2012, no ha participado en las elecciones legislativas del 7 de octubre de 2016, a pesar de ello, fue nombrado secretario general de RNI como candidato único y sucesor del anterior secretario del partido veinte días después de esas elecciones en un congreso extraordinario, desde entonces, las negociaciones por formar Gobierno fueron empeorando a pesar de todas las concesiones presentadas por Benkirane.

que al principio sólo habido un desacuerdo entre Akhannouch y Benkirane sobre la incorporación del veterano Partido de la Independencia (PI). Las declaraciones históricas de Chabat, secretario general del PI, sobre el supuesto “origen histórico marroquí del actual Estado de Mauritania como antigua provincia en el sur del antiguo imperio marroquí”, coincidieron con las sucesivas visitas oficiales del soberano a los países africanos en busca de apoyo político para regresar a la Unión Africana<sup>619</sup>. Ante el enfado del soberano transmitido por las televisiones públicas y los medios de comunicación cercanos al régimen, Benkirane no tenía más remedio que renunciar a su promesa de incorporar al PI a su futuro Gobierno para evitar cualquier enfrentamiento directo con el monarca<sup>620</sup>.

Esto sólo fue el inicio de unas continuas concesiones, porque justo después se incorporó a la coalición gubernamental a la Unión Constitucional (UC), que nunca había formado parte ni del primer Gobierno de Benkirane ni del segundo tras el cese de los ministros de PI en 2013. Benkirane hizo un llamamiento a un Gobierno formado sólo por las mismas fuerzas que participaron en la formación de su segundo Gobierno para excluir al Partido de la Unión Socialista de las Fuerzas Populares (USFP) y resolver de una vez por todas el bloqueo político-institucional que ha durado más de cinco meses.

Sin embargo, como ya hemos dicho, la primera decisión tomada por el soberano, tras el fin de su recorrido por África fue sustituir a Benkirane, secretario general y líder popular de PJD, por Sáad Addine al Othamní, el segundo hombre dentro de la misma organización política<sup>621</sup>. Habría sido más acorde con la Constitución si Benkirane hubiera dimitido del cargo apoyado por todas las instituciones de PJD, para que el rey no tuviera más remedio que disolver la Cámara de Representantes según el art. 104 CM2011 y proclamar nuevas elecciones legislativas dentro de un límite de dos meses, como es mencionado por la misma Constitución. En cambio, la actuación del Monarca, concretamente el discurso real dirigido desde Dakar, el nombramiento llamativo de Akhannouch como secretario general por sorpresa del RNI y portavoz de cuatro partidos políticos administrativos, los sucesivos viajes de éste último y sus largas instancias fuera del Estado como acompañante del rey, el nombramiento de Máliki diputado de USFP con sólo 20 escaños, como nuevo presidente de la Cámara de Representantes en contra de la voluntad de un partido con 125 escaños, no parecen amparados por el texto constitucional y generan no pocas preguntas.

¿Se trata de una involución, para volver a los tiempos anteriores a 2011? Los hechos parecen sugerir que la mayoría de los partidos políticos y de las

---

<sup>619</sup> Chakir, Mohamed, “هكذا أربكت العودة الإفريقية للمغرب مشاورات الحكومة الجديدة”, Así ha confundido el regreso de Marruecos a África las consultas sobre el nuevo Gobierno”, en *hespress*, 14/02/2017, disponible en: <http://www.hespress.com/orbites/338685.html>. (Consulta: 16/05/17).

<sup>620</sup> *Ibidem*.

<sup>621</sup> Adel Abdel Ghaffar y Ana L. Jakobs, “Could Morocco’s political shakeup empower more radical elements?”, en *Brookings*, 17 abril de 2017, disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2017/04/17/could-moroccos-political-shakeup-empower-more-radical-elements>. (Consulta: 13/05/2014).

élites políticas siguen siendo en buena medida un mecanismo ejecutivo y de control a “distancia” de las verdaderas élites de Gobierno en sombra<sup>622</sup>. El PJD, después de haber aceptado voluntariamente la sustitución de su líder por el número dos, ¿no estaría escribiendo su propio fin<sup>623</sup> y su futura división interna entre los partidarios de Benkirane por un lado, y los que apoyan a su sustituto como candidato a jefe de un Gobierno formado por una coalición de seis partidos heterogéneos unidos en menos de quince días, a una velocidad record tras percibir el apoyo absoluto de Akhannouch y de los demás<sup>624</sup>? Ello nunca sucedió con Benkirane. Los ministerios de mayor peso estratégico dentro de la nueva coalición gubernamental han sido repartidos casi todos entre Akhannouch y los tecnócratas del Palacio<sup>625</sup>.

Las negociaciones más importantes se llevaron a cabo entre PJD y la Reagrupación Nacional de Independientes (RNI, liberal). Si los números mencionados y las negociaciones políticas pueden parecer puramente aritméticos, revelan una pregunta fundamental: reequilibrar el panorama político después de las elecciones en caso de que estas últimas no salieran a favor de lo planeado por el régimen<sup>626</sup>.

La decisión del Monarca; Inmediatamente después de su regreso de una gira africana, el 15 de marzo de 2017, anunciando la dimisión del jefe de Gobierno en funciones el Sr. Abdelilah Benkirane, el que presentaba una

---

<sup>622</sup> El Mossaddek, Rokía, “ إعفاء بنكيران أقرب إلى نظام "السخرة" أنهى منافسة رمزية صامتة بين أسلوبه “, وأسلوب الملك Relever a Benkirane es más parecido al sistema de “trabajo forzado” que ha puesto fin a una competencia simbólica discreta entre su estilo y el estilo del rey”, en *Lakome2*, 31 marzo de 2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/25368.html>. (Consulta: 13/05/2017).

<sup>623</sup> En las elecciones parciales organizadas a nivel del distrito de la ciudad Al-Jadida el 4 de mayo de 2017, después de haber sido anulados los resultados del 7 de octubre de 2016, el candidato de PJD el Sr. Abdelmajid Bouchabka, sólo ha conseguido 7371 voto cuando tenía conseguido unos 24 mil votos en el sufragio general de 7 de octubre. A.D., “بعد إزاحة بنكيران.. "البيجدي" يفقد 17 ألف صوت ويخسر مقعد الجديدة أمام مرشح "العود" A.D., “después de haber eliminado a Benkirane, PJD pierde 17 mil votos y el escaño de Al-Jadida frente al candidato del MP”, en *Lakome2*, 5 de mayo de 2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/26498.html>. (Consulta: el 14/05/17).

<sup>624</sup> Mounib, Nabila, “الأطراف التي أفشلت بنكيران هي نفسها التي تساعد العثماني.. ويجب الانتقال لملكية عصرية”, Las partes que han causado el fracaso de Benkirane son los mismos que ayudan a Othmaní... y se debe transformarse a una monarquía moderna”, en *Lakome2*, 25/03/2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/25146.html>. (Consulta: 16/05/17).

<sup>625</sup> Francisco Peregil, “El nuevo Gobierno en Marruecos refleja el poder del palacio real, El rey nombra un Ejecutivo en el que los islamistas vencedores de las legislativas pierden influencia”, en *El PAÍS*, 7 de abril de 2017, disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/06/actualidad/1491508775\\_991995.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/06/actualidad/1491508775_991995.html). (Consulta: el 14/05/17).

<sup>626</sup> Charlotte Bozonnet , "Pourquoi le Maroc est toujours sans gouvernement", 2016, disponible en :

[http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/12/10/pourquoi-le-maroc-est-toujours-sans-gouvernement\\_5046921\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/12/10/pourquoi-le-maroc-est-toujours-sans-gouvernement_5046921_3232.html). (Consulta : 16/08/2017).

ofensiva al entrono real<sup>627</sup> de su cargo para formar Gobierno, a través de una declaración real<sup>628</sup>, evitando así la convocatoria de nuevas elecciones, y un posible voto mayoritario amplio a PJD, muestran claramente que el soberano no está dispuesto a seguir plenamente en el juego democrático, tal como fue en cambio, declarado en sus propios discursos reales de 2011<sup>629</sup>. El aumento progresivo de la popularidad del carismático secretario general de PJD desde 2008 y su apoyo en las urnas ha puesto en entredicho algunas bases del sistema de legitimidad religiosa histórica nacional del trono alauita en Marruecos. Frente a ello, crece la incomodidad ante la aparición y el aumento progresivo de una nueva legitimidad democrática. Hay muchas zonas de incertidumbre en el juego político dentro del Reino de Marruecos, y parece que el soberano sigue siendo el mayor actor político, por encima de las urnas, y por encima de la misma Constitución de 2011.

#### J. Similitudes y diferencias en la formación del Gobierno de Benkirane y de su sucesor Othmani

Saad Eddine Al-Othmani ha sido nombrado por el Rey jefe de Gobierno el 17 de marzo de 2017. El número dos en el PJD ha realizado importantes concesiones en la formación de su Gobierno, sin oponerse a ninguna de las condiciones que le han sugerido desde el Palacio. El 5 de abril de 2017, el Rey de Marruecos ha nombrado a los miembros del nuevo Gobierno después de las legislativas del 7 de octubre de 2016<sup>630</sup>. En la sala del trono del palacio real en Rabat, Mohammed VI recibió a los ministros, ministros delegados y secretarios de Estado, pero sólo los nuevos presentaron juramento ante él. Un nuevo Gobierno formado por 39 miembros, con 20 ministros, 6 ministros delegados y 13 secretarios de Estado. Bassima Hakkaoui es la única mujer Ministra de pleno ejercicio en la cartera de familia, solidaridad y de igualdad, mientras otras 8 mujeres son secretarías de Estado o ministras delegadas.

---

<sup>627</sup> Charlotte bozonnet, "Le roi du Maroc démet le premier ministre islamiste pour sortir de l'impasse politique", (2017), disponible en :

[http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/03/16/au-maroc-mohammed-vi-demet-le-premier-ministre-islamiste\\_5095322\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/03/16/au-maroc-mohammed-vi-demet-le-premier-ministre-islamiste_5095322_3212.html). (Consulta: 16/08/2017).

<sup>628</sup> Mohamed VI, «En su calidad de garante de la Constitución y el buen funcionamiento de las instituciones (...) y por lo tanto, por la preocupación de su Majestad para superar la situación de inmovilismo actual (...) decidió designar a otra persona político de PJD como el nuevo jefe de gobierno». El texto añade que «esta opción era preferible a otras por su esfuerzo continuo para consolidar las opciones democráticas y para preservar los logros alcanzados por nuestro país en este campo». (Declaración real del 15 de marzo de 2017).

<sup>629</sup> Moati Mounjib, "حكومة العثماني تخلص نهائي من نتائج 7 أكتوبر", El Gobierno de Othmani es una liberación final de los resultados del 7 de octubre", el 6 de abril de 2017, en *Alyaoum24*, disponible en: <http://www.alyaoum24.com/858047.html>. (Consulta: 14/05/17).

<sup>630</sup> Anexos nº 6 y nº 7: La formación del Gobierno de 2017 y de 2012.



Othmani, más conciliador que Benkirane, ha conseguido reunir una mayoría confortable de 240 escaños con otros cinco partidos, incluyendo al RNI. Este partido, quedó en cuarta posición con sólo 37 escaños y, sin embargo, ha obtenido una generosa representación en el nuevo Ejecutivo. Alentado por la llegada sorpresa de Akhannouch a la secretaria del partido a finales de octubre de 2017, ese partido liberal y receptáculo tradicional de los tecnócratas, ha asumido casi todas las competencias económicas. Así, se le han reservado las carteras de Economía y Finanzas (Mohammed Boussaid), Industria, comercio e inversión (Moulay Hafid Elalamy), Agricultura, pesca marina, desarrollo rural y agua y silvicultura (Aziz Akhannouch), además de Juventud y deporte (Rachid Talbi Alami) y Justicia (Mohammed Aujar).

En cambio, los islamistas de PJD parecen tener menos peso en el Gobierno de Othmani en comparación con el Gobierno de 2012<sup>631</sup>. En efecto, el PJD dispone únicamente del jefe de Gobierno y de nueve carteras – contando cuatro secretarios de Estado que no asisten a las reuniones del Consejo de Ministros – y ningún ministerio estratégico. Ello contrasta fuertemente con sus resultados en las elecciones legislativas, en las cuales obtuvo 18 nuevos escaños. El PJD ahora dirige Fomento y Transporte y Energía y Minería. Sus titulares, Aziz Rebbah y Abdelkader Amara, han intercambiados sus puestos. El saliente islamista ministro de Justicia y Libertades, Mustapha Ramid, es ahora ministro de Estado, cargo protocolario al cual se añade la cartera de Derechos Humanos. Otro líder del PJD, el sindicalista Mohammed Yatim, es el nuevo ministro de Empleo, un Ministerio formal y sin recursos.

Muchos ministerios de privilegios reales, llamados de “soberanía” se mantienen. Ahmed Taoufiq, en el cargo durante quince años, se mantiene a la cabeza de los Asuntos Islámicos. El Ministerio del Interior es ejercido por el ex-Wali (gobernador) de Rabat-Salé-Kénitra Abdelouafi Laftit, este último fue siempre señalado como el hombre de las fricciones con los consejeros locales de PJD y del movimiento democrático popular del Rif en el norte<sup>632</sup>. Su predecesor Mohammed Hassad, otro ingeniero de puentes y caminos, cambió al Ministerio de Educación y Enseñanza Superior. La sorpresa es la tendencia política de Hassad que, después de décadas como un tecnócrata, se ha presentado ahora como un ministro del Movimiento Popular (MP), otro partido cercano a Palacio<sup>633</sup>.

---

<sup>631</sup> Anexo nº 8: Miembros del Gobierno de 2012.

<sup>632</sup> Youssef Ait Akdim, "Maroc, le roi nomme un Gouvernement de technocrates qui marginalise les islamistes", (2017), disponible en [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/05/maroc-le-roi-nomme-un-gouvernement-de-technocrates-qui-marginalise-les-islamistes\\_5106581\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/05/maroc-le-roi-nomme-un-gouvernement-de-technocrates-qui-marginalise-les-islamistes_5106581_3212.html). (Consulta: 19/08/2017).

<sup>633</sup> Anexo nº 9: Los miembros del Gobierno de 2017.

### 1.3. La investidura del jefe de Gobierno en el Consejo de Representantes

#### A. Características generales

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la forma de Estado del Reino de Marruecos es una Monarquía Parlamentaria Constitucional Democrática y Social, según reza el artículo 1CM<sup>634</sup>. Esta opción por una Monarquía parlamentaria explica el trámite de investidura en el Parlamento, con el voto decisivo del Consejo de representantes<sup>635</sup>. La investidura se estructura en dos etapas sucesivas: La presentación del candidato a jefe de Gobierno, junto a su Gobierno y su programa político; y, en segundo lugar, el voto de confianza propiamente dicho.

El artículo 88,1 de la CM. establece que el candidato a jefe de Gobierno se presenta ante las dos Cámaras del Parlamento reunidas en una sesión conjunta. El candidato presenta entonces su programa político, con el cual expone sus prioridades políticas, económicas, sociales, ecológicas, culturales y en asuntos exteriores, entre otras.

#### B. Presentación del candidato y de su programa político

##### a. El contenido y el debate del programa político en la práctica

Es importante observar que en el período 1963-1992 hubo diversas regulaciones constitucionales sobre el programa gubernamental y que al mismo tiempo apareció una práctica institucional sin que estuviera claramente mencionada en los textos fundamentales.

Los artículos relativos al programa político del Gobierno en las dos primeras Constituciones son el art. 65 de la Constitución de 1962 y el art. 59 de la Constitución de 1970. En los mismos, se estipula que el Gobierno es responsable ante el Rey y ante el Parlamento, y que el primer Ministro comparece ante las dos Cámaras (Constitución de 1962) y ante la Cámara de Representantes (Constitución de 1970) para presentar el programa que

---

<sup>634</sup> Art. 1,1 CM: “Marruecos es una monarquía constitucional, democrática parlamentaria y social” (la traducción es nuestra).

<sup>635</sup> Art. 88,4 CM: “El Gobierno es investido después de haber obtenido la confianza del Consejo de representantes, expresada con el voto de la mayoría absoluta de los miembros que lo componen a favor del programa de Gobierno” (la traducción es nuestra).

pretende aplicar sin ninguna mención al contenido de los programas gubernamentales ni tampoco a la obligatoriedad del debate parlamentario<sup>636</sup>.

La práctica fue más allá de las expresas disposiciones constitucionales relativas al programa gubernamental. Durante la vigencia de la Constitución de 1962, la presentación y la defensa del programa gubernamental fue bastante detallada<sup>637</sup> tras la formación de Gobierno de Ahmed Bahnini de 1963<sup>638</sup>.

La misma práctica fue repetida durante la vigencia de las Constituciones posteriores, excluyendo el tiempo de declaración del estado de excepción que duró cinco años a partir de 1965, con la disolución del Parlamento y la toma del Poder ejecutivo directamente por el difunto Rey Hassan II.

Sin embargo, es importante recordar que, después de los dos intentos de golpe militar de 1971 y de 1972, el difunto Rey Hassan II decidió poner fin al estado de excepción y permitir a los partidos políticos participar en la vida pública del Estado. Para ello, se otorgó una nueva Constitución con la cual desaparece por primera vez “el silencio constitucional en lo que se refiere al contenido del programa gubernamental y la práctica seguida en los años precedentes alcanza el máximo rango normativo, ..., en este sentido el art. 59 de la Constitución de 1972 exige que el programa gubernamental expuesto ante el Parlamento destaque las líneas directrices de la acción que el Gobierno pretende llevar a cabo en los diferentes sectores de la actividad nacional y particularmente en los ámbitos relacionados con la política económica, social, cultural y exterior”<sup>639</sup>.

#### b. Presentación del candidato y el debate del programa político en la CM2011

---

<sup>636</sup> Amina El Messaoudi y Joan Vintró Castells, “El proceso de formación del Gobierno...”, *op. cit.*, p. 129.

<sup>637</sup> El primer Ministro Ahmed Bahnini presentó el programa del Gobierno ante las dos Cámaras el 11 de enero de 1964. Véase nuestro profesor de derecho administrativo Dr. Kadir Abdelkader (1972), *La première expérience parlementaire marocaine (1963-1965)*, Mémoire de DES, Rabat, Facultad de Derecho.

<sup>638</sup> Dicho programa de Gobierno incluyó aspectos detallados relativos a la política económica, a los grandes proyectos de urbanización, al comercio exterior, a la agricultura, a la industria, al turismo, a las finanzas, a la salud, a la educación, a la política exterior, a la seguridad nacional y a las fuerzas armadas reales. Este programa fue objeto de amplio debate parlamentario desde el 13 hasta el 21 de enero de 1964. Para más detalles, véase Mssioui, Abdelaziz, *Los programas gubernamentales en el Parlamento 1964- 1994* (texto en árabe), Rabat, edición Babel, 1994.

Amina El Messaoudi y Joan Vintró Castells, “el proceso de formación del Gobierno...”, *op. cit.*, pp. 129-130.

<sup>639</sup> Amina El Messaoudi y Joan Vintró Castells, “el proceso de formación del Gobierno...”, *op. cit.*, pp. 130-131.

Antes de la votación de confianza procede un debate sobre los departamentos ministeriales y sobre el programa político, con turnos para los representantes de los grupos y de contestación del candidato a la jefatura del Gobierno. Acto seguido se realiza una votación únicamente en la Cámara de representantes.

No parece seguirse en la actual Constitución marroquí lo que prevé el art. 63 de la Ley Fundamental de Bonn (LFB), según el cual el candidato a jefe de Gobierno deberá formar su nuevo Gobierno y presentar su programa político en un plazo de dos meses. De no ser así, se disolverá el Parlamento<sup>640</sup>. En cambio, el art.88 CM parece seguir al art.49 de la Constitución francesa de 1958, pues no se establece ningún límite temporal para presentar el programa político ante el parlamento.

Con respecto al programa político, la Constitución de 2011 repite, en su artículo 88,1, la previsión del artículo 60 CM1996. Cabe entender en este sentido que el candidato está obligado a ir más allá de la exposición de unas líneas generales de actuación. En efecto, el candidato debería especificar también los detalles de su política económica, social, cultural, ecológica y exterior, concretando cifras de sus prioridades políticas.

En la primera ocasión que las previsiones constitucionales se aplicaron, en la primera Legislatura, tuvo lugar un fuerte debate en las dos Cámaras antes del voto de confianza de la Cámara baja. Los aspectos más polémicos fueron la participación femenina en el personal del nuevo Gobierno, la falta de datos y cifras en las líneas del programa político, y por último el elevado número de Ministros. Así, se superaron los 25 miembros, cifra que contradice la promesa en sentido contrario que se realizó en la campaña electoral de las elecciones del 25 de noviembre de 2011.

La exposición del programa por parte del candidato y su aprobación por parte del Consejo de Diputados supone un cierto compromiso de carácter político, entre el Candidato y el Parlamento, sobre un Gabinete y un programa en concreto. Una desviación significativa de las líneas trazadas en aquel programa justificaría en principio una retirada de la confianza por parte de la Cámara. Ello podría eventualmente llevar a una moción de censura<sup>641</sup>. Valgan, sin embargo, las palabras matizadas de Antonio BAR al respecto: “Aunque, claro está, más allá de este razonamiento puramente teórico, la practica demuestra que la designación y caída de los Jefes o Presidentes y sus Gobiernos no responde en absoluto a los corsés jurídicos con los que se quiere

---

<sup>640</sup> Aabiza Abdelghani, “الممارسة والدستورية الوثيقة بين للحكومة السياسية المسؤولة”, *La responsabilidad política del Gobierno entre el documento constitucional y la práctica parlamentaria*, Revista Marroquí para la Administración y Desarrollo, en árabe, Número 23, 2000, pp. 36 - 37.

<sup>641</sup> Artículo 105,1 de la CM. de 2011: “El consejo de representantes puede oponer al Gobierno asumir la responsabilidad, con el voto de censura, i este proceso no será admisible hasta que sea firmado por un mínimo de un quinto de los diputados que forman al consejo” (la traducción es nuestra).

asegurar la vida política, y sean éstos cuales fueren, son las circunstancias políticas del momento las que determinan la estabilidad deseada”<sup>642</sup>.

Carecemos de perspectiva histórica para valorar la aplicación del nuevo proceso político en Marruecos. El Sr. Abdel-ilah Benkirane es el primer jefe de Gobierno investido de acuerdo a la nueva Constitución, y ha sido, el día 26 de enero de 2012.

Del tenor del artículo 60 CM1996, así como del artículo 88 CM, se deduce en nuestra opinión que la confianza parlamentaria se refiere tanto a la persona del candidato como a los Ministros y al programa político. Por ello, un cambio en la composición del Gobierno necesitaría una nueva manifestación de confianza. Ello difiere notablemente de lo que previsto en el art.112 CE, que configura las remodelaciones de los Gobiernos como una facultad discrecional del presidente del Gobierno. Sin embargo, la votación de investidura en la Constitución Marroquí implica un verdadero compromiso político entre el jefe de Gobierno, su Gobierno y el Consejo de Diputados. Cualquier modificación sustancial en la formación gubernamental puede llevar implícito también un cambio en la realización del programa del Gobierno. Todo esto debería determinar una nueva confianza parlamentaria o una renovación de voto de investidura para que el compromiso siga y el funcionamiento de las instituciones constitucionales continúe sin interrupción ninguna.

La práctica política parece contradecir el tenor literal del art. 88 CM, apartado cuarto, que reza como sigue: “El Gobierno es investido después de haber obtenido la confianza del Consejo de representantes, expresada con el voto de la mayoría absoluta de los miembros que lo componen a favor del programa de Gobierno”. En nuestra opinión, una vez que un partido político se retira de una coalición, provocando con ello la pérdida de su mayoría absoluta, ello nos traslada al punto de partida, es decir a la sesión de investidura. Por ello, era más lógico repetir la investidura para dejar participar al nuevo partido político en la redacción de un nuevo programa<sup>643</sup>, si fuera necesario.

---

<sup>642</sup> Bar, Antonio, *El Presidente del Gobierno en España: Encuadre constitucional y práctica política*, Editorial Civitas, Madrid, 1983, p. 156.

<sup>643</sup> Lo que sucedió después de la retirada del partido de “la Independencia” con la llegada del Sr. Abdelhamid Chabat a la secretaria del mismo, después de haber cambiado de posición desde un partido de apoyo a un partido que no deja de criticar las políticas del Sr. Abdel-ilah Benkirane jefe del gobierno con él que formaba una coalición y con quien ha firmado el pacto o la carta de la mayoría gubernamental<sup>643</sup>, y su sustitución por un nuevo partido de centro derecha PRNI (Reagrupación Nacional de Independentistas) en una nueva formación de coalición gubernamental<sup>643</sup>, y la incorporación de nuevos ministros descendientes de un partido que ha votado en contra de la candidatura a jefe de gobierno y de su programa político el 26 de enero de 2011, sin proceder al proceso de investidura como acontece el art. 88, 4 CM2011.

## C. Votación

El artículo 88 CM, en relación con el artículo 103 CM<sup>644</sup>, ofrece al candidato a jefe de Gobierno el derecho a pedir una nueva votación de confianza opcional. Es necesario para ser investido como jefe de Gobierno que el candidato obtenga la mayoría absoluta en la Cámara de Representantes. Si no obtuviera esta mayoría, se realizarían sucesivas propuestas hasta obtener la mayoría absoluta. No es suficiente la mayoría relativa como en el caso de España. Según la Constitución Marroquí, la mayoría absoluta es necesaria para gobernar o para continuar gobernando. Se sigue en este punto el modelo alemán, que exige también una mayoría absoluta en la segunda votación<sup>645</sup>.

También, puede que se diga que el fracaso de un Gobierno en conseguir la investidura con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara Baja tras haber presentado su programa político, lo deja prácticamente dimitido<sup>646</sup>, tal como reclamaba claramente la Constitución de 1996<sup>647</sup>, para que

---

<sup>644</sup> Artículo 103, 1 CM: "El Jefe de Gobierno, puede relacionar la continuación de su Gobierno ante el consejo de diputados solicitando un voto de confianza por una declaración sobre su política, o por una propuesta que solicita su aprobación. Art. 103, 2 CM: "No se puede retirar la Confianza del Gobierno, o rechazar el texto, salvo con una mayoría absoluta de los miembros, que componen el consejo de los diputados" (la traducción es nuestra).

<sup>645</sup> Art. 63 de la ley fundamental de Bonn promulgada el 23 de mayo de 1949, reformado en 2002: "Si no se elige al candidato propuesto, a continuación la Cámara Federal de Representantes puede acceder a un segundo proceso de investidura de un nuevo candidato, dentro de un límite de 14 días desde la primera y con mayoría absoluta".

<sup>646</sup> Abdenbi Kíasse dice: "Los casos de revocación parlamentaria del gobierno son: o a través de una moción de censura (art. 105 de CM 2011), o del niegue del voto sobre el programa político (art. 88 de CM 2011), o a través de la retirada de la confianza después de haberla depositado por el propio jefe del gobierno (art. 103 de CM 2011), o en caso de que el rey disuelva el parlamento (art. 51 de CM 2011) o reclame el estado de excepción (art. 59 de CM 2011)", "احكام تنصيب الحكومة و تعديلها في الدستور المغربي الجديد", El sistema de investidura del Gobierno y su reforma en la nueva constitución de Marruecos", artículo publicado en el periódico "Almassa", 9 de enero de 2014, nº 2014, p. 8.

<sup>647</sup> El art. 60 de la Constitución de 1996 dice: "El Gobierno es responsable ante el Rey y el Parlamento.

Tras la designación de los miembros del Gobierno por el Rey, el primer ministro presenta y expone ante cada Cámara el programa que pretende aplicar. Este programa debe despejar las líneas directrices de acción que el Gobierno pretende realizar en los diversos sectores de la actividad nacional y, en especial, en los ámbitos de la política económica, social, cultural y exterior.

Este programa es objeto de un debate en ambas cámaras. En la Cámara de Representantes, donde es seguido por un voto de conforme con los párrafos segundo y tercero del artículo 75 y el efecto del último párrafo de este artículo".

el Rey puede volver a nombrar a un nuevo candidato mientras sea desde dentro del “primer partido” siempre, con la esperanza de poder formar un nuevo equipo gubernamental y garantizarle el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo de representantes sobre un segundo programa político.

Sin embargo, suponiendo que constitucionalmente es legal, la negativa y el rechazo del partido vencedor, la idea de designar una segunda persona desde dentro del mismo partido como candidato a la jefatura del gobierno y su solidaridad con la primera persona antes designada nos llevaría a la disolución de la Cámara Baja sin duda.

El fracaso del candidato a la jefatura del gobierno y de su equipo en conseguir el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo de representantes sobre su programa político, según la Constitución de 2011, deja su Gobierno sin ser “investido”, porque se ha quedado sin completar su proceso de investidura, es todo lo que se puede entender del texto del art. 88 que dice que “el Gobierno es investido después de haber obtenido la confianza del Consejo de representantes (...), y no queda lugar para hablar aquí, en caso de que ese gobierno no consiga la confianza del Consejo de Representantes, de una “demisión” o “revocación”<sup>648</sup> porque no se trata de un Gobierno existente, sino de un Gobierno que necesita ser investido para serlo, y la falta de completar esa condición (la investidura) deja su nombramiento como si nunca ha existido.

En otras palabras, para que este Gobierno sea investido debe obtener el voto favorable de la mitad más uno del número legal de Diputados, es decir, 198 de un total de 395. Esta opción constitucional destinada a favorecer la formación de gobiernos de mayoría se puede encontrar en otros sistemas parlamentarios, y es consistente con los objetivos de la misma Constitución. Asimismo, ésta consolida una concordancia política explícita entre el jefe de Gobierno y la composición de su Gobierno de un lado, y la voluntad de la mayoría parlamentaria de otro lado. La Constitución marroquí de 2011 no permite pues la investidura de un Gobierno minoritario, que es una fórmula factible e incluso estable en otros sistemas parlamentarios<sup>649</sup>.

Como resultado, el Gobierno debe renunciar, para que se inicie un nuevo procedimiento de nombramiento de candidato a primer Ministro según el art. 88 de la nueva Constitución<sup>650</sup>.

---

El último párrafo del art. 75 de la Constitución de 1996 dice: “La negativa de confianza ocasiona la dimisión colectiva del Gobierno”.

<sup>648</sup> Ridouan Zahrou, “ربيع المغرب”, *La primavera de Marruecos*, en منشورات مسالك في الفكر و السياسة و الاقتصاد, *Publicaciones en camino del pensamiento, política y economía*, primera edición, Impremarie Najah al-Jadida, Casablanca, 2012, p. 47.

<sup>649</sup> Joan Vitró Castells, “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo”, *op. cit.*, p. 187.

<sup>650</sup> Joan Vitró Castells, “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina ...”, *op. cit.*, p. 188.

Sin embargo, el artículo 96 CM es una vía de salida en el caso de no conseguir la mayoría necesaria para investir a un jefe de Gobierno<sup>651</sup>. En efecto, su aplicación evitaría llegar a una situación de bloqueo, al prever una forma especial de disolución de las dos Cámaras, o únicamente del Consejo de Diputados, cuando no se llegue a formar ningún Gobierno. El Rey es el responsable de la disolución parlamentaria. El objetivo de la misma es convocar elecciones parlamentarias nuevas dentro de dos meses. Se trata de una excepción a la prohibición, contemplada en el artículo 98 CM, de disolver un Consejo de Representantes hasta que no haya pasado un año desde su formación<sup>652</sup>. Esta solución constitucional parece bastante acertada dado que no sólo da una salida a una situación de interinidad de un Gobierno en funciones que podría alargarse indefinidamente, sino que supone el acudir a la soberanía popular, a la opinión y a la decisión del pueblo, ante una situación de bloqueo institucional de difícil salida. Por otro lado, nada impide al candidato propuesto por el Rey presentar su renuncia al Rey, vista la imposibilidad de formar Gobierno. Con ello se facilitaría la presentación de un nuevo candidato, pero siempre desde dentro del Partido vencedor<sup>653</sup>.

Ésta previsión constitucional recuerda a la contemplada en la Constitución española de 1978: cuando transcurren dos meses desde la primera investidura, sin que ningún candidato a la presidencia del Gobierno hubiera obtenido la confianza del Congreso, el Rey de España disuelve las dos Cámaras y convocará nuevas elecciones generales con el refrendo del Presidente del Congreso<sup>654</sup>.

---

<sup>651</sup> Artículo 96 CM: “El rey, después de consultar al Presidente del Tribunal Constitucional, e informar al Jefe de Gobierno, al Presidente del consejo de diputados, y al Presidente del consejo de consejeros puede disolver las dos cámaras o una de ellas con un Dahir, la disolución será ejecutada después de un discurso real dirigido a la nación” (la traducción es nuestra).

<sup>652</sup> Artículo 98 CM: “En caso de disolución de un consejo, no se puede seguir con una segunda disolución hasta que pase un año desde su elección, salvo si ha sido imposible formar a un nuevo Gobierno con mayoría dentro del consejo de diputados”. (la traducción es nuestra).

<sup>653</sup> En nuestra opinión, en este punto deberíamos aprovechar una interpretación avanzada al art. 47 CM sobre todo cuando dice “teniendo en cuenta los resultados electorales”. Ello permitiría - ante un bloqueo político - traspasar la candidatura a la jefatura del Gobierno al segundo partido político en número de escaños.

<sup>654</sup> Artículo 99 de la CE de 1978, en su versión del 28/08/1992:

1. “Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.
2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.
3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a



#### D. La investidura en el derecho comparado: España

En España, la investidura del Presidente del Gobierno está regulada por el art. 99 CE de 1978, pero para una correcta comprensión de la competencia gubernamental de dirección política establecida en el art. 97 CE<sup>655</sup>, hay que reconocer que, en el parlamentarismo racionalizado establecido en el texto constitucional español, el Gobierno se constituye después de haber obtenido el candidato a la presidencia de Gobierno el voto de la confianza del Congreso de los Diputados. Ello se logra mediante la investidura, con la mayoría absoluta de los votos del Consejo en la primera investidura o con una mayoría simple en una segunda investidura si no ha conseguido su mayoría absoluta en el primer intento (art. 99 y 113 CE). Esta investidura individual le hará gozar de auténtico protagonismo a la hora de definir la dirección del Gobierno y la coordinación de sus miembros (art. 98.2 CE)<sup>656</sup>.

Después de haber sido investido, el presidente del gobierno formará Gobierno. El resto de miembros del Gobierno son colaboradores del presidente para el desarrollo del programa político, que había expuesto en el debate de investidura, pero no reciben un voto de confianza expreso. Solo el presidente recibe el voto de confianza. Sin él no hay Gobierno y, por consiguiente, no se puede llevar a cabo la dirección política establecida en el art. 97 CE<sup>657</sup>.

---

nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso”.

<sup>655</sup> Art. 97 CE de 1978: “El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

<sup>656</sup> El grado de autenticidad del poder del Presidente del Gobierno en España como en cualquier sistema parlamentarismo racionalizado puede variar según su persona y su carisma como también según la sintonía y la armonía del grupo parlamentario en él que se apoya, porque si se trata de una coalición de partidos, el presidente del gobierno será afectado sin duda; por condiciones diferentes a las que tenía planteado en su programa electoral a la hora de formar su Gobierno y redactar su programa político.

<sup>657</sup> Joan Lluís Pérez Francesch, “El liderazgo político y la preeminencia institucional del Presidente del Gobierno en el marco de la competencia gubernamental de dirección de la política”, en *La División de Poderes: El Gobierno*. ICPS; Institut de Ciències Polítiques i Socials, obra colectiva entre la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad de Lleida, 2000, pp. 63-64.

Formalmente, una vez investido el Presidente del Gobierno es nombrado por el Rey (art. 62, d. CE)<sup>658</sup> a través de un real decreto refrendado por el Presidente del Congreso (art. 64.1CE)<sup>659</sup>. “El resto de miembros del Gobierno son nombrados por el Rey a través de real decreto refrendado por el Presidente del Gobierno (art. 62. e. CE)<sup>660</sup>”. Observamos aquí una señal clara de preeminencia y capacidad personal de dirección reconocidas por el propio texto constitucional español (art. 98.2 CE)<sup>661</sup>.

## E. La formación del Gobierno en la experiencia de 2017

Según Abderrahim el Allam “lo que se puede observar, respecto al número de los miembros del Gobierno de abril de 2017, es que se ha conservado el mismo número de los miembros del Gobierno anterior”, añadiendo que “ese Gobierno ha conservado cargos de ministros delegados que es un cargo inconstitucional (por no ser mencionado en la CM de 2011), y hubiera sido suficiente nombrar a todo miembro que no sea ministro simplemente como secretario o secretaria de Estado”<sup>662</sup>. El mismo autor, en un comunicado a *Lakome2*, sostiene que el número de miembros del Gobierno es un número exagerado debido a la lógica de compromisos que domina las consultas para formar Gobierno a costa de las peticiones por un Gobierno reducido<sup>663</sup>.

Pero el suceso más llamativo durante esta experiencia y después de más de seis años de aplicarse la Constitución de 2011, en nuestra opinión, ha sido que el PJD era el mayor perdedor en este nuevo Gobierno, donde ocupa el quinto lugar en la jerarquía de los resultados, dirigiendo ministerios de “poca importancia”. En cambio, la RNI domina ministerios claves. El PJD solo ha conseguido ministerios con menos importancia y que no tendrán influencia en las políticas públicas del Estado. El MP, el movimiento popular aliado del Palacio, también ha conseguido ministerios importantes, pero la RNI ha resultado el principal beneficiado.

---

<sup>658</sup> Art. 62. d, CE de 1978: “Corresponde al Rey: (...) d. Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución”.

<sup>659</sup> Art. 64. 1 CE de 1978: “Los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno (...)”.

<sup>660</sup> Art. 62. e, CE de 1978: “Corresponde al Rey: (...) e. Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente”

<sup>661</sup> Joan Lluís Pérez Francesc, “El liderazgo político y la preeminencia...”, *op.cit.*, pp. 64-65.

<sup>662</sup> Al-Allam, “حكومة العثماني خرقت الدستور منذ تعيينها”, *El Gobierno de Al-Othami ha violado la Constitución desde su nombramiento*, (2017), disponible en: [lakome2.com/politique/25508.html](http://lakome2.com/politique/25508.html). (Consulta: 15/08/2017).

<sup>663</sup> *Ibidem*.

El cambio de cargo de Mohamed Hassad, desde el Ministerio del interior - un ministerio de seguridad-, al Ministerio de educación nacional y de formación profesional, educación superior e investigación, “refleja que el Estado se está moviendo hacia un enfoque de seguridad en el sector de la educación”. Con todo, lo peor ha sido transformar a Hassad en un ministro del “Movimiento Popular” cuando en realidad siempre ha sido un tecnócrata del Majzén.

Por otro lado, el ministerio de empleo, un sector con sólo unos mil funcionarios, se podría transformar en un solo departamento bajo subordinación de algún sector ministerial. En cuando a la presencia de las mujeres en el Gobierno del Sr. Othmani, podemos confirmar que su número es insignificante. De hecho, tenemos a una sola ministra, Bassima Hakkaoui en el Ministerio de “familia y de solidaridad”, y el resto son secretarias de Estado o ministras delegadas.

#### 1.4. El nombramiento regio

##### A. Juramento o promesa y publicación

El proceso formal que se ha aplicado hasta ahora para el nombramiento formal del candidato regio en el Reino de Marruecos es muy singular. Siguiendo el artículo 88 CM, el proceso consta claramente de dos etapas claras y una tercera, más discutible. Las etapas claras son primero el juramento o promesa de lealtad y después la publicación del Dahir Jerife (Decreto Real) en el boletín oficial; la etapa más discutible fue la convocatoria de un consejo de Ministros presidido por el Rey, antes de la investidura parlamentaria, y la consiguiente presentación del programa político en una reunión extraordinaria del consejo de Ministros antes de la investidura.

En cuanto a la primera, el nombramiento del Primer Ministro en la primera Legislatura se ha iniciado con el juramento o promesa de lealtad. Lo singular ha sido que se ha celebrado antes del día en el que estaba previsto que la Cámara de los Diputados iniciase su función en el proceso de investidura. Por tanto, hay que remarcar que el juramento ha sido anterior a la investidura parlamentaria.

En cuanto a la publicación, el candidato a Primer Ministro fue nombrado oficialmente Jefe de Gobierno por Dahir (Real Decreto) el día 29/11/2011 a propuesta del Rey. Los otros miembros del Gobierno fueron nombrados 33 días

más tarde<sup>664</sup>. Además, se produjo el refrendo mediante sendos Daires Jerifes del nombramiento del Jefe de Gobierno y de los demás miembros de su nuevo Gobierno, en un momento en el cual el candidato a la jefatura de Gobierno todavía no había sido investido por el Parlamento<sup>665</sup>. Podría pensarse en este punto, ante el silencio de la Constitución, que quizá sería más lógico si este Dahir fuera refrendado por el Presidente del Consejo de los Diputados. Ello parece más habitual en las democracias parlamentarias, como por ejemplo sucede en Alemania, Italia o Suiza... También puede establecerse un paralelismo con los arts. 99.3 y 64.1 CE.

## B. Presentación del programa político dentro del Consejo de Ministros

La primera reunión del Consejo de Ministros, bajo la presidencia del Rey como Jefe de Estado, tuvo lugar en el Palacio Real el día 7 de febrero de 2012, es decir antes del acto formal de investidura del candidato<sup>666</sup>. ¿Sería un acto constitucional? La legitimidad de presentar el programa político del nuevo Gobierno ante el Consejo de Ministros antes de la investidura tiene un hondo calado político.

El Pr. Khalid Nassiri fue una de las primeras personas que han defendido el acto de presentar el programa político ante un Consejo de Ministros previo a la investidura parlamentaria: “sin duda, se han equivocado los investigadores que apoyaron las interpretaciones de la oposición, y eso es debido a hacer una lectura separada a los art.49 y 88 CM”<sup>667</sup>. El art.49 CM reza como sigue “el Consejo de Ministros delibera los temas y textos siguientes: (...) - Las orientaciones estratégicas de la política del Estado”<sup>668</sup>. Se propone pues una

---

<sup>664</sup> Concretamente el 3 de enero de 2012, mediante Dahir nº 1-11-183, publicado en el Boletín Oficial nº 6000.

<sup>665</sup> Dahir Jerife nº 1.12.01, de 3 de enero de 2012, publicado en el Boletín Oficial número 6009 el día 4 de enero del mismo año, de nombramiento del Nuevo Gobierno y refrendado por el Sr. Abdel-ilah Benkirane.

<sup>666</sup> El art. 48, 1 CM: “El Rey preside el Consejo de Ministros, que consiste en el Jefe de Gobierno y los Ministros” (la traducción es nuestra).

<sup>667</sup> Nassiri Khalid, *المستسرة التحليلات لبعض فيا الدستور خرقا قاءء*, *Reclamación de violación constitucional en unos análisis apresurados*, periódico *Bayan Alyawm* (Declaración del Día), nº 6537, 11-12/01/2012, pp. 1-2. El art.49 CM presenta los contenidos de una exposición en un Consejo de Ministros, mientras el art.88 CM describe el procedimiento de exposición del programa político ante las dos Cámaras en una única sentencia.

<sup>668</sup> Nassiri Khalid, Bouachrin Saad, *للدستور الديمقراطي الترتز يلفيمقدمة*, *Introducción a la aplicación democrática de la constitución*, artículo publicado en

asimilación entre la expresión “programa político” y “orientaciones estratégicas de la política del Estado”. El programa político sería así una concreción de las “orientaciones estratégicas de la política del Estado”.

En cambio, otros autores sostienen una posición contraria. El profesor Hassan Tarik considera que “no podemos entender el término “investidura” nada más allá de su claro significado constitucional; sin él va a ser imposible que el Gobierno acceda a sus funciones<sup>669</sup>”. En este sentido, sostiene este autor, no es lógico que el Gobierno presente su programa en un Consejo de Ministros si no está previsto de forma clara en la constitución.

En nuestra opinión, la postura del Prof. Khalid Nassiri comete un error al asimilar los artículos 88 y 49 CM. En cambio, ambos preceptos parecen regular situaciones diversas. Por un lado, el artículo 49 CM prevé los asuntos que se presentan y se estudian en un Consejo de Ministros. El art.88 CM, por su parte, organiza y estructura la presentación del programa político ante las dos cámaras legislativas, así como el voto final decisivo del Consejo de Diputados. Por tanto, el texto constitucional no obliga al candidato a la jefatura del Gobierno a presentar su programa político ante un Consejo de Ministros. Un trámite de esta importancia hubiera merecido una regulación expresa y clara<sup>670</sup>. La ausencia de previsión constitucional no puede suplirse sin más con la interpretación, pues ello alteraría el equilibrio institucional de la monarquía parlamentaria.

Téngase en cuenta, además, que para poder exigir la responsabilidad política al Jefe de Gobierno, como Jefe del Poder Ejecutivo, es necesario que éste responda por el programa político directamente ante el Parlamento, sin necesidad de presentarlo ante un Consejo de Ministros<sup>671</sup> presidido por el Rey.

### C. La convocatoria del Consejo del Gobierno y el relevo de carteras

Se discute sobre la constitucionalidad de la convocatoria de un Consejo de Gobierno para el relevo de poderes entre los ministros del Gobierno saliente y

---

[www.jilpress.com/component/content/article/84-2011-05-06-13-02-11/2459-2012-01-09-06-43-52-html](http://www.jilpress.com/component/content/article/84-2011-05-06-13-02-11/2459-2012-01-09-06-43-52-html).

Lazrak Rachid, “الافضل لتحقيقنا الجديد للدستور الحدائيا لتاويل”, *La interpretación modernizada de la nueva constitución para conseguir lo mejor...*, periódico Akhbar Alyawm, número 1657, 21-22/01/2012, p. 8.

<sup>669</sup> Tarik Hassan, “للحكومة البرلمانية التصييمسالة تحو لملاحظات”, *Observaciones sobre la cuestión de la investidura del Gobierno dentro del Parlamento*, periódico Al itihad Alichtiraki (La Unión socialista), nº 1991, 18/01/2012, p. 8.

<sup>670</sup> Assaid Amine; “للدستورية الوثيقة في الحكومة رئيس 29 يوليوز 2011”, *El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011*, op. cit., p. 107.

<sup>671</sup> Assaid Amine; *El Jefe de Gobierno...*, op.cit., p. 108.

los del nuevo Gobierno. En cambio, otros autores consideran que se trata de un acto inconstitucional debido a que el Gobierno no existe hasta que el jefe de Gobierno no ha sido investido, de acuerdo a lo establecido en el art.88 CM.

Para algunos, la convocatoria y la entrega del poder es un acto legítimo y normal. Esta opinión ha sido liderada por el Pr. Khalid Nassiri. En su opinión, la constitución no ha hablado nunca “del voto sobre el Gobierno” sino “del voto sobre el programa político” y la diferencia entre estas dos expresiones, en su opinión, es enorme<sup>672</sup>. ¿Si los nuevos miembros del Gobierno no pueden acceder a sus funciones, quien se encargaría entonces de preparar el programa político? La conclusión para este autor es que el país se quedaría sin Gobierno<sup>673</sup>. En la misma línea, el Pr. Oulaarbi Saïd se apoya en el art.47 CM, que prevé la actuación del Gobierno en funciones, para evitar crear dos Gobiernos entre el nombramiento y la investidura<sup>674</sup>. Así pues, un Gobierno recién nombrado por el Rey estará en plenitud de sus funciones, por lo menos como órgano administrativo, liderando las administraciones que forman en su conjunto las instituciones del Gobierno<sup>675</sup>. En definitiva, el acto de la entrega del poder pretende evitar el vacío de poder, estudiar las cuestiones pendientes y adoptar programa político<sup>676</sup>.

En cambio, para Tarik Hassan, profesor y diputado del partido socialista (USFP), un Gobierno no es del todo legítimo con un simple nombramiento. Remite este autor a la literalidad de la Constitución, cuando ésta menciona la "investidura", dando a esta expresión su verdadero significado constitucional, sin la cual un Gobierno no puede acceder a sus funciones constitucionales: “la investidura en el caso de la Constitución de julio de 2011 es considerada una traducción del Principio de “responsabilidad” contenido en su primer artículo, y una aplicación del cuarto párrafo del discurso Real del 9 de marzo de 2011, en el que se ha hablado de un Gobierno seleccionado por voluntad del pueblo, expresada en elecciones generales, y que debe tener la confianza de la mayoría del Consejo de Diputados”<sup>677</sup>.

---

<sup>672</sup> Nassiri Khalid; “المتسرة التحليلات لبعضها البعض الدستور خرقا قاعاء”, *Reclamación de violación constitucional en unos análisis apresurados*, periódico Bayan Alyawm, número 6537, 11-12/01/2012, pp. 1-2.

<sup>673</sup> *Ibidem*.

<sup>674</sup> Oularbi Said; “لمهامهم الوزراء استلاموا الحكومة بالمجلس انعقاد دستورية تحول”, *Sobre la constitucionalidad de la convocación de la junta del Gobierno y el inicio de la función de los Ministros*. Artículo publicado el domingo 8/01/2012 en el sitio electrónico <http://hespress.com/writers/44990.html>.

<sup>675</sup> Hassoun Jafer; “الدستور يبالاشكال والتتمية والعدالة الحكومة”, *El Gobierno de Justicia y Desarrollo y la polémica Constitucional*, en periódico *Akhbar Alyawm (Noticias del Día)*, núm.656, 21-22/01/2012, p. 8.

<sup>676</sup> Lazrak Rachid; “الافضل لتحقيقنا الجدي للدستور الحدائياتاويل”, *La interpretación modernizada de la nueva constitución para conseguir lo mejor...*, periódico *Akhbar Alyawm (Noticias del Día)*, nº 1657, 21-22/01/2012, p. 8.

<sup>677</sup> Tarik Hassan, “للحكومة البرلمانياتا لتصميم سالة حول ملاحظات”, *Observaciones sobre la cuestión de la investidura del Gobierno*. Periódico *Alitihad Alichtiraki*, número 1991, miércoles 18/01/2012, p. 8.

La nueva LOG nº 065-13, en su capítulo IV, a pesar del retraso, parece haber puesto fin a estas discusiones en su art. 38: “El nuevo Gobierno nombrado por el Rey a propuesta del Jefe de Gobierno, de acuerdo a las disposiciones del art. 47 de la Constitución, y no siendo todavía investido por la Cámara de representantes, es competente para ejercer las siguientes funciones:

Elaboración del programa gubernamental que el Jefe de Gobierno expondrá ante el Parlamento.

Promulgación de los decretos de atribuciones de funciones o de las autorizaciones necesarias para el funcionamiento y la continuidad de los servicios públicos.

Las competencias previstas en el primer apartado del art. 37LOG no se limitan a las que serían propias de un Gobierno en funciones<sup>678</sup>. En efecto, se suman a las mismas otras competencias de un Gobierno recién nombrado, pero aún sin ser investido por el Parlamento. Muchos miembros del Gobierno saliente y entrante no suelen coincidir a la hora del traspaso de poderes en el mismo día. Ello puede ocasionar problemas serios en el funcionamiento de los servicios administrativos.

#### 1.5. Nombramiento extraordinario después de una moción de censura

Seguimos aquí a Sánchez Agesta cuando menciona un procedimiento extraordinario<sup>679</sup>, también denominado automático por otros autores<sup>680</sup>, como aquel en el cual el jefe del Gobierno accede al cargo después de una moción de censura exitosa.

La moción de censura consiste en una manifestación o acto de voluntad, por medio del cual el Parlamento expresa con su propia iniciativa; la ruptura de la relación de confianza que le vinculaba con el Gobierno. La moción es

---

<sup>678</sup> Art. 37 LOG nº 065-13: “Entendemos con: “Realización de tareas actuales” la adopción de Decretos y decisiones administrativas necesarias y las medidas urgentes requeridas para garantizar la continuidad de los servicios del estado y de sus instituciones, por tanto, el funcionamiento regular de los servicios públicos.

No se considerarán “realización de tareas actuales” las medidas susceptibles que puedan obligar el futuro Gobierno, sobre todo la aprobación de proyectos de ley y de decretos reglamentarios y, por tanto, el nombramiento de altos cargos”.

<sup>679</sup> Sánchez Agesta, Luis, “*Sistema político de la Constitución española de 1978*”, 6ª. ed. Edersa, Madrid, 1991, pp. 274-275.

<sup>680</sup> Ripollés Serrano, M. R., “*El Presidente del Gobierno en la Constitución Española de 1978*”, *op.cit.*, p. 273.

constructiva cuando el cese del primer Ministro actual supone la designación inmediata de un nuevo jefe de Gobierno, i es justo lo que el art.67 de la Ley Fundamental de Bonn reclama<sup>681</sup>, o como sucede también en el ordenamiento español<sup>682</sup>.

En cambio; el Constituyente Marroquí ha querido garantizar la estabilidad del sistema institucional permitiendo al Gobierno censurado continuar en función hasta que se nombre a un nuevo Gobierno, lo cual es muy excepcional en las democracias parlamentarias.

Puede ser que el Constituyente, teniendo en cuenta el carácter del sistema político y la variedad y psicología de los partidos políticos que representan al pueblo en el Parlamento Marroquí, así como la dificultad para obtener una mayoría absoluta en la Cámara de los Representantes, haya intentado ofrecerle el máximo tiempo posible a esta última para formar un Gobierno más estable.

En caso de que sea imposible nombrar un Gobierno con mayoría absoluta, como exige el art. 88,4 CM, el Rey podrá disolver el Consejo de los Representantes incluso si el nuevo Consejo se ha formado desde hace menos de un año (art. 51 CM).

Esta regulación tan rígida impide, en nuestra opinión, la censura constructiva que pudiera permitir formar Gobiernos frágiles con mayoría simple. Este escenario es previsible ante la multitud de corrientes políticas que forman el mapa político del Parlamento en Marruecos.

Pero si le damos una interpretación amplia a la parte del texto del art. 47 cuando dice: "(...) teniendo en cuenta los resultados electorales", podríamos llegar a permitir un proceso de nombramiento extraordinario, pero siempre con investidura basada en el voto de la mayoría absoluta y nunca con mayoría simple aún que sea en su segunda votación, como en la Constitución española de 1978.

---

<sup>681</sup> Art. 67 LFB: "(...) Trata de evitar la creación de largas crisis gubernamentales, asegurando que el derribo de un Gobierno supone la inmediata constitución de otro, que cuenta ya, por lo mismo, con la confianza de la Cámara". Antonio Bar, El Presidente del Gobierno en España, En cuadernos constitucionales y práctica política, pág. 163.

<sup>682</sup> Art. 113.2: "La moción de censura debe ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno". Y el art. 114.1: "Si el Congreso niega su confianza al Gobierno éste presentará su dimisión al Rey, procediéndose a continuación a la designación del Presidente del Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 99"; art 114.2 CE: "Si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99. El Rey le nombrará Presidente del Gobierno".



## 2. El cese de un miembro del Gobierno

### 2.1. La dimisión

En todas las Constituciones marroquíes anteriores no era posible hablar de una dimisión de un ministro o de un Jefe de Gobierno. A los miembros del Gobierno se les aplicaban en realidad las mismas normas que organizaban el nombramiento y el cese de los altos cargos en la Administración pública. La dimisión, entendida como acto de libre decisión, ha sido reconocida por primera vez en la historia de Marruecos con el art.47 CM.

El apartado 5 del art. 47 contempla una situación en cual uno o varios miembros del Gobierno presentan ellos mismos su dimisión o renuncia. No se trata pues de una destitución. En ese caso, el Jefe de Gobierno tiene la posibilidad de pedir al Rey que firme el dahir poniendo fin a las funciones de los interesados. Ahora bien, la expresión utilizada concretamente es: “el Jefe del Gobierno puede pedir al Rey (...)”. Ello parece indicar que el Jefe del Gobierno no está obligado a aceptar la dimisión individual o colectiva de los miembros de su Gobierno. Así, éste podría intentar convencerles para que no renuncien a sus cargos, o podría incluso, en circunstancias muy particulares, hasta rechazarla por razones de coyuntura o de emergencia<sup>683</sup>.

En respecto al rol del Rey, creemos que no le cabe al Rey más que proceder al acto formal de aceptación de la dimisión en caso de haberla recibido, de la misma manera que antes había procedido al nombramiento de los miembros del Gobierno, pero eso tampoco descarta, que el Monarca podría, en cualquier caso, aconsejar, advertir o animar al Jefe de Gobierno, siguiendo a Bagehot, pero nunca podría negarse a aceptar una dimisión insistida.

A estas hipótesis de revocación o dimisión no colectiva es preciso añadir que el artículo 47 CM2011 prevé también la dimisión colectiva de todos los miembros del Gobierno. Sea cual sea la razón por la cual el Gobierno dimita, el Jefe de Gobierno presentará al Rey la dimisión de su equipo gubernamental y éste último pondrá entonces fin a sus funciones. Es lógico suponer que esta dimisión tener lugar a iniciativa del Jefe del Gobierno, por razón de la coyuntura política, o bien después de un voto negativo en la Cámara de Representantes, según las condiciones previstas en el art. 103 y siguientes, tal como hemos avanzado.

El último apartado del art. 47 precisa que “(...) el Gobierno al que se ha puesto fin a sus funciones, despacha los asuntos corrientes hasta la constitución de un nuevo Gobierno”. Esta fórmula, habitual en Francia, y de una cierta actualidad en la Bélgica de los años 2010 y 2011, tiene como objetivo evitar el vacío gubernamental y jurídico. Una vez aceptada la dimisión de un Gobierno, entramos en una nueva fase de búsqueda de un nuevo Gobierno,

---

<sup>683</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, en *La Constitution marocaine de 2011, op. cit.*, pp. 75-76.

pero mientras que ese último sigue sin formarse e investido por la Cámara de Representantes, el antiguo continúa en funciones<sup>684</sup>.

## 2.2. La retirada del partido del jefe del Gobierno de la coalición gubernamental

Cualquier partido político obviamente puede decidir libremente continuar en la coalición gubernamental o salir de ella. Ahora bien, ¿qué sucede si se trata del partido del Jefe de Gobierno? Recordemos que se trata de un partido que forma Gobierno por ser el partido con mejor resultado electoral. Imaginemos ahora que no ha obtenido la mayoría absoluta, y se ha visto compelido a formar una coalición electoral. Pues bien, en muchos casos no habrá ninguna salida que la disolución del Consejo de representantes y la convocatoria de elecciones anticipadas ante la retirada del primer partido de la coalición formación gubernamental<sup>685</sup>.

El art. 47 CM establece que, tras la dimisión del jefe del Gobierno, se pone fin a las funciones de todo el Gobierno. Si esta dimisión fue decidida por el partido que apoya al Gobierno, el Rey no podrá designar a otra persona del mismo partido. Al no poder teóricamente nombrar a otra persona que no sea del primer partido, la consecuencia obligada parece la disolución del Consejo de representantes y la convocatoria de nuevas elecciones.

Imaginemos ahora que después de las nuevas elecciones vuelve a resultar vencedor el mismo partido. Por tanto, se encarga al mismo partido la formación del Gobierno y, si éste declina, de nuevo se convocarán nuevas elecciones<sup>686</sup>. El correcto funcionamiento institucional del Estado se encuentra así cautivo del primer partido, y no ya de la mayoría parlamentaria.

## 2.3. El fallecimiento y la incapacidad sobrevenida

Existen otras dos causas de finalización del mandato gubernamental no previstas ni en la Constitución, ni en el texto de la LOG nº 065 - 13. Son, en nuestra opinión, causas asimilables al cese: el fallecimiento y la incapacidad sobrevenida.

---

<sup>684</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, en *La Constitution marocaine de 2011, op. cit.*, p. 76.

<sup>685</sup> *Ibidem*.

<sup>686</sup> Mohamed Essasi, “الممكن دستوريا”, Lo constitucionalmente posible”, en periódico “Almassa”, 17 de enero de 2013, nº 1964, p. 9.

El fallecimiento causaría un vacío y un bloqueo total en la función de dirección del Ejecutivo si no la considerásemos un cese, y aquí nos conviene preguntar. ¿Qué hubiera pasado si en lugar del ministro de Estado, el difunto Sr. Abdellah Baha<sup>687</sup>, vice-secretario general del partido justicia y desarrollo, amigo íntimo del Sr. Abdel-ilah Benkirane Jefe del Gobierno, que fue encontrado muerto tras un extraño accidente trágico el 7 de diciembre de 2014<sup>688</sup> fuera el mismo el Sr. Abdel-ilah Benkirane el que hubiese fallecido? ¿El Rey Mohamed VI hubiera esperado hasta que se designase a un nuevo secretario general del partido justicia y desarrollo en el congreso nacional de este partido? ¿O, en cambio, hubiera disuelto el Parlamento con el propósito de convocar nuevas elecciones generales? Hasta entonces hubiera liderado al Gobierno de forma directa a través de la institución del Consejo de Gobierno, como sucedió en la época del difunto rey Hassan II en especial entre 1965 y 1970.

La incapacidad sobrevenida no plantearía mayor problema en el caso que el Jefe de Gobierno presentase su dimisión. En cambio, si la incapacidad es tan grave que impide este mismo acto, entonces estamos ante una situación sustancialmente similar al fallecimiento, y estaremos obligados a contestar de nuevo a las mismas hipótesis mencionadas antes en el caso de un vacío institucional causado por el fallecimiento del Jefe de Gobierno.

Finalmente, si la incapacidad fuese únicamente transitoria, no tendría por qué llevar a una dimisión. En efecto, el Jefe de Gobierno podría ser sustituido en este caso por un Ministro designado al efecto o por un Vice-Jefe<sup>689</sup> de Gobierno, como acontece en los casos de ausencia. La incapacidad, pues, para producir el cese del Jefe de Gobierno habrá de ser total y permanente<sup>690</sup>.

---

<sup>687</sup> Abdellah Baha era el vice-secretario general, una de las figuras políticas más equilibradas y respetadas, diputado del Partido de Justicia y Desarrollo, que ganó las elecciones parlamentarias del 25 de noviembre de 2011 en Marruecos con 107 escaños. Fue nombrado Ministro de Estado sin cartera en el gobierno de Benkirane el 3 de enero de 2012, murió el 7 de diciembre de 2014 atropellado por un tren según la versión oficial. El fallecido había visitado a solas y en plena noche y a oscuridad el lugar de la muerte del famoso opositor miembro del USFP Ahmed Zaidi, que fue encontrado “ahogado dentro de su auto” en un río hace unas semanas (9 de noviembre de 2014) según la versión oficial también.

<sup>688</sup> Kardiatou Traoré, “Maroc : le ministre Abdellah Baha du PJD meurt dans un accident ferroviaire”, en <http://www.afrik.com>, visto el 20 de junio de 2016, o “Maroc: le ministre Abdellah Baha, « boîte noire » du PJD, meurt dans un accident ferroviaire”, en <http://www.jeuneafrique.com>, visto el 20 de junio de 2016.

<sup>689</sup> Independientemente, la Constitución de 2011 no ha mencionado en ningún caso al cargo de Vice-Jefe del Gobierno, y por supuesto, tampoco lo fue la LOG nº 065 – 13; a pesar de que se trata de un cargo conocido y reconocido por varios sistemas políticos en el derecho comparado, debido a su gran rol constitucional, haciendo evitar que las instituciones políticas del Estado que se caigan en el vacío político, y garantiza la continuidad normal de las autoridades públicas del país.

<sup>690</sup> Antonio Bar, “*El Presidente del Gobierno...*”, *op.cit.*, p.180.

## 2.4. El cese por procesamiento

El cese por procesamiento no está previsto específicamente en la Constitución, pero debido a los conflictos políticos que pueden aparecer entre el Gobierno y la oposición y el descrédito ante la opinión pública, llevará inevitablemente a una pérdida de la confianza parlamentaria. Por ello, tarde o temprano, supondrá el cese del Jefe de Gobierno y de los demás miembros de su Gabinete.

También conviene citar los artículos 93 y 94 CM2011 por su relación indirecta con los temas de responsabilidad:

El primero de ellos establece la responsabilidad personal de cada uno de los Ministros y les permite delegar parte de sus funciones a los Secretarios de Estado. En cuando al art. 94, dispone que “los miembros del Gobierno son penalmente responsables ante las jurisdicciones del Reino por los crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones”. Esta redacción no se diferencia de la que suele encontrarse en otros países en los cuales los miembros del Gobierno no se benefician de ninguna inmunidad de fondo, ni disponen de privilegios judiciales, y que pueden por consiguiente ser convocados ante los Tribunales ordinarios. Es decir que el estatuto del Gobierno y de sus miembros es similar al que encontramos en los regímenes parlamentarios europeos, con la salvedad de que el Rey puede provocar la dimisión de algunos miembros. En Francia, sin embargo, cuya Constitución no atribuye al Presidente de la República la capacidad de destituir a los miembros del Gobierno, en la práctica muchos Gobiernos han dimitido a iniciativa del Presidente de la República. Ello podría darse también en Marruecos, si un Gobierno afín al Rey perdiese la confianza del Monarca, y éste último deseara entonces proceder a una remodelación completa del equipo gubernamental<sup>691</sup>.

En definitiva, la destitución de los miembros del Gobierno en caso de ser acusados ante los tribunales del Reino no es lo que parece. El principio de igualdad ante la justicia, de lucha contra la corrupción y contra el abuso de poder o de autoridad, de acuerdo al segundo apartado del art. 94 CM<sup>692</sup> y del art. 27 de LOG nº 065 – 13<sup>693</sup> que remite estos casos de responsabilidad penal de los miembros del Gobierno a los tribunales del Reino por los crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones bajo una ley específica y un procedimiento especial, no está garantizado. En efecto, la remisión al desarrollo legislativo le quita todo el espíritu al principio de igualdad. Hubiera sido mejor no haber mencionado ningún futuro desarrollo legislativo, o prever fueros especiales para los casos especiales, como sería la responsabilidad del Jefe de Gobierno.

---

<sup>691</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, en *La Constitution marocaine de 2011, op. cit.*, p. 79.

<sup>692</sup> Art. 94 CM de 2011: “Los miembros del gobierno son penalmente responsables ante las jurisdicciones del reino por los crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

“La ley determina el procedimiento relativo a esta responsabilidad”.

En la Constitución española actual, “la especialidad del fuero implica que el conocimiento de los delitos cometidos por el Presidente o por el resto de los miembros del Gobierno, corresponde a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (...), ya no al Parlamento en su pleno como era durante la práctica antigua o como se prescribía en el art. 20.2 de la Ley Orgánica de 1 de enero de 1967. Esto no constituye un privilegio, sino que su finalidad es la de asegurar al máximo la independencia en el juicio<sup>694</sup>. En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Constitucional en su Auto de 16 de marzo de 1988, cuando entendió que el aforamiento responde “a la consideración de la especificidad de la función que ejercen los miembros del Gobierno, que concierne de modo relevante al interés público”<sup>695</sup>.

## 2.5. Fin de la Legislatura y la celebración de nuevas elecciones

En cuanto a la celebración de elecciones generales, está claro que la Constitución se refiere a aquellas que afectan solamente a la Cámara baja que es la Cámara de los representantes del Pueblo. El inicio de una nueva legislatura empieza siempre tras la celebración de unas elecciones generales, e independientemente de cualquier resultado final de estas elecciones, a favor o en contra del Gobierno al día, este último es considerado Gobierno en funciones hasta la celebración de una nueva investidura dentro de la Cámara de Representantes, “(...) expresada por una votación a favor del Programa de Gobierno por la mayoría absoluta de los miembros de la misma”, según el art. 88 CM., y la constitución de un nuevo Gobierno<sup>696</sup>.

La disolución aislada de una sola Cámara está prevista en el art. 51 CM<sup>697</sup>. Únicamente las elecciones que supongan una renovación general del Consejo de Representantes son las que pueden provocar el cese del Gobierno. En cambio, la renovación de la Cámara de los Consejeros, la cámara alta en Marruecos, no obliga a ningún nuevo voto de confianza en el Consejo de Representantes. En el caso de que la nueva Cámara de representantes elegida tras las elecciones generales no consiga investir a un nuevo Gobierno, el Gobierno en funciones deberá continuar despachando los asuntos corrientes hasta celebrar las nuevas elecciones generales e investirse al nuevo Gobierno.

---

<sup>694</sup> Santaolalla Lopez, F., *Derecho Parlamentario Español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990, p. 249.

<sup>695</sup> ATC español 353/1988, de marzo de 1988.

<sup>696</sup> Última línea del art. 47 CM.: “El Gobierno al que se ha puesto fin a sus funciones, despacha los asuntos corrientes hasta la constitución de un nuevo gobierno”.

<sup>697</sup> Art. 51 CM de 2011: “El Rey puede disolver, por dahir, las dos Cámaras del Parlamento o una de ellas en las condiciones previstas en los artículos 96, 97 y 98”.

### 3. Incompatibilidades

#### 3.1. El marco jurídico marroquí

La regulación de las incompatibilidades en Marruecos no ha tenido marco legislativo de cobertura efectiva hasta el día 2 de abril de 2015<sup>698</sup>. Un poco tarde pero dentro del límite temporal del programa legislativo 2012-2016.

Esa ley orgánica de gobierno nº 065-13<sup>699</sup> determina hasta un punto las normas relativas a la organización y la gestión de los trabajos del Gobierno, la situación legal de sus miembros y de los casos de incompatibilidad<sup>700</sup>. Teniendo en cuenta que, la previsión de los supuestos concretos que incurren en incompatibilidad fueron desarrollándose dentro de la Secretaría General del Gobierno desde diciembre de 2012, con la participación de otros ministerios (Ministerio de Asuntos Públicos y Buena Gobernanza, Ministerio de Economía y de Finanzas)<sup>701</sup>, por eso hemos tenido que distinguir entre dos etapas y dos regímenes de incompatibilidades, uno anterior a la ley orgánica de gobierno nº 065-13 y otra con la entrada en vigor de esa última ley<sup>702</sup>.

---

<sup>698</sup> El primer proyecto ley de gobierno fue presentado y deliberado dentro del consejo de gobierno el día 18 de julio de 2013.

<sup>699</sup> Dahir nº 1.15.33 con promulgación y ejecución de la Ley Orgánica del gobierno nº 065-13 publicado en el Boletín Oficial del Estado nº 6348, el día 2 de abril de 2015.

<sup>700</sup> Varios ministros en la historia de Marruecos, habían ejercido cargos importantes en los ambos sectores, privado y público, aparte del cargo político como miembros de Gobierno. Es el caso por ejemplo del Sr. Abdesslam Ahizoune. En agosto de 1992 Ahizoune fue nombrado Ministro de Correos y telecomunicaciones, sin por ello renunciar a su anterior cargo de Director General de "l'Office National des Postes et des télécommunications".

<sup>701</sup> Proyecto de programa legislativo del gobierno (2012 2016). Una lista de todos los próximos futuros proyectos: <http://www.tawjihnet.net/vb/t4831>.

<sup>702</sup> La LOG nº 065.13, fue aprobada por la decisión nº 955.15 del Consejo Constitucional el 4 de marzo de 2015, declarando que esa "ley orgánica relativa a la organización y a la dirección de los trabajos del gobierno y al estatuto de sus miembros, tal como fue adoptada por la cámara de representantes y la cámara de consejeros" es conforme a la Constitución.

## A. Los textos legislativos anteriores a la LOG nº 065-13

A la espera del desarrollo legislativo de una ley de Gobierno sólo se contaba con el espíritu de las previsiones entendidas en general que pueden leerse en el segundo párrafo del art. 87 CM: “una ley orgánica determinará las normas relativas a la organización y ejercicio de la actividad del Gobierno y el estatuto de sus miembros. Ésta también fijará los casos de incompatibilidad con la función gubernamental, las normas relativas a la acumulación de funciones, así como las relativas a la expedición por parte del Gobierno saliente, de los trabajos en ejecución”; También eran relevantes el artículo art. 14 de la Ley 27-11 (ley interna de la Cámara de Representantes) y el art. 13 de la Ley 28-11 (ley interna de la Cámara de Consejeros) que realizaban un primer desarrollo de estas previsiones constitucionales: “(...) es incompatible ser miembro del Consejo con la función de miembro de Gobierno”.

Cabía también el recurso a leyes preconstitucionales, como por ejemplo la Ley Orgánica nº 31-97, de la Función Pública que permite, en este sentido, identificar algunos supuestos y antecedentes: lo acontecido en relación al Sr. Abdelkarim Ghal-lab<sup>703</sup>. Otra posibilidad nos la ofrece el Derecho comparado, y de manera destacada del Derecho francés. En este país, según el art. 23 CF, el ejercicio del cargo de ministro es incompatible en general con el ejercicio privado de cualquier profesión. Como consecuencia, un miembro de Gobierno recién nombrado debe elegir entre el nuevo puesto político y su anterior empleo del sector privado. Veamos ahora las previsiones de la Ley Orgánica nº 31-97, de la Función Pública, preconstitucional, junto con la nueva Ley Orgánica nº 27-11, del Consejo de Diputados y la Ley Orgánica nº 28-11, del Consejo de Consejeros.

En primer lugar, según los arts. 6, 7 y 8 de la Ley Orgánica 31-97, en determinadas funciones como por ejemplo jueces, gobernadores y secretarios generales, los funcionarios de la Administración de la seguridad nacional, existe un régimen de estricta inelegibilidad<sup>704</sup>. Por ello, ni siquiera pueden presentarse como candidatos a ningún tipo de elecciones hasta que pase un determinado tiempo, entre un año y dos, según el puesto y el cargo que tenían. Ello supone una prohibición absoluta a cualquier futuro cargo político o con representación política. En lo que concierne a los demás funcionarios del sector público, el legislador marroquí ha reconocido en estos supuestos el derecho a

---

<sup>703</sup> El Sr. Abdelkarim Ghal-lab, candidato a la presidencia del Consejo de Diputados, siendo todavía miembro del Gobierno saliente (era ministro de equipamiento y transporte) estaba aún en funciones cuando fue nombrado para tal puesto legislativo. Bajo presión de la oposición parlamentaria tuvo que presentar su dimisión urgente al Rey para evitar contradecir el art. 87 CM y la ley interna del Consejo de Diputados nº 27-11, ante la inminente posibilidad de intervención del Tribunal Constitucional.

<sup>704</sup> La Ley Orgánica del Consejo de Representantes promulgado por el Dahir nº 109-7-185, de diciembre de 1997. B.O. Nº 4516 de 1997, en árabe.

reclamar y recuperar el anterior puesto de funcionario, una vez finaliza su mandato como miembro de Gobierno<sup>705</sup>.

En segundo lugar, según el art. 14<sup>706</sup> de la Ley Orgánica nº 27-11 del Consejo de Representantes, y que se puede considerar como mayor innovación para el estatuto de los miembros del Gobierno, el cargo de Ministro es incompatible con el de miembro del Consejo de Representantes. La misma incompatibilidad se encuentra en el art. 15 de la Ley Orgánica nº 28-11 de la Cámara de Consejeros, que organiza el sistema de incompatibilidades entre los miembros de esta Cámara. De este modo y como consecuencia de esta incompatibilidad, los ministros “parlamentarios” no se verán más privilegiados, en comparación con sus homólogos, de la inmunidad parlamentaria bajo el art. 64<sup>707</sup> del texto constitucional. Por lo tanto, se aplicará un estatuto uniforme sobre todos los miembros del gobierno<sup>708</sup>.

También y de forma más general, la misma incompatibilidad conservará el derecho del voto dentro de la cámara legislativa sólo a los parlamentarios, esta nueva regularización del estatuto de los miembros del gobierno, en teoría, forma parte de la nueva práctica del principio de división de poderes estipulado por el primer artículo de la Constitución<sup>709</sup>.

Quizás también podrían aplicarse por analogía las incompatibilidades de los miembros de las dos Cámaras Legislativas, de acuerdo a las previsiones del art. 13 de la Ley Orgánica 27-11 y del art. 14 de la Ley Orgánica 28-11. Según estos preceptos, el cargo legislativo es incompatible con el cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional, o de Vocal del Consejo Económico Social y Medio Ambiental.

Finalmente, serían igualmente incompatibles con el cargo de Jefe de Gobierno y de los demás ministros, el ejercer la Presidencia de un Consejo de representación Nacional o Regional, de una Cámara Profesional o un Consejo Local, de un Consejo Provincial o de una reagrupación de consejos rurales o urbanos (según las mismas leyes orgánicas 27-11 y 28-11).

---

<sup>705</sup> Dahir nº 1-58-008 del 24 de febrero de 1958, reformado por la Ley 69-00 promulgada por el Dahir nº 103-195, del 11 de noviembre de 2003, en su art. 48 bis.

<sup>706</sup> “El mandato de miembro de la Cámara de Representantes es incompatible con la cualidad de miembro del Gobierno”. Art. 14 de la Ley Orgánica nº 27-11, relativa a la Cámara de Representantes (BO nº 5992 del 3-11-2011, pp. 2346-2360).

<sup>707</sup> Art. 64 CM de 2011: “Ningún miembro del Parlamento puede ser perseguido, investigado, detenido o juzgado por una opinión o un voto emitido en el ejercicio de sus funciones, fuera del caso en el que la opinión expresada ponga en cuestión la forma monárquica del Estado o la religión musulmana o sea una falta de respeto al rey”.

<sup>708</sup> Amina el Messaoudi, “De la constitution marocaine de 2011; du pouvoir executif”; en “La constitution marroquí, Comentarios, VVAA, edición dirigida por Manuel Terol Becerra, editorial sapere aude, 1ª edición, febrero, 2014, pp 152-153.

<sup>709</sup> Amina el Messaoudi, “De la constitution marocaine de 2011 ; du pouvoir exécutif”; *op.cit.*, p. 153.



## B. El régimen de incompatibilidades en la LOG nº 065-13

El nuevo régimen de incompatibilidades se encuentra en la Ley Orgánica de Gobierno nº 065-13, artículos 32 a 35. En su art. 32 puede leerse que es incompatible con el cargo gubernamental:

Ser miembro de una de las dos cámaras parlamentarias.

Ser responsable de una institución pública o de una empresa pública.

Ser Presidente de un consejo regional.

El ejercicio de toda función pública, no electiva, en los servicios del Estado, en las colectividades territoriales, en las instituciones públicas, en las demás personas morales del derecho público o en empresas con una participación del Estado superior al 30% de su capital.

En nuestra opinión, la redacción de este artículo fue uno de los temas más polémicos que hicieron retrasar tanto la salida de la Ley Orgánica del Gobierno en Marruecos. En efecto, existen multitud de casos en los cuales un Ministro presidiendo más de un consejo territorial<sup>710</sup> o sindical y empresas de los sectores público y privado. El art. 34 de la nueva LOG añade que es incompatible con la función de miembro del Gobierno el ejercicio de funciones de director de un periódico en papel o en versión electrónica, de una publicación periódica o de radio o televisión.

Mientras dure el ejercicio de sus funciones, los miembros del Gobierno deben, según el art. 33 de LOG, suspender toda actividad profesional o comercial del sector privado, sobre todo la dirección, gestión y administración de empresas privadas con ánimo de lucro. Asimismo, se prohíbe cualquier actividad que pueda suponer un conflicto de interés, con la excepción de aquellas actividades de adquisición de participaciones y de gestión de valores mobiliarios con fines exclusivamente sociales. Todo miembro del Gobierno que se encuentre implicado en un caso de incompatibilidades, según el art. 35 de LOG debe regularizar su situación en un plazo no superior a 60 días desde fecha de investidura del Gobierno por la Cámara de representantes o desde fecha de nombramiento de los miembros del Gobierno.

---

<sup>710</sup> El Sr. Abdelaziz Rebbah ministro de transporte y de obras públicas; por ejemplo, a pesar de todas las críticas dirigidas contra él para hacerle renunciar a su cargo como Presidente del ayuntamiento de su ciudad de residencia, lo único que se consiguió fue hacer que en la Ley de Gobierno se prohíba mantener la presidencia de más de dos consejos. ¿Cómo se puede acumular las responsabilidades de la dirección de un ministerio tan importante como es el de transportes y obras públicas y, a su vez, gestionar el transporte, los proyectos y las obras públicas de un ayuntamiento?

Se prevé un régimen transitorio para aquellos miembros del Gobierno que se encuentren en una situación de incompatibilidad sobrevenida con la entrada en vigor de la LOG. En este caso, los implicados deberán regular sus situaciones dentro de un período excepcional que no exceda los seis meses a partir de su fecha de publicación (2 de abril de 2015<sup>711</sup>). Por consiguiente, los primeros miembros del Gobierno del Sr. Abdel-ilah Benkirane, que fueron nombrados por Dahir el 3 de enero de 2012, podían regularizar su situación hasta el 2 de octubre de 2015, y los miembros que ajustaron sus situaciones antes, lo hicieron sólo por cuestiones morales.

### 3.2. La declaración de cuentas y bienes patrimoniales

Con anterioridad a la LOG de 2 de abril de 2015, en Marruecos únicamente los miembros de los Consejos locales, provinciales y regionales estaban obligados a realizar una declaración de sus cuentas y bienes patrimoniales en el registro del Consejo Económico<sup>712</sup>. La LOG remite a un futuro texto legislativo en una fórmula muy parecida al art. 158 de CM<sup>713</sup>, con el objetivo de determinar modalidades de declaración por escrito de todos los bienes y activos de los miembros del Gobierno, desde el inicio de sus cargos, durante y al final de sus funciones<sup>714</sup>.

Para combatir la corrupción, el art. 28 de la LOG hace referencia a “un texto reglamentario que fijara la remuneración mensual, las indemnizaciones, y las ventajas asignadas a los miembros del Gobierno”<sup>715</sup>. Además, sus pensiones

---

<sup>711</sup> Art. 40 y 41 de la LOG nº 065-13 publicada en el BO del Estado nº 6348 promulgada por el Dahir nº 1.15.33.

<sup>712</sup> En España, se constituyen dos Registros: el de actividades, que reúne las declaraciones de las actividades desempeñadas por los altos cargos, así como aquellas que vayan a desempeñar después de su cese; y el de Bienes y Derechos Patrimoniales, en el que se encuentran recogidos los bienes y derechos patrimoniales, valores y activos financieros negociables, participaciones societarias, etc., de los altos cargos (art. 8 de la Ley 12/1995, Óscar Ignacio Mateos y de Cabo, *“El Presidente del Gobierno en España”*..., *op.cit.*, p. 234).

<sup>713</sup> Art. 158 CM: “Cualquier persona, elegida o designada, para ejercer un cargo público debe establecer, de acuerdo con las modalidades determinadas por la ley, una declaración escrita de los bienes y activos en su poder, directamente o indirectamente, al asumir el cargo, durante la actividad y a su cese”.

<sup>714</sup> Segundo párrafo del art. 27 de la LOG nº 065-13 publicado en el BO del Estado nº 6348 promulgado por el Dahir nº 1.15.33.

<sup>715</sup> Art. 28 de la LOG nº 065-13, publicada en el BO del Estado nº 6348 promulgada por el Dahir nº 1.15.33.

serán determinadas por un texto legislativo según menciona el art. 30 de la misma LOG<sup>716</sup>.

Una deseable ampliación de todos los cargos y supuestos en un futuro proyecto sería deseable, pero, con todo, no sería eficaz. En efecto, el régimen de infracciones y sanciones adoptado por la ley nº 48-07<sup>717</sup>, por decirlo de alguna manera, carece de la dureza necesaria. Además, la ausencia de un control efectivo se ve reforzada por la falta de recursos humanos y materiales, y no menos importante, por la exclusión de los familiares ya sean esposas o hijos mayores de la declaración obligatoria<sup>718</sup>.

#### 4. La responsabilidad civil y penal del jefe de Gobierno y de los Ministros

Con la nueva Constitución, se ha puesto fin a la inmunidad del Jefe de Gobierno y de los demás miembros su Gobierno. Como dice Luis María Díez-Picazo, el constitucionalismo es, al fin y al cabo, la búsqueda de mecanismos efectivos que limiten y controlen el poder político mediante normas jurídicas<sup>719</sup>. En este sentido, la Constitución en los artículos 6,1 y 94 CM se une a la exigencia de responsabilidad jurídica penal de los gobernantes.

En primer lugar, encontramos que el art. 94 CM<sup>720</sup> establece una responsabilidad penal general u ordinaria como consecuencia de la comisión de crímenes y delitos tanto en el ejercicio de sus funciones, como en su vida

---

<sup>716</sup> Art. 30 de la LOG nº 065-13, publicada en el BO del Estado nº 6348 promulgada por el Dahir nº 1.15.33 dice: "Los miembros del Gobierno son beneficiados, al cese de sus funciones, de una pensión que les será servida dentro de las condiciones y según las modalidades fijadas por la ley".

<sup>717</sup> Dahir nº 1-08-68, del 20 de octubre de 2008, publicado en el B.O. nº 5679 (3/11/2008), con la ejecución de la ley nº 48-07, para completar la ley penal promulgada por el Dahir nº 1-59-413 de 1962.

<sup>718</sup> Katib Yassine, "*Deficiencias que pueden convertir la Ley de Declaración sobre los bienes patrimoniales en una Ley puramente decorativa*". Artículo publicado en el Periódico Ahdath Maghribía, en árabe, 17/05/2010, o en <http://www.maghress.com/ahdathpress/2612>.

<sup>719</sup> Díez-Picazo, Luis María, *La criminalidad de los gobernantes*, Ed. Crítica, Barcelona, 2000, p. 17.

<sup>720</sup> Art. 94 CM: "Los miembros del Gobierno son criminalmente responsables ante los tribunales del Reino por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. La ley determinará el procedimiento para esta responsabilidad" (la traducción es nuestra).

privada. El Jefe de Gobierno responde ante los tribunales ordinarios, y debe así cumplir la ley como cualquier otro ciudadano, con autoridad o sin ella<sup>721</sup>. El contenido del art. 94 CM se repite en el primer apartado del art. 27 de LOG nº 065-13<sup>722</sup>. Se remite, en efecto, a una futura ley para determinar un procedimiento adecuado a estos casos. Pero ¿Qué garantías tendrá un juicio en el que está siendo juzgado un Jefe de Gobierno o algún miembro de su Gobierno en un tribunal de Primera o de Segunda instancia?

La nueva Constitución contiene también una novedad sobre el estatuto de los miembros del Gobierno. En efecto, en la anteriores Constituciones, la responsabilidad penal por crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones se dirimía ante el Tribunal Superior<sup>723</sup>. En cambio, en la actual Constitución no se prevé ningún foro especial, y se habilita sin más a los Tribunales del Reino para tal cometido (art. 94 CM2011). Por consiguiente, el nuevo marco constitucional no les ha reservado ningún foro procesal especial en relación a los demás ciudadanos<sup>724</sup>.

En nuestra opinión, hubiera sido mejor ofrecer una mayor protección jurídica al Jefe de Gobierno, para garantizar así una mayor independencia e imparcialidad del tribunal frente a influencias indebidas<sup>725</sup>. Así, podrían preverse vías aforadas y excepciones a las reglas procesales generales sobre organización y competencia de tribunales de distinto orden y territorio<sup>726</sup>. Ello suele ser habitual en la mayoría de sistemas judiciales europeos, entre ellos el español<sup>727</sup>. Con todo, se prevé la posibilidad de que todo juez que deba juzgar al Jefe de Gobierno o a cualquier otro miembro del Gobierno, transmita el caso al Consejo Superior del Poder Judicial<sup>728</sup>.

---

<sup>721</sup> Art. 6, 1 CM: La ley es la expresión suprema de la voluntad de la nación. Todas las personas físicas o jurídicas, incluyendo las autoridades públicas (los poderes públicos), son iguales ante la ley y están obligados a cumplirla.

<sup>722</sup> Art. 27, 1 de LOG nº 065-13: “en aplicación de disposiciones de los artículos 94 y 158 de la constitución son fijados por la ley: El procedimiento relativo a la responsabilidad penal de los miembros del Gobierno ante las jurisdicciones por los crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones”.

<sup>723</sup> No se ha iniciado hasta el momento ningún procedimiento penal de contra ningún Ministros ante el Tribunal Superior. Los cuatro casos de responsabilidad penal de los ministros de los años setenta fueron resueltos por un Tribunal Especial de Justicia (para más detalles, El Messaoudi (A), “*Les ministres dans le système politique marocain*”, en árabe. Editorial Najah El Jadida. Casablanca. Marruecos, 2001).

<sup>724</sup> Amina el Messaoudi, “De la constitution marocaine de 2011; du pouvoir executif”; *op.cit.*, p. 154.

<sup>725</sup> García Mahumut, R., “La responsabilidad penal de los miembros del Gobierno en la Constitución”, Tecnos, Madrid, 2000, p. 289.

<sup>726</sup> Óscar Ignacio Mateos y de Cabo, *op.cit.*, p. 244.

<sup>727</sup> Art. 1. 1 CE: La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

<sup>728</sup> Art. 109 CM: Está prohibida cualquier intervención en los casos llevados ante la justicia. En su función judicial, el juez no debe recibir orden o instrucción, o ser sometido a ningún tipo de presión. Cada vez que se considera que su independencia

Para los delitos de traición o los que afectan a la seguridad del Estado o al orden constitucional, no encontramos ninguna previsión constitucional expresa. En cuanto al Derecho Comparado, este tipo de ilícitos penales, según Óscar Ignacio Mateos, se encuentran asociados en las Constituciones, de forma expresa, con aquellas conductas delictivas en las que pudiera incurrir el Jefe del Estado, más concretamente el Presidente de una República. Por ejemplo, en la Constitución francesa, se prevé que el Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, excepto en caso de alta traición, y no podrá ser acusado más que por las dos Cámaras, por mayoría absoluta de sus miembros (art. 68 CF)<sup>729</sup>. De igual manera, en la Constitución italiana se establece que el Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, salvo por alta traición o violación de la Constitución, correspondiendo la acusación al Parlamento en sesión conjunta y por mayoría absoluta de sus Miembros (art. 90 CI)<sup>730</sup>. En un sentido análogo, tal como ha mencionado Óscar Ignacio, la Ley Fundamental alemana dispone la acusación parlamentaria para el Presidente de la República Federal, aunque en este mismo caso se lleve la acusación ante el Tribunal Constitucional Federal, en el caso de violación de la Constitución o las leyes federales (art. 61.1 LF)<sup>731</sup>.

De estos ejemplos que llevamos citados, “parece desprenderse la idea de que la especialidad de un tratamiento concreto para determinados delitos como traición, delitos contra la seguridad del Estado, violación de las leyes o de la constitución, viene ligado, en el Derecho Comparado, a la figura del Jefe del Estado, que no es responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus

---

se ve amenazada, el juez debe transmitir el caso al Consejo Superior del Poder Judicial.

Cualquier incumplimiento del deber de independencia e imparcialidad por parte del juez, es una falta profesional grave, sin perjuicio de consecuencias judiciales posibles.

La ley castiga a cualquiera que trate de influir en el juez de manera ilegal.

<sup>729</sup> Art. 68 CF. de 1958: establece que “El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones sino en el caso de alta traición. No podrá ser acusado sino por las dos Asambleas, pronunciándose éstas por un voto idéntico en votación pública y por la mayoría absoluta de los Miembros que las componen; será juzgado por el Tribunal Supremo de Justicia”.

<sup>730</sup> Art. 90 CI. de 1947: “el Presidente de la República no es responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, excepto por alta traición o por atentado a la Constitución. En tales casos la acusación corresponde al Parlamento, en sesión conjunta y por mayoría absoluta de sus Miembros”.

<sup>731</sup> Art. 61.1 LF. de 1949: “el Consejo Nacional o el Consejo Federal pueden acusar al Presidente Federal ante el Tribunal Constitucional Federal por violación de la Ley Fundamental o de cualquier otra ley federal. La iniciativa de acusación debe ser presentada, al menos, por una cuarta parte de los Miembros del Consejo Nacional o una cuarta parte de los votos del Consejo Federal. Para su aprobación se requiere la mayoría de dos tercios de los Miembros del Consejo Nacional o dos tercios de los votos del Consejo Federal. La acusación estará representada por un representante del órgano acusador”.

funciones, gracias a su régimen de irresponsabilidad y de refrendo<sup>732</sup>. Y como Marruecos es una monarquía, en las monarquías la irresponsabilidad del Jefe del Estado es tradicionalmente absoluta, el constituyente marroquí ha ignorado y evitado tratar o establecer este tipo de determinados delitos.

## 5. El compromiso de buen Gobierno: la Carta “ميثاق” de la mayoría gubernamental

La dictadura política, la corrupción y los escándalos, así como un sistema de incompatibilidades ineficaz y la irresponsabilidad de los altos cargos llevaron a un descontento ciudadano. Fue entonces cuando en 2011, por primera vez en la vida política en Marruecos, se aprobó algo parecido a lo que en Europa se conoce como un Código de Buen Gobierno<sup>733</sup>. La coalición de la mayoría gubernamental formada por cuatro partidos políticos<sup>734</sup> firmó el día 16 de diciembre de 2011 la Carta de la Mayoría gubernamental. Esta carta es un documento contractual y de referencia para una acción responsable y conjunta de los cuatro partidos y un claro compromiso con los ciudadanos.

La carta se basa en cuatro principios: el reparto del trabajo, la eficacia en la ejecución, la transparencia, y la responsabilidad mutua.

Los objetivos de la Carta, son esencialmente el trabajo de la mayoría gubernamental en el marco del respeto a los fundamentos de la Nación previstos en la introducción de la Constitución. El objetivo es así llevar a cabo las reformas necesarias para la construcción de un Estado de Derecho democrático, que respete las libertades, la justicia y la solidaridad entre las personas y las regiones del país para lograr un mayor progreso y desarrollo. Se trata pues de un compromiso para una buena gestión política de los asuntos públicos.

---

<sup>732</sup> Óscar Ignacio Mateos y de Cabo, “*El Presidente del Gobierno en España ...*”, *op.cit.*, pp. 250-251.

<sup>733</sup> En España por ejemplo existe un “Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de febrero de 2005, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado” (Orden APU/516/2005, BOE, núm. 56, de 07-03-2005).

<sup>734</sup> Partido de la independencia que fue sustituido por la reagrupación nacional de los independentistas después de la retirada del primero, Partido del Movimiento Popular, Partido del Progreso y Socialismo, liderados por el Partido islamista moderado Justicia y Desarrollo.

Algunos compromisos concretos o "mecanismos de activación de la Carta" han sido por ejemplo la creación de una presidencia de coalición, formada por ocho miembros: los secretarios generales de los cuatro partidos políticos, y un miembro de la dirección política de cada partido, elegido por su secretario general. También estuvieron de acuerdo para programar las reuniones de la presidencia de la coalición del Gobierno, a invitación del jefe de Gobierno y bajo su dirección para realizar un seguimiento y evaluar la aplicación del Programa Político del Gobierno. Por otro lado, el presidente de la coalición elaborará y publicará un informe anual a disposición de los ciudadanos para informar del avance en el trabajo del Gobierno y las perspectivas de trabajo futuro.

Pero fue lamentable que el proyecto no sobreviviese ni siquiera dos años, y no ha vuelto a ponerse en práctica desde la retirada del Partido de la Independencia de la coalición gubernamental en octubre de 2013, tras la llegada de Hamid Chabat a la secretaría de ese partido que decidió ponerse en la oposición.

Se esperaba volver a esa nueva práctica en la vida política marroquí con la llegada de Al-Othmaní a la jefatura del Gobierno de 2017, pero según parece, la forma de pensar dominante de la mayoría de los partidos políticos en Marruecos y la prevalencia de los intereses personales de sus dirigentes sobre el interés común, serán siempre un inconveniente para tal proyecto.

## VI. Competencias del Jefe de Gobierno y del Gobierno

### 1. Un Poder Ejecutivo compartido

#### 1.1. El establecimiento de un Poder Ejecutivo compartido

La nueva Constitución de 29 de julio de 2011 ha sido el resultado de unos importantes cambios en la comunidad<sup>735</sup>, en los medios de comunicación y en las redes sociales... Una de las reformas más esperadas es la nueva distribución de las funciones entre el Rey como Jefe del Estado y el nuevo Jefe de Gobierno. La Constitución habría establecido una monarquía parlamentaria. Es importante recordar el marco histórico: la institución Real, durante las épocas de las cinco Constituciones anteriores, es decir 1962, 1970, 1972, 1992 y 1996, ha ejercido funciones de jefe del Poder Ejecutivo, mientras el primer Ministro no era más que un funcionario de la Casa Real.

Del contenido de la Constitución del 29 de julio se desprende, en cambio, que el jefe de Gobierno, por primera vez, dispone de auténticas atribuciones propias en la dirección del Poder Ejecutivo del Reino de Marruecos. El texto constitucional ha concretado las funciones principales que corresponden al Poder Ejecutivo<sup>736</sup>. Se dedica un título entero al jefe de Gobierno y su Gobierno, sin mención al Rey, lo que lleva a preguntarse si el Rey se ha quedado fuera del Poder Ejecutivo. Veremos, con todo, que el Monarca conserva importantes atribuciones que conviene poner en relación con las propias del Jefe de Gobierno.

Para explicar las funciones del Jefe de Gobierno y las atribuciones del Monarca, existen dos modelos generales alternativos. Según una primera postura, defendida entre otros por Abdelali Hami Dine, profesor, diputado y miembro en la junta directiva del PJD islamista moderado, la nueva Constitución, cuando menciona al Poder Ejecutivo, se refiere al Gobierno y a su Jefe. Se añade que el artículo 89 CM afirma que “el Gobierno ejerce el poder ejecutivo. Bajo la Presidencia del Jefe de Gobierno, el Gobierno pone en práctica su Programa Político, garantiza la aplicación de las leyes, dispone de la administración y supervisa las actividades de las empresas e instituciones públicas”. Además, el Jefe de Gobierno ejerce el poder reglamentario y nombra

---

<sup>735</sup> El movimiento de 20 de febrero y las revoluciones de la primavera árabe.

<sup>736</sup> Título V de la CM: “El Poder Ejecutivo”, artículos 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93 y 94 CM.



en los altos cargos, ya sea de la administración o de las empresas públicas<sup>737</sup>. Por ello, este autor concluye diciendo que el Jefe de Gobierno, según la misma Constitución, se ha convertido en el verdadero Jefe del Poder Ejecutivo<sup>738</sup>. Las funciones del Consejo de Gobierno también se asemejan a los de un auténtico Ejecutivo<sup>739</sup>: proclama, analiza y toma las decisiones en la política pública, en las políticas sectoriales e interviene en el nombramiento de los secretarios generales y los directores de las administraciones centrales, Presidentes y rectores de las universidades, entre otras. Los nombramientos deberán ser ratificados por el Jefe de Gobierno y a iniciativa del Ministro competente en las siguientes funciones: Gobernador del Banco Almaghrib (Banco Central), embajadores, gobernadores y delegados, responsables de la seguridad nacional y de las instituciones y empresas públicas estratégicas<sup>740</sup>.

En cambio, otros autores adoptan una posición contraria. Rkia el Mossadiq, por ejemplo, considera que la referencia al "Poder Ejecutivo" es un error que podría haberse evitado con la inclusión del Rey, o conservando la tradicional mención a "la Institución Real, el Gobierno y el Parlamento"<sup>741</sup>. Prosigue este autor afirmando que el esfuerzo que se ha realizado para ocultar el dominio de la Institución Real en las tareas ejecutivas no es más que una simulación o un engaño. La realidad, en su opinión, es que la Constitución de 2011 prevé un

---

<sup>737</sup> Hami Dine Abdelali, "الحكومة ترثي سمعالتعايش ضرورة بالملكية المؤسسة هيمنة من", *Desde el dominio de la institución Real hacia una necesaria convivencia con el Jefe de Gobierno*, periódico Akhbar alyawm, núm.480, 25-26/06/2011, p. 18.

<sup>738</sup> *Id.*, *Ibidem*.

<sup>739</sup> Art. 92 CM: presidido por el Jefe de Gobierno, el Consejo de Gobierno delibera sobre:

- la política del Estado antes de su presentación al Consejo de Ministros,
- Políticas Públicas
- Políticas sectoriales,
- el compromiso de la responsabilidad del Gobierno en la Cámara de Representantes,
- temas de actualidad relacionados con los derechos humanos y orden público
- proyectos de ley, incluido la ley de presupuestos, antes de su presentación en la Cámara de Diputados, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de esta Constitución,
- decretos-leyes,
- Los proyectos de decretos reglamentarios,
- Los proyectos de decretos referidos en los artículos 65 (segundo párrafo), 66 y 70 (párrafo tercero) de esta Constitución,
- acuerdos internacionales antes de su presentación al Consejo de Ministros, el nombramiento de los secretarios permanentes y directores de la administración central, los Presidentes de las universidades, decanos y directores de escuelas y colegios.

<sup>740</sup> Hami Dine Abdelali, "Desde el dominio...", *op.cit.*, p. 18.

<sup>741</sup> El Mossadeq Rkia, "معاصرة اخر بانظمة والمغرب بالسياسية النظام", *El Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas, el sistema político Marroquí y otros sistemas contemporáneos*, segunda parte, editorial Dar Toubkal, Casa Blanca, edición 2012, pp. 72-73.

Poder Ejecutivo compartido entre el Rey y el Gobierno, y el Gobierno en ocasiones “se quedó bajo el control del Poder Ejecutivo”<sup>742</sup>. En la misma línea, sostiene Mohamed Madani que el Consejo de Ministros está situado por encima del Consejo de Gobierno, porque ha conservado poderes estratégicos, como lo demostraría el mensaje Real de 17 de junio de 2011<sup>743</sup>; el Gobierno reunido en Consejo de Ministros bajo presidencia del rey, es el encargado de proponer los proyectos de las reformas Constitucionales y los proyectos de leyes orgánicas, y de dirigir la política económica, financiera, cultural y social del Estado con la deliberación de las orientaciones generales del proyecto de ley de presupuestos y finanzas (art.49 CM). También adopta este órgano los proyectos de marco-ley referidos en el art.71,2 CM, los proyectos leyes de amnistía, los proyectos relativos al ámbito militar, el Estado de sitio y la declaración de guerra, así como el proyecto de Decreto según el art. 104 CM<sup>744</sup> para la disolución del Consejo de Diputados y el proyecto de ley orgánica que precisa la lista de las instituciones y empresas estratégicas. Pues bien, según el Pr. Madani la nueva Constitución no exige ninguna regla especial para la convocatoria del Consejo de Ministros, siendo competencia real discrecional. La frase “o a la demanda del Jefe de Gobierno” no vincula al Monarca, pues el Rey puede rechazar la petición de su convocatoria. El Rey puede ciertamente delegar al Jefe de Gobierno la presidencia de una reunión de un Consejo de Ministros, pero siempre sobre base de un Programa Específico<sup>745</sup>.

Dejando a un lado estas divergencias, los autores coinciden en valorar el progreso institucional del Jefe de Gobierno en la Constitución de 2011, pues se partía de una presencia menor. Actualmente, éste se ha convertido en auténtico Poder Ejecutivo, que nombra los altos cargos civiles, aunque quedan por concretar los límites derivados de las atribuciones del jefe del Estado<sup>746</sup>. En el art. 89 CM, puesto en relación con el art. 92 CM, se afirma claramente que el

---

<sup>742</sup> El Mossadeq Rkia, *El Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas...*, op.cit., p. 73.

<sup>743</sup> «...Una disposición que estipule la inviolabilidad de la persona del Rey y el respeto que le es debido como Rey, Príncipe de los Creyentes y Jefe del Estado ... El Rey, a propuesta del Jefe de Gobierno y por iniciativa de los Ministros, ejerce la facultad de nombramiento en el Consejo de Ministros, en ciertos altos cargos públicos, como los de wali, gobernador, embajador y funcionarios gubernamentales de Seguridad Nacional y de las instituciones nacionales estratégicas, a condición de que los nombramientos a puestos militares siguen siendo la competencia exclusiva del Rey, Jefe Supremo, Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas Reales ...». <http://www.marocwebo.com/texte-integral-discours-royal-17-juin.html>.

<sup>744</sup> Art. 104 CM: “El Jefe de Gobierno puede disolver la Cámara de Diputados, por decreto adoptado en un Consejo de Ministros, después de una previa consulta al Rey, al Presidente de la Cámara de Diputados y al Presidente del Tribunal Constitucional.

El Jefe de Gobierno presenta en la Cámara de Diputados una declaración indicando los motivos y propósitos de esta decisión.

<sup>745</sup> Madani Mohamed, “التغيير وهموم الجديد الدستور”, *La nueva Constitución y la fantasía del cambio*, artículo publicado en la serie “Dafatir wijhat nadar” núm. 24, matbaat annajah aljadida, Casa Blanca, primera edición 2011, pp. 102-104.

<sup>746</sup> El jefe de Gobierno nombra los altos cargos civiles según los artículos 91 y 49 CM.

Gobierno ejerce el Poder Ejecutivo<sup>747</sup>. La Constitución de 2011 impone así, una nueva cultura en la vida política en Marruecos, basada en la cooperación entre el Jefe de Gobierno y el Rey<sup>748</sup>, en la cual el poder del jefe de Gobierno depende en buena medida del apoyo de una mayoría parlamentaria consolidada y de la sintonía con el conjunto de fuerzas parlamentarias en general<sup>749</sup>.

## 1.2. La afirmación de una potestad gubernamental compartida

---

<sup>747</sup> Art. 89 CM: “El Gobierno ejerce el poder ejecutivo. Bajo la autoridad del jefe de Gobierno, el Gobierno aplica su programa de Gobierno, garantiza la aplicación de las leyes, tiene la administración y supervisa las actividades de las empresas e instituciones públicas.

Art. 92 CM: “Presidido por el jefe de Gobierno, el Consejo de Gobierno delibera:

- la política del Estado antes de su presentación en el Consejo de Ministros,
- Políticas Públicas,
- Políticas sectoriales,
- el compromiso de la responsabilidad del Gobierno en la Cámara de Representantes,
- temas de actualidad relacionados con los derechos humanos y el orden público,
- proyectos de ley, incluido proyecto Ley Financiera, antes de su presentación en la Cámara de Representantes, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de esta Constitución,
- decretos-leyes,
- Los proyectos de decretos,
- Los proyectos de decretos referidos en los artículos 65 (segundo párrafo), 66 y 70 (párrafo tercero) de esta Constitución,
- acuerdos internacionales antes de su presentación en el Consejo de Ministros,
- el nombramiento de los secretarios permanentes y directores de la administración central, los Presidentes de universidades, decanos y directores de escuelas y colegios.

La ley orgánica en virtud del artículo 49 de la presente Constitución puede completar la lista de funciones que se nombraran en el Consejo de Gobierno, y determinar los principios y criterios para el ejercicio de estos cargos, incluyendo la igualdad de oportunidades, mérito, competencia y transparencia.

El Jefe de Gobierno informa al Rey de los resultados de las deliberaciones del Consejo de Gobierno.

<sup>748</sup> En una entrevista al Jefe de Gobierno en el periódico Libanes “Al khabar”, publicado el lunes 04/03/2013, éste afirmó sobre el tema de las relaciones diplomáticas interrumpidas entre el Reino de Marruecos y la Republica de Irán, “...compartimos con Irán relaciones históricas, la interrupción de Marruecos de sus relaciones con Irán era debida a los hechos de Bahreín, pero en lo que afecta a las relaciones exteriores, y todos los temas de la soberanía, son atribuciones de su Majestad el Rey, según la nueva Constitución de Marruecos...” disponible en <http://hespress.com/politique/73838.html>.

<sup>749</sup> Para fortalecer una mayoría estable y unida se ha creado la Comisión de la mayoría, tal como indica la carta de la mayoría gubernamental.

Más allá de la fórmula prevista en el art. 89 CM, según la cual “el Gobierno ejerce el poder ejecutivo”, la nueva Constitución contiene múltiples disposiciones propias de un sistema parlamentario<sup>750</sup>. Por ejemplo, el art. 92 CM prevé la creación de un Consejo de Gobierno reagrupando, bajo la presidencia del jefe de Gobierno, a los Ministros y probablemente a los secretarios de Estado. La constitución no precisa, y desde luego no tiene por qué precisar, la composición de un tal órgano.

La constitucionalización del Consejo de Gobierno, expresión orgánica del dualismo del aparato ejecutivo, parece que está desdibujando las fronteras entre la Institución real y el Gobierno<sup>751</sup>. Ello podría verse como un paso atrás y una apuesta en contra del principio de la separación de poderes. Conviene antes analizar las competencias históricas del Consejo de Gobierno y compararlas con el actual para averiguar así si el constituyente marroquí siguió la premisa: “La libertad de un pueblo es realizada con el ejercicio del poder y no en su limitación”<sup>752</sup>.

### 1.2.1. La percepción y la práctica de las funciones del jefe del Gobierno: “Las decisiones estratégicas es él, el Jefe, es él”

Una sumisión desmantelada y aceptada fue mostrada en repetidas ocasiones por el jefe del Gobierno el Sr Benkirane en persona, reconociendo su sumisión al Rey a costa de sus responsabilidades constitucionales. En una entrevista con cadenas y periódicos franceses, en mención a sus relaciones con el Rey, dijo: “Bueno, no es siempre evidente...en general, eso pasa muy bien. Pero, a veces no estoy de acuerdo (...) y cuando no estoy de acuerdo, es su orden quien pasa primero, es así (c’est comme ça)”, y añade; “si eso no funciona con su Majestad, me voy yo mismo”. En conclusión, ha afirmado que “el Rey es el Jefe, él es el líder”, por lo tanto, el jefe del Gobierno niega sus atribuciones y sus competencias constitucionales limitadas, se mete en una relación jerárquica y de evidente subordinación. De hecho, uno puede preguntarse por si el jefe del Gobierno no pone su función en relación con el Rey fuera de las disposiciones de la Constitución<sup>753</sup>.

---

<sup>750</sup> El carácter parlamentario del régimen político definido por la nueva Constitución es afirmado desde el primer apartado del artículo 1.

<sup>751</sup> Abderrahim el Masslouhi, “Separation des pouvoirs et régime parlementaire dans la nouvelle constitution marocaine”, en *La Constitution Marocaine de 2011, Analyses et Commentaires*, AA.VV, *op.cit*, p. 97.

<sup>752</sup> Michel Troper, “Actualité de la séparation des pouvoir”, en *Pour une théorie juridique de l’État*, Paris, Presses universitaires de France, 1994, p. 225.

<sup>753</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution Marocaine à l’épreuve de la pratique*, en VV. AA., *La Croisée des Chemins*, Casablanca, 2014, pp. 347-348.

En otra ocasión, delante del Congreso nacional del partido que dirige, el jefe del Gobierno afirma que “la reforma no se podía lograrse sin acuerdo con Su Majestad el Rey”. Según él, lo que ocurrió en Túnez y Egipto es debido a la ausencia de una institución arbitral. De hecho, el jefe de gobierno no defiende una institución arbitral que se supone atribuciones y características particulares, pero una institución dominante e incuestionable. Las propias palabras que el jefe del Gobierno el Sr. Benkirane ha utilizado en otra entrevista concedida a la televisión jordana siguen siendo precisas y no dejan planear dudas sobre la sumisión de los poderes del Gobierno: “No hay futuro en el marco de la nueva Constitución a cualquier jefe de Gobierno fuera de la lógica de la cooperación”, y añadió: “Soy más monárquico que el rey, si el rey me lo permite”<sup>754</sup>. Sus justificaciones a favor de un poder desequilibrado eran aún más claras mostrando lo poco respeto que muestra vis-à-vis con las disposiciones de la Constitución: “Mi relación con el Rey no está determinadas por la lista de las atribuciones establecidas por la Constitución para cada uno de nosotros, es más bien, determinada por la cooperación y el consenso (Attawafok)”. Es lo que le lleva a la conclusión de que “las decisiones estratégicas están en las manos del Rey. El jefe de Gobierno se va, mientras que el rey permanece. Es él y el príncipe heridor quien asumen la responsabilidad después”<sup>755</sup>. Ante esa actitud globalmente que deja al jefe de Gobierno en postura de sumisión, que da de espalda a las atribuciones de cada poder en la Constitución, ¿cómo es posible hablar de separación de poderes, de equilibrio y también de responsabilidad? ¿Quién es responsable y vis-à-vis ante quién? Este posicionamiento del jefe del Gobierno con respecto al Rey claramente tendrá implicaciones prácticas<sup>756</sup>.

### 1.3. Nombramiento de los altos cargos

#### 1.3.1. Una competencia compartida

Para reforzar el peso del jefe de Gobierno y reforzar su autoridad y la de su Gobierno sobre los sectores y los departamentos de las administraciones y las diversas instituciones públicas en el marco del principio constitucional de

---

<sup>754</sup> Benkirane, Abdel-Ilah, “Si le roi m’autorise, je suis plus royaliste que le roi”, en Akhabar al Yaoum, lunes 18 marzo, p.1.

<sup>755</sup> Ibídem.

<sup>756</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution...*, op. cit., pp. 347-348.

“responsabilidad y rendición de cuentas” es necesario traspasar la función de nombrar a los altos cargos al Jefe de Gobierno, o por lo menos garantizar su colaboración con el Rey.

El marco jurídico que prevé esta competencia viene determinado por los artículos 49 y 92 CM, desarrollados por la Ley Orgánica 2-2012<sup>757</sup>. El texto constitucional prevé la participación de las dos instituciones estatales, y para ello separa los supuestos en los que cada uno es competente. La Ley Orgánica concreta esta delimitación competencial distinguiendo entre dos ámbitos. En primer lugar, las instituciones estratégicas del Estado, cuyos titulares serán designados en el Consejo de Ministros a propuesta del Jefe de Gobierno e iniciativa del ministro competente. En segundo lugar, los demás altos cargos, que serán nombrados en un Consejo de Gobierno, según los requisitos de la Ley Orgánica 02-12, y de acuerdo con el contenido de la Constitución. El art. 92 CM, en su referencia a la Ley Orgánica ha proclamado los “principios y criterios para la designación de estos cargos, y en especial los principios de igualdad en oportunidades y mérito, eficiencia y transparencia”. El interés de traspasar esta función al poder del Jefe de Gobierno, es debido al papel fundamental desempeñado por estos órganos en la estructura y en la gestión de los asuntos públicos en todas sus dimensiones; político, económico y social<sup>758</sup>.

En el 17 de julio de 2012 se publicó el *Dahir* 1-12-20, que desarrolla la Ley orgánica 02-12<sup>759</sup>. Como hemos dicho, se distingue entre los responsables de instituciones y empresas públicas estratégicas previstas en el último párrafo del art. 49 CM, por un lado, y por el otro lado aquellos otros altos cargos en las Administraciones públicas y en las empresas públicas. En el Anexo nº 1 de la Ley Orgánica hay un total de 39 instituciones estratégicas y con gran importancia económica, social y cultural en el ámbito financiero, energía y minerales<sup>760</sup>. En el anexo nº 2 de la misma Ley Orgánica encontramos un listado de instituciones públicas de segunda categoría, o empresas públicas en

---

<sup>757</sup> B.O. nº 6070, traducción oficial al francés, Dahir número 1-12-20, de 17 de julio de 2012, que promulga y publica la Ley Orgánica nº 02-12, relativa al nombramiento de los altos cargos en aplicación de las previsiones de los artículos 49 y 92 CM.

<sup>758</sup> El mounabbih Abdel-ilah, “المناصب العليا بين الماسسة و السياسة”, Los altos cargos entre la institucionalización y la política”, artículo publicado en [www.almassae.press.ma/node/56329](http://www.almassae.press.ma/node/56329).

<sup>759</sup> La decisión del Consejo Constitucional nº 854-12, de 3 de junio de 2012, en la cual el Consejo ha declarado que:

- a) A tenor del párrafo II del artículo 2 de la ley orgánica nº 02-12 sobre el nombramiento de los cargos mencionados en los artículos 49 y 92 de la Constitución. Puede leerse, en efecto, que la nominación de los responsables de las empresas públicas estratégicas “será aprobada”, cosa que no es conforme con la Constitución;
- b) Las demás disposiciones de la dicha ley orgánica son plenamente constitucionales.

<sup>760</sup> El Guerrouge Abdel-Adim, ministro delegado del Jefe de Gobierno para el empleo público y la modernización de la Administración, en una declaración televisada: “نقاشا العليا المناصب بالتعيين قانون حول”, acerca de la ley de nombramientos en los altos cargos”, <http://www.assdae.com/16943>.

las cual el Estado participa en el capital de forma directa, pero que no son las que están determinadas en el primer anexo. También se incluyen otras funciones superiores como inspectores generales, administradores generales, médicos y veterinarios generales, comandantes generales de centros penitenciarios y arquitectos generales.

### 1.3.2. Nombramientos de cargos civiles en el Consejo de Ministros

El art. 49 CM utiliza la expresión “deliberación” en un Consejo de Ministros sobre “el nombramiento, a propuesta del jefe de Gobierno, y a iniciativa del Ministro compatible, de los cargos civiles del Wali Bank Al Maghrib (Banco Central de Marruecos), de los Embajadores, los Walis y Gobernadores, de los responsables de las administraciones encargadas de la seguridad interna del Reino, así como de los responsables de instituciones y empresas públicas estratégicas”. Por tanto, no se menciona ningún procedimiento en estos nombramientos. Según el mismo artículo, es el jefe de Gobierno quien nombra a estos cargos, eso sí a iniciativa del Ministro competente. Por consiguiente, el Consejo de Ministros solo se reúne para deliberar sobre las personas, antes de que sean nombradas por el jefe de Gobierno por Decreto y no por Dahir, después de su aprobación en un Consejo de Ministros<sup>761</sup>.

El nombramiento de las instituciones públicas se reservaría así al Poder Ejecutivo, lo cual supondría un claro avance frente al antiguo mecanismo de nombramiento por “*Dahir*” que excluía todo tipo de responsabilidad ante el Gobierno y los Ministros competentes. Ello tenía lugar en los nombramientos de los Secretarios Generales, los Directores de las Administraciones centrales y los responsables de las instituciones y empresas públicas, aunque estuviesen supervisadas por sectores ministeriales del Gobierno<sup>762</sup>. Pretender todavía nombrar por “*Dahir*” a los altos cargos no hace más que mantener la confusión asociada con el fuerte respaldo político y moral del *Dahir*, haciendo que unos cuantos funcionarios se queden fuera de la autoridad del Gobierno y de los Ministros, o de cualquier tipo de control, mientras que el capítulo 89 CM2011 estipula que el Gobierno “ejerce un control y custodia sobre las instituciones y

---

<sup>761</sup> En nuestra opinión, como sabemos que el Jefe de Gobierno puede disolver la Cámara de Representantes con Decreto emitido dentro de un Consejo de Ministros, y no con Dahir según menciona el art. 104 CM; nos demuestra en este Consejo tal como es lugar para emitir Dahiros (el clásico mecanismo del Rey), de igual es lugar para deliberar sobre cuestiones y decidir con Decretos.

<sup>762</sup> De hecho, el propio Primer Ministro no tenía el control sobre las personas designadas y nombradas por Dahir, recordamos como el Primer Ministro el Sr. Abderrahman El Youssefi, fue incapaz de reunirse con los Walis y los Gobernadores de las wilayat y provincias, salvo una vez, y fue con la autorización del Rey Hassan II.

las empresas públicas”<sup>763</sup>. Ello parece contradecir la opción general por una Monarquía Parlamentaria, contenida en el primer párrafo del primer artículo de la nueva Constitución<sup>764</sup>. Hay que entender, en cambio, que las funciones del Rey están determinadas de forma expresa y clara por la Constitución, de acuerdo al art. 42 CM<sup>765</sup>. Por ello, parece razonable sostener que los poderes no conferidos expresamente al Rey por la Constitución deben pasar al Poder Ejecutivo presidido por el jefe de Gobierno<sup>766</sup>.

### 1.3.3. El nombramiento de los Gobernadores

En su primer precedente, y de acuerdo con el contenido de la nueva Constitución, se ha iniciado un nuevo procedimiento en el nombramiento de los Gobernadores de provincias y prefecturas del Reino. Sin embargo, la práctica del nuevo procedimiento fue criticada, sobre todo por la ausencia de implicación del Gobierno.

#### A. La práctica del nuevo procedimiento de nombramiento de los Gobernadores

En un acto formal y en coordinación con el Palacio Real, el jefe de Gobierno Sr. Benkirane presentó una lista con nombres de candidatos a puesto de Gobernadores. Fue la primera vez en la cual se ha procedido a un método de coordinación en un caso de gran importancia como este. Con anterioridad, el primer ministro era informado de este tipo de nombramientos por los medios de comunicación, como todos los demás ciudadanos de la nación. Este proceso fue el resultado de un acuerdo entre el ministro de interior Mohamed El

---

<sup>763</sup> Infi Mohamed, “السامية الوظيفية والتعيينات الخاصة بالقانون نعمشرو في نقدية قراءه”, una lectura crítica del proyecto Ley Orgánica sobre el nombramiento de los altos cargos”, periódico *Al Itihad Al Ichtiraki*, 7/04/2012. Puede encontrarse en: [http://www.ailmaroc.net/def.asp?codelangue=29&date\\_ar=2010-01-01&id\\_info=146939](http://www.ailmaroc.net/def.asp?codelangue=29&date_ar=2010-01-01&id_info=146939).

<sup>764</sup> Art.1,1 CM.: “Marruecos es una monarquía constitucional, democrática, parlamentaria y social. El sistema constitucional del Reino se basa en la separación, equilibrio y colaboración entre los poderes, así como sobre la democracia y la participación ciudadana, y sobre principios de una buena gobernanza y de relación entre la responsabilidad y la rendición de cuentas”.

<sup>765</sup> Ati.42,3 CM: “El Rey ejerce estas tareas, por Dahir, según las funciones que tiene expresamente conferidas por la presente Constitución”.

<sup>766</sup> Infi Mohamed, “Una lectura crítica del proyecto de Ley Orgánica sobre el nombramiento de los altos cargos”, *op. cit.*



Anssar y Benkirane, el jefe de Gobierno. Posteriormente, se presentó la propuesta ante el Monarca para su aprobación en el Consejo de Ministros el jueves 10 de mayo de 2012<sup>767</sup>.

En éste sentido, se habló de una posible “crisis” entre el jefe del Gobierno y su ministro de interior a causa de la lista de los nuevos Gobernadores, que fue presentada por este último al Rey, antes de informar al jefe del Gobierno. Sin embargo, el Ministro de interior desmintió toda esta información y confirmó que “cualquier iniciativa en este asunto, será de acuerdo con el contenido de la Constitución”<sup>768</sup>, aunque no queda claro si se refería a la Constitución escrita de 2011 o a la practicada por costumbre.

En la lista destacaba la ausencia total de cualquier nombre cercano al PJD, y al mismo tiempo, sin ningún nombre sospechoso de haber tenido contacto o relación con el PAM, partido fundado por Alí el Himma, amigo íntimo y actual consejero del Rey<sup>769</sup>. El veto del jefe de Gobierno sobre el nombramiento de un Gobernador<sup>770</sup> puede considerarse una experiencia excepcional en la historia política de Marruecos, debido a que éstas listas jamás fueron debatidas, siempre fueron listas sin la participación del Gobierno<sup>771</sup>. El nuevo texto constitucional afirma con claridad que el jefe del Gobierno ejerce un control sobre la administración territorial<sup>772</sup>, y asigna a los Gobernadores la tarea de asegurar la aplicación de las leyes, ejecutar los reglamentos y las decisiones gubernamentales y ejercer el control administrativo en nombre del Gobierno<sup>773</sup>.

---

<sup>767</sup> A.D., “أسرارها”, لائحة الولاية و العمال و أسرارها”, 11 de mayo de 2012, en *SCOOP.MA*, disponible en <http://scoop.ma/news962.html>. (Consulta: 02/04/2017).

<sup>768</sup> Periódico *Akhbar Alyawm*, núm. 734, del 21-22 de mayo de 2012, p. 3.

<sup>769</sup> Periódico *Assdae*, 10 de mayo de 2012, disponible en <http://www.assdae.com/16257.html>. (Consulta: 15/10/2012).

<sup>770</sup> En la sesión mensual de preguntas y responsabilidad del jefe del Gobierno con fecha del 14 de mayo de 2012, el jefe del Gobierno el Sr. Benkirane ha declarado ante el Consejo de Representantes que se puso en contacto con el Rey y le ha expresado su reserva sobre el nombramiento de un Gobernador propuestos por el ministro de interior Al Anssar, por su mala reputación, y la respuesta del Rey, según Benkirane, fue: “si tiene mala reputación hay que cambiarlo”.

<sup>771</sup> Bourfissi, Jamal, “تحول جوهري في تعيين الولاية و العمال”, Un cambio fundamental en el nombramiento de los Gobernadores”, en *Assabah*, 23 de mayo de 2012, disponible en [http://assabah.press.ma/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27044:2012-05-23-40-13&catid=101:cat-politique&Itemid=686](http://assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=27044:2012-05-23-40-13&catid=101:cat-politique&Itemid=686). (Consulta: 22/10/2012).

<sup>772</sup> Art. 89 CM de 2011: “El Gobierno ejerce el Poder Ejecutivo.

Bajo la autoridad del jefe de Gobierno, el Gobierno pone en obra su programa gubernamental, asegura la ejecución de las leyes, dirige la Administración y supervisa los organismos y empresas públicas y asegura su tutela sobre ellos”. (La traducción es de Carlos Ruiz, Miguel).

<sup>773</sup> Art. 145 CM de 2011: “En las colectividades territoriales, los Gobernadores de las regiones, de las provincias y de las prefecturas representan al Poder Central.

## B. Una nueva dinámica, pero con una reforma limitada

La primera lista de nombramiento de los Gobernadores, del 11 de mayo de 2012, fue considerablemente criticada. Así, Hassan Tarik, profesor de derecho público y diputado de USFP, consideró este nombramiento “una (...) evidencia concluyente de ausencia de ejercicio de las competencias del Gobierno”, confirmando “una total ausencia del rol del jefe del Gobierno” durante su procedimiento. Por ello, sigue este autor, se produce “un retroceso significativo del espíritu constitucional”<sup>774</sup>.

De su parte, la diputada de PPS, Sra. Charafat Afilal, antes de ser nombrarla ministra delegada en el segundo Gobierno del Sr. Benkirane, expresó su estupor ante estos nombramientos por la desigual representación de género entre los candidatos a Gobernador<sup>775</sup>. En su opinión, el Ministerio de interior no ha contado con suficientes candidatos experimentados y eficientes<sup>776</sup>. Por su parte, el Sr. Abdelali Hami Dine, profesor de derecho público, diputado y miembro de la secretaria general de PJD ha afirmado con humor que “los nombramientos fueron a propuesta del jefe del Gobierno y con iniciativa del ministro competente, es decir el ministro de interior, pero no se sabe donde se inician estas propuestas y donde terminan”. En este sentido, este autor expresó su rechazo a la falta de participación decisiva del jefe del Gobierno en el proceso de nombramiento de los nuevos Gobernadores<sup>777</sup>.

Ante estas críticas, el jefe del Gobierno se ha apresurado a afirmar que “es seguro que no habrá vuelta atrás a los antiguos métodos” y ha añadido que “Marruecos se ha integrado fuertemente en una reforma dinámica (...) con la

---

En nombre del Gobierno, aseguran la aplicación de las leyes, ejecutan los reglamentos y decisiones gubernamentales y ejercen el control administrativo.

(...). Bajo la autoridad de los ministros afectados, coordinan las actividades de los servicios desconcentrados de la administración central y velan por su buen funcionamiento”. (Traducción de Carlos Ruiz Miguel).

<sup>774</sup> Tarik, Hassan, “الحكامة الجيدة و الديمقراطية التشاركية”, La buena gobernanza y la democracia participativa”, en una mesa redonda organizada por el distrito administrativo de Agdal, el 12 de mayo de 2012 dentro de la biblioteca nacional en Rabat, en *Periódico Akhbar Alyawm*, núm. 753, 14/05/2012, p. 5.

<sup>775</sup> Dentro de una lista de nombramiento de 10 Gobernadores regionales y 30 Gobernadores de provincias y prefecturas, solo había un nombre femenino, era el nombre de la Sra. Fauzia Imanssar como Gobernadora de la prefectura de Mohammedia.

<sup>776</sup> Afilal, Charafat, “الحكامة الجيدة و الديمقراطية التشاركية”, La buena gobernanza y la democracia participativa”, *op.cit.*

<sup>777</sup> Hami Dine, Abdelali, “الحكامة الجيدة و الديمقراطية التشاركية”, La buena gobernanza y la democracia participativa”, *op.cit.*

nueva Constitución que ha fortalecido la nueva institución del jefe de Gobierno”<sup>778</sup>. En este sentido, el jefe del Gobierno ha valorado el desarrollo logrado a nivel de nombramiento de los gobernadores: “en el pasado, estas listas de altos funcionarios se enviaban directamente al Palacio y no pasaban por ningún canal gubernamental, pero la situación con la nueva Constitución ha cambiado, ahora el Gobierno participa en el debate sobre la propuesta de estos nombramientos”<sup>779</sup>.

Ahora bien, el nombramiento de los Gobernadores ha sido criticado incluso dentro del PJD, por ejemplo, por el diputado Abdellah Bouanou, acusando a algunos responsables de la administración territorial de corrupción<sup>780</sup>. El jefe del Gobierno en persona ha reconocido que el proceso debe mejorar pues es “la primera vez que el jefe de Gobierno tiene conocimientos sobre la lista de los candidatos a gobernadores antes de su nombramiento y, aunque conozco algunos de ellos, la próxima vez tendré más información”<sup>781</sup>.

Según parece, el nuevo nombramiento de los gobernadores del Reino formalmente respeta la Constitución de 2011. Sin embargo, el contenido del nombramiento, en referencia a los nombres de los nombrados, fue claramente manipulado por el ministerio de interior, especialmente la administración territorial<sup>782</sup>. Quizás el jefe del Gobierno ha preferido darse algún tiempo para conocer de cerca las administraciones que fueron siempre dirigidas directamente por las elites del majzén. Así, evitando ahora el enfrentamiento y el desacuerdo con el palacio puede aumentar en el futuro su papel en el nombramiento de los Gobernadores.

#### 1.4. Una cohabitación desequilibrada

En realidad, la autonomía concedida al Consejo de ministros, el nombramiento de los altos cargos de primera categoría dentro de un Consejo

---

<sup>778</sup> Bourfissi, Jamal, “دينامية جديدة تطول تعيين الولاة و العمال”, Una nueva dinámica a nivel de nombramiento de los gobernadores”, en *Assabah*, 11/06/2012, disponible en: [https://assabah.press.ma/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28036:2012-06-11-13-42-00&catid=101:cat-politique&Itemid=686](https://assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=28036:2012-06-11-13-42-00&catid=101:cat-politique&Itemid=686). (Consulta: 20/10/2012).

<sup>779</sup> *Íbidem*.

<sup>780</sup> Periódico *Almassae*, núm. 1765, del 26-27 de mayo de 2012, p. 1.

<sup>781</sup> Periódico *Akhbar Alyawm*, núm. 752, del 14 de mayo de 2012, p. 5.

<sup>782</sup> Boukabouss, Hassan, -، السلطة التنفيذية في المغرب بين الاحادية و الازدواجية - دراسة دستورية وسياسية، *El poder ejecutivo en Marruecos entre el unilaralismo y el bilateralismo – estudio constitucional y político*, Universidad Mohamed I, facultad de ciencias jurídicas económicas y sociales, 2011-2012, Oujda p. 155.

de ministros<sup>783</sup>, el proceso de aprobación de todos los proyectos de leyes orgánicas, siempre dentro de un Consejo de ministros, “en cuya adopción el Consejo de Gobierno puede quedar relegado, cuando no totalmente anulado, en un doble aspecto, ya que el Consejo de Ministros que preside el Rey puede no incluir en el orden del día los textos preparados por el Consejo de Gobierno, mientras que en cambio el Monarca puede incluir en el orden del día textos sobre los cuales ni se ha deliberado, ni ha tomado conocimiento el Consejo de Gobierno”<sup>784</sup>.

A demás, la gestión gubernamental del PJD, en sus dos formas, la de enero de 2012 y la de octubre de 2013, se pueden situar en el marco de una doble cohabitación, “Por un lado una cohabitación en el seno del Gobierno derivada de la formación de un Ejecutivo de coalición ideológicamente heterogéneo, muy extenso y sometido a tensiones recurrentes entre sus miembros derivadas de la falta de cohesión interna y a las interferencias del Majzén”<sup>785</sup>, es el caso por ejemplo de las críticas dirigidas a los actos atrevidos del ministro de transporte y fomento por su decisión de hacer pública las licencias de transporte interurbanas como primer paso, seguido de una promesa de publicación oficial de los beneficiados de todas las licencias otorgadas discrecionalmente en el sector de la pesca, las canteras de arena y de áridos, de los taxis...<sup>786</sup>, y el caso de la modificación de la legislación impulsada por el ministro de comunicación y portavoz del Gobierno Mustapha el khalfi que fue también cuestionada al ser considerada como un intento de impulsar la ideología religiosa de PJD en los medios de comunicación audio visual pública del Estado, que fue terminado con la intervención y la desautorización del soberano, que quedó claramente de manifiesto cuando interfirió en el trabajo del Gobierno apartando al ministro competente del asunto, asignando la tarea de revisar el texto a un ministro de otra formación política (PPS anterior partido comunista) y con un ámbito de competencia alejado, Nabil Ben Abdellah, ministro de Habitat y Políticas Urbanas sólo porque fue el ministro de comunicación del anterior Gobierno<sup>787</sup>.

A esta complicada cohabitación en el interior del Gobierno; hay que añadir otra derivada de las relaciones con Palacio y el Majzén. Aunque la nueva Constitución presenta un plan de ruta para la separación de poderes, “el rey sigue controlando las áreas claves de la vida pública en una infracción clara al

---

<sup>783</sup> La Ley Orgánica nº 23-16 promulgada por el *Dahir* nº 1-16-120 de 10 de agosto de 2016, con la modificación de la Ley Orgánica de nombramiento de altos cargos nº 02-12 de 17 de julio de 2012.

<sup>784</sup> Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de...”, *op. cit.*, p. 57.

<sup>785</sup> Hernando de Larramendil, Miguel, “El islamismo político y el ejercicio del poder tras el despertar árabe: los casos de Egipto, Túnez y Marruecos”, en *El islamismo en (R) evolución: movilización social y cambio político*, Cuaderno de Estrategia, nº 163, 2013 (Ejemplar dedicado a: islamismos en (r) evolución: movilización social y cambio político), p. 111.

<sup>786</sup> Bennani, Driss y Boudarham, Mohammed, “PJD-Monarchie. Fin de la récreation”, en *Tel Quel*, 13/12/2012.

<sup>787</sup> Hernando de Larramendi, Miguel, “El islamismo político y el ejercicio del poder tras el despertar árabe: los casos de Egipto, Túnez y Marruecos”, *op. cit.*, pp. 111-112.

nuevo texto fundamental. Las diferencias en el seno del ejecutivo han dificultado la capacidad del Gobierno para reforzar su autonomía frente al Majzén y han permitido al rey seguir manteniendo, *de facto*, su papel central en el sistema político”<sup>788</sup>.

Así que, Mohamed VI ha seguido interviniendo más allá de sus prerrogativas constitucionales y encima fuera de reuniones del Consejo de ministros. Lo ha hecho interviniendo en el nombramiento de los embajadores<sup>789</sup>, walis y gobernadores así como en la designación de los miembros de instituciones públicas como el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y de instancias como la Comisión de Reforma de la Justicia<sup>790</sup>, Consejo Superior de Educación, de la Formación y de la Investigación Científica<sup>791</sup>, e inaugurando los grandes proyectos del Gobierno o creando Comisiones de investigación, sin previa consulta con el Jefe del Gobierno el Sr. Benkirane.

También lo hace indirectamente a través de los miembros del Gabinete Real a los que la Constitución no atribuye ningún papel formal pero que juegan un destacado papel público. Las delegaciones que acompañaron a Mohamed VI durante la gira que realizó en octubre de 2012 por los países monárquicos de oriente medio que fue encabezada por su consejero Omar Azziman<sup>792</sup>, y durante sus repetidas giras por los países africanos realizadas entre 2016 y el 30 de enero de 2017, día de incorporación oficial de Marruecos en la Unión Africana y que fueron lideradas por sus consejeros Ali el Himma y Fassi Fihri, quien llevarán a cabo las entrevistas de alto nivel mientras que los ministros de Gobierno en funciones solo tenían un papel representativo formal y de asesoramiento con total ignorancia a la persona de jefe del Gobierno.

Otro aspecto que produce un curioso doble fenómeno según la expresión de Ruiz R.J.J., de un lado, reproduciendo un mecanismo similar al actual sistema francés, irresponsabiliza al Consejo de ministros y más en concreto a su presidente (el rey), si bien el art. 88 reconoce que en la sesión de investidura en la cual; el jefe de Gobierno presenta y expresa ante el Parlamento el programa que pretende aplicar, y que se somete a debate dentro

---

<sup>788</sup> Hernando de Larramendi, Miguel, “El islamismo político y el ejercicio del poder tras el despertar árabe (...)”, *op. cit.*, p. 113.

<sup>789</sup> Anzola, Ali, “Nominations d’ambassadeurs, qu’est ce qui a changé?”, en Lakome, 12/3/2013, disponible en <https://fr.lakome.com>. (Consultado el 12 de marzo de 2013).

<sup>790</sup> Desrues, Thierry, “Primer año de gobierno islamista en Marruecos. El poder de siempre en una coalición inédita”, en *Anuario del Mediterráneo*, 2013. IEMED, Barcelona.

<sup>791</sup> El Consejo Superior de Educación, de la Formación y de la Investigación Científica es un Consejo de asesoramiento sobre la de Reforma del Sistema Educativo en Marruecos, es totalmente autónomo de los ministerios competentes. Todos sus miembros fueron designados de forma directa o indirecta por el Monarca, el consejero real Omar Azziman fue nombrado su presidente por *Dahir*, el Consejo fue creado por la ley nº 105-12, el 16 de mayo de 2014, para sustituir al anterior Consejo Superior de Educación.

<sup>792</sup> Hernando de Larramendi, Miguel, “El islamismo político y el ejercicio del poder tras el despertar árabe (...)”, *op. cit.*, p. 113.

de sus dos Cámaras y el voto decisivo único de la Cámara baja, además, los artículos 103 y 105 que dejan claro que es el Gobierno el órgano responsable ante ese Parlamento, la subordinación del órgano del Consejo del Gobierno al Consejo de ministros presidido - hasta el día de hoy – por el rey; el Consejo de Ministros es quien adopta las orientaciones estratégicas de la política estatal, lo cual a la postre hace de este órgano, como bien observa Bendourou, la institución que dirige el trabajo gubernamental<sup>793</sup>. En cuanto a la subordinación apuntada, se desprende de lo anterior que las competencias del Gobierno no le permiten determinar ni conducir la política general de la Nación con total independencia del rey, de manera que, por una parte el jefe de Gobierno debe tener en cuenta a la hora de elaborar su programa político las orientaciones estratégicas decididas en Consejo de ministros, mientras que por otra parte el Consejo de ministros es la instancia en la que los miembros del Gobierno quedan informados por el rey de las decisiones adoptadas por él y que, no podrán ser objeto de discusión o de reserva<sup>794</sup>.

## 2. El refrendo de los *Dahires* Reales

Pasando ahora a las competencias concretas del Jefe de Gobierno, empezaremos por una que muestra claramente esta nueva cultura de la cooperación institucional. La función de refrendar los *Dahires* Reales, es la técnica que ejemplifica mejor la colaboración y la cooperación, y que hace que el Jefe de Gobierno participe en la función ejecutiva<sup>795</sup>. Y lo que es más importante, es que el refrendo refuerza la Institución del Jefe de Gobierno en el sistema constitucional marroquí. En este sentido, intentaremos analizar y comparar el poder del refrendo entre tres sistemas Constitucionales, España, Francia, y Marruecos.

### 2.1. El refrendo en España

---

<sup>793</sup> Bendourou, Omar, “La consécration de la monarchie gouvernante”, en *L’Année du Maghreb*, VIII, 2012, p. 26.

<sup>794</sup> Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo...”, *op. cit.*, pp. 57-58.

<sup>795</sup> Ballamlih Samir, “دستور فياالحكومة ترئيسوالدولة ترئيس 2011”, *El Jefe del Estado y el Jefe de Gobierno en la Constitución de 2011*, Massalik, nº 1-20-2012, p. 9.

Refrendar los Decretos caracteriza a los sistemas parlamentarios<sup>796</sup>. En el sistema constitucional español es una de las funciones más importantes del Presidente del Gobierno en relación con la Corona, y se encuentra recogida en los artículos 56.3CE<sup>797</sup>, 64 CE<sup>798</sup> y 2.2.h) de LG<sup>799</sup>. La regla general es que los actos regios deben ser refrendados por el Presidente del Gobierno, siempre que no los deban refrendar los Ministros en la materia propia de su competencia (art. 64 CE y art. 4.1d) LG<sup>800</sup>), o por el Presidente del Congreso en el caso de la propuesta y nombramiento del Presidente del Gobierno y la disolución prevista en el art.99.5 CE<sup>801</sup>, siendo el refrendo del Presidente necesario en aquellos actos que puedan afectar a los intereses generales de la política del Gabinete<sup>802</sup>. A estos efectos, la Ley del Gobierno dispone que corresponda al Presidente del Gobierno “refrendar, en su caso, los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley, de acuerdo con lo establecido en los artículos 64 y 91 de la Constitución”<sup>803</sup>.

## 2.2. El refrendo en Francia

---

<sup>796</sup> Stéphane Rials, *Le premier Ministre, Que sais-je?* Primera edición, P.U.F, París, 1981, p. 70.

<sup>797</sup> Art. 56.3 CE: “La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65.2”. sobre el refrendo vid. La Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1987, de 27 de enero (BOE núm. 35, de 10 de febrero de 1987).

<sup>798</sup> Art.64. 1 y 2 CE: 1 “los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno, y en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso”. 2 “De los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden”.

<sup>799</sup> Art.2.2.h) de la Ley del Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre: “Refrendar en su caso, los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley, de acuerdo con lo establecido en los artículos 64 y 91 de la Constitución”. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-25336](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-25336).

<sup>800</sup> Art.4.1.d) de la Ley del Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre (los Ministros): “Refrendar, en su caso, los actos del Rey en materia de su competencia”. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-25336](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-25336).

<sup>801</sup> Art. 99.5 CE: “Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso”.

<sup>802</sup> García Canales, M., “*El refrendo de las monarquías*”, en revista de estudios políticos, núm. 212, 1977, p. 250.

<sup>803</sup> Vid. STC 5/1987, de 27 de enero, y STC 8/1987, de 29 de enero.

Las tres Constituciones Francesas de 1875, 1946 y 1958<sup>804</sup>, comparten la opción por la irresponsabilidad política del Jefe del Estado. Éste último conserva ciertamente importantes funciones, algunas de las cuales necesitan ser refrendadas por el Primer Ministro y el resto de los Ministros<sup>805</sup>. No solo la irresponsabilidad del Jefe del Estado explica aquí el refrendo, también la necesidad de colaboración institucional, incluso en épocas de “cohabitación”<sup>806</sup>. Puede leerse en el art. 19 CF que “los actos del Presidente de la República, distintos de los previstos en los artículos 8,1 CF<sup>807</sup>; 11,1 CF<sup>808</sup>; 12 CF<sup>809</sup>; 16 CF<sup>810</sup>; 18 CF<sup>811</sup>; 54 CF<sup>812</sup> y 61 CF<sup>813</sup> serán refrendados por el Primer Ministro, y

---

<sup>804</sup> La Constitución Francesa del 25 de febrero de 1875; la Constitución Francesa del 27 de octubre de 1946 y la Constitución Francesa del 14 de octubre de 1958.

<sup>805</sup> Lamssaad Abdelkarim, “دساتير ظل فيا لفرنسية الدستورية الانظمة في العامة السلطات”

الخامسة والرابعة والثالثة الجمهورية, *Las autoridades públicas en los sistemas constitucionales franceses en la constitución de la tercera, cuarta y quinta República*, Tesina en Derecho Público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal – Rabat, año universitario 2000 – 2001, p.150.

<sup>806</sup> Lamssaad Abdelkarim, *Las autoridades públicas en los sistemas C.F..., op. cit.*, p.150.

<sup>807</sup> Artículo 8: “El Presidente de la República nombrará al Primer Ministro y le cesará al presentar éste último la dimisión del Gobierno”.

<sup>808</sup> Artículo 11: “El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos asambleas, publicadas en el Journal Officiel (Boletín Oficial), podrá someter a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones”.

<sup>809</sup> Artículo 12 CF: “El Presidente de la República podrá, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las asambleas, acordar la disolución de la Asamblea Nacional....”.

<sup>810</sup> Artículo 16 CF: “Cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las asambleas y el Consejo Constitucional.

Informará de ello a la Nación por medio de un mensaje...”.

<sup>811</sup> Artículo 18 CF: “El Presidente de la República se comunicará con las dos asambleas del Parlamento por medio de mensajes que mandará leer y que no darán lugar a ningún debate...”.

<sup>812</sup> Artículo 54 CF: “Si el Consejo Constitucional, requerido por el Presidente de la República, por el Primer Ministro, por el Presidente de cualquiera de las dos asambleas o por sesenta diputados o por sesenta senadores, declara que un compromiso internacional contiene una cláusula contraria a la Constitución, la autorización para ratificar o aprobar el referido compromiso internacional sólo podrá otorgarse previa revisión de la Constitución”.



si es necesario por los Ministros responsables”. En conclusión, las funciones del Jefe de Estado que no necesitan ser refrendadas son importantes, pero en su mayoría son de carácter político.

### 2.3. El refrendo del *Dahir* en Marruecos

El Dahir <sup>814</sup> es un acto jurídico equivalente a una orden real, mediante el cual el Rey ejerce la mayoría de sus funciones constitucionales<sup>815</sup>. Literalmente significa “el apoyo y el respaldo”, y se usa en varios párrafos del Corán<sup>816</sup>. Su régimen jurídico es distinto de las resoluciones administrativas según competencia de la sala administrativa del Consejo Superior de Justicia<sup>817</sup>. El rey ejerce sus funciones relacionadas con la dirección del Poder Ejecutivo con Dahires refrendados por el Jefe de Gobierno, salvo excepción expresa<sup>818</sup>. Entonces, ¿estaría el Jefe de Gobierno obligado a refrendar los Dahires Reales?

---

<sup>813</sup> Artículo 61 CF: “Las leyes orgánicas, antes de su promulgación, y los reglamentos de las asambleas parlamentarias, antes de su aplicación, deberán ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronunciará sobre su conformidad con la Constitución.

Con el mismo fin, podrán presentarse las leyes al Consejo Constitucional antes de su promulgación por el Presidente de la República, el Primer Ministro, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado, sesenta diputados o sesenta senadores...”.

<sup>814</sup> Dahir como expresión usada en la vida política en Marruecos significa una declaración general u orden Real.

<sup>815</sup> “El Dahir es una orden real y norma jurídica, con un rango superior al reglamento, aunque emana del Jefe de Estado”.

<sup>816</sup> Por ejemplo, en el art. 88 del capítulo Esra del Corán: «*Di, si los hombres y los genios se unieran para producir un Corán como éste, no podrían conseguirlo, aunque se ayudaran mutuamente*».

<sup>817</sup> El 18 de junio 1960 la Sala Administrativa del Consejo Superior en el caso de «Alruanda Abdel Hamid», declinó su competencia para resolver cuestiones relacionadas con los Dahires Reales porque no tienen la condición de normas dictadas por una autoridad administrativa. Diez años después decidió la misma sala en la disposición sobre la empresa campesina granja Abdel Aziz el 20 de marzo de 1970, que las decisiones reales no pueden ser impugnadas mientras la Constitución no confíe a un organismo determinado el conocimiento de los recursos interpuestos contra estas decisiones, debido a que «el Rey ejerce sus funciones constitucionales como Príncipe y comandante de los Creyentes, de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución».

<sup>818</sup> Ouchen Mohamed, “المغرب بالدستور بالنظام في الاو لالوزير مؤسسة”, *La institución del Primer Ministro en el sistema Constitucional Marroquí*”, trabajo para obtener DESS en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Oujda, curso 1999-2000, p. 72.

En el art. 42 CM puede leerse que “(...) el Rey ejerce sus atribuciones mediante Dahires dentro del poder que le reconoce la presente Constitución. Los Dahires, excepto los indicados en los artículos 41 CM, 44,2 CM, 47,1-6 CM, 51 CM, 57 CM, 59 CM, 130,1-4 CM y 174 CM, son refrendados por el Jefe de Gobierno”. Se desprende de la literalidad del art. 42 CM que hay Dahires, previstos en la Constitución, que no necesitan ser refrendados por el Jefe de Gobierno, y otros que necesitan serlo. Entre los Dahires que no necesitan ser refrendados, encontramos los que son necesarios para el ejercicio de las funciones encomendadas a las instituciones constitucionales<sup>819</sup> y otros que están relacionados con la función arbitral del Rey<sup>820</sup>. Todo Dahir cuyo contenido no sea el referido en el art. 42 CM debería, a *sensu contrario*, ser refrendado por el Jefe de Gobierno. El Dahir de nombramiento de los Consejeros Reales no está incluido en el listado del art. 42 CM y por tanto lo razonable sería respetar el texto del documento Constitucional de 2011, y el espíritu de esta nueva reforma Constitucional con el fin de reforzar la Institución del Jefe de Gobierno. Si el Jefe de Gobierno refrenda el Dahir de nombramiento de los Ministros que tienen funciones Constitucionales claras e importantes, lo lógico, sería que el Jefe de Gobierno refrendase también los Dahires de nombramiento de los Consejeros de la Casa real.

---

<sup>819</sup> Dahires relacionados con la función de las instituciones Constitucionales:

- . Nombrar las diez personas en el Consejo de Regencia (art.44).
- . Nombrar al Jefe de Gobierno, y poner fin a la función del Gobierno en su conjunto en caso de una dimisión presentada por el Jefe de Gobierno (art.47).
- . Aprobar la nominación de los magistrados presentada por el Consejo Superior del Poder Judicial (art.57).
- . Nombrar seis miembros del Tribunal Constitucional, que está formado por un total de 12 miembros, y nombrar a uno de ellos como Presidente (art.130). Es importante señalar; que en el texto original del proyecto de la Constitución publicado el 17 de junio de 2011 en el “Journal Officiel” (BO) número 5952 Bis, después de una polémica entre los expertos y los políticos, ha sido rectificada (reformada) solo un día antes del día del referéndum que coincide con el 1 de julio, y se ha publicado en el BO número 5956 día 30 de junio de 2011 “ como rectificación de un error material, ha sucedido en el Boletín Oficial número 5952 Bis, día 17 de junio de 2011. Después de esta corrección el Dahir que nombra al Presidente del Tribunal Constitucional no requiere ningún refrendo.

<sup>820</sup> Dahires relacionados con la función arbitral del Rey:

- . Las prerrogativas religiosas (inherentes) a la Institución de Imarat Al Mouminin (emirato de los creyentes) (art.41 CM)<sup>820</sup>.
- . La disolución del Parlamento o una de sus Cámaras (art.51 CM)<sup>820</sup>.
- . Proclamar el estado de excepción (art.59 CM)<sup>820</sup>.
- . Proyectos y proposiciones para la revisión de la Constitución (art.174 CM)<sup>820</sup>.
- . Los mensajes Reales dirigidos a la Nación o al Parlamento (art.52 CM)<sup>820</sup>.
- . La demanda para una nueva lectura de cualquier proyecto o proposición de ley (art.95)<sup>820</sup>.

Los Daires que sí necesitan ser refrendados por el Jefe de Gobierno vendrían a ser entonces:

- El nombramiento de los Miembros del nuevo Gobierno, y poner fin a sus funciones (art. 47 CM, segundo, tercero y cuarto párrafo)<sup>821</sup>.
- Daires de publicación de la ley con orden de ejecutarla (art. 50)<sup>822</sup>.
- Daires para la validación de los tratados internacionales (art. 55, 2)<sup>823</sup>.
- Daires de la Gracia (art.58 CM)<sup>824</sup>.
- Dahir de declaración del Estado de Bloqueo (art. 74 CM)<sup>825</sup>.
- Daires de Nombramientos de altos cargos (art.92 CM)<sup>826</sup>.
- Daires relacionados con la función de la defensa nacional (art. 53 CM)<sup>827</sup>.
- Dahir de declaración de guerra (art.99 CM)<sup>828</sup>.

---

<sup>821</sup> Art. 47 CM. Segundo, tercero y cuarto párrafos: "...Con propuesta del Jefe de Gobierno, el Rey nombra a los miembros del Gobierno, el Rey puede por iniciativa propia, y después de consultarlo con el Jefe de Gobierno, poner fin a la función de uno o varios miembros del Gobierno. El Jefe de Gobierno puede pedir al Rey poner fin a la función de uno o más miembros del Gobierno. El Jefe de Gobierno puede pedir al Rey poner fin a la función de uno o más miembros del Gobierno a causa de su dimisión individual o colectiva".

<sup>822</sup> Art. 50 CM.: "El Rey promulgará la ley dentro de los treinta días siguientes a su transmisión al Gobierno después de su aprobación, la ley promulgada por lo tanto debe ser publicada en el Boletín Oficial del Reino en un plazo no superior a un mes, desde la fecha de promulgación del Dahir Real".

<sup>823</sup> Art. 55, 2 CM.: "(...) El Rey firma y ratifica los tratados. Sin embargo, los tratados de paz o de la unión relacionados con la delimitación de las fronteras, los tratados de comercio o los que involucran a las finanzas del Estado, o cuya aplicación requiere procesos de la legislación, y los tratados de derechos y libertades individuales o colectivas de los ciudadanos, no podrá ser ratificada hasta que sea aprobada por la ley...".

<sup>824</sup> Art.58 CM.: "El Rey ejerce el derecho de gracia".

<sup>825</sup> Art.74 CM.: "El Estado de Bloqueo puede ser declarado por Dahir refrendado por el Jefe de Gobierno, en un período de treinta días, este plazo solo se puede prorrogar con ley".

<sup>826</sup> Art. 92 CM.: "Bajo presidencia del Jefe de Gobierno, el Consejo de Gobierno delibera: (...) el nombramiento de los secretarios generales y directores de la administración pública, rectores de universidades, decanos y directores de escuelas, colegios e instituciones superiores. La ley orgánica en virtud del artículo 49 de la presente Constitución puede completar la lista de las funciones en que se nombra en un Consejo de Gobierno, y determinar los principios y criterios para el ejercicio de estos cargos, sobre todo, con igualdad en las oportunidades, mérito, competencia y transparencia".

<sup>827</sup> Art. 53 CM.: "El Rey es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Reales. Él nombra en las funciones militares, y puede delegar este derecho".

<sup>828</sup> Art. 99 CM.: "La declaración de guerra, se decide dentro del Consejo de Ministros, de conformidad con el artículo 49 de esta Constitución, y después de comunicarlo por el Rey en el Parlamento".

En resumen, los Dahires que no necesitan ser refrendados son diez, mientras los que necesitan serlo son ocho. Ello muestra, como avanzábamos, que el Ejecutivo actúa sobre una base participativa o de colaboración entre el Jefe de Gobierno y el Rey<sup>829</sup>. Los Dahires refrendados por el Jefe de Gobierno, son los más utilizados, como el Dahir con orden de ejecutar la ley, por ejemplo. Cabe señalar que los Dahires que quedan exentos del refrendo son en su mayoría de carácter político o religioso, e infrecuentes, mientras que los *Dahires* que refrenda el jefe de Gobierno son habituales y de uso administrativo y repetido.

### 3. Las competencias del jefe de Gobierno

#### 3.1. El poder reglamentario del jefe de Gobierno

El poder reglamentario en Marruecos es un poder que depende directamente de la potestad ejecutiva, y que no solo debe asegurar la ejecución de la ley, sino que se funda también en la potestad gubernamental del Jefe de Gobierno para tomar aquellas medidas reglamentarias absolutamente necesarias<sup>830</sup>, incluso en ausencia de previsión legal<sup>831</sup>. Se reconoce, por consiguiente, no solo el reglamento ejecutivo de ley previa, sino también el reglamento autónomo o independiente, fundamentado en una potestad reglamentaria con legitimidad sustantiva y directa, no derivada.

Pues bien, si la potestad reglamentaria se encuentra reforzada, en la línea del Ejecutivo de la Quinta República, no está claro quién es el titular de la misma. El jefe de Gobierno en Marruecos es claramente el Jefe del Poder Ejecutivo. No conceder al jefe de Gobierno el poder reglamentario imposibilitaría el normal funcionamiento de su capacidad de dirección de la

---

<sup>829</sup> Assaid Amin, “*El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional de 29 de julio de 2011*”, en árabe, p. 128.

<sup>830</sup> Redouani Mohamed, “المغربي بالسياسية التنمية: ممارستها والتنفيذية السلطة تشكل”, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, tesis de doctorado en derecho público, facultad de derecho, Agdal, Radat, año 2004. pp. 203-205.

<sup>831</sup> René Carré de Malberg, “*Teoría General del Estado, Contribution a la théorie générale de l’Etat spécialement d’après les données fournies par le Droit constitutionnel français*”. D. R. 1922, Société du Recueil Sirey. Paris, p. 508.

Administración Pública<sup>832</sup>. Por ello resulta interesante valorar la práctica del ejercicio de dirección del aparato administrativo para comprobar el uso efectivo o no del poder reglamentario por parte del jefe de Gobierno.

Según reza el art. 90 CM, “El jefe de Gobierno ejerce el Poder Reglamentario, y puede delegar algunas de sus funciones a los ministros. Los actos reglamentarios del jefe de Gobierno son refrendados por los Ministros encargados de su ejecución”<sup>833</sup>. Añade el art. 72 CM, “los asuntos no incluidos en el ámbito de la ley entran en el dominio reglamentario”<sup>834</sup>. De este marco constitucional se deducen los siguientes criterios generales:

– No parece existir ningún cambio en cuanto a la potestad reglamentaria del Jefe de Gobierno en relación a los textos constitucionales históricos desde 1962<sup>835</sup>.

– El jefe de Gobierno es el único que puede ejercer el poder reglamentario, mientras los Ministros no disponen de tal facultad, y solo pueden refrendar los Decretos del jefe de Gobierno.

– Las materias determinadas en el art. 71 CM, y que son funciones propiamente legislativas no deben ser ejercidas por el jefe de Gobierno, pues no pertenecen al ámbito reglamentario<sup>836</sup>.

---

<sup>832</sup> Kias Abdou Nabi , “المغربي الدستور بالسياسية النظامية لاولوزير مؤسسة”, *La Institución del Primer Ministro en el sistema político marroquí*, Tesina para obtener el DESA en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal, Rabat, 2004 – 2005, p. 87.

<sup>833</sup> Art. 90 CM, antes era el artículo 63 de la Constitución de Marruecos de 1996, que decía: “El Primer Ministro ejerce el Poder Reglamentario (...)”.

<sup>834</sup> Art. 72 CM, antes era el artículo 47 de la Constitución de Marruecos de 1996, que decía: “las demás materias que no entran en la especialidad de la ley, entran en el dominio del poder reglamentario”. Véase también el art. 89 CM: “El Gobierno ejerce el Poder Ejecutivo. Bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, el Gobierno ejerce (aplica) su Programa de Gobierno, garantiza la aplicación de las leyes...”.

<sup>835</sup> La excepción viene de la Constitución de 1970, que se adoptó después de una declaración de estado de excepción: art. 29 de CM de 1970: “El Rey ejerce el Poder Reglamentario, las funciones delegadas por el Rey al Primer Ministro serán determinadas por Daires Reales”, lo que lleva a determinar y limitar las funciones del Primer Ministro.

El profesor Assaid Mohamed Jalal ha criticado la concentración del Poder Reglamentario en la mano del Rey con la Constitución de 1970 “y se pregunta sobre los motivos que han llevado al Rey a concentrar en sus manos todas las funciones del Poder reglamentario, reservando al Primer Ministro funciones muy limitadas”, y añade “¿Esta situación no llevaría a la inestabilidad del Estado? Si el Jefe del Estado se hace responsable de todas las cuestiones importantes, puede que algunos actos no sean bien aceptados por el pueblo. Así que, para evitar las crisis y los cambios de la vida política, puede que sería mejor crear una institución intermedia entre el Jefe del Estado y el Pueblo, y esa institución es el Primer Ministro con un verdadero poder, a cambio de la responsabilidad política sobre todos sus actos” (Assaid Mohamed Jalal, القانون دراسة تمهيد, *Introducción al Estudio del Derecho*, Dar al amane, Rabat, 1995, p. 146).

– El Gobierno en su conjunto, bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, es responsable de la ejecución de las leyes.

En definitiva, la Constitución de 2011 ha atribuido todo el poder reglamentario, sea éste autónomo<sup>837</sup> o ejecutivo<sup>838</sup>, al jefe de Gobierno, mientras reserva al rey ámbitos concretos. Así, el Monarca, de acuerdo al párrafo quinto del art. 41 CM, “(...) ejerce las funciones religiosas relacionadas con su puesto como rey “*Amir al Muminin*” (comendador de los creyentes, título religioso)<sup>839</sup>, y que tiene competencia exclusiva para adoptar *Dahires* sobre el mismo”. Asimismo, según reza el párrafo tercero del art. 42 CM, “(...) el rey, realiza estas funciones mediante *Dahires*, tal como establece esta Constitución (...)”, eso le permite usar el mecanismo del *dahir* de forma expansiva en el ámbito religioso, y es cierta la apreciación que hace Melloni, cuando recuerda que los *dahires* que intervienen en asuntos religiosos en la práctica vienen teniendo como campo de acción el derecho privado y en especial el derecho de familia<sup>840</sup> y la subordinación absoluta de las mezquitas del Reino debido al control sobre la doctrina religiosa y el posible uso político de las mezquitas y todo sólo por ser el primer imán y el comendador de los creyentes<sup>841</sup>.

---

<sup>836</sup> El constituyente marroquí sigue la experiencia francesa (art. 37 CF: “Tendrán carácter reglamentario todas las materias distintas de las pertenecientes al ámbito de la ley...”). A pesar de la ampliación del dominio de la Ley, la Constitución de 2011 sigue a la Constitución de la Vª República.

<sup>837</sup> Entendemos por poder reglamentario autónomo el conjunto de los actos, decisiones y decretos que no están amparados en ninguna Ley, ni ejecutan o aplican alguna ley. El jefe de Gobierno, según el art. 90 CM, ejerce este poder reglamentario autónomo. En la misma línea, en el art. 72 CM puede leerse que “las materias que no pertenecen al ámbito de la ley, pertenecen al dominio reglamentario”. El jefe de Gobierno ejerce concretamente el poder reglamentario mediante Decretos.

<sup>838</sup> El poder reglamentario ejecutivo es un mecanismo ordinario en el procedimiento de poner un texto legislativo en práctica, mediante “reglas detalladas, necesarias para facilitar la ejecución de la Ley, (...) y el motivo de este detalle, es porque gran parte de las Leyes adoptadas por el Parlamento suelen establecer normas y reglas sin entrar en los efectos y los detalles que suelen cambiarse continuamente; el segundo motivo es para reducir la carga legislativa de la institución parlamentaria, de manera que ésta pueda centrarse en los principios y las cuestiones más importantes”, así que La adopción de un decreto ejecutivo requiere la existencia de una ley previa, y la función del primero consiste en “detallar y explicar (...), y concretar procedimientos allí donde la ley solo ha puesto principios”. En este sentido, según el art. 89 CM, segundo párrafo: “bajo la autoridad del jefe de Gobierno, el Gobierno trabaja en la aplicación de su Programa Político, asegura la aplicación de las leyes, dispone de la Administración”.

<sup>839</sup> Angustias Parejo Mª y Feliu Laura, “Marruecos: la reinención de un sistema autoritario”, en *Poder y regímenes en el Mundo Árabe Contemporáneo*, Ferran Izquierdo Brichs ed. Fundació CIDOP, 2013, p. 108, disponible en <http://www.cidob.org>. [consulta: el 31 de enero de 2016].

<sup>840</sup> David Melloni, David, “Le nouvel ordre constitutionnel marocain: de la monarchie gouvernante à la monarchie parlementaire”, AA. VV., en *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, LGDJ, 2012, p. 37.

<sup>841</sup> Elahmadi, Moshine, “Modernisation du champ religieux au Maroc 1999-2009”, AA. VV., *Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009)*, Karthala, Paris, 2010, p. 125.

Finalmente, puede leerse en el art. 53 CM que “el rey es el Jefe supremo de las Fuerzas Armadas Reales (FAR), nombra a los altos cargos militares y puede delegar este derecho”, y eso afecta de forma muy clara a la subordinación de las Fuerzas Armadas Reales al Poder Reglamentario del jefe de Gobierno como vamos a ver en el párrafo dedicado a las Competencias del Gobierno sobre la definición de la estrategia militar del Estado.

## A. El poder reglamentario autónomo

Entendemos por poder reglamentario autónomo el conjunto de los actos, decisiones y decretos que no están amparados en ninguna Ley, ni ejecutan o aplican ninguna ley<sup>842</sup>. El Jefe de Gobierno, según el art. 90 CM, ejerce este poder reglamentario autónomo. En la misma línea, en el art. 72 CM puede leerse que “las materias que no pertenecen al ámbito de la ley, pertenecen al dominio reglamentario”<sup>843</sup>. En cambio, el dominio de la ley, competencia del Parlamento según el art. 71 CM, está limitado y determinado<sup>844</sup>. Además del

---

<sup>842</sup> Maliki Abdelhafid , *المغربيا لاول لوزير مؤسسة , اسبانيا وفرنسا , مقارنة دراسة*, *La Institución del Primer Ministro en Marruecos, Francia y España, estudio comparativo*, tesina para DESS en derecho público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Tánger, 2007-2008, p. 62.

<sup>843</sup> El mismo contenido lo encontramos en el art. 37 de la Constitución Francesa de 1958: Tendrán carácter reglamentario todas las materias distintas de las pertenecientes al ámbito de la ley.

<sup>844</sup> Artículo 71 CM: el ámbito reservado a la ley alcanza las siguientes materias:

- los derechos y libertades establecidos en el preámbulo y en otros artículos de esta Constitución,
- La situación familiar y el estado civil,
- los principios y normas del sistema de salud,
- régimen de los medios audiovisuales y la prensa en todas sus formas,
- amnistía,
- la nacionalidad y la condición de los extranjeros,
- determinación de las infracciones y sanciones que les sean aplicables,
- organización judicial y la creación de nuevas categorías de tribunales,
- procesal civil y procesal penal,
- el sistema penitenciario,
- el estado general de la opinión pública,
- las garantías fundamentales concedidas a los civiles y militares,
- el estado de los servicios y la aplicación de la ley,
- el plan de delimitación territorial y los principios de delimitación de sus dominios territoriales,
- el sistema electoral de las colectividades locales, incluido los principios de las circunscripciones electorales,
- El sistema de impuestos y la base imponible, tipo y modalidades de recaudación de impuestos,
- el régimen legal de la emisión de moneda y la situación del banco central,

listado expreso del artículo 71 CM, el Parlamento está facultado en general para adoptar leyes relativas a los objetivos fundamentales de la situación económica, social, ambiental y cultural.

Es importante indicar además que la reserva de ley no excluye la entrada del decreto reglamentario del Jefe de Gobierno. Eso sí, se exige en este caso que los decretos tengan carácter general<sup>845</sup>. El Jefe de Gobierno ejerce concretamente el poder reglamentario mediante Decretos<sup>846</sup>.

## B. El poder reglamentario ejecutivo

El poder reglamentario ejecutivo es el encargado de aplicar la ley, mediante “reglas detalladas, necesarias para facilitar la ejecución de la Ley, (...) y el motivo de este detalle, es porque gran parte de las Leyes adoptadas por el Parlamento suelen establecer normas y reglas sin entrar en los efectos y los detalles que suelen cambiarse continuamente; el segundo motivo es para reducir la carga legislativa de la institución parlamentaria, de manera que ésta

- 
- el régimen aduanero,
  - el régimen de las obligaciones civiles y comerciales, bufetes de abogados y las cooperativas,
  - Los derechos reales de bienes, inmuebles y los regímenes públicos, privados y colectivos,
  - Las modalidades de transporte,
  - relaciones laborales, la seguridad social, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,
  - régimen para bancos, compañías de seguros y mutuas
  - el régimen de tecnologías de la información y las comunicaciones,
  - Planificación y ordenación del territorio,
  - las normas relativas a la gestión ambiental, la protección de los recursos naturales y el desarrollo sostenible
  - Régimen hídrico, los bosques y la pesca,
  - determinación de las orientaciones y la organización general de la enseñanza, la investigación científica y la formación,
  - la creación de instituciones públicas y otras personas jurídicas de derecho público
  - nacionalización de las empresas y el régimen de privatización.

<sup>845</sup> Cherkaoui Semmouni Khalid, “مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي و الفرنسي”, *La Institución del Gobierno en el Sistema Constitucional Marroquí y Francés*, tesina para obtener DESS en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Agdal, Rabat, 1999-2000, p. 267.

<sup>846</sup> El término utilizado en la Constitución de 2011, precisamente en el segundo párrafo del Art. 90 es “actos reglamentarios del Jefe de Gobierno”. Ouchen Mohamed; “المغربي”, مؤسسة الوزير الاول في النظام الدستوري, *La institución del Primer Ministro en el sistema Constitucional Marroquí*, trabajo para obtener el DESA en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Oujda, curso 1999-2000, p. 107.



pueda centrarse en los principios y las cuestiones más importantes”<sup>847</sup>. En este sentido, según el art. 89 CM, segundo párrafo: “bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, el Gobierno trabaja en la aplicación de su Programa Político, asegura la aplicación de las leyes, dispone de la Administración (...)”<sup>848</sup>.

Siguiendo a Maurice Hauriou, Acharki Mohamed sostiene que “(...) el Gobierno dispone de un poder discrecional según los casos presentes y las posibilidades (...)”<sup>849</sup>. La jurisdicción francesa, en este sentido, no impone un plazo preciso para la adopción del reglamento ejecutivo, salvo en el supuesto que la ejecución de una ley y su aplicación dependan de un decreto. En este último caso, el Gobierno sí que estaría obligado a emitir estos Decretos “dentro de un límite razonable” según la expresión del Consejo de Estado Francés<sup>850</sup>. Otros autores, como es el caso de Mustafa Kalouch, en cambio, siguiendo a Posada y Merkl, consideran que sí existe un límite temporal para el decreto ejecutivo, sobre todo si el retraso en la adopción del Decreto puede afectar a la ley<sup>851</sup>.

La adopción de un decreto ejecutivo requiere la existencia de una ley previa, y la función del primero consiste en “detallar y explicar (...), y concretar procedimientos allí donde la ley solo ha puesto principios”<sup>852</sup>. Volviendo al contenido del texto Constitucional de julio de 2011, veremos que esta Constitución no distingue de forma clara entre los decretos autónomos y los ejecutivos. La jurisdicción ordinaria tampoco ha utilizado ninguno de estos dos términos<sup>853</sup>. En cuanto a la jurisdicción constitucional en Marruecos<sup>854</sup>, suele utilizar la expresión “المجال التنظيمي – el dominio reglamentario”.<sup>855</sup> En la doctrina francesa es unánime el reconocimiento a un único Poder Reglamentario, sin

---

<sup>847</sup> Kalouch Mustafa, “النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية”، *El Sistema Constitucional Marroquí, La Institución Real*, Dar Ssalam, 1996 – 1997, p. 211.

<sup>848</sup> Dice el Art. 21 de la Constitución Francesa: “El Primer Ministro dirigirá la acción del Gobierno. Será responsable de la defensa nacional. Garantizará la ejecución de las leyes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13, ejercerá la potestad reglamentaria y nombrará los cargos civiles y militares...”.

<sup>849</sup> Acharki Mohamed, “الوزير الاول، مركزه و وظيفته في النظام المغربي”، *El Primer Ministro, su puesto y su función en el sistema marroquí*, Tesis para el Doctorado en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y sociales, Casa Blanca, 1985, P. 360.

<sup>850</sup> *Id.*, *Ibidem*.

<sup>851</sup> Kalouch Mustafa, “*El sistema...*”, *op.cit.*, p. 211.

<sup>852</sup> Kalouch Mustafa, “*El sistema...*”, *op.cit.*, p. 212.

<sup>853</sup> Acharki Mohamed, “*El Primer Ministro...*”, *op.cit.*, p. 400.

<sup>854</sup> Decisión de la Sala Constitucional (el Tribunal Constitucional en actualidad) número 61, con fecha 5/05/1971. Decisión del Consejo Superior de Justicia número 22, tercer año, febrero 1971, pág. 75. También la decisión de la Sala Constitucional número 56. Decisión del Consejo Superior número 20, diciembre de 1970, p. 70.

<sup>855</sup> Acharki Mohamed, “*El Primer Ministro...*”, *op. cit.*, p. 400.

diferencias por razón del carácter autónomo o ejecutivo del decreto adoptado<sup>856</sup>.

### 3.2. La delegación del Poder reglamentario por parte del jefe del Gobierno

El jefe de Gobierno conserva varias importantes funciones, pues según reza el art. 90 CM, “el Jefe de Gobierno ejerce el poder reglamentario y puede delegar algunos poderes a ministros. Los actos reglamentarios del Jefe de Gobierno son refrendados por los ministros encargados de su ejecución”. Completa lo anterior el art. 91 CM cuando añade “el jefe de Gobierno nombra a los cargos civiles de las Administraciones públicas y los altos cargos de las instituciones y empresas públicas (...). El Jefe de Gobierno puede delegar este Poder”.

Pues bien, este marco normativo permite avanzar en primer lugar, y como principio general, que es el jefe de Gobierno quien puede ejercer el poder reglamentario, pero también puede delegar parte de su poder a los Ministros. Esto fue confirmado también por el art. 7 de LOG 065-13: “de acuerdo con las disposiciones del primer apartado del art. 90 CM2011, el Jefe de Gobierno puede delegar, con decreto, algunos de sus poderes a los Ministros”. Añade el art. 10 de la misma LOG, pero ésta vez en referencia a las nuevas atribuciones de los Ministros delegados: “Los Ministros delegados pueden recibir, según el caso, del Jefe de Gobierno o de los Ministros a los que se delegan, delegación de atribuciones o de firma. Las delegaciones de estas atribuciones pueden llevar al refrendo de los actos reglamentarios del Jefe de Gobierno, pero en este caso, los decretos de delegaciones de los Ministros deben ser aprobados por el Jefe de Gobierno antes de ejecutarlas”. Según el último apartado del art. 11 LOG, la misma norma es aplicable en relación a los decretos de delegación a los Secretarios de Estado. Es decir, cualquier delegación de poder reglamentario a los Secretarios de Estado tiene que ser aprobada por el Jefe de Gobierno<sup>857</sup>.

---

<sup>856</sup> Favoreu, L., “*Les règlements autonomes existent-ils?*” *Mélanges G. Burdeau*, L.G.D.J., Paris, 1977, pp. 402-405.

<sup>857</sup> Art. 11 de LOG nº 065-13: “Los secretarios del Estado pueden recibir del Jefe de Gobierno o de los Ministros de quien dependen, según el caso:  
Ya sea una delegación general y permanente para firmar o sellar, en nombre del Jefe de Gobierno o de un Ministro, todos los actos relacionados con las atribuciones que les corresponden;  
Ya sea una delegación de atribuciones relacionada con algunas atribuciones que les corresponden (...).

Otro aspecto importante, es que los ministros refrendan los decretos reglamentarios procedentes del Jefe de Gobierno<sup>858</sup>. Por otro lado, la Constitución parece reservar el refrendo a los ministros, y no así a los secretarios del Estado<sup>859</sup>. Ello parece coincidir además con la jurisprudencia del Consejo del Estado Francés<sup>860</sup>. Los ministros también participan en el poder reglamentario junto al Jefe de Gobierno. Ello acontece por dos vías: por la iniciativa en la propuesta del texto reglamentario; y por su refrendo.

#### A. La iniciativa de los ministros en la propuesta del texto reglamentario

Hay una verdadera participación de los ministros en la preparación de los Decretos Reglamentarios. Así, un gran número de decretos muestran este origen ministerial mediante la fórmula “a propuesta del Ministro”<sup>861</sup>, o “después de consultar con el Ministro”<sup>862</sup>, incluso en ocasiones con las expresiones “después de conocer la opinión del Ministro”<sup>863</sup>, “después de la aprobación del

---

<sup>858</sup> Es lo que significa que los Ministros refrendan solo los Decretos Reglamentarios que tienen la obligación de ejecutarla, porque hay varios Decretos que no necesitan ser refrendados como los decretos para terminar las reuniones parlamentarias normales cuando las sesiones duran más de cuatro meses (art. 65 CM.), los decretos para reunir al Parlamento en una sesión extraordinaria (art. 66 CM.), los decretos con autorización por Ley (art. 70 CM.), los decretos para modificar los textos legislativos cuando caen dentro de una zona dedicada al ejercicio del dominio regulador, con la conformidad del Tribunal Constitucional (art. 73 CM.), la prórroga provisional de los Presupuestos del Estado (art. 75 CM.), los decretos – Leyes (art. 81).

<sup>859</sup> Los Decretos solo pueden ser refrendados por los ministros, nunca por los secretarios del Estado, aunque estos son también miembros del Gobierno. Es lo que ha confirmado el Dahir del 13 de diciembre de 1980 relacionado con los Secretarios del Estado: Dahir número 1 - 80 – 275, con fecha 13/12/1980, BO. Número 3558, 7/01/1981 y confirmado por el apartado segundo del art. 11 de LOG 065-13: “Las delegaciones de atribuciones y de la firma previstos antes sólo pueden ser refrendados por el Jefe del Gobierno”.

<sup>860</sup> Ha afirmado el Consejo del Estado Francés: “los ministros son los responsables de refrendar los actos reglamentarios y individuales necesarias para ejecutar el decreto” (Acharki Mohamed, El Primer Ministro..., *op.cit.*, p. 377).

<sup>861</sup> Por ejemplo, puede leerse en el Decreto número 2.11.556, de 20/09/2011, para ejecutar la ley número 36.11, relacionada con la renovación de las listas de las elecciones generales: “con la proposición del Ministro del Interior”, BO. Número 5979 Bis, de 21/09/2011.

<sup>862</sup> Por ejemplo, en el Decreto número 2.99.1021, para aprobar el Decreto del Consejo local de Taznat, provincia de Ouarzazat, encontramos la siguiente definición: “con proposición de ministro de estado e interior y consultar con el ministro de economía y finanzas”, BO. Número 4734, con fecha 14/10/1999.

<sup>863</sup> Por ejemplo, el Decreto número 2.99.710, de 1/10/1999, que aplica la Ley 19.88, de creación de la Agencia Urbana de la provincia de Fes, y su rescate, contiene la

Ministro<sup>864</sup>”, o “después de conocer y estudiar la opinión del comité ministerial permanente o temporal”<sup>865</sup>. En cambio, hay varios Decretos que tratan de un ámbito ministerial concreto, y se refrendan por el ministro o ministros responsables sin contener la frase o la definición que puede demostrar la participación de un ministro<sup>866</sup>.

Es necesario señalar que la propuesta del ministro responsable tiene gran importancia durante el periodo de preparación del Decreto, y el jefe de Gobierno no puede iniciar o emitir Decretos sin la misma<sup>867</sup>.

En el mismo sentido interpretamos el art. 9 de LOG nº 065-13, “Atribuciones de los miembros del Gobierno”. “Los miembros del Gobierno ejercen sus atribuciones en los departamentos ministeriales a su cargo dentro del límite de las atribuciones que tendrán asignadas según los decretos referidos en el art. 4<sup>868</sup>, y de textos legislativos y reglamentarios en vigor.

Como tales, son responsables, de acuerdo con las disposiciones del art. 93 de la Constitución, de la ejecución de la política del Gobierno en los sectores de su competencia en el marco de la solidaridad gubernamental e informan al Consejo de Gobierno del cumplimiento de las misiones que les ha asignado el jefe de Gobierno”.

Eso sí, el Jefe de Gobierno puede rechazar la propuesta ministerial, y puede pedir una segunda lectura. Céline Wiener, sobre este punto y en relación al modelo jurídico francés, sostuvo en su momento que cualquier Decreto emitido sin proposición Ministerial es un Decreto nulo por falta de

---

definición “con proposición del ministro responsable del territorio nacional, ambiente, construcción y vivienda y después de conocer la opinión del Ministro de Estado e Interior y el Ministro de Economía y Finanzas”, BO. Número 4736, 12/10/1999.

<sup>864</sup> Por ejemplo, el Decreto número 2.99.148, de 16/03/1999, que aprueba la emisión de una moneda conmemorativa de 1000 Dirhams, contiene la expresión “después de aprobarlo el Ministro de Economía y Finanzas”, BO. Número 8467, 1/04/1999.

<sup>865</sup> Por ejemplo, el Decreto número 2.98.1037, de 23/03/1999, con la regularización del comercio de aceites: “después de conocer la opinión del Comité ministerial permanente para controlar los alimentos y combatir el fraude”, BO. Número 4678, 1/04/1999.

<sup>866</sup> Idrissi Moulay Hicham, “السلطة التنظيمية في النظام المغربي، محاولة تاصيلية في النص و الممارسة”, *El Poder Reglamentario en el Sistema Marroquí, intento enraizamiento en el texto y práctica*, la tesis del Príncipe para obtener Doctorado en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Agdal, Rabat, 2001 – 2002, p. 127.

<sup>867</sup> Céline Wiener, “*Recherche sur le Pouvoir Règlementaire des Ministres*”, Tesis de Doctorado en Derecho Público, L.G.D.J. Paris, 1968, pp. 52 – 69, citado por Idrissi Moulay Hicham, “*El Poder Reglamentario...*, *op. cit.*, pp. 115 y 116.

<sup>868</sup> Art. 4 de LOG nº 065-13: “En aplicación del art. 93 de la Constitución y bajo reserva de disposiciones de textos legislativos en vigor, el Jefe de Gobierno determina mediante decretos, una vez nombrados los miembros del Gobierno por el Rey, las misiones y atribuciones de cada miembro del Gobierno, así como las estructuras administrativas bajo su autoridad. Estos decretos son publicados en el Boletín Oficial”.

competencia<sup>869</sup>. Podría pensarse incluso que la actual Constitución marroquí requiere una afirmativa participación de todos los ministros en la propuesta y preparación de los decretos reglamentarios, y no se puede perfeccionar el trabajo del conjunto sin el derecho de cada uno a su participación y a expresar su opinión.

## B. El refrendo ministerial

Para investigar el refrendo de los Decretos Reglamentarios del Jefe de Gobierno, conviene primero recordar brevemente las teorías constitucionales al respecto. La primera teoría, defendida por Burdeau, Waline y Jouvin, considera al refrendo de los ministros como un simple acto formal. Se pretende con el mismo mostrar la solidaridad gubernamental y evitar que se diga que el Jefe de Gobierno ha tomado las decisiones sin informar a los ministros. Por ello, se busca únicamente el previo conocimiento de los ministros sobre el Decreto del Jefe de Gobierno<sup>870</sup>.

De acuerdo con una segunda teoría, cuyos defensores fueron Laubadère, Odent, Wiener y Hostion, el refrendo representa un proceso formal importante y principal. De esta suerte, la ausencia del refrendo anula al decreto desde el principio. Por tanto, el Jefe de Gobierno no puede ejercer ningún poder ejecutivo sin obtener el refrendo de los ministros, y la legitimidad de estos decretos solo se consigue en caso de ser refrendados por los ministros<sup>871</sup>.

Finalmente, existe una tercera teoría, cuyos valedores fueron Hauriou, Eisenmann y Jèze, basada en dos principios. El primer principio, de la “partición” o “la división”, significa que los decretos son divididos entre los ministros que los refrendan y el Jefe de Gobierno, cada uno dentro del límite que le compete<sup>872</sup>. El segundo principio, de la responsabilidad colectiva, significa que el refrendo de los Decretos por los ministros responsables de ejecutarla demuestra una colaboración y una verdadera participación en el ejercicio del poder reglamentario<sup>873</sup>.

---

<sup>869</sup> Céline Wiener, “*Recherche sur le Pouvoir Règlementaire des Ministres*”, *op.cit.*, p. 70.

<sup>870</sup> Idrissi Moulay Hicham, “السلطة التنظيمية في النظام المغربي, محاولة تاصيلية في النص و الممارسة”, *El Poder Reglamentario en el Sistema Marroquí, intento enraizamiento en el texto y practica*, la tesis del Príncipe para obtener Doctorado en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Agdal, Rabat, 2001 – 2002, p. 115.

<sup>871</sup> Idrissi Moulay Hicham, “*El Poder Reglamentario...*”, *op.cit.*, p. 117.

<sup>872</sup> Idrissi Moulay Hicham, “*El Poder Reglamentario...*”, *op.cit.*, p. 119.

<sup>873</sup> *Id.*, *Ibidem*.

Pues bien, una vez vistas las tres posiciones, creemos que la teoría más adecuada para explicar las previsiones constitucionales de 2011 es la tercera teoría. En el tema de la responsabilidad colectiva, el art. 93 CM ha sido muy claro confirmando que: “los ministros son responsables, cada uno en el sector del cual está a cargo y dentro del marco de la solidaridad gubernamental (...)”. En lo concerniente al principio de la partición, el art. 89 CM nos dice que “el Gobierno ejerce el Poder Ejecutivo. Bajo la autoridad del Jefe de Gobierno, el Gobierno ejecuta su programa gubernamental, asegura la ejecución de las Leyes, dispone de la administración (...)”. También encontramos en el segundo párrafo del art. 93 CM que “los Ministros cumplen las misiones que tienen confiadas por el Jefe de Gobierno. Informan de ello en el Consejo de Gobierno”. La confirmación de la tercera teoría la encontramos resumida en el segundo apartado del art. 9 de LOG nº 065-13 cuando dice de los Ministros que “son responsables, de acuerdo con las disposiciones del art. 93 de la Constitución, de la ejecución de la política del Gobierno en los ámbitos a su cargo, en el marco de la solidaridad gubernamental (...)”.

En definitiva, visto lo anterior, en cuanto al refrendo del decreto parece que el constituyente se refiere al Gobierno en su conjunto y no únicamente al Jefe de Gobierno. Además, el segundo párrafo del art. 90 CM confirma que los actos reglamentarios del Jefe de Gobierno son refrendados por los ministros encargados de su ejecución. Más aún, en el texto original en árabe se ha utilizado el término “تحمّل” “lleva”, lo que significa que hay una obligación constitucional de vincular los actos reglamentarios del Jefe de Gobierno con el refrendo de los Ministros encargados de su ejecución.

#### 4. Las funciones del jefe de Gobierno en relación con el propio Poder Ejecutivo

Se trata de la dirección política del Gobierno, que representa el núcleo de funciones más importantes del jefe de Gobierno, y podemos clasificarlas en dos facultades determinantes: la formación del Gobierno y la estructuración del Gobierno.

##### 4.1. La formación del Gobierno

Según el art. 47 CM, corresponde al Rey designar al jefe de Gobierno entre los representantes del partido político que ha obtenido más escaños en las elecciones del Consejo de representantes, y teniendo en cuenta los resultados electorales. Es el rey también quien nombra a los demás miembros del Gobierno, pero a propuesta del jefe de Gobierno, lo que favorece la teoría que considera el acto del rey como jefe de Estado no debería ir más allá de ser un acto puramente formal. Puede ponerse este artículo en conexión con el primer apartado del art. 42 CM, que al enumerar unas funciones del rey, le atribuye "el arbitraje supremo entre las instituciones del Estado, velar por el respeto de la Constitución, el buen funcionamiento de las instituciones constitucionales, la protección de la elección democrática y derechos y libertades de ciudadanos y ciudadanas (...)". La neutralidad de la Corona favorece la idea de que la decisión de formar el Gobierno compete al jefe de Gobierno<sup>874</sup>. De hecho, en la primera Legislatura el *Dahir*<sup>875</sup> de nombramiento de los miembros del Gobierno ha sido refrendado por el jefe de Gobierno.

Según la nueva Constitución, el poder de propuesta concedido al candidato a la Jefatura del Gobierno a través del art. 47, no es un poder formal, y no deberíamos entenderlo como si fuera una simple misión de ayuda al jefe del Estado en la selección de los miembros del Gobierno. El espíritu de la CM de 2011, ha condicionado el poder de propuesta a las circunstancias de la formación mayoritaria saliente de las urnas legislativas a favor del candidato a la Jefatura del Gobierno, además, el Rey no controla del todo las condiciones a la hora de la investidura; de una parte<sup>876</sup>.

De otra parte, la responsabilidad del candidato a la Jefatura del Gobierno, en la propuesta de los miembros de su futuro Gobierno, está puesta en equilibrio con la presentación de su programa de Gobierno ante la Cámara de Representantes<sup>877</sup>.

Está claro, que el Rey, en su relación con el candidato a la Jefatura del Gobierno, se encuentra obligado a tener en cuenta la relación dinámica entre las elecciones legislativas y la formación del Gobierno. El art. 7 de la CM de 2011 afirma que los partidos políticos participan en el ejercicio del poder, lo que debería debilitar si no puede ponerle fin al dominio de carteras tecnócratas en las futuras formaciones de Gobierno<sup>878</sup>.

Sin embargo, "la decisión del jefe de Gobierno puede ser condicionada por el resultado de las elecciones, lo que le puede obligar a formar un Gobierno de coalición, para conseguir una mayoría absoluta dentro del Consejo de

---

<sup>874</sup> Pedro González-Trevijano Sánchez, *El refrendo*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, p. 185.

<sup>875</sup> El *Dahir* (Edicto real) es un acto jurídico equivalente a una orden real, mediante el cual el rey ejerce la mayoría de sus funciones constitucionales

<sup>876</sup> Essaïd Amine, *La institución del jefe del Gobierno en la Constitución marroquí de 2011*, *op. cit.*, p. 121.

<sup>877</sup> Essaïd Amine, *La institución del jefe del Gobierno en la Constitución marroquí de 2011*, *op. cit.*, p. 122.

<sup>878</sup> Anexo nº 10: El esquema del nuevo proceso de nombramiento de los miembros del Gobierno en la CM de 2011.

representantes, sujeto a las exigencias de otras fuerzas distintas a la suya que entran en esa coalición<sup>879</sup>. Este es el caso del primer Gobierno de Benkirane, formado por personajes que representan a cuatro partidos de ideologías distintas y cinco Ministros tecnócratas, y de ocho tecnócratas en su segundo Gobierno después de la retirada de PI (Partido de la Independencia) y sustituirlo por RNI (Rassemblement National des Indépendants). El dominio del Rey<sup>880</sup> es claro en lo que se conoce como "ministerios de soberanía" por los medios de comunicación y la prensa marroquí<sup>881</sup> y no se ha visto ningún cambio respecto a la anterior práctica.

El nuevo procedimiento de nombramiento de los Ministros por el Rey a propuesta del candidato a la jefatura del Gobierno establecido por el art. 47,2 CM2011, es una fórmula que existe en la mayoría de los sistemas parlamentarios de carácter monárquico, según Joan Vintó, las reglas de disciplina existentes son sustancialmente idénticas al art. 24 de la Constitución de 1996, y son muy favorables al Monarca: así, existe la posibilidad de bloquear las propuestas del candidato a primer Ministro; además, el Rey puede designar libremente a figuras dentro de la lista de "los ministros de soberanía". Concretamente, aunque la lista podría ser variable dependiendo de las circunstancias políticas, serían los siguientes ministerios: Exteriores, Interior, Defensa, Asuntos Religiosos, Justicia y Secretaría General de Gobierno<sup>882</sup>.

---

<sup>879</sup> Óscar Ignacio Mateos de Cabo, *El presidente del Gobierno en España, Status y funciones*, La Ley, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2006, p. 295.

<sup>880</sup> Redouani, Mohammed (2004), *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio, en árabe*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal, Radat, p. 214.

<sup>881</sup> Con la excepción de los Ministerios de Justicia y Exteriores, los Ministerios del primer Gobierno de Benkirane y que estaban bajo control directo del Palacio, como ministros tecnócratas encontramos:

Sr. Ahmaed Toufiq; ministro de Habous y Asuntos Islámicos.

Sr. Driss Dahak; secretario general de Gobierno.

Sr. Abdeltif Loudyi; ministro delegado del jefe de Gobierno, encargado de la administración de la defensa nacional.

Sr. Cherki Daris; ministro delegado del ministro de Interior.

Sr. Aziz Akhannouch; ministro de Agricultura y Pesca, es un caso aislado, como que su partido político R.N.I. no ha formado parte de la primera coalición tuvo que dimitir de su puesto como diputado del R.N.I. para ser nombrado miembro en este primer Gobierno del Sr. Benkirane.

<sup>882</sup> Joan Vintó, Castells, "Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: Il caso della formazione e della cessazione del governo", *op. cit.*, pp. 186-187.



#### 4.2. La competencia jurídica del jefe de Gobierno en la estructuración de su Gobierno

Según el art. 2 de la LOG nº 065-13 de 2 abril de 2015, de acuerdo a las orientaciones del primer apartado del art. 87<sup>883</sup> CM, forman el Gobierno, según el *Dahir* de nombramiento de sus miembros, además del jefe de Gobierno, los ministros o ministros delegados del jefe de Gobierno o de los ministros, el secretario general del Gobierno en calidad de ministro. Así, el Gobierno puede incluir también secretarios de Estado del jefe de Gobierno o de ministros<sup>884</sup>.

Según el art. 93, 2 CM<sup>885</sup>, la estructuración que mejor convenga al Gobierno, así como la determinación del número de departamentos ministeriales, y en general, impartir instrucciones a los demás miembros del Gobierno son competencia del jefe de Gobierno. La nueva Constitución parece así haber conferido una amplia discrecionalidad al jefe de Gobierno. La LOG nº 065-13, en su art. 4, aplica el art. 93 de la Constitución: “el jefe de Gobierno fija mediante decretos, después del nombramiento de los miembros del Gobierno por el rey, las misiones y las atribuciones de cada miembro de Gobierno, así como sus estructuras administrativas (...). Estos decretos deberán ser publicados en el Boletín Oficial”. Por lo tanto, no hay ninguna novedad respecto al número de ministros que forman el Gobierno. Esta promesa del Sr. Benkirane durante su campaña electoral no se ha cumplido a la hora de formar sus dos Gobiernos. Ello es especialmente claro en el segundo Gobierno<sup>886</sup>, formado después de la retirada del partido de la Independencia y la incorporación de RNI. En otras Constituciones y leyes fundamentales, y es la regla habitual en el ámbito europeo, se establece por Ley el número de ministros como forma de garantizar al Parlamento una prerrogativa de control sobre la organización del Gobierno. Por ejemplo, ello se encuentra previsto en la Constitución de Austria (art. 77.2)<sup>887</sup>, Grecia (art. 81)<sup>888</sup> o Italia (art. 95)<sup>889</sup>. En

---

<sup>883</sup> Art. 87, 1 CM2011; “El Gobierno se compone del jefe de Gobierno y de los ministros y puede incluir también a los secretarios de Estado”.

<sup>884</sup> Los secretarios de Estado en caso de su existencia, forman parte de los miembros del Consejo de ministros y deberían estar presentes en sus reuniones (art. 2 de LOG nº 065 – 13), en cambio, sólo pueden asistir a un Consejo de ministros (presidido por el rey) como invitados, porque según el art. 48,1 CM de 2011, sólo “el rey preside el Consejo de ministros compuesto por el jefe de Gobierno y de los ministros”.

<sup>885</sup> Art. 93, 2 CM.: Los Ministros cumplen las misiones que tienen confiadas por el jefe de Gobierno, informan de ello en el Consejo de Gobierno.

<sup>886</sup> Segundo Gobierno del Sr. Benkirane, formado por 39 miembros incluyendo al jefe de Gobierno. Ocho de ellos eran tecnócratas, representando la voluntad del monarca, y los demás pertenecían a los cuatro partidos políticos, formando una nueva coalición gubernamental.

<sup>887</sup> Art. 77.2 de la Constitución de Austria de 1920: “Se determinarán por ley federal el número de los ministerios federales, su respectivo ámbito de competencia y su creación”.

<sup>888</sup> Art. 81.1 de la Constitución de Grecia de 1975: “(...) La composición y funcionamiento del Consejo de ministros serán organizados por una ley.

el artículo 99 de la Constitución Belga, se limita al Consejo de ministros a un máximo de quince miembros. En la Constitución de Irlanda, por su parte, se establece una horquilla entre un mínimo de siete y un máximo de quince miembros (art. 28.1)<sup>890</sup>, y en cuando a España es competencia discrecional del presidente del Gobierno<sup>891</sup>.

En Marruecos, ningún partido político parece tener a su alcance la mayoría absoluta<sup>892</sup> debido sobre todo al sistema electoral elaborado por el régimen<sup>893</sup>. El Partido Justicia y Desarrollo (PJD) y su Secretario General el Sr. Benkirane no obtuvieron la mayoría absoluta<sup>894</sup>, lo cual les obligó a formar un Gobierno de coalición con aliados muy heterogéneos<sup>895</sup>. En muchas ocasiones, el jefe de Gobierno ha tenido que ceder y no imponer sus principios proclamados durante la campaña electoral, como por ejemplo “Luchar contra la corrupción”<sup>896</sup>. El jefe del Ejecutivo ha debido cumplir con unas cuantas condiciones fijadas en su

---

<sup>889</sup> Art. 95,4 de la Constitución de Italia de 1947: “La ley proveerá a la organización de la Presidencia del Consejo y determinará el número, las atribuciones y la organización de los Ministerios”.

Ignacio Mateos y de Cabo, Óscar, *El presidente del Gobierno en España...*, op.cit., p. 296.

<sup>890</sup> Art. 37 de la Constitución de Finlandia establece condiciones particulares dentro del seno gubernamental, como la de que el ministro de justicia sea una persona que posea amplios conocimientos jurídicos, como un requisito imprescindible para el desempeño de dicha función.

<sup>891</sup> Según los arts. 100 CE y 2.2 K) LG.: corresponde al Presidente del Gobierno “proponer el nombramiento y separación de los Vice Presidentes y de los Ministros”.

La Ley 50/1997, del Gobierno, de 27 de noviembre, ex art. 2.2.J) LG: Para “crear, modificar y suprimir, por Real Decreto los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado”.

<sup>892</sup> Moumine, Mourad (2001-2002), *La responsabilidad del Gobierno entre la influencia política y la influencia partidista, en árabe*, trabajo de investigación para obtener el D.E.S.A. en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Oujda, p. 74.

<sup>893</sup> Con el art. 84 de la nueva ley nº 20-16 promulgada por el *dahir* nº 1-16-118 del 10 de agosto; publicado en el BO el 11 de agosto de 2016, se ha modificado la anterior ley nº 27-11 que regulaba las elecciones de los miembros del Consejo de representantes, y lo que está en vigor a partir de las elecciones del 7 de octubre de 2016 es un sistema electoral de listas proporcionales con mayor resto proporcional determinado en 3% a una sola vuelta (en nuestra opinión: fue expresamente para no permitir la existencia de mayorías absolutas).

<sup>894</sup> El tercer párrafo del art. 88 CM. “El Gobierno será investido después de obtener la confianza del Consejo de representantes, expresada por el voto de la mayoría absoluta de los miembros que componen a dicha Cámara, a favor del Programa de Gobierno”.

<sup>895</sup> Mouadden, Abdelhay, en una entrevista publicada en el periódico Akhbar Alyawme, 3/01/2012, número 640, p. 5.

<sup>896</sup> Assaid, Amine, *El jefe de Gobierno en el documento constitucional del 29 de julio de 2011*, op. cit., p.172.

propio Congreso Nacional<sup>897</sup>. El jefe de Gobierno ha querido en todo caso marcar unas prioridades en cuanto a la estructura de ministerios: intentar reducir el número de ministros y sustituirlos por secretarios de Estado<sup>898</sup>. Ello es debido a la voluntad de acoger el mayor número posible de candidatos presentados por sus aliados en la coalición y no tanto para facilitar el trabajo a los ministros con más cargos o más responsabilidades directivas. Pero esta estrategia fue descubierta y tiene muy mala reputación, sobre todo en unas áreas sectoriales como el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación: un ministro propio que debería ser el jefe después del jefe del Estado, un ministro delegado, un ministro de la comunidad marroquí residente en extranjero y una secretaria de Estado para Asuntos Exteriores y Cooperación<sup>899</sup>.

A demás, la parlamentarización de la institución del jefe de Gobierno no corrige del todo la posición de debilidad del Gobierno (compuesto habitualmente de partidos de ideologías opuestas) frente al rey, puesto que éste ostenta la Presidencia efectiva del Consejo de ministros (art. 48, párrafo 1 CM), no se habría extinguido del todo la instauración de una doble confianza respecto al equipo ministerial, al igual que ya existía bajo las anteriores Constituciones, perpetuándose así una vía para que el Palacio siga controlando o influyendo en puestos clave del Gobierno, algo que ya ha ocurrido en la primera crisis de gobierno tras la aprobación de la nueva Constitución, en octubre de 2013, en la que Economía y Hacienda, Educación, Interior, Secretaría General del Gobierno y Asuntos Exteriores, han dejado de estar en manos del partido vencedor de las elecciones y su aliado PI y han pasado a ministros de perfil tecnocrático del RNI (Rassemblement National des Indépendants) o figuras independientes<sup>900</sup> y de confianza del rey. La práctica de los «ministerios de soberanía» según parece ha tenido continuidad a pesar de todo el cambio prometido por el rey Mohamed VI<sup>901</sup> después de las removidas del movimiento de 20 de febrero y de la “primavera árabe”.

---

<sup>897</sup> Se trata de cuatro condiciones requeridas por el Congreso Nacional del partido Justicia y Desarrollo al candidato a las elecciones para elegir a los miembros del Gobierno: La competencia, la dignidad, la eficacia y la responsabilidad dentro del partido. Esta normativa ha sido ratificada por la secretaria del partido el 15 de diciembre de 2011. El documento ha sido confirmado por el Congreso Nacional del partido, en una convocatoria extraordinaria, con el voto de la mayoría absoluta (el documento no se ha publicado). Assaid, Amine, El jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011, *op. cit.*, pp. 172-176.

<sup>898</sup> En varias entrevistas publicadas en los periódicos: Periódico Attajdid, número 8780, 2-11/12/2011, p.4. Periódico Almassaa, número 1612, 30/12/2011, p.5.

<sup>899</sup> Hay otros ejemplos de entre ellos; el ministerio de interior, con tres miembros, ministerio de economía y finanzas con dos miembros, ministerio de educación con tres miembros, ministerio de transporte y fomento con dos miembros y otros ministerios más.

<sup>900</sup> Juan José Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la monarquía”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 164, abril-junio 2014, p. 56.

<sup>901</sup> Discurso del rey Mohamed VI de 9 de marzo y su discurso de 17 de junio de 2011, disponibles en [www.maroc.ma](http://www.maroc.ma), [consulta: el 30 de enero de 2017].

#### 4.3. Las funciones del presidente del Gobierno en relación al poder ejecutivo en el ordenamiento español

Hemos escogido aquí el ordenamiento español, a pesar de las diferencias socioculturales e históricas, pues hay muchas similitudes con la regulación de Marruecos. La monarquía parlamentaria de ambos países y la vecindad geográfica son factores importantes a la hora de escoger el término de comparación.

Para empezar, el Gobierno en España, bajo liderazgo y dirección de su Presidente<sup>902</sup>, según reza el art. 97 CE, ejerce un amplio poder en la dirección “de la política anterior y exterior, la administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la constitución y las leyes”, y se compone según el art. 98.1 “del Presidente, de los vice Presidentes, en su caso de los ministros y de los demás miembros que establezca la ley”. El Gobierno como órgano constitucional se identifica con el Consejo de ministros, porque el art. 1.2 LG excluye a los secretarios de Estado de formar parte del mismo. Lo más importante en el desarrollo político español fue que, en principio como desarrollo legislativo del art. 98.1 CE, se exigía una ley para crear, modificar o suprimir cualquier departamento ministerial. Desde la promulgación de la ley de presupuestos de 1985 (art. 70), se autorizó al Presidente del Gobierno para que lo hiciera por medio de real decreto, dictado a propuesta de él mismo, cláusula que se ha ido repitiendo cada año. Actualmente se recoge esta cláusula en el art. 2.2 j) de la LO del Gobierno de 1997, el cual establece taxativamente que corresponde al Presidente del Gobierno “crear, modificar, y suprimir por real decreto, los departamentos ministeriales”. Esta relativización de la ley, siguiendo los modelos alemán y francés y a diferencia del italiano, fue admitida además en la STC 60/1986, de 20 de mayo, con lo que se vino a explicitar una importante preeminencia presidencial sobre el conjunto del Gobierno: la capacidad de variar el número, denominación y competencias de los departamentos ministeriales para un mejor desarrollo del programa político del Gobierno. Esa preeminencia del Presidente del Gobierno le permite crear órganos de apoyo al mismo, como son la Secretaría General de la Presidencia y el Gabinete de la Presidencia del Gobierno<sup>903</sup>, junto al Ministerio de la Presidencia o figuras afines<sup>904</sup>.

---

<sup>902</sup> Art. 98.2 CE de 1978: “El Presidente (del Gobierno) dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión”.

<sup>903</sup> Una muestra de la competencia presidencial para variar el número, denominación y competencias de los departamentos ministeriales, una vez que se deslegalizó esta cuestión, puede observarse en el real decreto 298/1991, de 12 de marzo, dictado a propuesta del mismo Presidente, donde se justifica esta medida con los siguientes términos: “La acción del Gobierno requiere adecuar sus formas organizativas a las

## 5. Las competencias del Gobierno en relación a los demás Poderes y administraciones públicas del Estado

### 5.1. Las funciones del Gobierno en relación al Poder Legislativo

Con la nueva Constitución, parece que el jefe de Gobierno ha sumado nuevas competencias al conjunto de sus funciones. Algunas de ellas han sido ya estudiadas, como es el caso de la participación del jefe de Gobierno en la investidura, en la moción de censura, en el refrendo, en la sanción y promulgación de las leyes<sup>905</sup>. Las otras principales funciones relacionadas con la Institución Legislativa, expuestas de forma esquemática son:

- Proporcionar al Rey como jefe de Estado el asesoramiento sobre el estado de excepción, junto con el presidente del Tribunal Constitucional y los presidentes de las dos Cámaras legislativas (art. 59 CM).

- Refrendar el *Dahir* de declaración del estado de emergencia o bloqueo y que puede paralizar todas las instituciones del Parlamento, pero sin disolver ninguna Cámara (art. 74 CM).

- Ser informado por el Rey en caso de disolución del Parlamento (art. 96 CM).

- Dictar el Decreto que da por concluida la Legislatura, cuando ésta ha durado cuatro meses como *mínimum* (art. 65 y 92 CM).

---

necesidades políticas de cada momento, lo que hace preciso acudir a la autorización concedida para establecer la estructura del Gobierno más idónea para los fines que éste persigue de acuerdo con el programa de acción gubernamental (BOE, nº 62, de 13 de marzo de 1991, p. 8.397). Esta atribución ha sido establecida, como se ha indicado en el texto, en el art. 2 de la ley del Gobierno de 1997. En *Documentación Administrativa*, nº 226/1991, véase el trabajo de ORTEGA, L; "El Gabinete del Presidente del Gobierno", pp. 199-243.

<sup>904</sup> Joan Lluís Pérez Francesch, "El liderazgo político y la preeminencia institucional del Presidente del Gobierno en el marco de la competencia gubernamental de dirección de la política (...), *op.cit.*, p. 67.

<sup>905</sup> Molas, I. y Pitarch, I., *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 163.

- Cada Cámara del Parlamento puede reunirse en secreto a petición del jefe de Gobierno, con los Comités de las dos Cámaras parlamentarias (art. 68, 2 CM).

- Solicitar a los presidentes de las dos Cámaras del Parlamento convocar reuniones conjuntas, de ambas Cámaras para la presentación de información sobre casos de carácter nacional importante (art. 68 CM).

- Responder en persona a las preguntas sobre la política general de su Gobierno (art. 103,3 CM).

- Presentar ante el Parlamento una revisión del progreso de la acción gubernamental, a iniciativa propia o a petición de un tercio de los Miembros del Consejo de representantes o de la mayoría absoluta de los Miembros de la Cámara de Consejeros (art. 101 CM).

- Comprometer, en su caso, la responsabilidad del Gobierno en el Consejo de Representantes, sobre una declaración de política en general, o un voto sobre un texto de un proyecto de ley (art. 103,1 CM).

- Disolver la Cámara de Representantes (Diputados), por Decreto, tomado en el Consejo de Ministros, después de una previa consulta con el Rey, con el Presidente de la Cámara de Representantes y con el Presidente del Tribunal Constitucional. En este caso, también debe presentar en la misma Cámara una declaración indicando los motivos y propósitos de esta decisión (art. 104 CM).

- Responder en plazo de seis días al desafío de la Cámara de Consejeros. La respuesta debe ser seguida por un debate, pero sin votación (art. 106 CM).

Además, a la vista de las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, el Jefe de Gobierno dispone de una serie de prerrogativas, unas son perfectamente usuales, otras pertenecen más a los que se suele llamar “parlamentarismo racionalizado”. Así que:

- En virtud del art. 78 CM, el jefe de Gobierno, después de una deliberación del Consejo de Gobierno, tiene atribuida la iniciativa legislativa<sup>906</sup>.

---

<sup>906</sup> “En julio de 2013 el Gobierno aprobaba su propio proyecto de ley orgánica (proyecto de ley orgánica nº 085-13, relativo a las modalidades de funcionamiento de las comisiones de investigación parlamentarias), ante la sorpresa de la Cámara de representantes, en cuyo seno había venido trabajando la comisión de legislación en la elaboración de una proposición de ley sobre esta misma cuestión al considerarlo un asunto que afecta al funcionamiento de la Cámara (117). Dicha proposición era el resultado de consensuar sendas proposiciones presentadas por el grupo mayoritario del Gobierno de PJD y el grupo de RNI cuando estaba aún en la oposición, por lo que fue votado por unanimidad. De ahí lo aparentemente contradictorio de adoptar un proyecto gubernamental. La razón de la imposición del Gobierno a sus propios parlamentarios habría sido no hurtar que el Monarca pudiera introducir modificaciones a dicho texto legal haciéndolo pasar por el Consejo de ministros. El estupor y malestar se acrecentó cuando el presidente de la Cámara Baja, siguiendo instrucciones de la Secretaría General del Gobierno, instó al presidente de la Comisión de derechos y de justicia, legislación y derechos del hombre a abandonar sus trabajos”. MONJIB, Maâti

- Según el art. 79 CM, puede oponerse a las propuestas de enmiendas que no son del dominio de la ley, tal como se ha determinado por el art. 71 CM.

- Puede también, de acuerdo al art. 77 CM, él mismo o a través de uno de sus Ministros, oponerse a las iniciativas parlamentarias que afecten al equilibrio presupuestario.

- El art. 81 restaura, dentro del intervalo de las sesiones del parlamento, un procedimiento de Decreto-Ley a la disposición del Gobierno, pero sujeto a las formalidades de ratificación rápida.

- Inspirada en la práctica francesa, el art. 82,1 CM asigna al Gobierno una prioridad en el orden del día de las asambleas.

- De igual manera, el art. 83 CM le da derecho de enmienda y le permite, a través de su apartado 2º, implementar un procedimiento de voto bloqueado para evitar la desnaturalización de los proyectos de ley<sup>907</sup>.

## 5.2. Las funciones del Gobierno en relación a los órganos de control

### 5.2.1. Poder Judicial

El Poder Judicial se encuentra regulado en el Título VII de la Constitución de 29 de julio de 2011. Es un Poder del Estado encargado de administrar la justicia mediante la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos. Por “Poder” en el sentido de Poder Público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional, que suele gozar de imparcialidad y autonomía. Según el texto constitucional, parece que se ha convertido en un Poder independiente del Poder Ejecutivo y autónomo. El órgano más alto dentro del Poder Judicial es el Consejo Superior (Supremo) del Poder Judicial, y es el único órgano con la función de designar a los jueces (art. 57 CM). El nombramiento formal debe ser realizado por el Rey mediante

---

(2013), “Constitutionally Imbalanced”, en *Sada Journal*, August 8, también J.J. Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 (...)”, *op. cit.*, p. 62.

<sup>907</sup> Art. 83,2 CM: “Si el Gobierno lo pide, la cámara donde está el texto en discusión, decidirá con un solo voto sobre su totalidad o parte de él, reteniendo sólo las enmiendas propuestas o aceptadas por el Gobierno. Esa Cámara podrá oponerse a este procedimiento, pero sólo con el voto de la mayoría de sus miembros”.

Dahir que no debería ser refrendado ni por el Jefe de Gobierno ni por el Ministro de Justicia (art. 42,4 CM).

Para garantizar aún más esta autonomía, el constituyente ha dedicado su protección a la Institución Real (art. 107 CM). La reforma más profunda en nuestra opinión la encontramos en el segundo párrafo del artículo 116 CM: se reconoce al Consejo Superior del Poder Judicial, por primera vez, la autonomía administrativa y financiera. Por ello, la relación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo presidido por el Jefe de Gobierno, tiene lugar mediante la labor de la fiscalía general, bajo control e indicaciones jurídicas por escrito del Ministro competente (art. 110,2 CM).

### 5.2.2. Constitucional

El Tribunal Constitucional, como garante de la primacía de la Constitución, o “Poder Corrector” tal como lo definido González-Trevijano, acomoda las diferentes disposiciones normativas del ordenamiento jurídico a las prácticas de constitucionalidad<sup>908</sup>. En este sentido, el Alto Tribunal tiene la atribución de revisar la adecuación de las leyes, los proyectos de ley y los Decretos del Poder Ejecutivo, a la Constitución<sup>909</sup>, realizando un examen de constitucionalidad de tales actos.

Y específicamente, la relación del jefe de Gobierno con el Poder Corrector en Marruecos, se sustancia en los siguientes actos:

- El jefe de Gobierno puede presentar cualquier tratado internacional ante el Tribunal Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, antes del trámite de ratificación parlamentaria (art. 55 CM).

- Con el mismo fin, puede remitir las leyes antes de su promulgación al Tribunal Constitucional para que éste decida sobre su constitucionalidad (art. 132 CM).

- El Jefe de Gobierno puede pedir del Tribunal Constitucional que resuelva sobre la disputa o el desacuerdo entre su Gobierno y cualquier Cámara Legislativa (art. 79 CM).

---

<sup>908</sup> González-Trevijano Sánchez., “*El Tribunal Constitucional (...)*”, *op cit.*, pp. 152-153.

<sup>909</sup> Art. 132,1 CM.: además “El Tribunal Constitucional ejercerá las atribuciones que le confieren las disposiciones de la Constitución y las disposiciones de la ley orgánica. La estatua, también en la regularidad de la elección de los miembros del Parlamento y las operaciones de referéndum”.



- Y por fin, debe acatar las decisiones de este Tribunal sin poder presentar ningún tipo de recurso al respecto, igual que todas las demás autoridades administrativas y jurídicas (art. 134,2 CM).

Es importante señalar; que en el texto original del proyecto de la Constitución publicado el 17 de junio de 2011 en el BO nº 5952 Bis, fue rectificado solo un día antes del día del referéndum que coincide con el 1 de julio, y se ha vuelto a publicar en el BO nº 5956 día 30 de junio de 2011 “como rectificación de un error material, ha sucedido en el Boletín Oficial número 5952 Bis, día 17 de junio de 2011. Después de esta corrección el *Dahir* de nombramiento del presidente del Tribunal Constitucional no requiere ningún refrendo”.

### 5.3. Dirección de la Administración Pública civil y militar

#### 5.3.1. Seguimiento de las políticas públicas del Gobierno

Los Ministros ejercen sus competencias políticas como miembros del Gobierno, pero también asumen un gran número de funciones administrativas participando en una multitud de órganos y garantizando así un seguimiento detallado de la ejecución de las políticas públicas.

Un Ministro es el máximo responsable de la gestión administrativa de los departamentos ministeriales, sean éstos centrales o periféricos, y dirige su Ministerio mediante decretos administrativos (arrêts), publicaciones, recomendaciones, directrices, cartas y memorias ministeriales<sup>910</sup>. Estas competencias administrativas pueden clasificarse en cuatro categorías:

#### A. Competencia de gestión

---

<sup>910</sup> Bayna Abdelkader, التنظيم الإداري بالمغرب, *La organización administrativa en Marruecos*. Edi. Darn Nachr Almaghribia, 2ª ed., Casablanca, 1991, p 86; Achargui Mohamed; *El primer ministro...*, op. cit, p. 331.

Un Ministro, como hemos avanzado, es el máximo responsable de la gestión de todos los asuntos relacionados con su sector, dirige la gestión de los gastos de su Ministerio, y nombra a los dirigentes y gestores auxiliares<sup>911</sup>.

#### B. Facultad de nombramiento

La competencia de nombramiento de los funcionarios dentro de los departamentos de un Ministerio corresponde al Ministro encargado del mismo. Esta facultad tiene su origen en un “poder” autorizado por el Rey según el Dahir del 18 de julio de 1972<sup>912</sup>. Sin embargo, esta facultad ministerial de nombramiento se encuentra limitada porque el nombramiento del Secretario General y de otros altos cargos continúa siendo competencia discrecional del Rey o competencia compartida entre el Rey, Jefe de Gobierno y el Ministerio según la Ley de 2-2012.

#### C. Poder de decisión

Un Ministro también ejerce el poder de emitir decisiones y directrices a sus subordinados, por ser el máximo responsable del Ministerio. Este poder le permite, por ejemplo, organizar concursos de acceso a la función pública<sup>913</sup>.

#### D. Poder de control

Un Ministro ejerce también un poder de control sobre los funcionarios subordinados de su Ministerio. En este sentido, les encarga el cumplimiento

---

<sup>911</sup> Charkoui Samouni Khalid, *دراسة مقارنة -مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي*, *La institución del Gobierno en el sistema constitucional marroquí y francés*, op. cit., p. 150.

<sup>912</sup> Dahir n° 1-72-113 del 18 de julio de 1972, B.O. n° 3118, 1972, p. 2003.

<sup>913</sup> Charkoui Samouni Khalid, *La institución del Gobierno en el sistema constitucional marroquí y francés*, op. cit., p. 149.

demisiones concretas, puede cambiar su categoría profesional y sancionarles si es necesario, de acuerdo a las leyes del Estado<sup>914</sup>.

Asimismo por ser el máximo responsable del Ministerio dispone de un rol esencial en la ejecución de la política gubernamental, lo cual contrasta notablemente con su participación menor en la adopción de las políticas públicas<sup>915</sup>.

#### 5.4. Las competencias del Gobierno sobre la definición de la estrategia militar del Estado

En lo que concierne a las competencias del Gobierno en materia de definición de la estrategia militar del país, la Constitución de 2011 ha reforzado las competencias del Gobierno en algunos sectores. Sin embargo, la política de defensa continúa siendo competencia exclusiva del Jefe de Estado como hemos explicado antes. Según el art. 47 de la Constitución, el Rey nombra al Jefe de Gobierno, y a propuesta de este último, nombra a los demás miembros del Gobierno. No especifica, sin embargo, si este último tiene la obligación de responder ante el Parlamento sobre algún tema relacionado con este sector. Ello se debe, simplemente, a que no tiene ninguna autoridad sobre las Fuerzas Armadas Reales.

El Ministro delegado encargado de la Administración de la defensa nacional es responsable de la gestión administrativa de las FAR. Ello no incluye, entre otras, ni la planificación de las capacidades estratégicas, ni la creación de una fuerza armada, ni la gestión de los programas de defensa y planificación de actividades en marcha<sup>916</sup>. El Jefe de Gobierno está presente en CSS, según el art. 54 CM, e incluso puede presidirlo, con la debida delegación del Rey y sobre la base de un orden de día determinado.

La Constitución establece como regla general el principio de la dirección civil. Por lo tanto, las decisiones que afectan a la defensa nacional y las fuerzas armadas en el territorio de Marruecos o en el exterior, deberían ser tomadas por políticos responsables ante el Parlamento, y no por militares. Además, la Constitución prevé el equilibrio entre los poderes y el control sobre el Gobierno,

---

<sup>914</sup> Bayna Abdelkader, التنظيم الإداري بالمغرب, *La organización administrativa en Marruecos*, op.cit., pp 86-88.

<sup>915</sup> Redouani Mohamed, التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية و ممارستها, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal, Radat, año 2004, p. 207.

<sup>916</sup> Abdellah Saaf, "Une "sortie" du despotisme: l'expérience marocaine de "transition" politique. Démocratie, sécurité, et développement", pp. 9-10, artículo publicado en <http://www.abhatoo.net>, última visita el 29 de agosto de 2011.

las fuerzas armadas y la Administración pública. En la práctica, sin embargo, no son los miembros del Gobierno quienes determinan la política de defensa. El Rey es quien dirige la Administración general de la defensa y quien decide sus grandes orientaciones estratégicas. Su preeminencia se debe a que la delegación de sus competencias al Gobierno sigue siendo limitada. Más allá del poder reglamentario de que dispone el Gobierno, en virtud del art. 90 de la Constitución, en el marco de unas cuantas circunstancias relativas a la declaración de guerra o del Estado de sitio, ni el Jefe de Gobierno ni los demás miembros de su Gobierno ejerce hasta este momento un control real sobre las fuerzas armadas<sup>917</sup>.

Por otro lado, el establecimiento de un control democrático del poder civil sobre las fuerzas armadas requiere un departamento ministerial con autoridad y competencias suficientes, en el marco general del funcionamiento del gobierno, para hacer público la política de defensa y comenzar una reforma que implica la responsabilidad jerarquía de la armada cara a cara con el poder ejecutivo. Desde la creación, en 1997, del cargo de Ministro delegado del Primer Ministro – que se convirtió en Jefe de Gobierno en la Constitución de 2011 - encargado de la Administración de la defensa nacional, este puesto siempre fue ocupado por un civil. En este contexto de transformación y desarrollo político, el cambio de este estatus al de un Ministro de defensa nacional, le permitiría tener un papel de mediador entre los diferentes órganos decisivos en la materia, en particular tras la creación del CSS. Eso permitiría igualmente una mejor gobernanza de la defensa, conciliando las necesidades y limitaciones presupuestarias y, en definitiva, definiendo la estrategia militar<sup>918</sup>.

Sin embargo, tras la creación del CSS, órgano completamente autónomo del Gobierno y solo dependiente del Rey, que priva del mando de las fuerzas armadas al Ministerio delegado para la administración de la Defensa nacional<sup>919</sup>, sigue sin corregirse la anormalidad institucional de no contar con un verdadero Ministerio, situación que se viene prolongando durante más de 45 años desde que se suprimió el Ministerio de Defensa tras los dos intentos de golpe de Estado de 1971 y 1972, ministerio por cuya institucionalización parte de la doctrina venía abogando<sup>920</sup>.

El problema no reside solamente en el texto constitucional, equiparable a grandes rasgos a lo previsto al respecto en otros países democráticos. El mayor reto está en la aplicación de este texto y en la práctica política. En la práctica, los militares y los civiles no han culminado un modelo de trabajo en común. Los primeros sienten que son responsables únicamente ante el Rey y

---

<sup>917</sup> Brahim Saidy, “Les relations civilo-militaires au Maroc”, *op.cit.*, p. 161.

<sup>918</sup> Brahim Saidy, “Defence and Security in Arab World in 2011”, en *Al Jazeera Centre For Studies*, Qatar, enero 2011, p. 10.

<sup>919</sup> Ruiz Miguel, Carlos, *La Constitución marroquí de 2011. Análisis crítico*, Dykinson, Madrid, 2012, p. 110.

<sup>920</sup> Desrues, Thierry, “L’emprise de la monarchie marocaine entre fin du droit d’inventaire et déploiement de la technocratie palatiale”, en *L’Année du Maghreb*, III, 2007, p. 233.

tienen una actitud de desconfianza en relación a los políticos<sup>921</sup>. Por su parte, los civiles no se interesan por los asuntos militares para evitar cualquier tipo de conflicto, y lo consideran un asunto reservado al Rey. Existe así una separación rígida entre los sectores civil y militar<sup>922</sup>. Las interacciones entre los militares y los civiles, en particular a la hora de poner en marcha las políticas de defensa, cobran ahora especial interés. Las nuevas disposiciones constitucionales pueden permitir resolver este problema de relaciones entre civiles y militares en democracia<sup>923</sup>.

Con las nuevas reformas instauradas por la nueva constitución, y la creación de nuevas instituciones políticas, deberían ser acompañadas con el establecimiento de mecanismos de control civil sobre el sector militar, por desgracia, la democratización de este tema no ha tenido prioridad y continúa siendo fuera de debate político.

El principio de la supremacía del poder civil o del Gobierno sobre el poder militar, previsto en la Constitución, debería ser, en la práctica, confirmado por una “responsabilidad compartida”, mediante un funcionamiento armonioso de este sector. Eso exige que las fuerzas armadas se sumen a las transformaciones sociales y que los oficiales superiores armonicen sus principios con la cultura democrática. Ello les permitiría participar activamente en una buena gobernanza de la seguridad nacional, que es un objetivo compartido por todos<sup>924</sup>.

## 5.5. Las Instituciones Estratégicas y los Consejos constitucionales de gobernanza y regulación ¿qué responsabilidad tienen?

### A. La responsabilidad de las instituciones consideradas estratégicas

---

<sup>921</sup> “Los altos cargos en la jerarquía militar en Marruecos, durante el reino de Hassan II y en los primeros años de Gobierno de Mohamed VI, además de sus puestos militares han dirigido Administraciones y establecimientos públicos de esfera civil y se han beneficiado de títulos, licencias de carácter económico y propiedades, además de una influencia e inmunidad no explicada” ( Idriss Wald Alkabra, artículo en árabe “*Los generales inválidos y los soldados que quiere el Rey*”, <http://karimroyal.canalblog.com/archives/2009/02/13/12597249.html>, última visita el 14/01/2016.

<sup>922</sup> Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc”, *op. cit*, p. 169.

<sup>923</sup> *Ibidem*.

<sup>924</sup> Brahim Saïdy, “Les relations civilo-militaires au Maroc”, *op. cit*, p. 170.

La ley Orgánica que regulariza la facultad de nombramiento en los altos cargos en aplicación de disposiciones de los artículos 49 y 92 de la Constitución<sup>925</sup> de 2011 es muy importante en el entorno de la práctica restrictiva del poder del gobierno. En ausencia de una definición precisa del concepto de instituciones estratégicas, la esfera del poder del gobierno se ha quedado fuertemente limitada. Mientras que las instituciones estratégicas deberían razonablemente limitarse a menos según testigos y miembros del mismo comité de redacción de la Constitución, la citada ley estableció una lista de 37 instituciones. Se incluyó a OCP, Banco Al-Magreb, CDG (y otras instituciones bancarias y financieras), pero también, paradójicamente, “Casablanca Finances City” Al Omrane, la agencia especial Tánger Med ..., aún más sorprendente, la lista ha incluido a instituciones como: Agencia Marroquí para la Energía Solar (MASEN), el Fondo Hassan II e instituciones cuyo carácter estratégico es más que sorprendente como la asociación de incentivo de caballos, la institución real de investigación sobre historia de Marruecos, etc. Sin embargo, en vista de los términos de política, dirección económica y financiera, lo cual no es extraño teniendo en cuenta los intereses de las esferas del Majzén<sup>926</sup>.

Si estos problemas acontecen y son previsibles, la rendición de cuentas sigue estando fuera de control. En particular cuando la lista de instituciones estratégicas incluye instituciones como ONDA, CIH, Crédit Agricole, la CNSS cuya gestión fue problemática continuamente por el Tribunal de Cuentas... ¿Uno tiene derecho a cuestionar el trato especial reservado a estas instituciones, y cuáles son sus responsabilidades adicionales y específicas determinadas por el Consejo de Ministros, presidido por el Rey, en relación con las del Consejo de Gobierno?

Por otra parte, la Constitución de 2011 introdujo y constitucionalizó un número significativo de instituciones en forma de Consejos de asesoramiento, buena gobernanza y regulación, que no están incluidos dentro de las instituciones estratégicas. Teniendo en cuenta su sistema de nombramiento, su relación directa con el Rey, su composición y atribuciones, estas instituciones se sitúan en una posición “especial” que se caracteriza por una muy débil responsabilidad institucional vis-à-vis ante el Gobierno y el Parlamento de la nación<sup>927</sup>.

B. ¿Qué estatuto y qué rendición de cuentas tienen los Consejos de asesoramiento?

---

<sup>925</sup> La ley del 17 de julio de 2012: el texto árabe se publicó en el Boletín Oficial nº 6066 del 19 de julio de 2012.

<sup>926</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, *op.cit.*, pp. 349-350.

<sup>927</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, *op.cit.*, p. 350.

El nombramiento dentro de los Consejos de asesoramiento, gobernanza y regulación no se mencionan en la Constitución de 2011; ni siquiera están en la lista de las instituciones estratégicas (excepto la ANRC<sup>928</sup>). Lógicamente esto debería incluirlos entre las instituciones bajo dominio del Jefe de Gobierno y del Consejo de Gobierno. Sin embargo, el artículo 6 de la Ley Orgánica de nombramiento en los altos cargos parece que tiene la intención de mantener las leyes especiales anteriores, que proporcionan “criterios y procedimientos especiales en la designación dentro de las Funciones Superiores” si no son contrarias a los principios referidos en el artículo 4 de la misma ley. Sin embargo, estos criterios son suficientemente amplios e imprecisos para no crear problemas a cualquier procedimiento de nombramiento. Por lo tanto, estas normativas constituyen o hacen que estas instituciones “estratégicas” no cumplan con el ordenamiento de responsabilidad y rendición de cuentas<sup>929</sup>.

#### a. La HACA

“La Haute Autorité de l’Audiovisuel” (HACA) fue creada por Dahir<sup>930</sup> en referencia al famoso artículo 19 de la antigua Constitución. Esta institución depende directamente del Rey. Su primer artículo establece lo siguiente: “fue creada por nuestra majestad, una alta autoridad de la comunicación audiovisual”. Se compone del Consejo Superior de la Comunicación Audiovisual y de la Dirección General de Comunicación Audiovisual (art. 2).

#### b. El Consejo Superior de Comunicación Audiovisual

1. Subvenciona asesoramiento al Rey sobre cualquier asunto relacionado con el sector de comunicación audiovisual;

---

<sup>928</sup> ANRT, Agencia Nacional Reguladora de las Comunicaciones.

<sup>929</sup> Akesbi, Azzedine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, *op.cit.*, pp. 350-351.

<sup>930</sup> *Dahir* n° 1-02-212, de 22 Jumada II de 1423 (31 de agosto de 2002) con la creación de la Alta Autoridad de Comunicación Audiovisual modificado por el Dahir n° 1-03-302, del 16 Ramadán de 1424 (11 de noviembre de 2003), y por el Dahir n° 1-07-189 del 19 del Kaada de 1428 (30 de noviembre de 2007), y por el Dahir n° 1-08- 73 de 20 de Shawwal de 1429 (20 de octubre de 2008).

Boletín Oficial n° 5036 domingo 15 de septiembre de 2002, n° 5162, jueves 20 de Noviembre de 2003, N° 5584 del 06 diciembre de 2007, n° 5680, del 6 de noviembre de 2008.

2. Proponer al Rey las personas a nombrar para dirigir los órganos públicos audiovisuales;

3. Subvenciona asesoramiento al Parlamento y al Gobierno sobre la comunicación audiovisual y presenta (obligatoriamente) su opinión al “Primer Ministro” sobre los proyectos de leyes o proyectos de decretos referentes al sector de la comunicación audiovisual, antes de su presentación en el Consejo de Ministros (art. 3).

El art. 6 del Dahir establece que el Consejo Superior de Comunicación está compuesto por nueve miembros, un presidente y cuatro miembros nombrados por el Rey, dos miembros nombrados por el Primer Ministro y dos miembros designados por el Parlamento, uno de ellos, por el Presidente de la Cámara de Representantes y el otro por el presidente de la Cámara de Consejeros. Todos los miembros del Consejo presentan juramento ante el rey...

#### c. El Consejo Nacional de Derechos Humanos

Como regla general, pertenece a las instituciones de asesoramiento, así que está en una configuración similar a la anterior, fue creada por el Rey, según los poderes del art. 19 de la antigua Constitución, su composición, sus atribuciones y el nombramiento de sus miembros prácticamente dependen del Rey, con una responsabilidad simbólica ante el Parlamento y aún menos ante el Gobierno, lo que desmantela y justifica toda interrogación sobre la responsabilidad de sus miembros y los mecanismos de su funcionamiento.

## 6. El Gobierno en funciones

### 6.1. El concepto y su regularización en el derecho comparado

La teoría de Gobierno en funciones fue creada por la doctrina política para resolver y describir el marco jurídico legal de las competencias limitadas de un Gobierno saliente, cuyo funcionamiento se rige por los principios de estabilidad, permanencia y responsabilidad, hasta la formación y la toma de posesión del nuevo Gobierno. Dicho de otra manera, la teoría de Gobierno en funciones tiene como objetivo determinar las competencias de un Gobierno que ha



cesado hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno<sup>931</sup>. Todavía hay quien piensa que un Gobierno en funciones debería tener las mismas competencias de un Gobierno ordinario. Sin embargo, la opinión mayoritaria va en el sentido de marcar la diferencia, y es lo que se está confirmando en práctica de las experiencias constitucionales hoy en día<sup>932</sup>. El principio fue creado debido a la importancia de mantener permanente en funcionamiento los órganos públicos, porque la vida cotidiana de los ciudadanos y del Estado no puede paralizarse hasta la formación de un nuevo Gobierno<sup>933</sup>.

En Francia, por ejemplo, se ha usado el concepto de “travaux courants”, debido a que el Gobierno que ha cesado, a la espera de la formación de un nuevo Gobierno, no puede ejercer todas las competencias de gobierno, sino solamente las necesarias para garantizar el despacho ordinario de los asuntos públicos, sin interferir en decisiones políticas estratégicas<sup>934</sup>. Es competencia del Consejo del Estado desarrollar el concepto de “travaux courants”<sup>935</sup>. En España, la experiencia del Gobierno en funciones del partido popular español entre 2015 y 2016, continuó aún después de la disolución decretada por el Rey Felipe VI por no haber investido un presidente de Gobierno en el plazo determinado por el art. 99 de CE de 1978 y la celebración de nuevas elecciones el 26 de junio de 2016<sup>936</sup>.

El art. 21 de la ley española 50/1997 del Gobierno, establece que el Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de confianza parlamentaria, o por dimisión o fallecimiento de su presidente. El Gobierno en funciones, tal y como declara el apartado 3 del art. 21 de la misma ley del Gobierno, debe facilitar el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de Poderes al mismo y limitará su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos, absteniéndose de adoptar, salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique, cualesquiera otras

---

<sup>931</sup> Concepto de Gobierno en funciones (España), disponible en:

[http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AEAMtMSbF1jTAAAUMjCwMjtLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AEAMtMSbF1jTAAAUMjCwMjtLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE). (Consulta: 16/04/17).

<sup>932</sup> El Midahi, Zeidn, *المسؤولية السياسية للحكومة امام الملك في النظام السياسي المغربي الثابت و المتحول فيها بين 1996/2011, La responsabilidad política del Gobierno ante el Rey en el sistema político marroquí, lo estable o lo transformable entre las Constituciones de 1996 y 2011*, trabajo de investigación para Máster en derecho público, curso académico 2012-2013, Universidad Mohamed I, Facultad de Derechos, Oujda, pp. 34-35.

<sup>933</sup> Asstih, Paula, “مهام حكومة تصريف الأعمال لا تشمل اتخاذ القرارات ذات الطابع السياسي”, *Las funciones del Gobierno en funciones no incluye las decisiones de naturaleza política*, disponible en:

<http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=11735&article=603791#.WP NtqtLyjIV>. (Consulta: 16/04/17).

<sup>934</sup> Burdeau, Georges, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, 18 eme Ed., Paris, p. 645.

<sup>935</sup> *Ibidem*.

<sup>936</sup> Piedad García-Escudero Márquez, “Gobierno en funciones y función legislativa”, AA.VV., en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, nº 11, junio de 2016, pp. 101-116.

medidas. Por tanto, con la expresión “*despacho ordinario de los asuntos públicos*”, la Ley delimita un ámbito material de actividad, más que un ámbito formal de competencias que no permite descartar categorías de actos o normas, sino que deberá analizarse en cada caso en concreto para comprobar que se trata de actos ordinarios o urgentes<sup>937</sup>. Además de estas limitaciones al Gobierno en funciones el apartado 6 del artículo 21 declara que “[l]as delegaciones legislativas otorgadas por las Cortes Generales quedarán en suspenso durante todo el tiempo que el Gobierno esté en funciones como consecuencia de la celebración de elecciones generales”. Con estos dos ejemplos del derecho comparado podemos confirmar la teoría, sus orígenes y su práctica jurídica en el dominio de la vida política moderna.

## 6.2. El Gobierno en funciones en su primera práctica política en Marruecos

En el último párrafo del art. 47 CM2011 parece que ha regulado por primera vez la situación jurídica de un Gobierno que ha terminado su período de gobierno<sup>938</sup>. Sin embargo, no se ha establecido nada al respecto del nuevo Gobierno recién nombrado y que aún no ha sido investido por el Parlamento. En principio, hay que tener en cuenta lo siguiente: “[e]l Gobierno saliente despacha los asuntos corrientes hasta la constitución de un nuevo Gobierno”. El silencio constitucional sobre las competencias de un Gobierno entrante, como en el primer Gobierno de Benkirane, fue tema muy discutido. La entrega de carteras entre ministros salientes y entrantes, es un acto que pone fin a un Gobierno en funciones<sup>939</sup>. El Pr. Khalid Nassiri considera al nuevo Gobierno con derecho a ejercer todas las competencias que tiene reconocida por la nueva Constitución, incluso antes de su investidura parlamentaria<sup>940</sup>. Sin embargo, para otros autores, el nuevo Gobierno aún no investido por el Consejo de representantes es un “Gobierno en funciones”, que puede reunirse en un Consejo de Gobierno para discutir el programa político. Con todo, no se podrán celebrar consejos de Gobierno para tomar decisiones estratégicas antes de ser investido por el Parlamento<sup>941</sup>. Esta segunda posición es la que

---

<sup>937</sup> La regulación del Gobierno en funciones (España), disponible en: [http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJtbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE). (Consulta: 16/04/17).

<sup>938</sup> En cambio, la Constitución de 1996 no menciona nada al respecto.

<sup>939</sup> Achahchah, Norddine, “مخالفة الدستور في تشكيل الحكومة”, Violación de la constitución en la formación del gobierno”, en *Hespress*, 5 de enero de 2012, disponible en: <http://www.hespress.com/writers/44760.html>. (Consulta: 16/04/17).

<sup>940</sup> Nassiri, Khalid, “منازعات المعارضة في حاجة الى شيء من الرزانة”, Las disputas de la oposición necesitan algo de sabiduría”, en periódico *Bayan al-Yawm*, núm. 6534, de 11-12 de enero de 2012, p. 2.

<sup>941</sup> Oularbi, Saïd, “حول دستورية انعقاد المجلس الحكومي و استلام الوزراء لمهامهم”, Sobre la consitucionalidad de convocar un Consejo de Gobierno y la percepción de los

acoge la nueva ley orgánica de Gobierno 65-13 de 2015, después de más de cuatro años de silencio legislativo.

### 6.3. El Gobierno en funciones según la LOG nº 65-13 de 2015

Como hemos anticipado, con la entrada en vigor de la nueva LOG nº 65-13, gran parte de las polémicas fueron resueltas, y no habido debates doctrinales o políticos sobre el nuevo proceso de intercambio de carteras ministeriales entre los miembros del Gobierno en funciones del Sr. Benkirane y los de su sucesor el Sr. Othmani. La nueva ley de Gobierno parece no sólo ha definido al Gobierno en funciones, sino también ha concretado las competencias que un Gobierno recién nombrado – pendiente de ser investido – puede ejercer para garantizar la estabilidad y la permanencia de los servicios públicos del Estado.

#### A. Las reglas que rigen la expedición de los asuntos corrientes

Para empezar, parece que el art. 37 de la nueva LOG nº 65-13 define por “expedición de asuntos corrientes la adopción de decretos y de decisiones administrativas necesarias, las medidas urgentes y requeridas para garantizar la continuidad de los servicios del Estado y de sus instituciones, así como el funcionamiento regular de los servicios públicos”. Según el mismo artículo, “no tienen consideración de asuntos corrientes las medidas que pueden involucrar de forma continuada al futuro Gobierno, sobre todo la aprobación de proyectos de ley y de decretos reglamentarios, así como el nombramiento de los cargos superiores”<sup>942</sup>. Esa competencia de “despachar los asuntos corrientes” será conforme con los artículos 47<sup>943</sup> y 87<sup>944</sup> CM 2011, y conforme también con el art. 36 de LOG<sup>945</sup>.

---

ministros de sus funciones”, en periódico *Almassae*, núm. 1649, de 12 de enero de 2012, p. 9.

<sup>942</sup> Art. 37 de la LOG nº 65-13 de 2015.

<sup>943</sup> Art. 47 de CM 2011: “(...). El Gobierno saliente, despacha los asuntos corrientes hasta la Constitución de un nuevo Gobierno”.

<sup>944</sup> Art. 87 de CM de 2011: “(...). Una ley orgánica definirá, en particular, las reglas relativas a la organización y desarrollo de los trabajos del Gobierno y el estatuto de sus miembros.

Determinará igualmente los casos de incompatibilidad, las reglas relativas a la limitación y acumulación de cargos, así como aquellas relativas al despacho de los asuntos corrientes por el Gobierno que haya cesado en sus funciones”.

<sup>945</sup> Art. 36 de la LOG nº 65-13 de 2015: “Conforme con las disposiciones de los artículos 47 y 87 de la Constitución, el Gobierno saliente, sea por la causa que sea,

## B. Las competencias exclusivas de un Gobierno recién nombrado

Según el art. 38 de la LOG, el nuevo Gobierno nombrado por el Rey a propuesta del jefe del Gobierno, de acuerdo con las disposiciones del art. 47 CM11, y que aún no ha sido investido por el Consejo de representantes será encargado de ejercer tres tipos de competencias:

- . Elaboración del programa político que el jefe del Gobierno intentará presentar y defender ante el Parlamento.

- . Edición de decretos para asegurar la permanencia y la continuidad de los servicios públicos.

- . Ejercer las atribuciones determinadas por el primer párrafo del art. 37 de la LOG antes mencionado, es decir, encargarse solamente de “los asuntos corrientes”.

Así pues, el legislador ha trasladado el régimen de Gobierno en funciones al Gobierno saliente hasta que termine su proceso de nombramiento pasando por la aprobación de su programa político y su investidura por el Consejo de representantes.

---

continúa despachando los trabajos corrientes tal como establece el art. 37 de la ley orgánica del Gobierno, hasta la Constitución de un nuevo Gobierno”.

## VII. La responsabilidad del Gobierno

### 1. La responsabilidad ante el Rey

De manera significativa, el primer apartado del art. 60 de la Constitución de 1996 que reza como sigue, “el Gobierno es responsable ante el Rey y ante el Parlamento”, no fue reproducida en la nueva Constitución de 2011. Si los mecanismos relativos a la responsabilidad del Gobierno ante el Parlamento son ampliamente desarrollados, la responsabilidad ante el Rey en la práctica no ha cambiado, es ambigua, aunque obviamente ya no plenamente equiparable a la tradicional.

En primer lugar, conviene discutir los procedimientos previstos en el art. 47 CM2011 en cuanto al cese de funciones de los miembros del Gobierno o del Gobierno mismo. Este artículo prevé dos procedimientos:

A - En virtud de su apartado 3º, el Rey puede tomar la iniciativa de cesar a uno o varios miembros del Gobierno. Lo puede hacer después de haberlo consultado con el Jefe del Gobierno y es necesario el refrendo de este último.

B – En su apartado 4º en cambio, contempla el supuesto inverso, es decir, en este caso es el Jefe del Gobierno quien decide pedir al Rey el cese de funciones de uno o varios miembros de su Gobierno.

Por tanto, existe un derecho de revocación de los miembros del Gobierno<sup>946</sup> que, en cualquier caso, cuya última decisión pertenece al Rey, pero que puede ser ejercido por él directamente o a iniciativa del Jefe del Gobierno. Si el Rey provoca el cese, entonces no necesitará previamente consultarlo con el Jefe del Gobierno, y además debe contar con el refrendo de este último, limitando *ipso facto* la autonomía del monarca. Ello nos lleva a la conclusión de que el Jefe de Gobierno por primera vez en la historia del constitucionalismo marroquí “tiene” y “tendrá” la posibilidad política de resistir.

El constituyente marroquí ha establecido de forma más clara que nunca un sistema de responsabilidad política del jefe del Gobierno y de su Gobierno ante el Parlamento. Así, se han previsto mecanismos de preguntas mensuales, valoración de las políticas públicas, mecanismos de control de la oposición y de la institución parlamentaria como la moción de censura, las comisiones de investigación, entre otros. Todo ello confirma la desaparición de la fórmula “el Gobierno es responsable ante el Rey”. Ahora bien, siguen existiendo mecanismos de responsabilidad directa del Gobierno ante el Rey, y el jefe del Gobierno preside un Gobierno sometido en buena medida a diversos mecanismos de control monárquico, a pesar de los discursos reales de marzo y de junio de 2011. Por ejemplo, el Rey, aunque no puede destituir al jefe del

---

<sup>946</sup> El cese de uno o varios miembros del Gobierno en la mayoría de los casos adopta la forma de una dimisión voluntaria.

Gobierno, pues ello compete en exclusiva al Consejo de representantes, sí puede en cambio destituir a los ministros, aunque se requiera ahora una previa consulta con el jefe del Gobierno y un posterior refrendo de este último.

Volviendo al contenido del art. 47 relacionado con el poder del Rey en la destitución de los ministros se destacan varias observaciones:

. El art. 47 CM2011 confirma que el Rey sigue manteniendo la competencia de “poner fin a las funciones de uno o varios de los miembros del Gobierno”. La previa consulta con el jefe del Gobierno no va más allá de un procedimiento preceptivo formalmente, pero no vinculante. El Rey, a pesar de estar obligado constitucionalmente a proceder a esta consulta, dispone de discrecionalidad absoluta a la hora de decidir<sup>947</sup>.

. El jefe de Gobierno puede ciertamente destituir a uno o a varios miembros de su Gobierno. Sin embargo, requiere para ello la aprobación del Rey, quien puede admitir su petición o rechazarla. Por ello, es el Rey quien ejerce esa competencia y no el jefe del Gobierno. El jefe del Gobierno solamente puede iniciar un procedimiento determinado y limitado: sin la aprobación del Rey no tendría ninguna eficacia, a pesar de que constitucionalmente es él quien les ha presentado como candidatos a miembros de Gobierno<sup>948</sup>.

En base de todo ello, parece que los ministros son responsables ante el Rey, pues el Monarca puede poner fin a sus funciones, de oficio o a petición del jefe del Gobierno, y puede rechazar la propuesta de destitución que les presente el jefe del Gobierno. Por consiguiente, la competencia, en los dos casos, es discrecional para el jefe de Estado. Esta conclusión fijada por el art. 47 que ha mantenido reglas heredadas de la monarquía constitucional, continuará confirmando la dependencia real en la mente de los ministros: es el Rey quien tiene el poder de destituirlos<sup>949</sup>.

Ello confirma la responsabilidad del Gobierno ante el Rey, y hace dudar del alcance del cambio constitucional de 2011, a pesar del discurso del Rey de 17 de junio hablando de una nueva responsabilidad exclusiva del Gobierno ante el Consejo de Representantes<sup>950</sup>.

---

<sup>947</sup> Bendourou, Omar, “Las relaciones entre los Poderes una separación o una mezcla”, *op. cit.*

<sup>948</sup> Hamiddine, Abdelalí, “El Poder Ejecutivo en el proyecto de 2011, desde el dominio de la institución real a la necesidad a una convivencia con el jefe del Gobierno”, *op. cit.*

<sup>949</sup> Azouagh, Ismael, *La relación del Rey con el jefe del Gobierno en el sistema constitucional marroquí, un estudio a la luz de la Constitución de 2011*, en árabe, trabajo de investigación para master en derecho constitucional y ciencias políticas, universidad Med. I, curso académico 2011-2012, Oujda, pp. 173 – 174.

<sup>950</sup> Azouagh, Ismael, *La relación del Rey con el jefe del Gobierno en el sistema constitucional marroquí, op. cit.*, p. 174.

Tarik, Hassan, السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد, *Las políticas públicas en la nueva constitución marroquí*, en *Publicaciones de la revista marroquí de la administración local y desarrollo REMALD*, serie de trabajos universitarios en árabe, núm. 92, primera edición, 2012, Agdal-Rabat, p. 125.

El mejor ejemplo de un cese a iniciativa del jefe del Estado en la práctica moderna fue la congelación de todas las actividades del ministro Mohamed Ozzine y su posterior conminación a presentar su dimisión el 7 de enero de 2015. Ello fue debido a una investigación bajo las órdenes del Rey tras el escándalo de las inundaciones del campo y las terribles condiciones de juego del Mundial de Clubes celebrado en Marruecos del 10 al 20 de diciembre de 2014. El informe de investigación puso de relieve la “responsabilidad política y administrativa directa del Ministerio de Deportes” y se revelaron “defectos” en “las obras de drenaje de agua”<sup>951</sup>. Otro supuesto tuvo lugar con la destitución y orden de cese de cuatro Ministros del Gobierno de Al-Othamni en octubre de 2017 - otra vez - a iniciativa del Rey Mohamed VI una segunda vez y no a iniciativa del jefe del Gobierno por el retraso en el plan de desarrollo de la provincia de Alhucemas, después de que un informe del Tribunal de Cuentas hubiera mencionado «una serie de desequilibrios» en un proyecto que el monarca ha defendido públicamente como herramienta contra el descontento social en la región del Rif<sup>952</sup>.

Es interesante observar que esta facultad no estaba prevista en la Constitución de 1996 y su inclusión en el texto constitucional de 2011 se puede interpretar como otro elemento destinado a fortalecer la figura del jefe del Gobierno<sup>953</sup>, quizás en otras circunstancias futuras.

## 2. La responsabilidad de los miembros del Gobierno ante el Consejo de Ministros

El Rey en Marruecos, por ser el presidente del Consejo de Ministros, controla también los actos de los ministros a través de la discusión de los temas presentados ante él. El Consejo de Ministros ha sido así considerado como una suerte de “Tribunal de responsabilidad política” bajo la presidencia

---

<sup>951</sup> Mellouk Khalid, “Marruecos: El ministro de Deportes da el último adiós tras el escándalo de la Copa”, en <http://www.mundiaro.com>, publicado el 8 de enero de 2015, visto el 19 de junio de 2016.

Pasamontes Juan Carlos, “Mohamed VI acepta la dimisión del ministro de deportes marroquí”, en <http://www.diariogol.com>, publicado el 8 de enero de 2015, visto el 19 de junio de 2016.

<sup>952</sup> A.D., “Mohamed VI fulmina a cuatro ministros por los retrasos del plan de desarrollo de Alhucemas”, 24-10-2017, en periódico ABC, disponible en: [http://www.abc.es/internacional/abci-mohamed-fulmina-cuatro-ministros-retrasos-plan-desarrollo-alhucemas-201710242224\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-mohamed-fulmina-cuatro-ministros-retrasos-plan-desarrollo-alhucemas-201710242224_noticia.html). (Consulta el 04/12/2017).

<sup>953</sup> Joan Vintó Castells, “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo”, *op. cit.*, p. 193.

del Rey<sup>954</sup>. Sin embargo, con la constitucionalización del Consejo de Gobierno, el Consejo de Ministros que servía anteriormente al Rey para el control político sobre los ministros, ya no seguir con todas sus anteriores prerrogativas. El Consejo de Ministros como canal de control ya no controla y tampoco dirige todos los actos del Gobierno. Algunos se discuten ahora en el Consejo del Gobierno.

El Gobierno ahora ya no es reponsable ante el Rey sobre una parte de sus actos legislativos, porque el jefe del Gobierno y los ministros pueden presentar proyectos legislativos, es decir leyes normales que no entran en el dominio del art. 49 CM. de 2011, sin pasar por el Consejo de Ministros. Otro tanto puede decirse a propósito de los decretos de los artículos 65<sup>955</sup>, 66<sup>956</sup> y 70<sup>957</sup>.<sup>958</sup> Los proyectos de decretos orgánicos también son excluidos del dominio del Consejo de Ministros, y entran en vigor directamente después de haber sido deliberados y aprobados por el Consejo de Gobierno según el art. 92 CM. En general, todas las decisiones del jefe del Gobierno sobre sus competencias ante el Consejo de Gobierno, que preside, no requieren deliberación en el Consejo de Ministros, y quedan fuera de control directo del Monarca.

### 3. La responsabilidad ante el Parlamento

---

<sup>954</sup> Aabiza, Abdelghani, مراقبة العمل الحكومي بالمغرب, *El control de los actos del Gobierno*, en *Publicaciones de la revista marroquí de la administración local y desarrollo REMALD*, serie de trabajos universitarios en árabe, núm. 67, 206, Agdal-Rabat, p. 34.

<sup>955</sup> Art. 65 CM.: “(...). Cuando el Parlamento se ha reunido al menos durante cuatro meses, se puede clausurar mediante decreto el periodo de sesiones”.

<sup>956</sup> Art. 66 CM.: “El Parlamento puede reunirse en sesión extraordinaria, sea por decreto, sea por demanda de un tercio de los miembros de la Cámara de representantes o de la mayoría de los miembros de la Cámara de consejeros.

Las sesiones extraordinarias del Parlamento se convocan sobre la base de un orden del día determinado. Cuando el mismo ha sido tratado, la sesión se clausura por decreto”.

<sup>957</sup> Art. 70 CM.: “(...). Una ley de habilitación puede autorizar al Gobierno, durante un plazo de tiempo limitado y para un objetivo determinado, a tomar por decreto las medidas que normalmente son de reserva de ley. Los decretos entran en vigor desde la fecha de su publicación, pero deben ser sometidos, al término del plazo fijado por la ley de habilitación, a la ratificación por el Parlamento. La ley de habilitación caduca en caso de disolución de una o de ambas Cámaras del Parlamento”. (la traducción es de Carlos Ruiz, M.).

<sup>958</sup> Azouagh, Ismael, *La relación del Rey con el jefe del Gobierno en el sistema constitucional marroquí*, op. cit., p. 175.



El carácter parlamentario del nuevo equilibrio constitucional fue claramente afirmado en los artículos 100 a 106, titulado de “Las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo”. Se prevén, concretamente, los procedimientos de información, control y responsabilidad política del Gobierno ante el Parlamento, especialmente ante la Cámara de Representantes. Existen, en cambio, muchas dudas en cuanto a los mecanismos de control de la Cámara de Consejeros.

### 3.1. La cuestión de confianza

Reza el artículo 103 CM2011 como sigue: “El jefe del Gobierno puede someter la responsabilidad del Gobierno ante la Cámara de Representantes sobre una declaración de política general o una votación de un texto”. Esta distinción se inspira en gran medida en el artículo 49 de la Constitución francesa de 1958. En este caso, la votación en la Cámara de Representantes sólo puede tener lugar después de tres días hábiles de debate, después de haber depositado la cuestión de confianza. La confianza sólo puede negarse o el texto rechazarse por la mayoría absoluta de los miembros que componen la Cámara de Representantes, es decir por la misma mayoría que le dio la confianza en el momento de la investidura en virtud del art. 88, último apartado. Evidentemente, el rechazo de la confianza entraña la dimisión colectiva del Gobierno<sup>959</sup>. En un régimen parlamentario, no existe otra opción.

La exigencia de mayoría absoluta en el Consejo de Representantes para formar Gobierno, de acuerdo al art. 88 CM, podría justificar un régimen de responsabilidad política estricta. En este exigente contexto, la pérdida de unos cuantos escaños causada por la repetición de unas elecciones después de una sentencia del Tribunal Constitucional podría afectar al equilibrio entre las fuerzas parlamentarias y favorecer a la oposición. Esta singular situación, de minoría sobrevenida, debería llevar a una necesaria dimisión o cuanto menos a presentar una cuestión de confianza. En efecto, el que antes era el representante del primer partido, ahora ha dejado de serlo<sup>960</sup>. Y recuérdese

---

<sup>959</sup> Joan Vintró Castells, “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo”, *op. cit.*, p. 189.

<sup>960</sup> Belkassam Mohamed, “النواب بمجلس مقعدين يفقدان "الحركة" و "والتنمية العدالة", *la justicia y desarrollo y el Movimiento Popular pierden dos escaños en el Consejo de Diputados*”, en un artículo publicado el jueves 4 de julio de 2013 en la página web: <http://hespress.com/politique/83219.html>, (en una incidencia que solo puede ocurrir con los Tribunales Constitucionales en el mundo árabe, el Consejo Constitucional marroquí ha decidido volver a anular la elección de un Diputado perteneciente al PJD el día 28 de febrero de 2013 por una segunda vez después de anular los resultados del 25 de noviembre de 2011. La decisión del Consejo Constitucional esta vez ha sido como consecuencia de la participación de dos personas extranjeras (palestinas) durante la campaña electoral.

En otra decisión parecida a la anterior, el mismo Consejo Constitucional ha anulado los resultados de la elección de un diputado del PMP liberal y aliado del PJD

que, en la actual *Magna Carta*, ello es un requisito para ser candidato a jefe de Gobierno. Las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la validez de los resultados de un sufragio general en Marruecos y sobre la regularidad en el proceso electoral pueden tardar un año o incluso más<sup>961</sup>.

Otro posible supuesto para presentar una cuestión de confianza podría darse al no prosperar una concreta iniciativa legislativa. Ello podría acontecer por la salida de un partido de la coalición gobernante<sup>962</sup>. En éste último caso, una de las salidas que tiene el actual jefe de Gobierno para poder seguir en el Poder es volver a presentarse de nuevo como candidato, con una nueva coalición<sup>963</sup>, que le puede garantizar la mayoría absoluta dentro del Consejo de Representantes y formar un nuevo Gobierno con un nuevo programa político y un nuevo proceso de investidura parlamentaria<sup>964</sup>.

---

en La coalición del Gobierno solo por utilizar una sección del himno nacional, símbolo nacional, durante la campaña electoral.

<sup>961</sup> Art. 132, 6 CM: "(...) el Tribunal Constitucional decide sobre la legalidad de la elección de los miembros del Parlamento en un plazo de un año a partir de la fecha en que expire el plazo legal para el recurso. Sin embargo, el Tribunal podrá alargar este periodo, mediante resolución motivada, en el caso de que el número de recursos presentados o su naturaleza lo requieran" (la traducción es nuestra).

<sup>962</sup> Es el caso por ejemplo de las críticas del secretario general del PI. Una vez el Sr. Abdelhamid Chabat sustituyó al Sr. Abbass Elfassi como nuevo secretario general del Partido de la Independencia el 23 de septiembre de 2012, la unidad dentro de la coalición gubernamental se debilitó, a pesar del compromiso de buen Gobierno pactado y firmado por los cuatro partidos que participan en este Gobierno. Las críticas y amenazas de una posible retirada de uno de los partidos de esta coalición, aprobada por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Nacional del mismo partido (PI), ha supuesto un duro golpe para la coalición. Hasta el día de escribir estas líneas, la amenaza no se ha cumplido, y el PI participa todavía en la coalición del primer Gobierno del Sr. Abdel-ilah Benkiran, con una petición personal del Rey hasta que se encuentre a un nuevo aliado en el Gobierno para evitar cualquier tipo de interrupción y bloqueo de las instituciones constitucionales del Estado (artículo publicado en la página web de BBC el 13 de mayo de 2013 bajo título: "الملك تدخل بعد الحكومة من الانسحاب قرار", *partido de la independencia marroquí congela su decisión de retirarse del Gobierno después de la intervención del Rey*).

[http://www.bbc.co.uk/arabic/middleeast/2013/05/130513\\_morocco\\_istiqlal\\_party\\_withdrawal.shtml](http://www.bbc.co.uk/arabic/middleeast/2013/05/130513_morocco_istiqlal_party_withdrawal.shtml)

<sup>963</sup> Ben-tayib Mohamed, "الأحرار" لتعويض "الاستقلال", *Dawdi dirige las negociaciones de Benkiran con los "liberales" para sustituir a "independencia"*, en este artículo publicado el 28 de mayo de 2013 en la página web: <http://hespress.com/permalink/80289.html>, el autor ha revelado información secreta sobre un progreso en las negociaciones e inicio de acuerdos entre el PJD y RNI para sustituir a la presidencia del Consejo de Diputados y el resto de las carteras ministeriales ocupadas por los miembros del PI, por miembros en el partido RNI liberal, en el caso de que la junta directiva del PI decida retirarse de la Coalición gobernante, para garantizar la estabilidad de la Institución del Gobierno en estas difíciles circunstancias relacionadas con la crisis económica-social del Estado de Marruecos sin tener que volver a reorganizar unas nuevas elecciones generales.

<sup>964</sup> Benhanda Tarik, "سيناريوهات ما بعد انسحاب حزب الاستقلال من حكومة عبد الإله بنكيران", *los escenarios posibles después de la retirada del partido de la independencia del*

La formación del segundo Gobierno de Benkirane tras la retirada colectiva de los Ministros del partido de la Independencia y su sustitución por nuevos Ministros del RNI (partido opositor), en la práctica no ha supuesto ninguna participación del jefe del Gobierno, como si no hubiera ocurrido nada en absoluto<sup>965</sup>. En cambio, en nuestra opinión hubiera sido mejor, si se hubiera respetado la lógica parlamentaria. No se trataba, en efecto, de un simple cambio de Gobierno, ni tampoco de una moción de censura: el primer Gobierno representaba a la mayoría parlamentaria y se ha convertido, ahora, en representante de una minoría. Si no fuera por la incorporación posterior del partido opositor RNI en 2013, la formación del primer Gobierno de Benkirane sería la de un Gobierno minoritario, lo cual contradice la Constitución de 2011. Habría sido mejor, en nuestra opinión, si el Sr. Benkirane jefe del Gobierno se hubiera apoyado en el art. 103 de la CM2011 que dice: “El jefe de Gobierno puede comprometer la responsabilidad del Gobierno ante la Cámara de Representantes sobre una declaración de política general o una votación sobre un texto”. Tal acto no es por obligación constitucional, sino por la lógica y sabiduría política para evitar las críticas políticas y doctrinales sobre su legitimidad política en el Poder, y participar así en la creación de buenas costumbres constitucionales futuras.

### 3.2. La moción de censura

En cuanto a la responsabilidad contraída por iniciativa de los miembros de la Cámara de Representantes, la aprobación de una moción de censura dentro de este Consejo, según el art.105 CM<sup>966</sup>, “siguiendo las líneas del

---

*Gobierno de Abdel-ilah Benkirane*”, artículo publicado el lunes 13 de mayo de 2013 en la página web: <http://hespress.com/politique/78968.html>

<sup>965</sup> Existe una opinión minoritaria a favor de la legitimidad del Gobierno de 2013, defendida por el profesor Abderrahim Al-Allam que en su defensa se apolla en la continuidad del jefe de Gobierno quien representaba al partido vencedor, y que el Gobierno tampoco fue censurado y no le ha dado ninguna importancia al cambio estructural de la formación mayoritaria, considerando la retirada del segundo partido dentro de la formación una simple dimisión individual de unos cuantos Ministros de acuerdo al art. 47 de la CM2011. En *La Monarca y lo que la rodea...*, *op. cit.*, pp. 113-115.

<sup>966</sup> Art. 105 CM: El Consejo de Diputados puede poner fin a la función del Gobierno, con el voto de la moción de censura, y es admisible únicamente si está firmado al menos por una quinta parte de los miembros de la Cámara.

La moción de censura es aprobada por el Consejo de Diputados por mayoría absoluta de sus miembros.

La votación sólo puede tener lugar tres días después de la presentación de la moción. El voto de censura implicará la renuncia del Gobierno. Cuando el Gobierno sea censurado por el Consejo de Diputados (Representantes), ninguna otra moción de censura será admisible ante el durante un período de un año (la traducción es nuestra).

parlamentarismo racionalizado, similar a otros sistemas parlamentarios<sup>967</sup>, determina con claridad el cese del Gobierno censurado. A diferencia de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 y de la previsión constitucional española correspondiente, no se incluye a ningún candidato alternativo a la Jefatura del Gobierno. La propuesta debe estar avalada por un mínimo de una quinta parte del Consejo. Tres días después de la presentación de la misma, tendrá lugar una votación. Finalmente, la moción de censura tendrá éxito si obtiene la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo. Con estos tres requisitos parece muy sencillo censurar a un Gobierno formado por una coalición y liderado por un partido que ha obtenido mayoría simple.

Según la Constitución de 2011, la moción de censura sólo está reservada a la Cámara de Representantes, pero los requisitos para ponerla en práctica ya no son los mismos previstos en las Constituciones de 1970, 1972, 1992 y 1996. Según los textos constitucionales de 1970 a 1996, el quórum para presentar una moción de censura era de un cuarto de sus miembros<sup>968</sup>, mientras que en la Constitución de 1962, la moción podría ser firmada por la décima parte de los miembros de la Cámara de Representantes<sup>969</sup>.

Hay que señalar que, en la Constitución de 1962, la Cámara de Representantes no podía presentar una moción de censura. Según el art. 77 de la Constitución de 1996, la moción era admisible, aunque requería para su presentación un “mínimo de un tercio de los miembros de la Cámara de Consejeros, y se puede aprobar sólo con el voto de la mayoría absoluta”. Es decir que el constituyente de 2011 ha intentado limitar el poder de control que antes tenía reconocido la Cámara de Consejeros<sup>970</sup>. Sin embargo, en las dos legislaturas de la Constitución de 1996, jamás una moción de censura fue presentada ni en la Cámara de Consejero, ni tampoco en la Cámara de Representantes, y ningún Gobierno ha comprometido nunca su responsabilidad por una aprobación de un proyecto de ley<sup>971</sup>.

Curiosamente, la Constitución marroquí de 2011 contiene, entre el art. 103, que trata de la responsabilidad política a iniciativa del Gobierno y el art. 105, dedicado a la responsabilidad a iniciativa del Consejo de Representantes, un art. 104 que permite la disolución de la Cámara de Representantes. Al igual que el art. 96 ofrece al Rey la posibilidad de disolución de la Cámara de Representantes o de la Cámara de Consejeros, “(...) tras haber consultado el presidente del Tribunal Constitucional y haber informado al jefe del Gobierno

---

<sup>967</sup> Joan Vintró Castells, “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo”, *op. cit.*, p. 190.

<sup>968</sup> Artículos 74 de la Constitución de 1970, 75 de las Constituciones de 1972 y de 1992, y 76 de la Constitución de 1996.

<sup>969</sup> Art. 77 de la Constitución de 1962.

<sup>970</sup> Benabdallah Mohammed Amine, *Brève remarques sur les pouvoirs de la Chambre des Conseillers*, en *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, n° 29, octubre-décembre 1999, p. 13.

<sup>971</sup> Ba Mohammed Najib, *Permanence et changement: réflexion sur le parlementarisme au Maroc*, en *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, n° 26, octubre-décembre 1999, p. 23.

(...)” y los presidentes de las Cámaras, el art. 104 atribuye al jefe del Gobierno la posibilidad de “(...) disolver la Cámara de Representantes por decreto adoptado en Consejo de ministros, tras haber consultado al Rey, al presidente de esa Cámara y al Tribunal Constitucional”. Dada su ubicación, podríamos pensar que el art. 104 se aplica sólo en caso de negarse la confianza en el marco del art. 103 CM2011 a iniciativa del Gobierno, o del art. 105 a iniciativa del Consejo de Representantes. Sin embargo, nada obliga a limitar el campo de aplicación del art. 104 a estas dos hipótesis. En efecto, es perfectamente posible considerar que es un factor común para los artículos 103 y 105, es decir, en los dos procedimientos que prevén la responsabilidad del Gobierno, sea a iniciativa del jefe del Gobierno o a iniciativa de la Cámara de Representantes<sup>972</sup>.

La posibilidad de una disolución en manos del jefe del Gobierno, después de consultar al Rey, pero mediante decreto del Consejo de Ministros, presidido por el Rey, plantea muchas dudas. Solamente un esfuerzo de interpretación auténtica gracias a los trabajos de elaboración de la Constitución puede permitir verdaderamente comprender la voluntad del constituyente en este punto. De hecho, es contrario a la lógica del régimen parlamentario que la disolución puede llevarse a cabo por quien acaba de perder la responsabilidad<sup>973</sup>.

Desde un punto de vista estrictamente político, sin embargo, a pesar de los mecanismos de control rígidos que establece la Constitución, estimamos que parte de la esencia misma del sistema parlamentario es que el Gobierno cuente con la confianza y respaldo de la Cámara – lo que equivale a decir de la mayoría de la representación popular - en toda su actuación. Por ello, no hay por qué pensar que sean necesariamente estos mecanismos constitucionales - la cuestión de confianza y la moción de censura – los únicos que pueden determinar la dimisión o caída de un jefe y su Gobierno.

Así, la lógica parlamentaria conlleva que una falta de apoyo en la Cámara, por ejemplo, o también una derrota del proyecto gubernamental en la aprobación de los presupuestos generales del Estado, y con todo lo que pueden causar, en nuestra opinión, deberían acarrear también la dimisión del Gobierno, aunque no esté así previsto en la Constitución.

### 3.3. Procedimiento de interpelación o de “casi responsabilidad”

El art. 106 de CM. de 2011 proporciona un procedimiento de “casi responsabilidad” ante la Cámara de los Consejeros, aunque sus dos apartados suscitan no pocas dudas al intérprete.

---

<sup>972</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, en *La Constitution marocaine de 2011, analyses et commentaires*, op. cit., p. 77.

<sup>973</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, op. cit., pp. 77-78.

El primer apartado dispone que la Cámara de Representantes puede interpelar al Gobierno mediante una moción firmada por al menos un quinto de sus miembros. Es decir, se prevé la misma cantidad de firmantes que para presentar una moción de censura. Esta interpelación, con todo, no recibe el nombre de moción de censura, y sólo puede votarse tres días hábiles después de haber sido presentada y por mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. Como este texto no precisa que el voto de tal interpelación lleva a la dimisión del Gobierno, a diferencia de lo que está previsto en el último apartado del art. 105, debe inferirse que, dado que la Cámara de Consejeros no participa en la investidura del Gobierno, jurídicamente no existe ninguna obligación para el Gobierno de someterse a esta interpelación de dimisión. Sí hay en cambio, según Didier Maus, una responsabilidad política: un desacuerdo dentro de la Cámara de Representantes sobre una cuestión esencial.

El segundo apartado del art. 106 proporciona otro procedimiento de responsabilidad parecido a una moción, pero sin censura. Se presenta la interpelación, e inmediatamente ésta se transmite por el presidente de la Cámara de Consejeros al jefe del Gobierno. Este último dispone entonces de seis días para presentar ante la Cámara su respuesta, a la que sigue un debate sin votación. La lectura de este segundo apartado del art. 106 no permite distinguir, de manera evidente, las dos situaciones: aquella en la cual, después de tres días, puede haber un voto; y aquella otra en la cual, sólo después de un tiempo máximo de seis días, puede haber un debate, pero sin voto. De nuevo, la interpretación auténtica y los comentarios autorizados del constituyente resultan imprescindibles.

Sin embargo, actualmente, con la Constitución de 2011, podemos decir que este cambio de “tablero de ajedrez” político por la moción de interpelación sigue dependiendo de la situación del Gobierno cara a cara con la Cámara de Representantes, y de las relaciones que ellos mantienen. Si el Gobierno es suficiente fuerte con su mayoría en el seno de la primera Cámara, la moción de interpelación llevada a cabo por la Cámara de Consejeros sólo tendrá efecto de un golpe de espada sobre el agua, teniendo en cuenta sus alcances jurídicos limitados. El Gobierno presentará sus explicaciones y la vida continuará. Por el contrario, si sus relaciones con la primera Cámara son desde luego frías o la mayoría en la que se apoya tiende a desmoronarse, la moción de interpelación iniciada por la Cámara de Consejeros puede servir justamente para interpelar, en la otra dirección del término, la Cámara de Representantes puede interrogar sobre el mismo objetivo de la moción iniciada, y eso puede constituir una nueva etapa preparatoria para depositar una moción de censura. Porque, cualquier caso dominado político, puede permanecer bajo control de la opinión pública. Es decir que la fuerza de golpe de la Cámara de Consejeros no es del todo insignificante, porque todo; depende de la sincronización de los pasos respectivos de las dos Asambleas y de la concertación de la acción de sus miembros<sup>974</sup>.

(p. 136)

---

<sup>974</sup> Benabdallah Mohammed Amine, “Le bicaméralisme dans la Constitution marocaine”, en *La Constitution marocaine de 2011, analyses et commentaires*, op. cit., p. 136.

Habría sido perfectamente lógico y coherente suponer que la Cámara de Consejeros puede depositar una moción firmada por al menos un quinto de los miembros que la componen. Ésta sería entonces enviada al jefe del Gobierno a través del jefe de la Cámara, y se dispondría de un tiempo limitado para responder, con un voto final. Eso sí, un eventual resultado negativo no supondría la dimisión del Gobierno.

Puede que ante la yuxtaposición de los dos procedimientos previstos por el art. 106 sólo la práctica o los reglamentos internos de la Cámara de Consejeros permitirán resolver estas dudas<sup>975</sup>.

Pero para evitar llegar a tales situaciones, parece que la LOG nº 065-13, concretamente en su artículo 26 - en aplicación de las disposiciones del art 102 CM de 2011<sup>976</sup>- ha establecido un “nuevo y a la vez clásico” mecanismo de control y de responsabilidad política. En efecto, se autoriza a las comisiones parlamentarias de las dos Cámaras legislativas, sin ninguna excepción, a “convocar sesiones de control, con la presencia de los responsables de las Administración Pública, de los organismos y de las empresas públicas, con la presencia de los Ministros afectados. La fecha y el modo de celebración de la sesión de control se fija de común acuerdo entre el presidente de la comisión parlamentaria interesada y la autoridad gubernamental encargada de relaciones con el Parlamento, en su cualidad de representante del Gobierno, y en coordinación con el miembro del Gobierno responsable”<sup>977</sup>. La presencia del miembro del Gobierno y de los responsables convocados, según el apartado cuarto del mismo art. 26 de LOG nº 065-13, es obligatoria.

#### 3.4. Las preguntas orales

La existencia de una verdadera oposición parlamentaria y los mecanismos de control pueden garantizar aún mejor la responsabilidad política del Gobierno. Una oposición débil refuerza siempre la dictadura del ejecutivo y su fuerza, en cambio, garantiza la democracia y la alternancia en el poder. Por eso, el constituyente ha reforzado los antiguos mecanismos de control sin responsabilidad política a favor de la oposición parlamentaria, sobre todo a nivel de su participación en las preguntas parlamentarias y en la creación de Comisiones de investigación.

---

<sup>975</sup> Didier Maus, “L’exécutif dans la Constitution marocaine de 2011”, en *La Constitution marocaine de 2011, op. cit.*, p. 78.

<sup>976</sup> Art. 102 de CM de 2011: “Las comisiones afectadas en cada una de ambas Cámaras pueden solicitar la audición de los responsables de las administraciones y de los organismos y empresas públicas, con la presencia y bajo la responsabilidad de los ministros afectados”.

<sup>977</sup> Art. 26 de LOG nº 056 -13.

## A. Las preguntas sobre políticas sectoriales

Las preguntas parlamentarias representan un importante mecanismo de control político, y es uno de los mecanismos más utilizados debido a su sencillo procedimiento y a su eficacia política limitada. No se pretende con las mismas un objetivo excepcional como con la moción de censura<sup>978</sup>. En la mayoría de los casos, se pretende con esas preguntas explicar un tema y aclararlo, o llamar la atención de un ministro sobre un tema en concreto para que actúe. Los reglamentos de funcionamiento interno de las dos Cámaras legislativas<sup>979</sup> se han encargado de organizar la forma y el procedimiento de registro y su presentación<sup>980</sup>. El control parlamentario a través de las preguntas puede considerarse el mecanismo más utilizado debido a la flexibilidad de sus procedimientos<sup>981</sup>.

La Constitución de 2011 les ha atribuido un mayor valor en comparación con la Constitución de 1996, y se puede comprobar muy fácilmente en el texto del art. 100 CM2011: “Cada semana, se reserva prioritariamente una sesión en cada Cámara para las preguntas de los miembros de ésta y las respuestas del Gobierno”<sup>982</sup>.

## B. Las preguntas sobre política general de Gobierno

Además de las preguntas semanales y habituales, mencionadas anteriormente, el constituyente de 2011 ha creado un nuevo procedimiento de

---

<sup>978</sup> Ezzayani, Othmane, “الحماية الدستورية لحقوق المعارضة البرلمانية مقارنة على ضوء دستور 2011”, La protección constitucional de los derechos de la oposición parlamentaria, un enfoque a la luz de la Constitución de 2011”, en Publicaciones de la revista *Hokok* (derechos), en *دستور 2011 مقاربات متعددة La Constitución de 2011, desde varios enfoques*, número especial, núm. 5, 2012, p. 70.

<sup>979</sup> En referencia a las leyes orgánicas:

La ley orgánica nº 27-11 de 14 de octubre de 2011 relativa a la Cámara de Representantes (BO nº 5992 en francés), modificada y completada por la ley orgánica nº 20-16 de 10 de agosto de 2016 (BO nº 6490 en árabe).

La ley orgánica nº 28-11 de 21 de noviembre de 2011 relativa a la Cámara de Consejeros (BO nº 6066 en francés), modificada y completada por la ley orgánica nº 32-15 de 16 de julio de 2015 (BO nº 6410 en francés).

<sup>980</sup> Azouagh, Ismael, *La relación del Rey con el jefe del Gobierno en el sistema constitucional marroquí*, op. cit., p. 159.

<sup>981</sup> Ezzayani, Othmane, “La protección constitucional de los derechos de la oposición parlamentaria, un enfoque a la luz de la Constitución de 2011”, op. cit., p. 71.

<sup>982</sup> Primer párrafo del artículo 100 de la Constitución de 2011. (la traducción es de Carlos Ruiz, M.).



preguntas y que pueden fortalecer más la presencia de los grupos opositores dentro de las dos Cámaras, y su seguimiento continuo a los actos del Gobierno. Se trata de las preguntas “mensuales” relacionadas con la política pública del Ejecutivo. Encontramos su regulación en el mismo art. 100 CM2011: “El jefe del Gobierno ofrece las respuestas a las preguntas de políticas generales. Una sesión al mes se reserva para estas preguntas y las respectivas respuestas se presentan ante la Cámara correspondiente en los treinta días siguientes a la fecha de su transmisión al jefe del Gobierno”<sup>983</sup>. Este nuevo mecanismo de preguntas mensuales en manos de los grupos opositores garantiza un seguimiento aún más eficaz a los actos del Gobierno en la política general del Estado y sobre todos los miembros del Gobierno, incluyendo al jefe de Gobierno en persona<sup>984</sup>.

De esta manera, el art. 100 CM2011 ha añadido un nuevo mecanismo de control sobre la política general del Gobierno. El nuevo procedimiento obliga al jefe del Gobierno a presentarse en persona ante la Cámara correspondiente para contestar y defender la política sectorial y general de su Gobierno y sus resultados, periódicamente<sup>985</sup>. Durante décadas, las preguntas semanales fueron un simple proceso aséptico de preguntas habituales seguidas de respuestas genéricas que creaban un falso sentimiento de control, “teatral” y simbólico<sup>986</sup>. En cambio, la creación del nuevo estilo de preguntas mensuales ante un jefe de Gobierno carismático popular y directo como es el caso del Sr. Benkirane, parece que ha resucitado una nueva vida política no solamente dentro de las Cámaras legislativas, sino también en las venas del ciudadano y en la tinta de la prensa marroquí.

Sin embargo, poner en práctica este nuevo procedimiento creado por la Constitución de 2011 no evitó las críticas, que han llegado incluso a paralizar las sesiones parlamentarias en varias ocasiones y también a varias retiradas de los grupos opositores de ambas Cámaras. En cuanto a la presencia y participación del jefe del Gobierno en las sesiones entre la mayoría gubernamental y la oposición, se plantean las siguientes preguntas:

¿Tiene derecho el jefe de Gobierno a compartir las sesiones parlamentarias por igual con los miembros de cada Cámara?

¿La oposición, puede utilizar la mitad de las sesiones de manera que el jefe de Gobierno comparta la segunda mitad de la sesión mensual con la mayoría parlamentaria?

---

<sup>983</sup> Tercer y cuarto párrafo del artículo 100 de la Constitución de 2011. (la traducción es de Carlos Ruiz, M.).

<sup>984</sup> Kías, Abdennabi, “الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة فرض دستوري على بنكيران”, Las preguntas relacionadas con la política general es una obligación constitucional para Benkirane”, en *Hespress*, disponible en <http://www.hespress.com/writers/61368.htm>. (Consulta: 09/04/17).

<sup>985</sup> Íbidem.

<sup>986</sup> Jiry, Najib, “الوظيفة البرلمانية للبرلمان في دستور 2011”, La función parlamentaria del Parlamento en la Constitución de 2011”, en la revista *Massalik*, doble núm. 19 y 20, 2012, p. 57.

¿La sesión con la presencia del jefe de Gobierno es una sesión de preguntas normales dirigidas a cualquier miembro del Gobierno o se trata, en cambio, de una sesión especial?

¿La asistencia mensual del jefe de Gobierno es obligatoria en cada Cámara o ante el Parlamento en su conjunto?

¿La ley Orgánica del reglamento interno de la Cámara de Representantes habrá confundido los artículos 100<sup>987</sup> y 101<sup>988</sup> CM2011 y el espíritu de la Constitución?

En primer lugar, parece que el nuevo texto es un supuesto de control parlamentario sobre los actos del Gobierno a través de las preguntas orales, confirmado también por el reglamento interno de la Cámara de Representantes después de haber introducido la asistencia del jefe de Gobierno dentro del título V “*Las Preguntas*” (art. 157 antes mencionado). Así, el jefe del Gobierno asiste a una sesión normal y ordinaria, pero para responder a unas preguntas no sectoriales sino de coordinación entre varios sectores o de política pública y general del Gobierno, para dar pues una explicación amplia y general sobre la verdadera situación del Estado.

En segundo lugar, la asistencia del jefe de Gobierno a una sesión parlamentaria tiene como motivo – según la Constitución – responder a unas preguntas transmitidas y recibidas con un mes de antelación. Son, por lo demás, preguntas relacionadas con la política general a la cual un Ministro sectorial no puede responder. La Constitución no ha determinado su número, ni quién puede presentarlas. Por tanto, cualquier parlamentario, ya sea de la oposición o de la mayoría, puede presentarlas. Por otro lado, su contenido debe ceñirse a cuestiones de política general del Estado<sup>989</sup>. Si no recibe ninguna

---

<sup>987</sup> Art. 100 CM2011: “Cada semana, se reserva prioritariamente una sesión en cada Cámara para las preguntas de los miembros de ésta y las respuestas del Gobierno.

El Gobierno puede dar su respuesta en los veinte días siguientes a la fecha en la cual le fue formulada la pregunta.

El jefe del Gobierno ofrece las respuestas a las preguntas y las respectivas respuestas se presentan ante la Cámara correspondiente en los treinta días siguientes a la fecha de su transmisión al jefe del Gobierno”. (La traducción es de CRM).

<sup>988</sup> Art. 101 CM2011: “El jefe del Gobierno presenta en el Parlamento un informe de situación de la acción gubernamental, por propia iniciativa o a petición de un tercio de los miembros de la Cámara de Representantes o de la mayoría de los miembros de la Cámara de Consejeros.

Anualmente el Parlamento reserva una sesión para la discusión y evaluación de las políticas públicas”. (La traducción es de CRM).

<sup>989</sup> A pesar de que esa cuestión fue siempre lugar de hipótesis sobre la definición del término “política general de Estado”, y quien tiene derecho a decidir sobre la naturaleza de una pregunta (por si entra en el dominio de política general de Estado o de una política sectorial), hemos observado durante nuestro seguimiento a las sesiones mensuales dedicadas al jefe del Gobierno, que se han presentado muchas preguntas que no tenían nada que ver con el espíritu y objetivo de la Constitución, cuando se unifican las preguntas sobre el sector de agricultura por ejemplo, las respuestas no sobresalen del marco ni añaden nada a las respuestas del ministro competente, en el tiempo en el que se esperaba recibir preguntas y respuestas sobre

pregunta, o no se ha respectado el plazo legal para depositar las preguntas, la asistencia del jefe del Gobierno no es obligatoria, porque la Constitución ha relacionado su asistencia a las sesiones con un plazo de un mes de antelación.

En tercer lugar, con la expresión “se reserva” del art. 100 CM2011 no significa que se prevé una sesión especial para el jefe del Gobierno, sino que una de las sesiones de preguntas orales servirá para que el jefe de Gobierno responda a las preguntas. En efecto, si el constituyente hubiera deseado dedicarle una sesión entera al jefe del Gobierno lo habría mencionado claramente en el texto constitucional y le habría determinado un día especial fuera de las sesiones normales; esto mismo queda claramente detallado por el art. 157<sup>990</sup> de la ley interna de la Cámara de Representantes. Por consiguiente, el jefe del Gobierno no está obligado a compartir el tiempo de esta sesión con los miembros de la Cámara, pero si que debe respetar el reglamento interno de la misma igual que los demás Ministros respecto al tiempo de presentar sus respuestas y comentarios. Ello significa que le podrían dedicar un tiempo determinado y puede marcharse cuando termine de contestar a las preguntas. También puede excusar su ausencia sin más en caso de no recibir ninguna pregunta<sup>991</sup>.

En cuarto lugar, y en cuanto al margen temporal para las preguntas dedicadas a la oposición parece que la ley orgánica del régimen interno de la Cámara de Representantes dedica un tiempo compartido y proporcional a la representación de cada grupo<sup>992</sup>.

En quinto lugar, para contestar a la pregunta sobre la asistencia del jefe del Gobierno en una o en las dos Cámaras una vez cada mes, parece que la Constitución no lo ha establecido de forma clara: “El jefe del Gobierno ofrece las respuestas a las preguntas y las respectivas respuestas se presentan ante la Cámara correspondiente en los treinta días siguientes a la fecha de su transmisión al jefe del Gobierno”. Puede interpretarse que el jefe del Gobierno no está obligado a presentarse ante las dos Cámaras el mismo mes. De hecho, las respuestas sobre la política general del Gobierno deberían ser las mismas, y no es recomendable que un jefe de Gobierno pierda tiempo escuchando y repitiendo las mismas respuestas<sup>993</sup>.

---

el sector pero en su relación con los demás ministerios como es el caso de interior, sanidad y fomento por ejemplo.

<sup>990</sup> Art. 157 de la Ley del Régimen Interno de la Cámara de Representantes: “De acuerdo con el Gobierno, se determina una de cada mes para las preguntas relacionadas con la política general dirigidas al jefe del Gobierno”. (La traducción es nuestra).

<sup>991</sup> Abderrahim Al-Allam, *El Monarca y lo que le rodea...*, op. cit., pp. 119-120.

<sup>992</sup> Art. 157 de la Ley del Régimen Interno de la Cámara de Representantes: “Cualquier Representante puede dirigir preguntas al jefe del Gobierno sobre la política general o a los Ministros sobre las políticas sectoriales de cada ministerio”, dedicando “una parte porcentual a la oposición para las preguntas orales y que no debería ser inferior a su porcentaje representativo dentro de la Cámara”. (La traducción es nuestra).

<sup>993</sup> Abderrahim Al-Allam, *El Monarca y lo que le rodea...*, op. cit., pp. 122-123.

### 3.5. Las Comisiones de Investigación

La investigación parlamentaria es un procedimiento de control constitucional en manos de la institución parlamentaria cuando decida estar al corriente de algún asunto en concreto. En este caso la Cámara no cuenta con la información y la defensa presentada por los miembros del Gobierno, sino que se encarga de recoger información por sí misma<sup>994</sup>. En la mayoría de los casos, se crea una Comisión parlamentaria especial, temporal, para recoger informaciones sobre hechos de un caso determinado o una Comisión de seguimiento permanente para vigilar desde cerca un departamento o un organismo público y someter sus conclusiones a la Cámara respectiva<sup>995</sup>.

Asignar la tarea de investigación a una Comisión no le da derecho a tomar decisiones. Su única competencia consiste en recoger informaciones sobre hechos, y someter sus conclusiones a la Cámara respectiva. Será esta última la que puede actuar dirigiendo preguntas a través de sus miembros o presentando una cuestión de confianza contra de un ministro o contra el Gobierno en su totalidad<sup>996</sup>. Así, las Comisiones de investigación pueden considerarse un canal importantísimo para mover los mecanismos de la responsabilidad política del Gobierno.

En la anterior Constitución de 1996<sup>997</sup>, el constituyente había elegido un procedimiento “conservador” de creación de Comisiones. Como resultado, su creación era una misión casi imposible, condicionada a una propuesta presentada por la mayoría de los miembros de la Cámara. En nuestra opinión, esta es una de las razones principales por las cuales no se crearon suficientes Comisiones de investigación antes de los Gobiernos liderados por el PJD.

---

<sup>994</sup> Nabil Ahmed, Ahmed, *الاستجواب في النظام البرلماني, El interrogatorio en el sistema parlamentario*, trabajo de investigación para un máster en derecho público, An-Najah National University, Nablus, curso académico 2007, p. 27.

<sup>995</sup> Art. 67 CM.2011: “(...). Además de las Comisiones permanentes mencionadas en el párrafo precedente, a iniciativa del Rey o por demanda de un tercio de los miembros de la Cámara de representantes o un tercio de los miembros de la Cámara de consejeros se pueden crear en el seno de cada una de las dos Cámaras, Comisiones de investigación formadas para recoger informaciones sobre hechos determinados o sobre la gestión de los servicios, empresas u organismos públicos y someter sus conclusiones a la Cámara respectiva (...)”. (La traducción es de Carlos Ruiz, M.).

<sup>996</sup> Nabil Ahmed, Ahmed, *El interrogatorio en el sistema parlamentario, op. cit.*, pp. 29-30.

<sup>997</sup> Es importante señalar, que en las tres primeras Constituciones de 1962, 1970 y de 1972 no había mención ninguna a algún tipo de Comisiones parlamentarias, y es lo que hizo que la Cámara Constitucional dentro del antiguo Consejo Constitucional decida en 1978 que: “La creación de Comisiones de investigación y control mencionadas en el régimen interno del Parlamento - en aquel tiempo - es inconstitucional”.

De las novedades constitucionales más llamativas y que van en el sentido de reforzar el rol de la oposición en la creación de estas Comisiones se encuentra el segundo párrafo del art. 67 CM2011: “(...), a iniciativa del Rey o por demanda de un tercio de los miembros de la Cámara de representantes o un tercio de miembros de la Cámara de consejeros se pueden crear en el seno de cada una de las dos Cámaras, Comisiones de investigación formadas para recoger informaciones sobre hechos determinados o sobre la gestión de los servicios, empresas u organismos públicos y someter sus conclusiones a la Cámara respectiva. No se pueden crear comisiones de investigación cuando los hechos han dado lugar a investigaciones judiciales que aún están en curso(...)”. Esta última condición puede que dificulte la creación de estas comisiones, pues el Gobierno, a través del Ministro de Justicia que es el jefe jerárquico de la fiscalía en el sistema judicial marroquí, puede iniciar un procedimiento judicial para evitar así el control y seguimiento de una Cámara parlamentaria.

A pesar de todo ello, los grupos opositores con un tercio de los miembros que componen una Cámara legislativa pueden ahora crear Comisiones de investigación parlamentarias, y cabe considerarlo un desarrollo político importante si los grupos políticos dentro del Parlamento tienen conciencia política suficiente para investigar los casos de corrupción y malversación de fondos públicos. Iniciar el proceso ahora es más fácil que nunca, y se reforzará de esta manera el control de los actos del Gobierno por parte de la oposición dentro de la institución parlamentaria<sup>998</sup>.

---

<sup>998</sup> Ezzayani, Othmane, “La protección constitucional de los derechos de la oposición parlamentaria, un enfoque a la luz de la Constitución de 2011”, *op. cit.*, p. 73.

## VIII. Conclusiones

Además del desarrollo legislativo de la LOG n° 065-13 promulgada por el *Dahir* n° 1-15-33 de 19 de marzo de 2015, hemos dedicado especial interés a la práctica del primer Gobierno pos-constitucional, así como a la discusión doctrinal que interpreta la *Magna Carta*. Esa doctrina solía tener presente el proceso constitucional favorable a reforzar la institución del primer ministro hasta equipararla a la de un jefe de Gobierno de una monarquía parlamentaria al uso en Europa. Ello puede relacionarse con la ola de movimientos reformadores tras la primavera democrática y el despertar árabe y la fuerte resistencia de estos sistemas totalitarios por su supervivencia.

Actualmente en Marruecos, el art. 47 CM que regula el nombramiento del jefe de Gobierno, es ambiguo. En efecto, en su literalidad, este precepto permite al jefe del Estado proponer como candidato a jefe de Gobierno a cualquier persona del partido vencedor en las elecciones. Este artículo otorga un amplio margen de maniobra al jefe del Estado para inmiscuirse en la vida política y perjudicar al líder del partido vencedor. El Rey ha pasado de defender los resultados de la elección democrática del 9 de marzo de 2011, a ponerse en su contra solamente seis años después con la destitución del secretario general del partido vencedor. Además, ha encargado la formación del nuevo Gobierno a otra persona del mismo partido, el cual ha aceptado cambios significativos en la remodelación del Gobierno.

En el hipotético caso en que la Cámara de representantes no invistiera al candidato propuesto por el Rey, este último podría en todo caso disolver el Parlamento y anunciarlo mediante un discurso real dirigido a la nación (art. 96 CM). La opinión desfavorable del presidente del Tribunal Constitucional sobre la disolución no es decisiva. Ello se debe a dos motivos: primero, porque la función del presidente de este tribunal no pasa de ser consultiva en este caso; segundo, por la dependencia del Tribunal Constitucional de la Corona, de acuerdo al proceso de nombramiento de los miembros de este tribunal y de su presidente (art. 130 CM).

Por consiguiente, el art. 47 CM permite un desequilibrio institucional a favor del Monarca que puede resultar incompatible con el papel de la Corona en una monarquía parlamentaria. Quizás hubiera sido mejor habilitar al presidente del Consejo de Representantes para proponer al candidato a jefe de Gobierno. De esta manera, el Rey no estaría implicado en las luchas políticas, y se mantendría al margen de los conflictos políticos entre los partidos políticos.

La investidura del candidato a jefe de Gobierno requiere una mayoría absoluta en la Cámara de representantes. En caso contrario, se permiten sucesivas propuestas con otros aliados con el fin de obtener la mayoría absoluta necesaria. Si el candidato no obtuviera la mayoría cualificada exigida, se han previsto en los artículos 96 y 104 CM dos salidas al bloqueo institucional. La primera, consiste en la disolución del Parlamento o de la Cámara de representantes por el Rey. La segunda, se limita a la disolución de

la Cámara de representantes (la cámara baja), con Decreto emitido dentro de un Consejo de ministros<sup>999</sup>, con el objetivo de convocar nuevas elecciones parlamentarias dentro de dos meses. Esta solución constitucional, en nuestra opinión, parece bastante acertada, nos permite salir de una situación de Gobierno en funciones que podría alargarse indefinidamente. Sin embargo, parece un mecanismo de control en manos de un jefe de Gobierno investido y con plena actividad y no de un jefe de Gobierno en funciones. Esta afirmación pensamos que solamente el Tribunal Constitucional puede interpretarla para evitar situaciones de bloqueo institucional futuras.

En cuanto al estatuto jurídico del jefe de Gobierno, las incompatibilidades siguen todavía sin tener un marco legislativo específico. Tampoco tiene el Consejo Económico ningún poder de control sobre las cuentas y bienes patrimoniales del jefe de Gobierno y de los demás ministros. Las previsiones del nuevo texto constitucional sobre la responsabilidad, la rendición de cuentas, la igualdad ante la ley y la justicia y los multiplicados llamamientos para combatir la corrupción necesitan urgentemente un desarrollo legislativo adecuado. La LOG 065-13 solamente hace referencia a una ley que todavía no ha sido adoptada, y con la nueva coalición gubernamental, no parece que vaya a haber novedades sobre este aspecto a corto plazo.

En cuanto a la figura del jefe de Gobierno y su posición dentro del Gobierno, creemos que ha cambiado, pero limitadamente. El jefe de Gobierno pre-constitucional era únicamente un *primus inter pares*. Su función principal consistía en coordinar la actuación del Gobierno. En cambio, no puede decirse de la institución pre-constitucional que fuese el auténtico protagonista en el Consejo de Gobierno (arts. 88,2 y 93,2 CM), ni que representase plenamente al Gobierno, ni tampoco que tuviera la capacidad política para dotar autónomamente de contenido al programa político con el que se presentaba a la investidura.

El jefe de Gobierno post-constitucional, en cambio, se ha convertido en un órgano constitucional, cuya tarea principal consiste en la dirección y la coordinación del Gobierno. Para ello, se ha dotado a la jefatura de Gobierno de una serie de funciones y competencias en exclusiva, aunque en ocasiones necesiten la participación de otras instituciones. Así, el jefe de Gobierno propone discrecionalmente la disolución de la Cámara baja por Decreto adoptado en un Consejo de ministros (art. 104 CM). Igualmente, éste puede plantear la cuestión de confianza (art.103,1 CM); otra competencia consiste en la facultad de presentar las leyes, antes de su promulgación, al Tribunal Constitucional (art.132,3 CM); también puede éste proponer un referéndum (172,1 CM), aunque formalmente la propuesta debe pasar primero por el Consejo de ministros para garantizar la participación –formal- del Jefe del Estado (art. 173,2 CM).

Según la nueva Constitución el poder reglamentario depende directamente de la potestad ejecutiva representada por el jefe de Gobierno y su Gobierno (art. 90 CM). Todo asunto no incluido en el ámbito de la ley entra en el dominio

---

<sup>999</sup> Asshimi, “دستوري و سياسي خيارين بين بنكيران”, *Benkiran entre dos opciones, política y constitucional*”, artículo publicado el domingo 12 de mayo de 2013 en la página web <http://hespress.com/permalink/79008.html>.

reglamentario (art. 72 CM). Ello explica porqué el proceso constituyente no ha supuesto ningún cambio en cuanto a la potestad reglamentaria del jefe de Gobierno pre-constitucional desde 1962, con la única excepción de la Constitución de 1970 adoptada después de una declaración de estado de excepción y que concentró todo el poder en la Corona (art. 29 CM de 1970). En este trabajo hemos defendido que la actual Constitución requiere una participación de todos los Ministros en la propuesta de reglamento. También creemos que existe una obligación constitucional de refrendar los actos reglamentarios por parte de los Ministros encargados de su ejecución (art. 90 CM).

Sin embargo, hemos intentado demostrar que la afirmación contenida en el art. 89 de la nueva Constitución según la cual “el Gobierno ejerce el Poder Ejecutivo” no es del todo cierta, por no decir que es totalmente falsa. El Rey sigue gozando de poderes políticos para ejercer directamente una parte sustancial del Poder Ejecutivo. Por consiguiente, no existe un Poder Ejecutivo “independiente” del Rey: importantes disposiciones sobre este Poder no se encuentran en el título dedicado al “Poder Ejecutivo”, sino en el de “la Realeza”. Así, por ejemplo, el Rey es el presidente del Consejo de ministros y no ha delegado, hasta la fecha, ninguna presidencia al jefe de Gobierno, ni si quiera “sobre base de un orden del día predeterminado (art. 48 CM2011). Además, el Monarca es no solo el mando supremo de las fuerzas armadas, sino también quién nombra a los altos cargos militares (art. 53 CM2011) y preside el nuevo Consejo de Seguridad Nacional (art. 54 CM2011). Además, el titular de la Corona es el representante supremo del Estado, por su competencia para firmar y ratificar los tratados, y quién acredita a los embajadores y a todos los representantes (art. 55 CM2011). Asimismo, el Consejo Superior de Seguridad no es un órgano colegiado sino un órgano de apoyo al Rey. Finalmente, el Rey nombra y destituye discrecionalmente a los gobernadores y demás altos cargos del Ministerio del Interior, cuya subordinación directa a la Corona se acentúa por considerarse un “ministerio de soberanía”. Por otro lado, la ley orgánica de nombramiento de las instituciones públicas ha determinado dos listas de instituciones y empresas estratégicas, pero sin determinar los criterios utilizados para considerarlas “estratégicas” o no.

La ley orgánica del Gobierno refuerza esta primera afirmación. Su preámbulo está basado en el art. 42 de la nueva Constitución, del cual ha recogido: «Su majestad el Rey, es el garante de la perennidad y de la continuidad del Estado y árbitro supremo entre sus instituciones, vela por el respeto de la Constitución y el buen funcionamiento de las instituciones constitucionales». “La inclusión” de este artículo en un texto legislativo es algo muy parecido a la interpretación “abusiva” del art. 19 de las Constituciones hassanitas, que se utilizó en la redacción de varios textos legislativos en la época anterior a 2011, y que ha supuesto críticas al mecanismo del *Dahir* en aquella época. Apoyarse en el art. 42 es incompatible con la interpretación democrática de la nueva Constitución debido a que el “significado” presente en el texto es puesto en relación con las competencias arbitrarias y soberanas del Rey en cualidad de jefe del Estado. Otro aspecto importante es la ausencia de mención alguna al poder de destitución del jefe de Gobierno sobre los directores de las instituciones y empresas públicas estratégicas del Estado.



Por lo demás, la Constitución de 2011 y las leyes orgánicas posteriores y las que todavía están en vigor, “deslocalizan” la parte más importante del Poder Ejecutivo para ubicarla en órganos dependientes del Rey situados fuera de la estructura orgánica del “Poder Ejecutivo”»<sup>1000</sup>.

En la práctica de los primeros Gobiernos post-constitucionales hay que destacar diversos factores internos y externos, jurídicos y políticos, junto al peso histórico de la monarquía, que han condicionado el margen de maniobra del jefe de Gobierno. Podemos clasificar estos factores en tres grupos:

1- Factores psicológicos: la capacidad de dirección y la personalidad o carisma del Jefe de Gobierno han sido importantes.

2- Factores jurídicos y constitucionales: el conjunto de nuevas reglas y procedimientos previstos en la Constitución de 2011. Estos requieren para su plena eficacia una interpretación democrática ante la ambigüedad de los textos que organizan la relación cooperativa entre el Jefe de Gobierno y el Monarca. Este es el caso del art.48 CM (la presidencia del Consejo de Ministros con previa delegación del Jefe del Estado) o del art.49 CM (el nombramiento de los altos cargos).

3- Factores políticos: la existencia o no de una mayoría parlamentaria sólida, ya sea dentro del partido mayoritario o en la coalición de partidos que apoyan al Gobierno<sup>1001</sup>. No puede descartarse tampoco la presión de las fuerzas políticas y sociales con gran influencia en Marruecos, como el Majzén.

Según la combinación de estos tres elementos, se pueden distinguir varios periodos.

En cuando a la relación que reúne la institución monárquica con el Gobierno en la gestión de las competencias compartidas, en su mayoría se ejercen sobre la base del consenso y del entendimiento. Ahora bien, prevalece casi siempre la parte más poderosa representada por el sistema y el Monarca, y no en cambio mediante pactos y poder compartido. Así, a pesar de que la nueva Constitución ha dejado claro que la institución del Gobierno ejerce el poder ejecutivo, sólo la práctica y el ejercicio del poder, en su relación con la jerarquía política y las fuerzas de equilibrio político, pueden determinar y mover las líneas de separación entre los dos centros del Poder Ejecutivo.

Otro aspecto destacado es la apuesta por el carácter religioso del Estado declarado por el art. 3 CM 2011, y también a partir de lo establecido por el art. 41 CM, que “reconoce al Rey como Amir al-mu úminin y le impone velar por el respeto del Islam”. Según han señalado varios expertos, ello convierte a la

---

<sup>1000</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución marroquí de 2011...*, op. cit., p.109.

<sup>1001</sup> El compromiso de buen Gobierno pactado en el Acta de la mayoría gubernamental, no ha conseguido evitar la crisis sucesiva en la unidad de los partidos de la coalición, cuando han arreciado las críticas del nuevo Secretario General del segundo partido (Ballahmidi ahmed; “الحكومي التحالف قيادات غضب تثير شياطين تصريحات”, las declaraciones de Chabat irritan a los líderes de la coalición del Gobierno”, artículo publicado en el Periódico Ahdath Maghribia. Disponible en: <http://www.ahdath.info/?p=105493>).

religión de Estado en un obstáculo “insalvable para asentar e incluso aceptar la existencia de una Constitución normativa que opere como norma suprema del ordenamiento”<sup>1002</sup>.

Todo ello nos lleva a la conclusión de que la relación entre la institución del Monarca y la institución del Gobierno están sujetos a “la Constitución real” y a las “costumbres constitucionales antes que a la Constitución escrita”<sup>1003</sup>. En efecto, el fin de las costumbres constitucionales en Marruecos es conservar lo establecido, y sus normas no siempre están sujetas a la Constitución escrita, pero no se contradicen del todo entre sí. Consecuentemente, la “Constitución escrita” se ve muy afectada por la “Constitución real”, y el equilibrio entre la Constitución y las costumbres se ve afectado por la realidad política y la naturaleza de los equilibrios entre las fuerzas del país. El poder hoy en día no siempre se encuentra totalmente definido por el contenido de la Constitución de 2011 o de los resultados de un procedimiento electoral “casi” democrático. En efecto, son también vitales los acuerdos y los consensos entre las fuerzas políticas y las élites del poder. El Poder Ejecutivo hoy en día en Marruecos pretende compatibilizar la figura del Rey y la del jefe del Gobierno, y si precisamos, el Rey y el PJD.

Es importante, por consiguiente, interpretar los nuevos textos constitucionales y legales con el objetivo de superar las prácticas del pasado, que ofrecían una cierta inmunidad basada en el “nombramiento” real, y que no ha hecho nada más que “fortalecer” la cultura de la impunidad y la irresponsabilidad. En su lugar, hay que potenciar el principio constitucional que relaciona el cargo con la responsabilidad. Solamente así puede irse más allá del “eslogan” de luchar contra la corrupción, y favorecer una interpretación democrática.

Después de haber analizado el sistema político marroquí, era imprescindible comparar el texto constitucional escrito conjuntamente con los hechos reales en la vida política institucional, y «el presupuesto esencial de un verdadero Estado de Derecho que, como dice Carlos Ruiz Miguel, reside en el principio de la “responsabilidad de los Poderes públicos”. Sin “responsabilidad” hay “arbitrariedad”, que es lo contrario de “Estado de Derecho”». Pues ciertamente es la “responsabilidad” del Rey lo que falta de forma llamativa ya

---

<sup>1002</sup> Terol Becerra, Manuel, “Globalización versus universalización, constitucional en el Mediterráneo. Propuesta metodológica para un análisis de la diversidad”, en *Revista de Derecho Político*, N° 60, p. 93, y Juan José Ruiz Ruiz (2014), “La Constitución marroquí de 2011...”, *op. cit.*, p. 39.

<sup>1003</sup> El profesor Saint-Prot, Charles le llama normas políticas no escritas, según él son de una jerarquía superior a las normas de la Constitución escrita, esta supremacía proviene de elementos geográficos especiales, demográficos, creencias, costumbres y tradiciones, sociología, forma de vivir (...). En Saint-Prot, Charles, “Continuité nationale et évolution constitutionnelle”, en *La Constitution marocaine de 2011, lectura croisées*, AA.VV., en la revista *RELMAD* (publications de la revue marocaine d’administration locale et de développement), núm. 77, 2012, Rabat, p. 17.

En cambio, el profesor y miembro de la junta directiva del partido opositor de izquierda unida le llama la “Constitución de la costumbre”. En Essassi, Mohamed, “La Constitución de la costumbre”, en *Periódico Almassae*, núm. 1852, 6 de septiembre de 2012, p. 6.

sea en el texto de la Constitución o bien en la práctica acumulada desde la fundación de la dinastía Alauita reinante en 1631.

Cualquier intento de argumentar sobre las similitudes entre la inmunidad de la figura del Rey en Marruecos con la de su homólogo en España donde la Constitución reconoce el principio de “responsabilidad de los Poderes Públicos” por proclamarlo “inviolable” (art. 9.3 CE), es erróneo y provocante. En primer lugar, el Rey no tiene los inmensos y amplios poderes políticos y religiosos que sí tiene en Marruecos; en segundo lugar, porque el Rey en España, aun siendo “inviolable” sigue siendo “responsable” ante las Cortes Generales que pueden decidir su “inhabilitación” (art. 59.2 CE), algo que por su puesto, ni se ha mencionado en el texto constitucional ni en la misteriosa ley orgánica de Regencia; y en tercer lugar, porque existe el “refrendo” en todos los actos del Rey, para hacer que alguien -el que refrenda- responda por los actos del Rey, algo que no sucede con todos los *Dahires* “soberanistas” o de carácter religioso (art. 41 CM2011); y el Rey de España puede ser encausado por el Tribunal Penal Internacional, porque España ha ratificado el Estatuto de creación de este órgano, y no puede por ello extrañar que Marruecos sea uno de los países que se niega a ratificar su Estatuto de 17 de julio de 1998<sup>1004</sup>.

A todo ello se puede añadir que, ni en el pasado ni en actualidad, no hay nada que permita un control sobre las cuentas del Rey o sobre la Casa real en general. El art. 147,3 dice que “el Tribunal de Cuentas está encargado de asegurar el control.... Asegura la regularidad de las operaciones de ingresos y gastos de los organismos sometidos a su control en virtud de la ley y valora su gestión...”, y no se dice que “todo el sector público” esté sometido al mismo, sino que una ley determinará qué organismos son “sometidos a su control”<sup>1005</sup>. Se ha aprobado la ley, y el Rey no ha sido sometido a ningún control y no parece que vaya a estarlo en un futuro próximo.

Juan José Ruiz reconoce la dificultad que tendrá cualquier intento de parlamentarización de la Monarquía en Marruecos mientras se pretenda buscar un difícil equilibrio entre los principios de gobierno representativo, que expresan la soberanía popular, y el principio monárquico, que expresa una co-soberanía monárquica, desconociendo así la matriz republicana sobre la que se asienta la Monarquía parlamentaria<sup>1006</sup>.

Obviamente, la revisión constitucional de julio de 2011 no significa sin más el paso de una “monarquía constitucional o gobernante” a una monarquía parlamentaria: «(...) la evolución de la monarquía autocrática a una monarquía limitada al parlamentarismo Orleanista, y del parlamentarismo Orleanista al parlamentarismo moderno coincide con el desarrollo progresivo de la legitimidad democrática basada en la elección y la disminución correlativa de la legitimidad monárquica basada en la herencia»<sup>1007</sup>. Por varias razones, entre

---

<sup>1004</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución marroquí de 2011...*, *op. cit.*, pp. 107-108.

<sup>1005</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución marroquí de 2011...*, *op. cit.*, p. 109.

<sup>1006</sup> Juan José, Ruiz Ruiz, “La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía”, *op. cit.*, p. 79.

<sup>1007</sup> Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Collections Thémise, Presses Universitaires de France, 11ª ed. , 1974, p. 188.

las cuales, naturalmente, para defender su estatuto y sus actos, pero también debido a su condición como comendador o príncipe de los creyentes y a su descendencia jerifiana, el Rey de Marruecos encarna de hecho una legitimidad intacta. Esta se encuentra a salvo de los desafíos universales, pero no siempre a salvo de los desafíos sociales que continúan en aumento progresivo en forma de manifestaciones o de revueltas populares como es el caso en la provincia de Alhucemas en la región histórica del Rif y en otras partes de Marruecos, a pesar de las prohibiciones y de las intervenciones policiales violentas para mantener la orden.

Pero, debemos reconocer que la nueva Constitución ni es la expresión exitosa de una “monarquía parlamentaria” - en su acepción moderna-, ni una continuidad de una “monarquía constitucional o gobernante” - en su concepción hassanita -. Se trata de un sistema mucho más complejo y sutil, la expresión de un “régimen híbrido”, es decir de una monarquía, a la vez parlamentaria y gobernante. Gobernante porque el Rey conserva poderes estratégicos y de soberanía; parlamentaria porque el soberano, el Rey, ya no forma Gobiernos arbitrariamente y tampoco gobierna solo: es cotitular de un Poder Ejecutivo compartido con un jefe de Gobierno<sup>1008</sup> elegido y de un partido político vencedor en los comicios. Es lamentable que el nuevo régimen todavía no haya asumido plenamente las características de un sistema parlamentario moderno, y que el soberano siga controlando *de facto* todos los Poderes del Estado y de importantes Consejos e instituciones del sector público o semi-público.

Por otra parte, también el sistema electoral creado por el régimen, participa en la consagración de esta situación, haciendo imposible que salga de las urnas un Gobierno consolidado por una mayoría homogénea. Así, el sistema electoral empuja siempre al partido ganador (PJD) a buscar alianzas fragmentadas y heterogéneas sin lógica alguna. Por ello, el Gobierno se encuentra a la merced de la institución real, siempre buscando su apoyo para sobrevivir.

Pues bien, del análisis combinado de los factores antes mencionados, parece detectarse un desequilibrio institucional favorable a la Corona, en ocasiones propiciado por la ambigüedad del mismo texto constitucional, en otros casos debido a las interpretaciones del mismo. Este desequilibrio, en nuestra opinión, tiene un efecto negativo destacado, como es que impide profundizar en la cooperación entre los Poderes del Estado. Uno de los mejores ejemplos de este desequilibrio consiste en la relación del monarca con la institución del jefe de Gobierno. Esta relación es en algunos puntos poco clara, y en muchas ocasiones nos hace dudar de quien es el verdadero jefe del Poder Ejecutivo, y nos hace preguntarnos si estamos ante una forma de un Poder Ejecutivo Dual o ante una monarquía constitucional, y no así parlamentaria. Son especialmente criticables las convocatorias del Consejo de Ministros siempre a iniciativa del jefe del Estado y bajo su presidencia. Asimismo, la participación exorbitante del Rey en el nombramiento en las funciones administrativas, sin tener por ello naturaleza religiosa ni judicial, recuerda los métodos antiguos del pasado. Este desequilibrio deberá afrontarse en los textos de desarrollo legislativo de los preceptos

---

<sup>1008</sup> David Melloni, “Le nouvel ordre constitutionnel marocain”, en *La Constitution marocaine de 2011, Analyses et commentaires*, op. cit., p. 45.

constitucionales, en los cuales el debate actual entre las doctrinas conservadoras y modernas inevitablemente volverá a aflorar.

La doctrina mayoritariamente considera que el texto constitucional de 2011 no establece una monarquía parlamentaria, como lo hace la Constitución española de 1978 o de una Monarquía occidental, sino que prevé un sistema parlamentario de doble confianza, definido por Melloni como “un parlamentarismo de responsabilidad dualista” guiado por un régimen híbrido<sup>1009</sup>.

Las posiciones doctrinales sobre las características del sistema parlamentario marroquí y, sobre todo, en su posible desarrollo, son muy diferentes. Carlos Ruiz Miguel afirma que, en realidad, nada prácticamente cambió y el Rey concentra poderes absolutos para ejercer y controlar directamente la parte sustancial del Poder ejecutivo<sup>1010</sup>.

Otros reconocen que la parlamentarización está en marcha, es decir que está en transición desde un sistema de una monarquía constitucional gobernante a una monarquía parlamentaria (Michel Rousset)<sup>1011</sup> Otros autores creen que el sistema está en fase parlamentaria, pero siguiendo las líneas de un sistema semipresidencial como en la V República Francesa (Abderrahim El Maslouhi)<sup>1012</sup>.

Otro autor todavía señala que, a pesar de los cambios realizados, la Constitución de 2011 no ha cerrado el debate constitucional ya que no establece una Monarquía parlamentaria, y esto fue, en cambio, el lema del Movimiento de 20 de febrero 2011 en el momento en que la nueva constitución estaba destinada a dar una respuesta definitiva (Omar. Bendourou)<sup>1013</sup>, o como unas reformas que nunca terminan de hacerse realidad (B. López García)<sup>1014</sup>.

En opinión de Joan Vintró, la comprensión de una monarquía parlamentaria en Marruecos requerirá francamente la adopción de una nueva Constitución, sin embargo, según el mismo autor, en el marco de la Constitución de 2011, si el Rey, en la práctica, respeta escrupulosamente a las nuevas reglas que moderan el sistema parlamentario de doble confianza y no

---

<sup>1009</sup> Melloni, David, “Le nouvel ordre constitutionnel marocain”, *op. cit.*, pp. 42-45.

<sup>1010</sup> Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución marroquí de 2011, análisis crítico*, *op. cit.*, p. 109.

<sup>1011</sup> Michel Rousset, “Présentation” en *La Constitution marocaine de 2011...*, *op. cit.*, pp. 3-6.

<sup>1012</sup> Abderrahim EL Maslouhi, “Séparation des pouvoirs et régime parlementaire dans la nouvelle Constitution marocaine”, en *La Constitution marocaine de 2011...*, *op. cit.*, pp. 85-112.

<sup>1013</sup> Bendourou Omar, “العلاقات بين السلط. فصل ام خلط في السلط”, “Las relaciones entre los poderes, separación o unificación de poderes”, *op. cit.*, pp. 107 – 132.

<sup>1014</sup> Bernabé López García, “Presentación. Marruecos con lupa, Reformas y asignaturas pendientes en el Marruecos de Mohamed V”, en REIM, nº 14, enero-junio 2013, p. 1, disponible en: [https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/670379/REIM\\_14\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/670379/REIM_14_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y). (Consulta: 06/12/2017).

hace uso de poderes que le permiten desestabilizar la composición y la duración del Gobierno, el sistema parlamentario – “ en proyecto” - puede avanzar positivamente.

Finalmente, parece que estamos ante un sistema político basado en una monarquía absoluta, que utiliza mecanismos e instrumentos de las monarquías constitucionales y parlamentarias a la vez, con la legitimación monárquica que proviene de la tradición y de la doctrina religiosa clásica, porque a pesar de la existencia de una cierta división de Poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), el Rey puede dirigir las decisiones y los dictámenes de los Tribunales, puede pedir una segunda lectura y no aceptar un proyecto legislativo, y puede nombrar y retirar a los asistentes del Gobierno y a cualquier cargo dentro de la Administración Pública a su voluntad. Su autoridad sobre los Poderes es justificada por considerar que la fuente del poder proviene de derecho divino de la institución islámica de *Emirato Al Mu-úminin*.

Constitucional, porque el Rey ejerce un poder político y sigue conservando el liderazgo del Poder ejecutivo a través de su presidencia del Consejo de ministros, del CSS y de su masiva participación en el nombramiento de los altos cargos y de interferencia en la dirección de todos los órganos administrativos de las instituciones públicas del Estado.

Hasta un cierto modo parlamentaria, con los poderes ejecutivos reconocidos a un jefe de Gobierno apoyado por una mayoría parlamentaria y que representa al partido político con más escaños dentro de la Cámara de Representantes.

El resultado sin embargo es claramente favorable al Rey: quizás cualquier mezcla que se añada a la monarquía parlamentaria la desvirtúa y como se suele decir, la única forma de Gobierno monárquico compatible con la democracia es la monarquía parlamentaria.

En estos últimos años se ha notado un desarrollo intelectual a nivel de las exigencias de la sociedad marroquí, totalmente independiente de las ideologías políticas de los partidos políticos más en sintonía en su mayoría con el Majzén. La nueva sociedad marroquí hoy en día exige relacionar el Poder con la responsabilidad. En su lugar, el sistema institucional parece contener grandes áreas de irresponsabilidad. Ello puede provocar, en nuestra opinión, una nueva crisis de la monarquía: la monarquía en Marruecos vincula su legitimidad a los éxitos, y la sociedad piensa que el poder debe estar emparentado con la responsabilidad.

La monarquía en Marruecos, parece que ha recuperado espacios cedidos en 2011. Su carácter ejecutivo se recuperó en detrimento de las competencias del Gobierno, de las instituciones y de la función de los partidos políticos. Por otro lado, la sociedad sigue recuperando su capacidad de iniciativa, y está desarrollando una mayor actividad de vigilancia civil, poco a poco se va adaptándose al espíritu y a la ideología del movimiento del 20 de febrero. Sobre la base de “la responsabilidad política, social y la rendición de cuentas”, y los movimientos de protesta en la región del Rif desde octubre de 2016 tras el asesinato de Mohssine fikri en Alhucemas y la ola de manifestaciones en solidaridad puede que sea sólo el renacimiento de un nuevo movimiento y de una segunda “primavera democrática” después de 2011. Veremos si ello tiene

una traducción institucional en la relación entre el Monarca y el jefe de Gobierno.

## Résumé en français

L'évolution ou le développement d'un système politique consiste en «une combinaison de plusieurs éléments qui conduisent à de multiples changements sociaux et politiques qui permettent la transition d'un système politique traditionnel à un système politique moderne.

Notre étude a eu pour objet les transformations du pouvoir exécutif au Maroc. Comprendre ce pouvoir a permis d'établir les bases de tout son système politique. Ceci est dû au fait de l'existence d'une monarchie présente, active et importante, en plus d'être protagoniste d'une présence conservatrice, spirituelle et symbolique, résultant de la "légitimité" historique et classique.

Depuis les années 80 du XXe siècle, le débat académique et politique sur l'efficacité des activités du gouvernement a été considérable. Avec l'adoption de la Constitution de 2011, il s'est intensifié, si possible, encore plus.

En simplifiant, nous pouvons classer les différentes positions dans deux options majeures dont nous avons discuté: D'un côté, il y a un courant doctrinal qui considère qu'il y a des signes d'un début de transition politique au Maroc; D'autre part, d'autres auteurs considèrent que ces réformes sont temporaires, exceptionnelles et sans aucune efficacité sur l'Etat profond de Makhzen alors que le monarque continue d'avoir des pouvoirs politiques et exécutifs, très similaires aux régimes présidentiels. Pour servir de médiateur dans ce débat, devrait avoir la perspective historique du développement institutionnel clé du pouvoir exécutif à la Constitution du 29 Juillet 2011. Le texte 2011 suprême apparaît dans un moment historique particulier, au cours d'une période d'instabilité politique provoquée par premières révolutions du "printemps démocratique". De plus, pour certains auteurs, il s'agit d'une réaction du Pouvoir d'éviter de plus grands maux sous la forme de révolutions ou de changements radicaux dans le système politique suite à la croissance et à l'expansion du mouvement de protestation du 20 février. Le Maroc dans ce printemps démocratique.

Le nouveau mouvement aurait poussé le roi Mohamed sixième, pour éviter des scénarios plus mauvais, à exiger le début de profondes réformes constitutionnelles. Ainsi, dans son message adressé à la nation le mercredi 9 Mars 2011, le monarque fait « un appel à une réforme constitutionnelle » sur la base des piliers suivants: constitutionnaliser le caractère multiculturel de la nation, de stabiliser l'état de droit, garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, approfondi dans le principe de la séparation des pouvoirs, étendre l'état de droit, choisir le gouvernement sortant depuis des élections générales, un « Premier ministre » nommé par le parti politique majoritaire aux élections et lui reconnaître un véritable pouvoir exécutif.

Dans un autre message adressé à la nation le vendredi 17 Juin 2011, juste avant de soumettre le texte de la future Constitution à un référendum, le monarque résume son contenu principal dans: une monarchie parlementaire, la



reconnaissance officielle de la langue amazighe assimilant à l'arabe, les droits de l'homme, un pouvoir exécutif présidé par un «chef de Gouvernement», un modèle parlementaire, un rôle institutionnel pour l'opposition parlementaire, un pouvoir judiciaire indépendant et enfin un modèle territorial décentralisé.

Le pouvoir exécutif et ses facultés reflètent parfaitement les tensions générales du système des pouvoirs au Maroc. L'une des revendications du mouvement de réforme du 20 février était précisément de limiter le pouvoir du chef de l'Etat et de renforcer l'institution du chef du Gouvernement. C'était aussi une demande unanime des partis de l'opposition depuis les années 1990. Cela visait à renforcer la nature parlementaire du système constitutionnel du Maroc.

Afin de vérifier si effectivement les pouvoirs du chef du Gouvernement sont celles d'un modèle de monarchie parlementaire comparable à celle observée dans de nombreux pays européens, nous avons étudié attentivement la nomination du chef du gouvernement, la formation du gouvernement et du programme politique et l'investiture. D'autre part, les relations avec les autres pouvoirs était également une information précieuse: si, d'abord, la relation entre le chef du Gouvernement avec le Roi, mais aussi avec les autres membres du Gouvernement, l'administration publique et général avec le Pouvoir Législatif, le Pouvoir Judiciaire ou la Cour Constitutionnelle.

L'étude exerce également les pouvoirs de chef du Gouvernement nous a dit comment sont interprétées les dispositions constitutionnelles: soit favorable aux pouvoirs exécutifs du chef du Gouvernement ou, au contraire, le renforcement des pouvoirs résiduels du Monarque.

La présentation du programme politique en Conseil des Ministres, le caractère unique du processus d'investiture, ainsi que la nomination des hauts fonctionnaires ont clairement montré ces tensions latentes. L'objectif central de ce travail était d'essayer d'analyser, conformément au cadre juridique et constitutionnel et à la pratique du pouvoir exécutif, les facultés que le chef de l'Etat et le chef du gouvernement entretiennent réellement ensemble ou séparément.

Pour cela, nous avons divisé ce travail en trois parties. La première partie, comme nous l'avons déjà fait, se concentre sur le développement institutionnel historique du Pouvoir Exécutif alaouite depuis le Moyen Âge jusqu'à la fin de 2011. Nous avons l'intention d'avoir les clés pour comprendre et évaluer le contenu constitutionnel de 2011. Il a été abordé D'abord l'origine et l'évolution de l'institution du Sultanat et le titre traditionnel de "Prince des Croyants". Ensuite à l'institution du Chef du Gouvernement ou Vizir Majeur dans la terminologie. Le régime issu de l'indépendance mérite également notre attention, de même que les réformes constitutionnelles successives qui ont précédé la Constitution actuelle de 2011.

La seconde a été consacrée aux pouvoirs exécutifs du chef de l'État, d'être le premier protagoniste du Pouvoir Exécutif du Royaume. Nous avons répondu à la question clé suivante: Le Monarque conserve-t-il après 2011 les pouvoirs politiques exécutifs tels que les monarques constitutionnels ou s'agit-il d'une monarchie parlementaire équivalente à celles de plusieurs pays européens?

Pour répondre, nous avons d'abord analysé le statut juridique du Roi. Nous avons ensuite décrit les compétences exclusives du chef de l'État avant et après la Constitution de 2011. Enfin, le chef du Gouvernement et son Gouvernement ont retenu notre attention.

Le statut juridique du chef du Gouvernement, ainsi que sa nomination, les fonctions du chef du Gouvernement selon le texte constitutionnel et la pratique de la première législature. Un aspect clé à élucider ici est de savoir si les fonctions exécutives les partagent ou non avec le chef de l'État. Nous avons classé les fonctions du chef de Gouvernement et en les regroupant selon qu'elles affectent l'un ou l'autre des pouvoirs de l'État.

Le développement législatif et jurisprudentiel du cadre constitutionnel de 2011 a déjà tiré notre intérêt particulier dans ces jours. La Loi du Gouvernement délibéré au Conseil des Ministres sous la présidence du Roi (Chef de l'État) et les autres Lois organiques, ainsi que la pratique politique et les résolutions judiciaires relatives au fonctionnement institutionnel, Ils ont aussi été notre principal canal de recherche pendant toute la période di investigation.

## Conclusions en français

En plus de développement législatif LOG n ° 065-13 promulgué par le dahir n ° 15/01/33 du 19 Mars, 2015, nous avons consacré une attention particulière à la pratique du premier gouvernement post-constitutionnel et la discussion doctrinale qui interprète la Magna Carta. Cette doctrine avait l'habitude de prendre en compte le processus constitutionnel favorable au renforcement de l'institution du premier ministre jusqu'à ce qu'il soit assimilé à celui d'un chef de Gouvernement d'une monarchie parlementaire pour une utilisation en Europe. Cela peut être lié à la vague de mouvements de réforme après le printemps démocratique et l'éveil arabe et la forte résistance de ces systèmes totalitaires pour leur survie.

Actuellement au Maroc, art. 47 CM qui organe la nomination du chef du Gouvernement, est ambigu. En effet, dans sa littéralité, ce précepte permet au chef de l'Etat de proposer comme candidat à la tête du gouvernement toute personne du parti vainqueur aux élections. Cet article accorde une large marge de manœuvre au chef de l'Etat pour s'immiscer dans la vie politique et nuire au chef du parti gagnant. Le roi est passé de défendre les résultats de l'élection démocratique du 9 mars 2011, à être contre lui seulement six ans plus tard avec le limogeage du secrétaire général du parti gagnant. En outre, il a commandé la formation du nouveau gouvernement à une autre personne du même parti, qui a accepté des changements importants dans le remodelage du Gouvernement.

Dans l'hypothèse où la Chambre des Représentants n'investirait pas le candidat proposé par le Roi, celui-ci pourrait en tout cas dissoudre le Parlement et l'annoncer par un discours adressé à la nation (article 96 CM). L'avis défavorable du président de la Cour Constitutionnelle sur la dissolution n'est pas décisif. Cela est dû à deux raisons: premièrement, parce que la fonction du président de cette Cour ne va pas au-delà de la simple fonction de conseil en l'espèce; deuxièmement, par la dépendance de la Cour Constitutionnelle de la Couronne, selon le processus de nomination des membres de cette Cour et de son président (article 130 CM).

Par conséquent, l'art. 47 CM permet un déséquilibre institutionnel en faveur du monarque qui peut être incompatible avec le rôle de la Couronne dans une monarchie parlementaire. Peut-être aurait-il mieux valu permettre au président du Cambre des Représentants de proposer le candidat à la tête du Gouvernement. De cette façon, le roi ne serait pas impliqué dans les luttes politiques, et resterait à l'écart des conflits entre les partis politiques.

L'investiture du candidat à la tête du Gouvernement requiert une majorité absolue à la Chambre des Représentants. Sinon, des propositions successives sont autorisées avec d'autres alliés afin d'obtenir la majorité absolue nécessaire. Si le candidat n'obtient pas la majorité qualifiée requise, les articles 96 et 104 du CM prévoient deux sorties au blocage institutionnel. Le premier est la dissolution du Parlement ou de la Chambre des Représentants par le Roi. La seconde se limite à la dissolution de la Chambre des représentants (chambre basse), avec un décret pris au sein d'un Conseil des Ministres, dans le but de

convoquer de nouvelles élections législatives dans un délai de deux mois. Cette solution constitutionnelle, à notre avis, semble assez juste, nous permet de laisser une situation de Gouvernement dans des fonctions qui pourraient être prolongées indéfiniment. Cependant, il semble que ce soit un mécanisme de contrôle entre les mains d'un chef de Gouvernement investi d'une pleine activité et non d'un chef de gouvernement en fonctions. Cette déclaration nous pensons que seule la Cour constitutionnelle peut l'interpréter pour éviter les situations de futurs blocages institutionnels.

En ce qui concerne le statut juridique du chef du Gouvernement, les incompatibilités n'ont toujours pas de cadre législatif spécifique. Le Conseil Économique n'a pas non plus le pouvoir de contrôler les comptes et les biens patrimoniaux du chef du Gouvernement et des autres ministres. Les dispositions du nouveau texte constitutionnel sur la responsabilité, l'égalité devant la loi et la justice et les multiples appels à la lutte contre la corruption nécessitent de toute urgence un développement législatif adéquat. LOG 065-13 ne fait référence qu'à une loi qui n'a pas encore été adoptée, et avec la nouvelle coalition gouvernementale, il semble qu'il n'y ait pas de nouvelles sur cet aspect à court terme.

En ce qui concerne la figure du chef du Gouvernement et sa position au sein du Gouvernement, nous pensons qu'il a changé, mais de façon limitée. Le chef de Gouvernement pré-constitutionnel n'était qu'un *primus inter pares*. Sa fonction principale était de coordonner l'action du Gouvernement. D'autre part, on ne peut pas dire que l'institution pré-constitutionnelle était le véritable protagoniste du Conseil de Gouvernement (articles 88.2 et 93.2 CM), ni qu'elle ait pleinement représenté de Gouvernement, ni qu'elle ait eu la capacité politique de donner de façon autonome le contenu du programme politique avec lequel il a été présenté à l'investiture.

Le chef de Gouvernement post-constitutionnel, en revanche, est devenu un organe constitutionnel avec la tâche principale de la direction et de la coordination du gouvernement. À cette fin, le chef du Gouvernement s'est vu confier une série de fonctions et de compétences exclusives, bien que parfois elles requièrent la participation d'autres institutions. Ainsi, le chef du Gouvernement propose à sa discrétion la dissolution de la Chambre Basse par décret adopté en Conseil des Ministres (article 104 CM). De même, cela peut soulever la question de la confiance (art.103.1 CM); une autre compétence consiste en le pouvoir de présenter les lois, avant leur promulgation, à la Cour Constitutionnelle (art.132.3 CM); Ce dernier peut également proposer un référendum (172,1 CM), bien que formellement la proposition doit d'abord passer par le Conseil des Ministres pour garantir la participation formelle du chef de l'Etat (article 173.2 CM).

Selon la nouvelle Constitution, le pouvoir réglementaire dépend directement du pouvoir exécutif représenté par le chef du Gouvernement et son Gouvernement (article 90 CM). Toute question non incluse dans le champ d'application de la loi entre dans le domaine réglementaire (article 72 CM). Ceci explique pourquoi le processus constitutif n'a entraîné aucun changement dans le pouvoir de réglementation du chef de gouvernement pré-constitutionnel depuis 1962, à la seule exception de la Constitution de 1970 adoptée après la

proclamation de l'état d'urgence et qui concentrait tous les pouvoirs. Pouvoir de la Couronne (article 29 CM de 1970).

Dans ce travail, nous avons défendu que la Constitution actuelle exige la participation de tous les ministres au règlement proposé. Nous pensons également qu'il existe une obligation constitutionnelle d'approuver les actes réglementaires des ministres en charge de leur exécution (article 90 CM).

Cependant, nous avons montré que la déclaration contenue dans l'art. 89 de la nouvelle Constitution selon laquelle "le Gouvernement exerce le Pouvoir Exécutif" n'est pas tout à fait vrai, pour ne pas dire qu'il est totalement faux. Le Roi continue au saine des Pouvoirs politiques pour exercer directement une partie substantielle du pouvoir exécutif. Par conséquent, il n'y a pas de Pouvoir Exécutif «indépendant» du Roi: des dispositions importantes sur ce pouvoir ne figurent pas dans le titre consacré au «Pouvoir Exécutif», mais dans celui de «Royauté». Ainsi, par exemple, le Roi est le président du Conseil des Ministres et n'a délégué, à ce jour, aucune présidence au chef du Gouvernement, ni même «sur la base d'un agenda prédéterminé» (article 48 CM2011). En outre, le Monarque est non seulement le commandant suprême des forces armées, mais aussi celui qui nomme les officiers militaires supérieurs (article 53 CM2011) et préside le nouveau Conseil de Sécurité Nationale (article 54 CM2011). En outre, le titulaire de la Couronne est le représentant suprême de l'État, pour sa compétence à signer et à ratifier les traités, et qui accrédite les ambassadeurs et tous les représentants (article 55 CM2011). De même, le Conseil Supérieur de Sécurité n'est pas un organe collégial mais un organe soutenant le Roi. Enfin, le roi nomme et révoque à discrétion les gouverneurs et autres hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, dont la subordination directe à la Couronne est accentuée comme un «ministère de la souveraineté». D'autre part, la loi organique de nomination dans les institutions publiques a déterminé deux listes d'institutions et de sociétés stratégiques, mais sans déterminer les critères utilisés pour les considérer comme «stratégiques» ou non.

La loi organique du gouvernement renforce cette première affirmation. Son préambule est basé sur l'art. 42 de la nouvelle Constitution, qui a recueilli: « Sa Majesté le Roi, est le garant de la pérennité et la continuité de l'Etat et arbitre suprême entre ses institutions, veille au respect de la Constitution et le bon fonctionnement des institutions constitutionnel ". "L'inclusion" de cet article dans un texte législatif est très similaire à l'interprétation "abusive" de l'art. 19 des Constitutions Hassani, qui a servi à la rédaction de plusieurs textes législatifs dans la période pré-2011, et qui a critiqué le mécanisme Dahir à cette époque. S'appuyant sur l'art. 42 est incompatible avec l'interprétation démocratique de la nouvelle Constitution parce que le «sens» présent dans le texte est mis en relation avec les pouvoirs arbitraires et souverains du Roi en tant que chef de l'Etat. Un autre aspect important est l'absence de toute mention du pouvoir de révocation du chef du Gouvernement sur les directeurs des institutions et des entreprises publiques stratégiques de l'Etat.

En outre, la Constitution de 2011 et les lois organiques suivantes et celles qui sont encore en vigueur, « délocalisée » la partie la plus importante du pouvoir exécutif de la placer dans les mains du Roi en dehors de la structure organisationnelle de pouvoir exécutif.

Dans la pratique des premières années de gouvernement post-constitutionnels, il est nécessaire de mettre en évidence divers facteurs internes et externes, juridiques et politiques, ainsi que le poids historique de la monarchie, qui ont conditionné la marge de manœuvre du chef du Gouvernement. Nous pouvons classer ces facteurs en trois groupes:

1- Facteurs psychologiques: la capacité de diriger et la personnalité ou le charisme du chef du Gouvernement ont été importants.

2- facteurs juridiques et constitutionnels: l'ensemble des nouvelles règles et procédures prévues par la Constitution de 2011. Ceux-ci nécessaires pour l'interprétation démocratique pleinement efficace à l'ambiguïté des textes régissant les relations de coopération entre le chef du Gouvernement et le Monarque. C'est le cas de l'art. 48 CM (la présidence du Conseil des ministres avec délégation préalable du chef de l'Etat) ou de l'art. 49 CM (la nomination des hauts fonctionnaires).

3- Facteurs politiques: l'existence ou non d'une majorité parlementaire solide, soit au sein du parti majoritaire, soit dans la coalition des partis qui soutiennent le Gouvernement. La pression des forces politiques et sociales ayant une grande influence au Maroc, comme le Makhzen, ne peut pas non plus être exclue.

Selon la combinaison de ces trois éléments, plusieurs périodes peuvent être distinguées.

Quant à la relation entre l'institution monarchique et le gouvernement dans la gestion des compétences partagées, la plupart d'entre elles sont exercées sur la base du consensus et de la compréhension. Cependant, presque toujours prévaut la partie la plus puissante représentée par le système et le Monarque, et non par des alliances et le pouvoir partagé. Ainsi, malgré le fait que la nouvelle Constitution a clairement établi que l'institution gouvernementale exerce le pouvoir exécutif, seule la pratique et l'exercice du pouvoir, dans sa relation avec la hiérarchie politique et les forces de l'équilibre politique, peuvent déterminer et déplacer le pouvoir. Lignes de séparation entre les deux centres du Pouvoir Exécutif.

Un autre facteur d'influence importante est l'engagement à la nature religieuse de l'Etat déclaré par l'art. 3 CM 2011, et aussi des dispositions de l'art. 41 CM, qui « reconnaît le Roi comme Amir al-mu'minin et impose d'assurer le respect de l'islam » l'un comme un tel pari, comme l'a souligné plusieurs experts, rend la religion d'Etat un « infranchissable pour régler obstacles et même accepter l'existence d'une Constitution normative qui fonctionne comme la règle suprême de l'ordre.

Tout cela nous amène à la conclusion que la relation entre l'institution du Monarque et l'institution du Gouvernement est soumise à "la vraie Constitution" et à "des coutumes constitutionnelles plutôt qu'à la Constitution écrite". En effet, la fin des coutumes constitutionnelles au Maroc est de garder les établies, et ses règles ne sont pas toujours soumises à la Constitution écrite, mais ne se contredisent pas complètement. Par conséquent, la «Constitution écrite» est grandement affectée par la «véritable Constitution», et l'équilibre entre la Constitution et les Coutumes est affecté par la réalité politique et la nature des équilibres entre les forces du pays. Le pouvoir aujourd'hui n'est pas toujours

entièrement défini par le contenu de la Constitution de 2011 ou par les résultats d'un processus électoral «presque» démocratique. En effet, les accords et le consensus entre les forces politiques et les élites du Pouvoir sont également vitaux. Le Pouvoir Exécutif de nos jours au Maroc essaie de rendre compatible la figure du Roi et celle du chef du Gouvernement, et si nous en avons besoin, le Roi et le PJD.

Il est donc important d'interpréter les nouveaux textes constitutionnels et juridiques dans le but de dépasser les pratiques du passé, qui offraient une certaine immunité basée sur une véritable «nomination», et qui n'a fait que «renforcer» la culture d'impunité et irresponsabilité. Au lieu de cela, nous devons renforcer le principe constitutionnel qui lie la position à la responsabilité. Ce n'est qu'ainsi qu'il pourra dépasser le «slogan» de la lutte contre la corruption et favoriser une interprétation démocratique.

Après avoir analysé le système politique marocain, il est essentiel de comparer la Constitution écrite conjointement avec les faits dans la vie politique institutionnelle, et « la condition sine qua non d'une véritable règle de droit qui, comme le dit Carlos Ruiz Miguel, réside dans le principe de la "responsabilité des Pouvoirs publics". Sans «responsabilité», il y a «arbitraire», ce qui est le contraire de «Etat de droit» ». Car c'est certainement la «responsabilité» du Roi qui manque de forme frappante soit dans le texte de la Constitution, soit dans la pratique accumulée depuis la fondation de la dynastie alaouite en 1631.

Toute tentative d'argumenter sur les similitudes entre l'immunité de la figure du Roi au Maroc avec son homologue en Espagne, où la Constitution reconnaît le principe de la « responsabilité des Pouvoirs publics » en proclamant « inviolable » (art. 9.3 CE), C'est faux et provocateur. En premier lieu, le Roi n'a pas les pouvoirs politiques et religieux immenses et étendus qu'il a au Maroc; en second lieu, parce que le Roi en Espagne, bien que « inviolable » demeure « responsable » devant le Parlement peut décider de « disqualification » (art. 59.2 CE), qui bien sûr, pas mentionné dans le texte constitutionnel ou dans la mystérieuse Loi Organique de la Régence; et troisièmement, parce qu'il y a "approbation" dans tous les actes du Roi, pour faire que quelqu'un - qui endosse - réponde pour les actes du Roi, quelque chose qui n'arrive pas avec toute la "souveraineté" ou les *Dahires* religieux ( Article 41 CM2011); et le Roi d'Espagne peut être poursuivi par la Cour pénale internationale, parce que l'Espagne a ratifié le Statut de création de cet organe, et ne peut pas être surpris que le Maroc est l'un des pays qui refuse de ratifier son Statut du 17 Juillet de 1998.

À tout cela, nous pouvons ajouter que, ni dans le passé ni dans l'actualité, il n'y a rien qui permet un contrôle sur les comptes du Roi ou de la maison royale en général. L'art. 147,3 dit que "la Cour des Comptes est chargée d'assurer le contrôle ... Assure la régularité des opérations et des dépenses des organismes relevant de leur contrôle en vertu de la loi et évalue leur gestion ... « et n'a pas dit que » l'ensemble du secteur public « est soumis au même, mais une loi détermine quels organismes sont «soumis à son contrôle». La loi a été adoptée, et le Roi n'a été soumis à aucun contrôle et il ne semble pas qu'il le sera dans un proche avenir.

Une observation est celle de Juan José RR, reconnaissant l'impossibilité sinon parler de la difficulté sera toute tentative de parlementarisation de la

monarchie au Maroc comme il cherche à trouver un équilibre difficile entre les principes du gouvernement représentatif (expression de la souveraineté populaire) et le principe monarchique (expression d'une co-souveraineté monarchique), ignorant ainsi la matrice républicaine sur laquelle se fonde la monarchie parlementaire.

De toute évidence, la révision constitutionnelle de Juillet 2011 ne veut pas dire sans passer d'une « monarchie constitutionnelle ou gouvernante » à une monarchie parlementaire: « (...) l'évolution de la monarchie autocratique à une monarchie limitée au parlementarisme orléaniste, et de parlementarisme orléaniste à parlementarisme moderne coïncide avec le développement progressif de la légitimité démocratique fondée sur l'élection et la baisse corrélative de la légitimité monarchique fondée sur l'hérédité ". Pour plusieurs raisons, parmi lesquelles, bien sûr, pour défendre leur statut et leurs actions, mais aussi en raison de son statut de commandant ou le prince des croyants et de leur descendant chérifiennne, le Roi du Maroc incarne en fait une légitimité intacte. Ceci est sans danger pour les défis universels, mais pas toujours à l'abri des défis sociaux en continuant augmentation progressive en forme de manifestations ou soulèvements populaires comme cela est le cas dans la province d' Al Hoceima dans la région du Rif historique et d'autres parties du Maroc, malgré les interdictions et les interventions policières violentes pour maintenir l'ordre.

Mais il faut reconnaître que la nouvelle constitution, ni l'expression réussie d'une « monarchie parlementaire » - dans son sens moderne -, et non une continuation d'une « monarchie constitutionnelle ou gouvernante » - dans sa conception hassanita -. C'est un système beaucoup plus complexe et subtil, l'expression d'un « régime hybride », c'est-à-dire d'une monarchie, à la fois parlementaire et dirigeante. Souverain parce que le Roi conserve des pouvoirs stratégiques et souverains; Parlementaire parce que le souverain, le Roi, ne forme plus arbitrairement ses gouvernements, ni gouverne seul: il est copropriétaire d'un pouvoir exécutif partagé avec un chef du Gouvernement élu d'un parti politique victorieux aux élections. Il est regrettable que le nouveau régime n'a pas pleinement assumé les caractéristiques d'un système parlementaire moderne et de facto souverain continuent de surveiller toutes les branches du Gouvernement et des Conseils importants et les institutions semi-publics ou du secteur public.

De plus, aussi le système électoral créé par le régime, participe à la consécration de cette situation, ce qui rend impossible de quitter les sondages consolidés par un Gouvernement majoritaire homogène. Ainsi, le système électoral pousse toujours le parti gagnant (PJD) à rechercher des alliances fragmentées et hétérogènes sans aucune logique. Par conséquent, le Gouvernement est à la merci de la véritable institution, cherchant toujours son soutien pour survivre.

Eh bien, l'analyse combinée des facteurs ci-dessus, il semble détecter un déséquilibre institutionnel favorable à la Couronne, parfois favorisé par l'ambiguïté du texte constitutionnel, dans d'autres cas, en raison des interprétations de ceux-ci. Ce déséquilibre, à notre avis, a un effet négatif remarquable, car il empêche une coopération plus étroite entre les puissances de l'État. L'un des meilleurs exemples de ce déséquilibre est la relation du



Monarque avec l'institution du chef du Gouvernement. Cette relation est dans certains points obscurs, et nous fait souvent en doute qui est le véritable chef de l'Exécutif, et nous demande si nous avons une forme d'un double exécutif ou à une monarchie constitutionnelle, et non parlementaire. Les convocations du Conseil des ministres sont particulièrement critiquables, toujours à l'initiative du chef de l'Etat et sous sa présidence. De même, la participation exorbitante du Roi à la nomination dans les fonctions administratives, sans avoir pour cela de caractère religieux ou judiciaire, rappelle les anciennes méthodes du passé. Ce déséquilibre doit être abordé dans les textes d'élaboration législative des préceptes constitutionnels, dans lesquels le débat actuel entre les doctrines conservatrices et modernes réapparaîtra inévitablement.

Les évaluations présentées par la doctrine de la Constitution marocaine de 2011 conviennent que la Constitution ne prévoit pas une monarchie parlementaire, tout comme la Constitution espagnole de 1978, mais prévoit un système parlementaire de la double confiance, définie par Melloni, un "parlementarisme de la responsabilité dualiste" guidée par un régime hybride.

Les positions doctrinales sur les caractéristiques du système parlementaire marocain et, surtout, sur son développement possible, sont très différentes; C. Ruiz Miguel déclare que, en réalité, rien n'a pratiquement changé et que le Roi concentre des pouvoirs absolus pour exercer et contrôler directement la partie substantielle du Pouvoir Exécutif.

D'autres reconnaissent que une parlementarisation est en cours, à savoir est en transition d'un système de décision de la monarchie constitutionnelle à une monarchie parlementaire (Michel Rousset), certains auteurs estiment que le système est en phase parlementaire, mais avec le long des lignes d'un système semi-présidentiel comme dans la V République française (Abderrahim El Maslouhi).

Un autre auteur fait remarquer que, malgré les changements, la Constitution de 2011 n'a pas clos le débat constitutionnel parce qu'elle ne crée pas une monarchie parlementaire, et ce fut, cependant, le slogan du Mouvement du 20 Février, 2011 au moment la nouvelle constitution était destinée à donner une réponse définitive (Omar. Bendourou), ou des réformes qui ne cessent pas de se réaliser (B. López García).

De l'avis de Joan Vintró Castells, la compréhension d'une monarchie parlementaire au Maroc exige franchement l'adoption d'une nouvelle constitution, cependant, par le même auteur, dans le cadre de la Constitution de 2011, si le roi, dans la pratique, respecte les nouvelles règles de modération scrupuleusement le système parlementaire de la double confiance et ne pas faire usage des pouvoirs qui lui permettent de déstabiliser la composition et la durée du gouvernement, le système parlementaire - « prévu » - peut aller de l'avant de façon positive.

Enfin, il semble que nous soyons confrontés à un système politique à base d'une monarchie absolue, qui utilise des mécanismes et instruments de la monarchie constitutionnelle et parlementaire en même temps que la légitimité monarchique qui vient de la tradition et de la doctrine religieuse classique, parce que, malgré l'existence d'une certaine division des Pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire), le Roi peut diriger des ordres et les décisions de justice

peut demander une deuxième lecture et ne pas accepter un projet de loi, et peut nommer et révoquer les participants au gouvernement et aux administrations publiques à sa volonté. Son autorité sur les Pouvoirs est justifiée en considérant que la source du pouvoir vient du droit divin de l'institution islamique de l'Emirat Al Mu-Uminin.

Constitutionnel, parce que le Roi exerce le pouvoir politique et conserve la direction du Pouvoir Exécutif par sa présidence du Conseil des Ministres, CSS et sa participation massive à la nomination des hauts fonctionnaires et d'ingérence dans la gestion de tous Organes Administratifs des Institutions Publiques de l'Etat.

Jusqu'à un certain ; régime parlementaire, quelques pouvoirs exécutifs sont étant reconnus à un chef de Gouvernement soutenu par une majorité parlementaire et représentant le parti politique ayant le plus de sièges à la Chambre des Représentants.

Le résultat est toutefois nettement favorable au Roi: peut-être tout mélange est ajouté à la monarchie parlementaire et minée comme on dit, le seul moyen de gouvernement monarchique compatible avec la démocratie est la monarchie parlementaire.

Ces dernières années, il y a eu un développement intellectuel au niveau des exigences de la société marocaine, totalement indépendant des idéologies des partis politiques les plus en accord avec le Makhzen. La nouvelle société marocaine exige aujourd'hui de relier le pouvoir à la responsabilité. Au lieu de cela, le système institutionnel semble contenir de vastes zones d'irresponsabilité. Cela peut provoquer, à notre avis, une nouvelle crise de la monarchie: la monarchie au Maroc associe sa légitimité aux succès, et la société pense que le pouvoir doit être lié à la responsabilité.

La monarchie au Maroc semble avoir récupéré d'espace cédés en 2011. Son caractère exécutif s'est rétabli au détriment des compétences du Gouvernement, des institutions et du rôle des partis politiques. D'autre part, la société continue de retrouver sa capacité d'initiative et développe une plus grande activité de surveillance civile. Peu à peu, elle s'adapte à l'esprit et à l'idéologie du mouvement du 20 février. Sur la base de "la responsabilité politique, sociale et des comptes", et les mouvements de protestation dans la région du Rif depuis octobre 2016 après le meurtre de Mohssine fikri à Alhucemas et la vague de manifestations solidaires peut être seulement la renaissance d'un nouveau mouvement et un deuxième «printemps démocratique» après 2011. Nous verrons si cela a une traduction institutionnelle dans la relation entre le Monarque et le chef du Gouvernement.

## IX. Anexos

### Anexo 1

Resultados electorales del 7 de octubre de 2016 y de 2011

	Lista local	Lista nacional	Total 2016	Total 2011
PJD	98	27	125	107
PAM	81	21	102	47
PI	35	11	46	60
RNI	28	9	37	52
MP	20	7	27	32
UC	15	4	19	23
USFP	14	6	20	39
PPS	7	5	12	18
MDS	3	0	3	2
FGD	2	0	2	0
PUD	1	0	1	1
PGV	1	0	1	1
Otros	0	0	0	13
Totales	305	90	395	395

Fuente: <http://www.elections.ma>

### Anexo 2

Presentación porcentual de los cuatro principales partidos en las elecciones comunales de 2009 y 2015 (Municipios de más de 100,000 habitantes)

	PAM	PAM	PI	PI	PJD	PJD	RNI	RNI
CIUDADES	2009	2015	2009	2015	2009	2015	2009	2015
Casablanca	13	10,1	12,7	4,9	19,3	50,5	14,3	16,1
Rabat	22	22,7	10,4	0,5	22,1	41,6	8,1	9,9
Salé	18	13,7	13,5	5,8	20,8	33,3	14,6	10,1
Fez	8,2	1,2	53,6	21,1	19,6	72,4	5,1	2,5
Tánger	8,5	15,7	4,8	2,5	25,6	61,6	26,8	10,1
Marrakech	22	23,7	4,1	6,4	9,3	44,5	9,3	15,8
Meknés	18	9,2	7,7	0	15,4	52,3	18,4	13,8
Kenitra	17	12,3	13,5	12,3	49,1	75,4	0	0
Agadir	0	18,2	10,9	0	12,7	60	21,8	10,9

Oujda	25	46,1	20	10,7	32,3	43	1,5	0
Tetuán	0	15,2	0	10,1	40	38,9	47,2	27,1
Safi	26	21,8	29,4	18,2	27,4	41,8	0	0
Taza	0	20,5	7,7	20,5	15,4	25,6	25,6	7,7
Beni Mellal	16	11,6	13,9	0	20,9	30,2	9,3	0
Juribga	0	0	0	0	25,5	41,8	27,9	25,5
Larache	0	7,7	15,3	10,2	43,5	33,3	25,6	33,3
Mohammedia	37	17	0	0	0	46,8	39,5	14,9
Nador	6,9	37,2	0	0	0	13,9	25,6	18,6
Settat	21	15,3	0	12,8	20,5	30,7	30,7	0
Temara	15	10,9	8,5	0	31,9	76,3	10,6	0
El Jadida	30	20,9	20,9	27,9	9,3	32,5	9,3	0
Inezgan	15	10,2	12,8	15,3	10,2	66,6	10,2	7,7
Ait Melloul	7,7	0	0	0	23	69,7	0	0
Khemissat	23	10,2	0	10,2	12,8	17,9	20,5	12,8
El Aaiún	0	0	53,4	61,7	0	12,7	0	17
General Ciudades	14	14,2	13,5	8,3	20,4	47,8	15	10,8

Fuente: Bernabé López García, "Las elecciones locales y regionales del 4 de septiembre de 2015, en Marruecos, en *REIM, Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Nº 20 (julio 2016), p. 184, disponible en: <http://dx.doi.org/10.15366/reim2016.20.009>.

### Anexo 3

Participación ciudadana (inscrita) en las elecciones legislativas

Año	% Participación
1963	73
1970	85
1977	82,3
1984	67,4
1993	62,7
1997	58,3
2002	51,6
2007	37
2011	45,5
2016	43

Elaboración propia

## Anexo 4

### Censo electoral y electorado potencial

Censo electoral 2016		Censo 2014 HCP: electorado potencial		Diferencias
Grupo edad	Electores	Grupo edad	Censados	Ausencias
18-24 años	1.413.233	18-24 años	5.444.833	4.031.600
25-34 años	3.297.544	25-34 años	5.411.223	2.113.679
35-44 años	3.611.596	35-44 años	4.503.751	892.155
45-54 años	3.140.581	45-54	3.596.278	455.697
55-59 años	1.256.207	55-59 años	1.378.013	121.806
Más de 60	2.983.492	Más de 60	3.192.957	209.465
Total	15.702.653	Total	23.527.055	7.824.402

[http://www.elections.ma/elections/legislatives/corps\\_electoral.aspx](http://www.elections.ma/elections/legislatives/corps_electoral.aspx)  
<http://rgphentableaux.hcp.ma/Default1/>  
[file:///C:/Users/abdes/Downloads/Las\\_elecciones\\_legislativas\\_de\\_Marruecos.pdf](file:///C:/Users/abdes/Downloads/Las_elecciones_legislativas_de_Marruecos.pdf)

## Anexo 5

### Desequilibrios en la representación en principales ciudades

2700-3050	3050-6000	6000-7900	7900-9000	9000-11000
Aït Melloul	Khemisset	Casablanca	Oujda	Nador
Settat	Laâyoune	Berkane	Khouribga	Temara
Inezgane	Fés	Mohammedia	Safi	Agadir
Rabat	Marrakech	Kénitra	El Yadida	Meknés
Lrache	Salé	Tánger	Tétouan	Beni Mellal

Fuente: Bernabé López García, "Las elecciones locales y regionales de 4 de septiembre de 2015 en Marruecos, en *REIM, Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Nº 20 (julio 2016), p. 177, disponible en: <http://dx.doi.org/10.15366/reim2016.20.009>.

## Anexo 6

### La formación del Gobierno de 2017

Clasificación	Partido	%	Escaños	Nº de ministros
1	PJD	27,88%	125 (+18)	10 + (el Jefe de Gobierno)
4	RNI	9,37%	37 (-15)	7
5	MP	6,84%	27 (-5)	5
6	USFP	6,19%	20 (-19)	3
7	UC	4,84%	19 (-4)	2
8	PPS	3,04%	12 (-6)	3
Tecnócratas				7
Total		58,16%		38 + (el jefe de Gobierno)

Elaboración propia

## Anexo 7

### La formación del Gobierno de 2012

Clasificación	Partido	%	Escaños	Nº de ministros
1	PJD	27,08%	107 (+61)	11 + (el Jefe del Gobierno)
2	PI	15,19%	60 (+8)	6
6	MP	8,10%	32 (-9)	4
8	PPS	4,55%	18 (+1)	4
	Tecnócratas			5
Total		54,92%	217 (+61)	31 + (el jefe del Gobierno)

Elaboración propia.

## Anexo 8

### Miembros del Gobierno de 2012

Gobierno de Benkirane de 2012			
	Ministerio	Ministro	Partido
1	Jefatura del Gobierno	Abdel-ilah Benkirane	PJD
2	Ministerio de Estado	Abdellah Baha	PJD

Ministros con carteras			
3	Interior	Mohand Laenser	MP
4	Exterior y Cooperación	Saadeddine El Othamani	PJD
5	Justicia y Libertades	El Mostafa Ramid	PJD
6	Habous y Asuntos Islámicos	Ahmed Toufiq	Tecnócrata
7	Secretaria General del Gobierno	Driss Dahak	Tecnócrata
8	Economía y Finanzas	Nizar Baraka	PI
9	El hábitat, el urbanismo y la política de la ciudad	Mohamed Nabil Benabdallah	PPS
10	Agricultura y Pesca Marítima	Aziz Akhannouch	Tecnócrata
11	Educación Nacional	Mohamed Louafa	PI
12	Educación Superior, Investigación Científica	Lahcen Daoudi	PJD
13	Juventud y Deportes	Mohammed Ouzzine	MP
14	Fomento y Transporte	Aziz Rabbah	PJD
15	Sanidad	Houssine El Ouardi	PPS
16	Comunicación, portavoz del gobierno	Mustafa El Khalfi	PJD
17	Energía, Minas, Agua y Medio Ambiente	Fouad Douri	PI
18	Empleo y Formación Profesional	Abdelouahid Souhaïl	PPS
19	Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías	Abdelkader Amara	PJD
20	Turismo	Lahcen Haddad	MP
21	Solidaridad, Mujer, Familia y Desarrollo Social	Bassima Hakkaoui	PJD
22	Cultura	Mohamed Amine Sbihi	PPS
23	Artesanías	Abdessamad Kayouh	PI
24	Relaciones con el Parlamento y la sociedad civil	El Habib Choubani	PJD

Ministros Delegados			
25	Ministro Delegado de Administración y Defensa Nacional	Abdellatif Loudiyi	Tecnócrata
26	Ministro Delegado a los marroquíes residentes en el extranjero	Abdellatif Maâzouz	PI
27	Ministro Delegado al Ministro de Interior	Charki Draiss	Tecnócrata

28	Ministro Delegado al Ministro de Asuntos Exteriores	Youssef Amrani	PI
30	Ministro Delegado para Asuntos Generales y Gobernanza	Mohamed Najib Boulif	PJD
31	Ministro Delegado para Servicio Público y Modernización de la Administración	Abdeladim El Guerrouj	MP
32	Ministro Delegado Encargado de presupuestos	Driss El Azami El Idrissi	PJD

Elaboración propia.

## Anexo 9

### Ministerios y los miembros del Gobierno de 2017

*	Ministerio	Ministro	Partido
1	Jefatura del Gobierno	SAAD EDDINE EL OTHMANI	PJD
2	Derechos humanos	Mustapha Ramid	PJD

3	Interior	Abdelouafi Laftit	Tecnócrata
4	Exterior y Cooperación	Nasser Bourita	Tecnócrata
5	Justicia	Mohamed Aujjar	RNI
6	Asuntos Islámicos	Ahmed Toufiq	Tecnócrata
7	Agricultura, Pesca, Desarrollo Rural, Aguas y Bosques	Aziz Akhannouch	RNI
8	Economía y Finanzas	Mohamed Boussaid	RNI
9	Secretaría General del Gobierno	Mohamed El Hajjoui	Tecnócrata
10	Preparación del Territorio Nacional, Reconstrucción, Vivienda y Política de la Ciudad	Mohamed Nabil Benabdallah	PPS
11	Educación Nacional, Formación Profesional, Educación Superior e Investigación Científica	Mohamed Hassad	Tecnócrata
12	Industria, Inversión, Comercio y Economía Digital	Moulay Hafid Elalamy	RNI
13	Fomento, Transporte, Logística y Agua	Abdelkader Amara	PJD
14	Sanidad	El Houcine Louardi	PPS
15	Energía, Minerales y Desarrollo Sostenible	Aziz Rebbah	PJD



16	Turismo, Transporte Aéreo, Industria Artesanal y Economía Social	Mohamed Sajid	UC
17	Juventud y Deportes	Rachid Talbi Alami	RNI
18	Cultura y Comunicación	Mohamed Laaraj	MP
19	Familia, Solidaridad, Igualdad y Desarrollo Social	Bassima El Hakkaoui	PJD
20	Empleo e Integración Profesional	Mohamed Yatim	PJD

Ministros delegados del jefe del Gobierno			
21	Ministro Delegado ante el Jefe de Gobierno a cargo de la Administración de Defensa Nacional	Abdellatif Loudiyi	Tecnócrata
22	Ministro Delegado del Jefe de Gobierno encargado de Asuntos Públicos y Gobernanza	Lahcen Daoudi	PJD
23	Ministro Delegado del Jefe del Gobierno para las Relaciones con el Parlamento y la Sociedad Civil, Portavoz del Gobierno	Mustapha El Khalfi	PJD
24	Ministro Delegado ante el Jefe de Gobierno encargado de la reforma de la Administración y de la Función Pública	Mohamed Ben Abdelkader	USFP

Ministros delegados			
25	Ministro delegado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, encargado de los marroquíes residentes en el extranjero y Asuntos Migratorios	Abdelkrim Benatiq	USFP
26	Ministro Delegado en el Ministerio del Interior	Noureddine Boutayeb	Tecnócrata

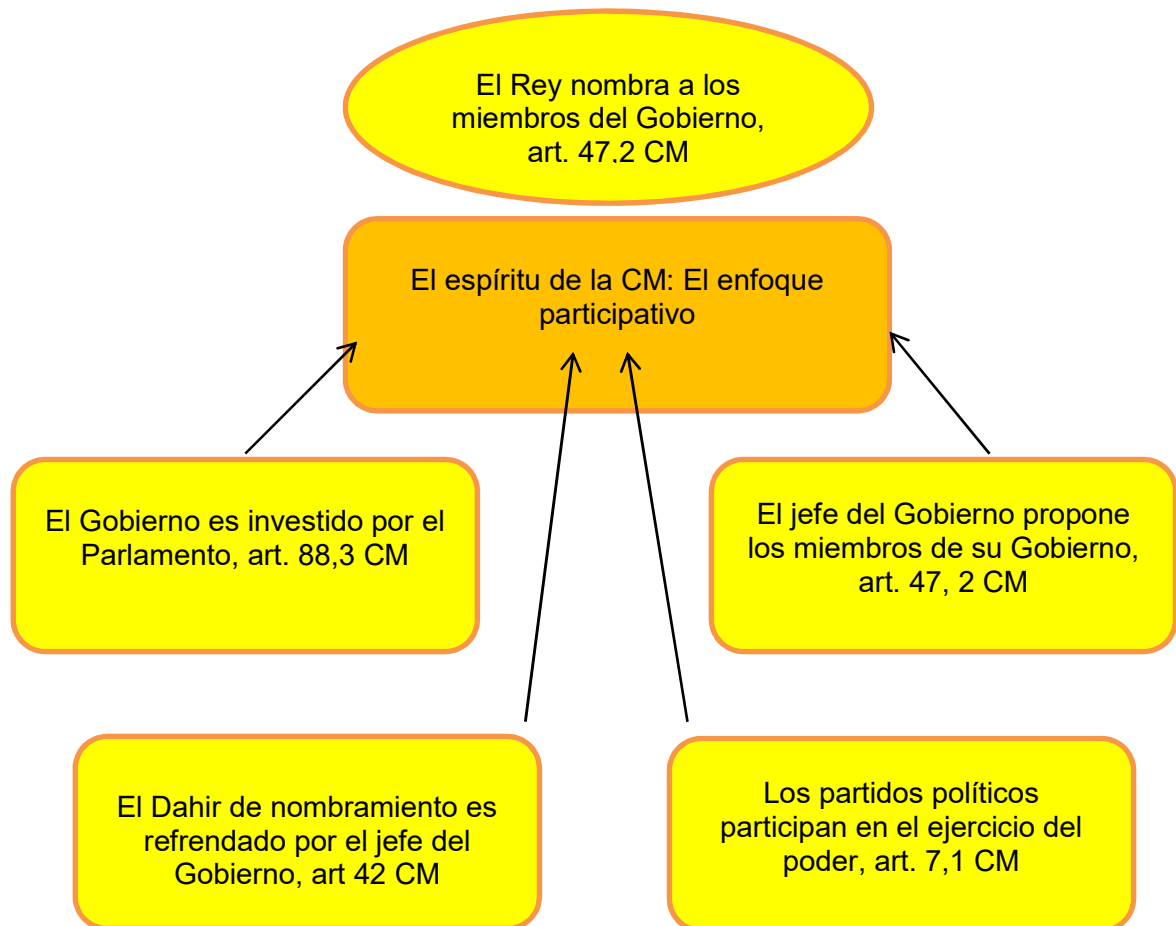
Secretarios de Estado			
27	Secretario de Estado al Ministro de Equipamiento, Transporte, Logística y Agua, a cargo del transporte	Mohamed Najib Boulif	PJD
28	Secretaria de Estado ante el Ministro de Agricultura, Pesca Marítima, Desarrollo Rural y Agua y Bosques, a cargo de la Pesca Marítima	Mbarka Bouaida	RNI

29	Secretaria de Estado al Ministro de Equipamiento, Transporte, Logística y Agua, a cargo del agua	Charafat Yadri Afilal	PPS
30	Secretaria de Estado ante el Ministro de Turismo, Transporte Aéreo, Artesanía y Economía Social, responsable de la artesanía y la economía social	Jamila El Moussali	PJD
31	Secretaria de Estado ante el Ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional	Mounia Boucetta	Tecnócrata
32	Secretario de Estado ante el Ministro de Agricultura, Pesca Marítima, Desarrollo Rural y Agua y Bosques, responsable del desarrollo rural y del agua y los bosques	Hamou Ouheli	MP
33	Secretaria de Estado del Ministerio de Planificación Nacional, Urbanismo, Vivienda y Política Urbana, responsable de la vivienda	Fatna Lkhiyel	MP
34	Secretario de Estado ante el Ministro de Educación Nacional, Formación Profesional, Educación Superior e Investigación Científica, responsable de la educación superior y la investigación científica	Khalid Samadi	PJD
35	Secretario de Estado ante el Ministro de Educación Nacional, Formación Profesional, Enseñanza Superior e Investigación Científica, encargado de la formación profesional	Larbi Bencheikh	MP
36	Secretaria de Estado ante el Ministro de Industria, Inversiones, Comercio y Economía Digital, a cargo del comercio exterior	Rkia Derham	USFP
37	Secretaria de Estado al Ministro de Turismo, Transporte Aéreo, Artesanía y Economía Social, a cargo del turismo	Lamia Boutaleb	RNI
38	Secretario de Estado ante el Ministro de Industria, Inversiones, Comercio y Economía Digital, a cargo de la inversión	Othmane El Ferdaous	UC
39	Secretaria de Estado ante el Ministro de Energía, Minas y Desarrollo Sostenible, responsable del desarrollo sostenible	Nezha El Ouafi	PJD

Elaboración propia.

## Anexo 10

El esquema del nuevo proceso de nombramiento de los miembros del Gobierno en la CM de 2011.



Fuente: Essaïd Amine, *La Institución del jefe del Gobierno en la Constitución marroquí de 2011*, 2012.

## BIBLIOGRAFÍA

A.D. (2012), "Más de 232 millones de euros para la Casa Real marroquí", en *El Mundo*, 21/11/2012, disponible en <http://www.farodevigo.es/mundo/2012/11/21/232-millones-euros-casa-real-marroqui/715089.html>. (Consulta 23/03/2017).

A.D. (2015), "Los partidos preocupados sobre la honestidad de las elecciones por causa de los nuevos distritos electorales", en *Alyaoum24*, 14/06/2015, disponible en <http://www.alyaoum24.com/317664.html>. [Consulta: 12/03/2017].

A.D. (2016), "Interior y PJD intercambian mutuamente acosos en las elecciones de Marruecos", en *arabic.cnn* 4/10/2016, disponible en <http://cnn.it/2lghhsc>, o en <http://arabic.cnn.com/world/2016/10/04/pjd-interior-ministry-allegations-morocco>. [Consulta 11/03/2017].

A.D., "بعد إزاحة بنكيران.. "البيجدي" يفقد 17 ألف صوت ويخسر مقعد الجديدة أمام مرشح "العود", "después de haber eliminado a Benkirane, PJD pierde 17 mil votos y el escaño de Al-Jadida frente al candidato del MP", en *Lakome2*, 5 de mayo de 2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/26498.html>. (Consulta: el 14/05/17).

A.D., "تعيين, لائحة الولاية و العمال و أسرارها", nombramiento, la lista de los Gobernadores y sus secretos", 11 de mayo de 2012, en *SCOOP.MA*, disponible en <http://scoop.ma/news962.html>. (Consulta: 02/04/2017).

A.D.: "Mohamed VI fulmina a cuatro ministros por los retrasos del plan de desarrollo de Alhucemas", 24-10-2017, en periódico ABC, disponible en: [http://www.abc.es/internacional/abci-mohamed-fulmina-cuatro-ministros-retrasos-plan-desarrollo-alhucemas-201710242224\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-mohamed-fulmina-cuatro-ministros-retrasos-plan-desarrollo-alhucemas-201710242224_noticia.html). (Consulta el 04/12/2017).

Aabiza Abdelghani, "الممارسة و الدستورية الوثيقة بين للحكومة السياسية المسؤولية", La responsabilidad política del Gobierno entre el texto constitucional y la práctica parlamentaria", en *La Revista Marroquí para la Administración y Desarrollo*, en árabe, nº 23, 2000.

Aabiza, Abdelghani, "مراقبة العمل الحكومي بالمغرب", *El control de los actos del Gobierno*, en *Publicaciones de la revista marroquí de la administración local y desarrollo REMALD*, serie de trabajos universitarios en árabe, núm. 67, 2006, Agdal-Rabat.

Abdellah Saaf, "Une "sortie" du despotisme: l'expérience marocaine de "transition" politique. Démocratie, sécurité, et développement", artículo publicado en <http://www.abhatoo.net>, 29 de agosto de 2011. Brahim Saïdy: "Defence and Security in Arab World in 2011", en *Al Jazeera Centre for Studies*, <http://www.studies.aljazeera.net>, Qatar, enero 2011.

Abdeltif Menouni, "Constitution et séparation des pouvoirs", en *trente années de vie constitutionnelle au Maroc. Édification d'un État moderne*, AAVV, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1993, 702 págs.

Abderrahim al-Allam (2017), "حكومة العثماني خرقت الدستور منذ تعيينها", El Gobierno de Al-Othami ha violado la Constitución desde su nombramiento", disponible en: [lakome2.com/politique/25508.html](http://lakome2.com/politique/25508.html). (Consulta: 15/08/2017).

Abderrahim al-Allam y Mohamed Chakir, "Ceremonias de la baiâa, la cara tradicional en el Gobierno del Rey Med VI", artículo publicado en árabe en <http://m.alyaoum24.com>.

Abderrahim al-allam, "الملكية وما يحيط بها في الدستور المغربي المعدل", el monarca y lo que le rodea en la constitución reformada de Marruecos", en *la revista Dafatir Wijhat Nadar*, 2015, Rabat, nº 33, 176 págs.

Abderrahim el Masslouhi, "Separation des pouvoirs et régime parlementaire dans la nouvelle constitution marocaine", en *La Constitution Marocaine de 2011, Analyses et Commentaires*, AA.VV., L.G.D.J., Lextenso éditions, Lonrai, Francia, abril 2012, pp. 85-112, 438 págs.

Abdu Sattar Abu Ghadda, مراجعات في الفقه السياسي الإسلامي, *Rectificaciones en la doctrina de la política islámica*, trabajo de investigación presentado en la decimosexta sesión del Congreso Europeo por la Fatua e investigaciones, Estambul, julio de 2006.

Aboudrar, Abdesselam: “Sobre la formación y las funciones de la ICPC”, en <http://www.leseco.ma>, visto el 22 de mayo de 2016.

Abu al-abbass Ahmed Annassiri, “الإستقصا لأخبار دول المغرب الأقصى”, *La encuesta de las noticias de los estados de Marruecos*, Dar alkitab, 9º, Casablanca, 1997.

Achahchah, Norddine, مخالفة الدستور في تشكيل الحكومة, Violación de la constitución en la formación del gobierno”, en *Hespress*, 5 de enero de 2012, disponible en: <http://www.hespress.com/writers/44760.html>. (Consulta: 16/04/17).

Acharki Mohamed, مركزه وظيفته و النظام المغربي, *El Primer Ministro, su puesto y su función en el sistema marroquí*”, Tesis Doctoral en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y sociales, Casablanca, 1985.

Adel Abdel Ghaffar y Ana L. Jakobs, “Could Morocco’s political shakeup empower more radical elements?”, en *Brookings*, 17 abril de 2017, disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2017/04/17/could-moroccos-political-shakeup-empower-more-radical-elements>. (Consulta: 13/05/2014).

Agannouch Abdellatif, السلطة و المؤسسات السياسية في مغرب أمس و اليوم, *El Poder y las instituciones políticas en Marruecos de ayer y de hoy*, Librairie Province, Casablanca, 1988.

Ahmed Alboukhari y Amina Jabran, “إجتهادات المجلس الأعلى”, “Las jurisprudencias del Consejo Supremo de Justicia, la Cámara Administrativa con comentarios sobre las principales decisiones”, en la revista *al-Manchorat al-Jamiya al-Maârifya*, primera edición de 1966.

Ahmed Almoumni, “El Consejo Económico y Social; el Contexto y las estacas”, artículo jurídico publicado en <http://www.marocdroit.com>.

AKannouch Abdellatif; واقع المؤسسة و الشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن XXI, *La realidad de la institución y la legitimidad en el sistema político marroquí en las afueras del siglo XXI*, editorial Najah Aljadida, Casablanca, primera edición, 1999.

Akesbi, Azeddine, “INIPLC: Une autre coquille vide ou un nouveau départ dans la lutte contre la corruption?”, en *Lakome.fr*, 28 de enero de 2013.

Akesbi, Azeddine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution Marocaine à l’épreuve de la pratique*, VVAA, La Croisée des Chemins, Casablanca, 2014, pp.339-365. Disponible también en: [http://www.fes.org.ma/common/pdf/publications\\_pdf/constitution/constitution\\_fr.pdf](http://www.fes.org.ma/common/pdf/publications_pdf/constitution/constitution_fr.pdf).

Akesbi, Azeddine, “La Constitution et sa mise en oeuvre: gouvernance, responsabilité et (non) redevabilité”, en *La Nouvelle Constitution Marocaine à l’épreuve de la pratique*, AAVV, La Croisée des Chemins, Casablanca, 2014, pp. 339-365, (185 págs).

Alaoui Hachim, *La sociedad del extremo Magreb hasta mediados del cuarto siglo Hijri*, en árabe, publicaciones del ministro de Awqaf y Asuntos Islámicos, Editorial Fadala, 1995.

Albin Michel, *Hassan II, Le défi*, éditions albin michel, Paris, 1976, 288 págs.

Alex Macleod, Isabelle Masson et David Morin, “Identité nationale, sécurité et la théorie des relations internationales”. En *Études Internationales*, edi. IQHEI, volume 35, n° 1, marzo 2004, pp. 7 – 24.

Alí Abderrazek, الإسلام و اصول الحكم, *El islam y los principios para gobernar*, editorial Annajah Aljadida, Casablanca, 2006.

Alkhalidi Salah Abdelfattah, “الخلفاء الراشدون بين الإستخلاف و الإستشهاد”, “*Los Califatos sabios (adultos) entre la sucesión y la demostración*”, editorial Dar Alqalam, Damasco, 2010, 296 págs.

Al-kichtali, abou Faris Abdelaziz, مناهل الصفا في مآثر موالينا الشرفا, *Fuentes claras de los hechos de nuestros honorables*, editoriales del ministerio de asuntos islámicos, 1972.

Allouch, Kasseme, “Entre la opción democrática y la manipulación política o “el bloqueo” creado”, en árabe, en *Al3omk*, 19/11/2016, disponible en

<http://www.al3omk.com/2016/11/19/%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%8A%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A8%D8%AB-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A/>. [Consulta: 06 de marzo de 2017].

Al-Majhul, *La historia del estado saadí dari takdamadartía*, editorial Colán, Rabat, 1934.

André Cabanis, “Autour de la constitution marocaine: les permanences, les évolutions programmées, les éléments de rupture”, en *Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales*, L'Harmattan, Volume 2, paris, 2012.

André de Laubadere, *Les réformes des pouvoirs publics au Maroc, R.F.P.U.F.* 1948, 99 págs.

Arif Mohammad, “في مفاهيم التنمية و مصطلحاتها”, “El significado del Desarrollo y sus términos”, en la revista *Majallato Al-arab*, junio de 2008.

Assaid Amine, 2011 يوليو 29 ل الوثيقة الدستورية, *El Jefe de Gobierno en el documento Constitucional del 29 de julio de 2011*, Universidad Mohamed V. Rabat, 2011-2012.

Assaid Mohamed Jalal, القانون لدراسة مدخل, *Introducción a estudiar Derechos*, Dar Al Amane, Rabat, 1995.

Assaih Hassan, الحضارة الإسلامية في المغرب, *La civilización islámica en Marruecos*, ed. Dar Thakafa, Casablanca, 2ª edición, 1986, 456 págs.

Asstih, Paula, مهام حكومة تصريف الأعمال لا تشمل اتخاذ القرارات ذات الطابع السياسي”, *Las funciones del Gobierno en funciones no incluye las decisiones de naturaleza política*”, disponible en: <http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=11735&article=603791#.WPNtqtLvjI> . (Consulta: 16/04/17).

Azouagh Mohamed, إختصاصت رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي, *Las Competencias del Jefe del Estado en el sistema constitucional de Marruecos*. Tesina para obtener DESA en derecho público, facultad de derechos, Rabat, 1984.

Azouagh, Ismael, *La relación del Rey con el jefe del Gobierno en el sistema constitucional marroquí, un estudio a la luz de la Constitución de 2011*, trabajo de investigación para master en derecho constitucional y ciencias políticas, universidad Med. I, curso académico 2011-2012, Oujda.

Ba Mohammed Najib (1999), *Permanence et changement: réflexion sur le parlementarisme au Maroc*, en *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, nº 26, octubre-diciembre 1999.

Bakkari Abdessalam, دليلتاريخالأحداث تعاقبوتالحكوماتالمغرب, *Guía de hechos históricos y sucesión de Gobiernos en Marruecos*, editorial IDGL, primera edición, Rabat, 2002.

Ballamlih Samir, “دستور في الحكومة رئيس و الدولة رئيس 2011”, *El Jefe del Estado y el Jefe de Gobierno en la Constitución de 2011*”, en *Massalik*, nº 1-20-2012.

Bar Cendón, Antonio, “Nombramiento del presidente del Gobierno”, artículo 99º, *En: Comentarios a la Constitución española de 1978*, dirigidos por Óscar Alzaga Villaamil, Cortes Generales, Madrid, 1996-1999. T. VIII, (p. [245]-306).

Bar Cendón, Antonio, *El presidente del gobierno en España: encuadre constitucional y práctica política* / Antonio Bar., 1ª ed., Civitas, Madrid, 1983 260págs.

Barry Buzan: “People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies”, in the *Post-Cold War Era*, London, Longman, 1991.

Barry Buzan, *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies*, ECPR Press, 1 de marzo 2008, 318 págs.

Bastid Suzanne, *Les traités dans la vie internationale : conclusions et effets*, Economica, París, 1985.

Bastid Suzanne, «*Les traités dans la vie internationale : conclusion et effets*», Economica, 1985, París.

Bayna Abdelkader, التنظيم الإداري بالمغرب, *La organización administrativa en Marruecos*. Edi. Darn Nachr Almaghribía, 2ª edi., Casablanca, 1991.

Belda, Enrique, *El Poder del Rey. Alcance constitucional efectivo de las atribuciones de la Corona*. Madrid: Publicaciones del Senado, 2003.

Belkassem Mohamed, "النواب بمجلس مقعدين يفقدان "الحركة" و "والتنمية العدالة", la justicia y desarrollo y el Movimiento Popular pierden dos escaños en el

Ben Abdellah Abdelaziz, تاريخ المغرب, *La Historia de Marruecos*, Editorial Maktabat Assalam, Casablanca.

Benabdallah Mohammed Amine (2012), "Le bicaméralisme dans la Constitution marocaine", en *La Constitution marocaine de 2011, analyses et commentaires*, LGDI, Lonrai-Orne, France. (pp. 112-137).

Ben Yahya Mohamed, "على هامش استفتاء 15 شتنبر 1995", "Sobre el referéndum del 15 de septiembre de 1995", en Magazine marocain de l'Administration et du développement local, nº 13, octubre-diciembre 1995.

Ben Zidan Abderrahman Ben Mohamed Sijilmassi, مكناس الحاضرة بجم الناس أعلام أتحاف, *Informando a los intelectuales de las buenas noticias de la ciudad de Meknes*, segunda parte, editorial alwataniya, Rabat, 1980.

Bendourou Omar, "La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011", en *Revue Française de Droit Constitutionnel*, nº 91, julio 2012, disponible también en <http://www.cairn.info/publications-de-Bendourou-Omar--91360.htm>.

Bendourou Omar, "Power and Opposition in Morocco", en *Journal of Democracy*, 7- 3 - 1996.

Bendourou Omar, "Transition démocratique et réformes politiques et constitutionnelles au Maroc", en *Annuaire de l'Afrique de Nord*, 2000-2001.

Bendourou Omar, "العلاقات بين السلط فصل ام خلط في السلط", "Las relaciones entre los poderes, separación o unificación de poderes", en *Revista Dafatir Wijhat Nadhar, La nueva constitución y la ilusión de un cambio*, nº 24, Casablanca, 2011, pp. 107 – 132.

Bendourou Omar, النظام السياسي المغربي, *El Sistema Político Marroquí*, Matbâat Najah Al-jadida, Casablanca, 2002.

Benhanda Tarik, بنكيران الاله عبد حكومة من الاستقلال حزب انسحاب بعد ما سيناريوهات", los escenarios posibles después de la retirada del partido de la independencia del Gobierno de Abdel-ilah Benkirane", artículo publicado en la página web: <http://www.hespress.com>, 13 de mayo de 2013.

Benkirane Abdel-ilah, "Si le roi m'autorise, je suis plus royaliste que le roi", en *Periódico Akhbar al Yaoum*, lunes 18 marzo 2016.

Benkirane Abdel-ilah, Conversaciones publicadas en: *Periódico Almassaa*, nº 1612, 30/12/2011.

Benkirane Abdel-ilah, Conversaciones publicadas en: *Periódico Attajdid*, nº 8780, 2-11/12/2011.

Benkirane Abdel-ilah, jefe del Gobierno, "La calle no garantiza la estabilidad...e Irán es "competencia" real...", declaraciones en la página web <http://hespress.com/politique/73838.html>, 4/03/2013.

Benkirane, Abdel-ilah, "Benkirane: hemos reducido el umbral para que no nos acusen de exclusión y dominación", en *Alyaum24*, 9/04/2016, disponible en <http://www.alyaoum24.com/566728.html>. [Consulta: 12/03/2017].

Benabdallah Mohammed Amine (1999), *Brève remarques sur les pouvoirs de la Chambre des Conseillers*, en *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, nº 29, octubre-diciembre 1999.

Ben-tayib Mohamed, مع بنكيران مفاوضات يقود الداودي "الأحرار" الاستقلال لتعويض", Dawdi dirige las negociaciones de Benkirane con los "liberales" para sustituir a "independencia", artículo publicado en la página web: <http://www.hespress.com>, el 28 de mayo de 2013.

Bernabé López García: “Presentación. Marruecos con lupa, Reformas y asignaturas pendientes en el Marruecos de Mohamed V”, en REIM, nº 14, enero-junio 2013, p. 1, disponible en: [https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/670379/REIM\\_14\\_1.pdf?sequence=1&isAlloWed=y](https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/670379/REIM_14_1.pdf?sequence=1&isAlloWed=y). (Consulta: 06/12/2017).

Betryan Benchahou Abdelhamid, المغرب حكومة لنظام المطرب البيان, *La declaración explicativa del sistema de Gobierno en Marruecos*, editorial alwataniya, Rabat.

Bouachrin Saad, “مقدمة” للدستور الديمقراطي التنزيل في مقدمات, Introducción a la aplicación democrática de la constitución”, artículo publicado en <http://www.jilpress.com>, 5 de mayo de 2013.

Bouddin Mohamed, “ما هو دور و بنية وزارة القصور الملكية و التشريعات و الأوسمة؟”, en *Andaluspress*, 2 de octubre de 2013, disponible en <http://www.andaluspress.com/archives/%D9%85%D8%A7-%D9%87%D9%88-%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D9%88-%D8%A8%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B5%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8A%D8%A9-%D9%88/>. (Consulta: 27/03/2017).

Boukabouss, Hassan, -، السلطة التنفيذية في المغرب بين الأحادية و الازدواجية - دراسة دستورية و سياسية, *El poder ejecutivo en Marruecos entre el unilariralismo y el bilateralismo – estudio constitucional y político*, Universidad Mohamed I, facultad de ciencias jurídicas económicas y sociales, 2011-2012, Oujda.

Bourfissi, Jamal, “تحول جوهري في تعيين الولاة و العمال”, Un cambio fundamental en el nombramiento de los Gobernadores”, en *Assabah*, 23 de mayo de 2012, disponible en [http://assabah.press.ma/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27044:2012-05-23-40-13&catid=101:cat-politique&Itemid=686](http://assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=27044:2012-05-23-40-13&catid=101:cat-politique&Itemid=686). (Consulta: 22/10/2012).

Bourfissi, Jamal, “دينامية جديدة تطول تعيين الولاة و العمال”, Una nueva dinámica a nivel de nombramiento de los gobernadores”, en *Assabah*, 11/06/2012, disponible en: [https://assabah.press.ma/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28036:2012-06-11-13-42-00&catid=101:cat-politique&Itemid=686](https://assabah.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=28036:2012-06-11-13-42-00&catid=101:cat-politique&Itemid=686). (Consulta: 20/10/2012).

Boutin, Christophe, “La place du souverain dans la nouvelle constitution du royaume”, en *La Constitution marocaine de 2011, lectures croisées*, publications de la revue marocaine d’administration locale et de developpement REMALD, primera edición 2012, Agdal-Rabat. (pp. 41-51).

Bozonnet, Charlotte, y Ait Akdim, Youssef, “Akhannouch l’home du Roi du Maroc face aux islamistes, le milliardaire est au cœur des blocages qui empêchent la formation d’un Gouvernement”, en *LE MONDE*, 2/03/2017, Disponible en [http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes\\_5086772\\_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7](http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes_5086772_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7). (Consulta: 13/03/2017).

Brahim Saïdy, “La politique de la défense marocaine : articulation de l’interne et de l’externe”, en *Maghreb Machrek*, nº 202, invierno 2009-2010.

Brahim Saïdy, *Politique étrangère ; Europe, identités et politiques*, Institution Français des relations internationales (IFRI), 3/2007, p224.

Brahim Saïdy, “La structure constitutionnelle des relations civilo-militaires au Maroc”, en *La Constitution marocaine de 2011 ; analyses et commentaires*, AAVV. L.G.D.J Lextenso éditions, Lonrai, Francia, abril 2012, (pp. 139 – 170).

Brahim Saïdy, “Les relations civilo-Militaires au Maroc: le facteur international revisité”, artículo disponible en <http://www.cairn.info/revue-politique-etrange-2007-3-page-589.htm>. (pp. 589 – 603).

Burdeau, Georges, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, 18 eme Ed., Paris.

Carlos Ruiz Miguel, *La Constitución Marroquí de 2011. Análisis crítico*, Dykinson. S. L, Madrid, 2012, 215 págs.



Carnegie Middle, "La nueva Constitución de Marruecos: Un verdadero cambio o solo una maniobra más", artículo publicado en el East Center, traducido al árabe por Marina Attaway, 23/06/2011, disponible en <http://www.Alkhabar.ma>.

Carré de Malberg, R., *Teoría General del Estado, Contribution à la théorie générale de l'Etat spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français*. D. R., Société du Recueil Sirey. Paris, 1922, 283 págs.

Céline Wiener, "Recherches sur le Pouvoir Règlementaire des Ministres", en *Revue Internationale de Droit Comparé*, volume 22, n° 4, 1970, pp. 835-838.

Céline Wiener, *Recherches sur le Pouvoir Règlementaire des Ministres*, tesis en Derecho Público, L.G.D.J. Paris, 1968. 298 págs.

Centro de Ginebra por el Control Democrático de las Fuerzas Armadas: *Security Sector Governance and Reform*, DCAF, Backgrounder, 5/2009.

Centro de Ginebra por el Control Democrático de las Fuerzas Armadas: *La Politique de sécurité nationale*, DCAF Backgrounder, 1/2008.

Chabbaki Ridwan, السلطة التشريعية في المغرب التكوين والاختصاص, *El Poder Legislativo en Marruecos, formación y competencia, estudio comparativo*, tesis Doctoral, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal - Rabat, curso académico 2005 - 2006.

Chabbí Mustapha; النخبة المخزنية في مغرب القرن التاسع عشر, *La élite del majzén en Marruecos del siglo XIX*, publicaciones de la facultad de literatura y ciencias humanitarias de Rabat, ed. Fadala, Mohammadía, 1ª ed. 1995.

Chafik Laârbi, "État et religion, comment lire les changements annoncés", en *La vie économique*, 7 de mayo de 2004, también en: <http://lavieeco.com/news/politique/etat-et-religion-comment-lire-les-changements-annonces-5330.html>.

Chakir, Mohamed, "Así el retorno de Marruecos a la Unión Africana ha confundido las consultas de Gobierno", en árabe, en *Hespress*, 14/02/2017, disponible en <http://www.hespress.com/orbites/338685.html>. (Consulta: 19 de febrero de 2017).

Chakir, Mohamed, "هكذا أربكت العودة الإفريقية للمغرب مشاورات الحكومة الجديدة", Así ha confundido el regreso de Marruecos a África las consultas sobre el nuevo Gobierno", en *hespress*, 14/02/2017, disponible en: <http://www.hespress.com/orbites/338685.html>. (Consulta: 16/05/17).

Charlotte bozonnet (2017) , "Le roi du Maroc démet le premier ministre islamiste pour sortir de l'imasse politique", disponible en :

[http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/03/16/au-maroc-mohammed-vi-demet-le-premier-ministre-islamiste\\_5095322\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/03/16/au-maroc-mohammed-vi-demet-le-premier-ministre-islamiste_5095322_3212.html). (Consulta : 16/08/2017).

Charlotte Bozonnet y Youssef Ait Akdim, "Akhannouch, l'homme du roi du Maroc face aux islamistes. Le milliardaire est au cœur des blocages qui empêchent la formation d'un gouvernement.", en *Le Monde*, 28/02/2017, disponible en: [http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes\\_5086772\\_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7](http://www.lemonde.fr/international/article/2017/02/28/akhannouch-l-homme-du-roi-du-maroc-face-aux-islamistes_5086772_3210.html?xtmc=maroc&xtcr=7). (Consulta: 16/05/17).

Charlotte bozonnet (2016), "Pourquoi le Maroc est toujours sans gouvernement", disponible en :

[http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/12/10/pourquoi-le-maroc-est-toujours-sans-gouvernement\\_5046921\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/12/10/pourquoi-le-maroc-est-toujours-sans-gouvernement_5046921_3232.html). (Consulta : 16/08/2017).

Chemlal Izzouddine, "البوادر الأولى للحركة الدستورية بالمغرب", "Los primeros signos del movimiento constitucional en Marruecos", en <http://www.marocdroit.com>.

Cherkaoui Semmouni Khalid, المغربي الدستوري النظام في الحكومة مؤسسة, *La Institución del Gobierno en el Sistema Constitucional Marroquí y Francés*, tesina en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Agdal, Rabat, 1999-2000.

Chevalier Dominique, "L'espace social de la ville arabe", actes du colloque tenu le 24, 25 et 26 Nov. 1977 au C.N.R.S, Maisonneuve et Larose, Paris, 1979.

Consejo de Representantes”, en la página web: <http://hespress.com>, publicado el jueves 4 de julio de 2013.

Constant, Benjamin (1836): *Cours de Politique Constitutionnelle*, Tome I, Première partie, Paris, Didier LibrairieÉditeur.

Dardari Naji, المغربية الدستورية ظل في الحكومة، ١٩٩٦ ١٩٦٢ إلى من المغربية الدستورية ظل في الحكومة، *El Gobierno en las Constituciones de Marruecos desde 1962 hasta 1996*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal-Rabat, 2001-2002.

DARIF, Mohamed, “Académicos e investigadores llaman atención sobre el art. 47 de la Constitución”, en árabe, en *Maghress*, 20/02/2017, disponible en <https://www.maghress.com/hespress/339895>. [Consulta: 21 de febrero de 2017].

Daum, Pierre, “Le Maroc pétrifié par son Roi”, en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 2016, disponible en <http://www.monde-diplomatique.fr/2016/10/DAUM/56437>. (Consulta: 12/03/2017).

David Melloni, “Le nouvel ordre constitutionnel marocain : de la monarchie gouvernante à la monarchie parlementaire ?”, en una obra colectiva: *La Constitution marocaine de 2011, Analyses et commentaire*. L.G.D.J Lextenso éditions, Lonrai, Francia, abril 2012, pp. 7 – 45.

David S. Woolman, Título original, *Rebels in the Rif. Abd el-Krim and the Rif rebellion*, *Abd el-Krim y la guerra del Rif*, versión castellana de Margarida

De Gaulle, Charles, “Discurso de 23 de abril de 1961, publicado por Boutin, Christophe: *Les grands discours du XX e siècle*. Flammarion, coll, Champs, 2009, Paris.

De Gaulle, Charles, “Discurso de 30 de mayo de 1968, publicado por Boutin, Christophe: *Les grands discours du XX e siècle*. Flammarion, coll, Champs, 2009, Paris.

Dghimer Hassan, الموظفون السامون بالمغرب، *Los funcionarios de altos cargos en Marruecos*, tesina en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal- Rabat, 1995-96, 326 págs.

Didier Maus, “L’Exécutif dans la Constitution Marocaine de 2011”, en *La Constitution Marocaine de 2011, Analyses et Commentaires*, AA.VV, L.G.D.J Lextenso éditions, Lonrai, Francia, abril 2012, pp. 71-84.

Diego de Torres, وصف افريقيا، *La descripción de África*, traducción de Ahmed Haji y Mohamed el-Akhdar, editorial de al-jamaía al-maghribía, Rabat, 1980.

Díez-Picazo, Luis María, *La criminalidad de los gobernantes*, Ed. Crítica, Barcelona, 2000, 179 págs.

Dif Malika, تجربة حكومة عبد الله ابراهيم، *La Experiencia de Gobierno de Abdallah Ibrahim*, Tesina en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal- Rabat, 1986.

Dominique David, “Sécurité: L’après New York”, en *Presses de Sciences Politique*, Collection La bibliothèque du citoyen, Paris, 2002.

Driss Basri, “Evolution constitutionnelle au Maroc depuis 1962”, VV. AA, *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc. Édification d’un État moderne*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1993, 702 págs.

Driss Bennani y Mohammed Boudarham, “Mohamed Moâtassim. La Constitution et la Politique Royale, c’est lui !”, en *Tel Quel*, nº 482, del 1 de julio de 2011. Essassi Mohamed, “El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real del 17 de junio y el texto de la nueva constitución”, en *la Revista árabe Dafatir Wijhat Nadar*, título del nº 24: *الدستور الجديد و وهم التغيير*, *La nueva constitución y la ilusión de un cambio*, Casablanca, 2011.

El Achouri Mohamed Fouad, *Cratie au Maroc, essai d’analyse des discours du Trône 1962-1995*, tesis Doctoral en Ciencias Políticas, Toulouse, 1998.

El Assbi, Lahssen, “الديوان الملكي بالمغرب في عهد الملك محمد السادس: الأسلوب هو الرجل”, *El Gabinete Real en Marruecos durante la época de Mohamed VI: El estilo es un Hombre*, en *Alittihad* Ichiraki, 28-06-2014, Disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/199454>. (Consulta: 19/03/2017).

El Ayadi, Mohamed (2005): "Religión y sistema político en Marruecos", Traducción del francés a cargo de Zoraida de Torres Burgos, en *Elecciones, partidos y Gobierno en Marruecos*, AA.VV., Coord. Amina el Massaoudi y Joan Vintró, tirant lo blanch, Valencia, pp. 149-151 (págs. 147-169).

El Guerrouge Abdel-Adim, ministro delegado del Jefe de Gobierno de empleo público y modernización de la Administración, en una declaración televisada, acerca de la ley de nombramientos en los altos cargos, en <http://www.assdae.com/16943.html>, 4/06/2012.

El Hachimi Mohamed, اشكالية التحديث السياسي بالمغرب, *La problemática de la Modernización política en Marruecos*, tesis Doctoral en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal – Rabat, curso académico 2001 – 2002.

El Hakimi, Salim, "المغرب حتى لا يتحول الى اردوغان 2 كيف تم التخلص من بنكيران", Marruecos, para que no se convierte en Erdogan 2, como fue para deshacerse de Benkirane", 28/04/2017, en *Turkpress*, disponible en: <http://www.turkpress.co/node/32705>. (Consulta: 01/05/2017).

El Jazouli Abdelaziz, *L'administration de la Défense nationale*, Editorial La Porte, Rabat.

El Kabbaj, Hammad, "Marruecos ha descalificado la candidatura del Salafista Hammad El Kabbaj a las elecciones parlamentarias", en árabe, en *France24*, 16/9/2016, disponible en: <http://f24.my/2mhm6RP>. (Consulta: 11/03/2017).

El Messaoudi Amina, "De la constitution marocaine de 2011; du pou-voir executif"; en *La constitución marroquí, Comentarios*, AAVV, edición dirigida por Manuel Terol Becerra, editorial Sapere Aude, 1ª edición, febrero, 2014, pp. 147-156 (281 págs).

El Messaoudi Amina, "Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine", en *Annuaire de l'Afrique du Nord*, CNRS Éditions, tome XXXV, 1996.

El Messaoudi Amina, *Les ministres dans le système politique marocain*, en árabe. Editorial Najah El Jadida. Casablanca. Marruecos, 2001.

El Messaoudi Amina, التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث, *El equilibrio entre las autoridades constitucionales en las tres Constituciones de Marruecos*, tesina para DESA en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1988-1999.

El Messaoudi, Amina, الوزراء في النظام السياسي المغربي, *Los Ministros en el sistema político Marroquí (desde el Gobierno de 1955 hasta el Gobierno de 1985)*. Tesis doctoral en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1988-1989.

El-Messaoudi, Amina, العمل الحكومي التوظيف السياسي للحدود الموضوعية, La acción gubernamental, el uso político de los límites objetivos, en *Dafatir Siyassia*, nº 4, enero 2000.

El Messaoudi, Amina y Vintró, Joan (2005): "El proceso de formación del Gobierno: Prerrogativas reales y régimen parlamentario", en *Elecciones, partidos y Gobierno en Marruecos*, AA.VV., Tirant lo Blanch, Valencia, (págs. 119-145).

El Mossadeq, Rkia (1999): "L'interaction de l'explicite et de l'implicite dans la réforme constitutionnelle au Maroc, en Borgetto Michel (coord.), *Mélanges Philippe Ardant. Droit et politique a la croisée des cultures*, Paris, LGDJ.

El Midahi, Zeidn, المسؤولية السياسية للحكومة امام الملك في النظام السياسي المغربي الثابت و المتحول فيها بين دستوري 1996/2011, *La responsabilidad política del Gobierno ante el Rey en el sistema político marroquí, lo estable o lo transformable entre las Constituciones de 1996 y 2011*, trabajo de investigación para Máster en derecho público, curso académico 2012-2013, Universidad Mohamed I, Facultad de Derechos, Oujda.

El Mouloudi Norddine, 1983-1979, السياسة القانونية بالمغرب, *La política jurídica en Marruecos, 1979-1983, el Gobierno de el-Maati Bouabid*, tesis doctoral en derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, año académico 2004-2005.

El mounabbih Abdel-ilah, المناصب العليا بين الماسسة و السياسة, Los altos cargos entre la institucionalización y la política", en [www.almassae.press.ma/node/56329](http://www.almassae.press.ma/node/56329).

El Mussaddak, Rukayyah, إعفاء بنكيران أقرب إلى نظام "السخرة" أنهى منافسة رمزية صامتة بين أسلوبه وأسلوب الملك", Relevantar a Benkirane es más parecido al sistema de "trabajo forzado" que ha puesto fin a una

competencia simbólica discreta entre su estilo y el estilo del rey”, en *Lakome2*, 31 marzo de 2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/25368.html>. (Consulta: 13/05/2017).

El Mussaddaq Rukayyah, “السياسية المؤسسات و الدستوري القانون ,معاصرة اخرى انظمة و المغربي السياسي النظام”, *El Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas, el sistema político Marroquí y otros sistemas contemporáneos*”, segunda parte, editorial Dar Toubkal, Casablanca, edición 2012.

El Mussaddaq Rukayyah, *Consensus au jeu de consensus? Pour le réajustement de la pratique politique au Maroc*. Imprimerie Najah Al Jadida, 1ª edición, Casablanca, 1995, 142 págs.

Essanoussi Maana, Abderrazzak, “أعضاء الديوان الملكي والمقربون والمستشارون للملك”, Los miembros del gabinete real, los cercanos y los consejeros del rey”, en Al-ittihad Ichiraki, 28/06/2014, disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/199455>. (Consulta: 17/03/2017).

Essasi, Mohamed (2011), “El Rey presenta la Constitución, un enfoque sobre la relación del discurso real del 17 de junio y el texto de la nueva Constitución”, en árabe, AA.VV. en *La nueva Constitución y la ilusión de un cambi*, en *Dafatir wijhat nadar* nº 24, ed. Matbaat Najah el Jadida, Casablanca, pp. 9-58.

Essasi, Mohamed (2014), “La Constitución de 2011, problemas sin soluciones” AA.VV., en *La nueva Constitución marroquí en prueba de práctica, conferencia de 18-19 de abril de 2013*, facultad de derechos, Suissi-Rabat, pp. 37-80.

Ezzayani, Othmane, “الحماية الدستورية لحقوق المعارضة البرلمانية مقارنة على ضوء دستور 2011”, La protección constitucional de los derechos de la oposición parlamentaria, un enfoque a la luz de la Constitución de 2011”, en Publicaciones de la revista *Hokok* (derechos), en دستور 2011 مقاربات متعددة *La Constitución de 2011, desde varios enfoques*, número especial, núm. 5, 2012.

Favoreu, L., *Les règlements autonomes existent-ils? Mélanges*, G. Burdeau, L.G.D.J., Paris, 1977, p. 405.

Finnemore y Kathryn Sikkink, *International Norm Dynamics and Political Change*, International Organization, vol. 52, nº 4, otoño 1998.

Gannouf Mohamed, “الحياة السياسية بعد إنتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الإستثناء”, La vida política después del fin de Gobierno de Abdallah Ibrahim hasta el anuncio de estado de excepción, Tesina Doctoral para obtener el DESA en Derecho público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat.

García Canales, Mariano, “El referendo de las monarquías”, en revista de estudios políticos, nº 212, marzo-abril 1977, pp. 235-280.

García Mahumut, Rosario, *La responsabilidad penal de los miembros del Gobierno en la Constitución*, Tecnos, Madrid, 2000, 305 págs.

George Fidel, “Les nouvelles du projet constitutionnel”, en *La rectification de la Constitution de 1992*, AA. VV, M.S. Maroc.

Ghallab Abdelkarim, “دفاع عن الديمقراطية”, *En Defensa de la Democracia*, Dar al-Fikr Almaghribi, imprenta Fadala, Mohammadía, 96-99.

Glaoui Mohamed, “مفهوم الملك عند عرب ما قبل الإسلام”, “Concepto de Reinado para los árabes antes del Islam”, en la revista *maghribiya de sociología política*, nº 2, editorial Dar el-Khattabi, Casablanca, 1987.

Glaoui, Mohamed, *Le Maroc Politique à l’aube du troisième millénaire (1960-2006)*, 2ª Ed., 2017, Matbaat Najah el Jadida, Casablanca.

González-Trevijano, Pedro, *El referendo*. Prólogo de Sabino Fernández Campo, en *Colección Estudios Constitucionales*. Boletín Oficial del Estado. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 28 ss., especialmente, pp. 80-82.

Gordo Abdelaziz, “تورية دسلا والثقافة السياسي التاريخ: المؤمنين إمارة”, *Emirato al Mu’minin: La historia política y la cultura constitucional*, nachiri, Oujda, 2016, 130 págs.

Gordo Abdelaziz, “Emirato al-mu’minin en la historia”, en [www.ariffino.net](http://www.ariffino.net).

Guy Carcassonne, *Typologie des cabinets – le monistre*, en *Pouvoirs*, nº 36, 1986.

Hachimi el Filali Mohamed, *el amable encanto con pluma de noticias de los Reyes de Marruecos y la historia de la ciudad de Fes*, en árabe, editorial al-watanía, Rabat, 1936.

Haji Mohamed, *La bibliografía de Ahmed al-Manssour*, en árabe, editorial Dar al-maghrib, serie de Bibliografías (1), Rabat.

Hami Dine Abdelali, "الحكومة رئيسم التعايش ضرورة الى الملكية المؤسسة هيمنة من", *Del dominio de la institución Real hacía una necesaria convivencia con el Jefe de Gobierno*", en periódico Akhbar alyawm, nº 480, 25-26/06/2011.

Hami Dine Abdelali, "المسألة الدستورية في الفكر السياسي المغربي المعاصر", *La cuestión Constitucional en el pensamiento político moderno en Marruecos*. Tesis doctoral en derecho público, facultad de Derechos, Agdal-Rabat, 2008-2009.

Hamiddine, Abdelali, "Debate constitucional sobre la falta de la mayoría gubernamental y la llamada inevitable a la aplicación de los requisitos del artículo 98 de la Constitución", en árabe, en *Tensift* 24, 5/12/2016, disponible en <http://tensift24.com/?p=16033>. (Consulta: 21 de febrero de 2017).

Hamzoui Zin el-Abidine, "اشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب", *La Problemática de suplencia a la luz de la evolución política y constitucional en Marruecos*, tesina en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal - Rabat, curso académico 1998-1999.

Harkat Ibrahim, "المغربي عبر التاريخ", *Marruecos a través de la historia*", primera parte, Dar Rachad, Casablanca, 1965.

Hassan Ibrahim Hassan, "تاريخ الاسلام السياسي و الديني و الثقافي و الاجتماعي", *La historia del islam político, religioso, cultural y social*, editorial Assana al-mohammadia, edición 7, Cairo, 1964.

Hassoun Jaafer, "الدستوري الاشكال و التنمية و العدالة حكومة", "El Gobierno de Justicia y Desarrollo y la polémica Constitucional", en periódico *Akhbar Alyawm (Noticias del Día)*, nº 656, 21-22/01/2012.

Holding real en Marruecos y las riquezas de la familia real: en [https://es.wikipedia.org/wiki/Groupe\\_ONA](https://es.wikipedia.org/wiki/Groupe_ONA), [http://elpais.com/diario/2003/12/19/internacional/1071788416\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/12/19/internacional/1071788416_850215.html).

Houssni Abdellatif, "الأصول الفكرية لنشأة الوطنية المغربية", *los orígenes culturales de la génesis del nacionalismo marroquí: un estudio sobre el desarrollo de las ideas políticas, 1800-1912*, editorial Afrikía Chark, Casablanca, 1991, 296 págs.

<http://elpais.com>.

<http://noticias.lainformacion.com>.

<http://www.jeuneafrique.com>.

Ibn Adari, "البيان المغرب في أخبار الأندلس والمغرب", *La declaración en las noticias de Andalucía y Marruecos*", Casa Cultura, Beirut, Líbano, 5ª edición, 1998. 412 págs.

Ibn al-Arabi, "العواصم من القواصم", *Capitales de Rulsam o Cauasim*, editorial al-Maktaba Al-ilimiya, Beirut, Líbano, 1983.

Ibn Al-Khatib, "لسان الدين", *El lenguaje de la religión*, Editorial Annajah Aljadida, Casablanca, 1989, 300 págs.

Ibn Amira Mohamed, "الإسلامي بالمغرب المذهبية الحركة في زناتة دور", *Papel de Zenata en el movimiento ideológico del Maghreb islámico*, pla Institución wataniya Lilkitab, 1984, 335 págs.

Ibn Jaldún, "Introducción a la historia universal o Al-Muqaddima", Editorial talleres de fuentes impresores, S.A., México, 1977, 1376 págs.

Ibn Kafka, "La Monarchie marocaine et la régence", en la revista electrónica <http://www.yabladi.com>, publicado el 13/06/2013.

Idriss Ahmed, "الوزير الأول في دول المغرب العربي", *Primer Ministro en los países del Magreb*, trabajo para obtener DESA en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 1992.

Idriss El Yazami, (Presidente del consejo nacional de derechos humanos y miembro de la comisión consultativa para la reforma de la constitución), en una jornada organizada por la institución Idriss Ben Zakri para la Democracia y Derechos Humanos, Rabat, 27 de junio de 2011.

Idrissi Moulay Hicham, *السلطة التنظيمية في النظام المغربي, محاولة تاصيلية في النص و الممارسة*, *El Poder Reglamentario en el Sistema Marroquí, intento enraizamiento en texto y práctica*, la tesis del Príncipe para obtener Doctorado en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Agdal, Rabat, 2001 – 2002.

Ignace Dalle, *Hassan II, entre tradition et absolutisme*, Fayard, Paris, 2011, 704 págs.

Ihssan Abbass, *البيان المُعزَّب في أخبار الأندلس و المغرب*, *La declaración sobre las noticias de Andalucía y Marruecos*, quinta edición, 1998.

Infi Mohamed, *السامية الوظائف في بالتعيين الخاص القانون مشروع في نقدية قراءة*, una lectura crítica del proyecto Ley Orgánica de nombramiento en altos cargos”, en periódico Al Itihad Al Ichtiraki, 7/04/2012, y también en <http://www.ailmaroc.net>.

Jacques Cadart, “Institutions politiques et droit constitutionnel”, en *Revue Internationale de Droit Comparé*, volume 28, nº 4, 1976, pp. 846 – 848.

Jacques Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*. L.G.D.J. Paris. 1975.

Jacques Robert, “L’ état d’exception dans la Constitution du Maroc”, en *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1993, (p. (239)-260).

Jacques Robert, “Les situations d’urgence en droit constitutionnel”, en *Revue internationale de droit comparé*, volume 42, nº 2, abril-junio, Études de droit contemporain.

Jamahiri, Abdelhamid, *المستشارون بين قانون الظل و واقع السيادة*, Los asesores entre la ley de sombra y la realidad de la soberanía”, en *Alittihad Ichtiraki*, 14-12-2011, disponible también en <http://www.maghress.com/alittihad/139728>. (Consulta: 20/03/2017).

Javier Tajadora Tejada, “Transición política en Marruecos”, en *El País*, 24/11/2011.

Jean Dupont, “Constitutionnalisation et consultations populaires au Maroc”, en *Annuaire de l’Afrique du Nord*, 1970.

Jean-Claude Santucci, “Chronique politique - Maroc”, en *Annuaire de l’Afrique de Nord*, 1980.

Jean-Noël Ferrié y Boudouin Dupret, “La nouvelle architecture constitutionnelle et les trois désamorçages de la vie politique marocaine”, en *Confluences Méditerranée*, nº 78, 3/2011, pp. 25-34, (220 págs).

Jean-Philippe Bras, “Chronique marocaine”, en *Annuaire de l’Afrique du Nord*, 1989.

Jiry, Najib, *الوظيفة البرلمانية للبرلمان في دستور 2011*, La función parlamentaria del Parlamento en la Constitución de 2011”, en la revista *Massalik*, doble núm. 19 y 20, 2012.

Joan Lluís Pérez Francesch, “El liderazgo político y la preeminencia institucional del Presidente del Gobierno en el marco de la competencia gubernamental de dirección de la política”, en *La División de Poderes: El Gobierno*. ICPS; Institut de Ciències Polítiques i Socials, obra colectiva entre la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad de Lleida, 2000, pp. 61-78.

Joan Vitró Castells: “Il sistema parlamentare nella Costituzione marocchina del 2011: il caso della formazione e della cessazione del governo”, en *Transizioni e democrazia nei Paesi del Mediterraneo e del vicino Oriente*, AA.VV. ISBN 978-88-95785-83-7, Edizioni Penfena, COSENZA, 2014, pp. 183-195.,

John Waterbury, *The Commander Of The Faithful: The Moroccan Political Elite A Study In Segmented Politics*, Littlehampton Book Services Ltd, 1970, USA.

John Waterbury, *أمير المؤمنين. الملكية والنخبة السياسية المغربي*, *El comendador de los creyentes, la monarquía y la élite política marroquí*, editorial Moassatat Alghani, 3ª edición, 2013, Rabat.

Kallouch Moustapha, *El Sistema Constitucional Marroquí, la Institución Real*, en árabe, editorial Babel littibaa wannachr, Rabat, edición 1996 y 1997.

Kallouch Moustapha, النظام الدستوري المغربي, *El Sistema Constitucional Marroquí*, cuarta edición, Maktabat Dar Salam, Rabat, 1994.

Kallouch, Moustapha, النظام الدستوري المغربي المؤسسة الملكية, *El régimen constitucional marroquí, la institución del monarca*, Dar Ssalam Littibaá wa Nnachr wa Tawzie, 1996-1997, Rabat.

Kalouch Mustafa, المغربي الدستوري النظام الملكية المؤسسة, *El Sistema Constitucional Marroquí, La Institución Real*, Dar Ssalam, 1996 – 1997.

Kardiatou Traoré, “Maroc: le ministre Abdellah Baha du PJD meurt dans un accident ferroviaire”, en <http://www.afrik.com>, 8 de diciembre de 2014.

Katib Yassine, “Deficiencias que pueden convertir la Ley de Declaración sobre los bienes patrimoniales en una Ley puramente decorativa”, artículo en árabe, en *el Periódico Ahdath Maghribia*, 17/05/2010, o en <http://www.maghress.com/ahdathpress/2612>.

Kawtar Ben Cheikh y M. Bouaziz, “La Constitution de 1908”, en *Le Journal Hebdomadaire*, nº 280, 2-8 de diciembre de 2006.

Kias Abdou Nabi, المغربي الدستوري السياسي النظام في الاول الوزير مؤسسة, *La Institución de Primer Ministro en el sistema político marroquí*, tesina para obtener el DESA en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal, Rabat, 2004 – 2005.

Kias Abdou Nabi, مؤسسة الوزير الاول في النظام السياسي الدستوري المغربي, *La Institución del Primer Ministro en el sistema político marroquí*, tesina para obtener DESA en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal-Rabat, 2004 – 2005.

Kías, Abdennabi, الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة فرض دستوري على بنكيران, Las preguntas relacionadas con la política general es una obligación constitucional para Benkirane”, en *Hespress*, disponible en <http://www.hespress.com/writers/61368.htm>. (Consulta: 09/04/17).

Lahbabi Mohamed, *Le Gouvernement Marocain à l’aube du XXème siècle*, editorial maghrébines, Casablanca, 1975.

Lamssaad Abdelkarim, الثالثة والرابعة والخامسة. السلطات العامة في الانظمة الدستورية الفرنسية, في ظل دساتير الجمهورية, *Las autoridades públicas en los sistemas constitucionales franceses en la constitución de la tercera, cuarta y quinta república*, Tesina en Derecho Público, Facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal – Rabat, año universitario 2000 – 2001.

Lamssaad Abdelkarim, دساتير ظل في الفرنسية الدستورية الانظمة في العامة السلطات

Lazrak Rachid, الافضل تحقيق اجل من الجديد للدستور الحداثي التاويل, *La interpretación modernizada de la nueva constitución para conseguir lo mejor*”, en *periódico Akhbar Alyawm*, nº 1657, 21-22/01/2012.

Louzi Abdelaziz, *La cuestión Constitucional y la vía democrática en Marruecos*, versión en árabe, publicaciones de la prensa marroquí de la administración local y desarrollo, imprenta Almaghribia, Rabat, 1996.

López Guerra, Luis (2000): “La regulación constitucional del Gobierno y las funciones gubernamentales” en *La división de Poderes: El Gobierno*, Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), Barcelona, pp. 9-29.

Lyazidi Samir, *L’institution de premier Ministre au Maroc*, Tesis Doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal-Rabat, 2003-2004.

Madani Mohamed, “La nueva Constitución, la centralización del poder y la debilidad de las garantías” en *الدستور الجديد وهم التغيير*, La nueva Constitución y la fantasía del cambio, en *la revista Dafatir Wijhat Nadar*, nº 24, primera edición, Casablanca, 2011, pp. 85 – 106.

Madani Mohamed, التغيير وهم و الجديد الدستور, La nueva Constitución y la fantasía del cambio”, artículo publicado en la serie “Dafatir wijhat nadar” nº 24, matbaat annajah aljadida, Casablanca, primera edición 2011.

Madkouri Chouaybi, الدواوين الوزارية, “Los Gabinetes ministeriales”, en la revista Almajalla almaghribia lilkanón wa aliktissad wa tanmía, nº 21, 1989.

Maliki Abdelhafid, المغرب في الاول الوزير مؤسسة, اسبانيا و فرنسا, مقارنة دراسة, *La Institución del Primer Ministro en Marruecos, Francia y España, estudio comparativo*, tesina para DESA en derecho público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Tánger, 2007-2008.

Manar Slimi Abderrahim y Raji Abdessamad, “خُطب الملك محمد السادس بين انطباعات العامة وآراء الباحثين”, “Discursos del Rey Med VI entre la percepción pública y la opinión de los investigadores”, en <http://www.hespress.com>.

Marie-Christine Kessler, “Politique étrangère de la France, Acteurs et processus”, en *Presses de Sciences Politiques*, Paris, 1999.

Marina Ottaway y Meredith Riley, “Morocco: From top-down to democratic transition”, en *Carnegie Papers. Middle East Series*, nº 71, 2006.

Maurice Barbier, “La modernité politique”, en *Presses Universitaires de France-PUF*, Paris, 2000.

Maurice Duverger, “*Institutions Politiques et droit constitutionnel*”, Collection Thémis, en *Presses Universitaires de France*, 11ª ed. 1974.

Mellouk Khalid, “Marruecos: El ministro de Deportes da el último adiós tras el escándalo de la Copa”, en <http://www.mundiaro.com>, publicado el 8 de enero de 2015.

Mennouni Abdellatif, “Le recours à l’article 19, une nouvelle lecture de la constitution”, en *Revue juridique politique et économique de Maroc*, nº 15, 1984.

Messbah Mohamed, “El movimiento popular, el futuro de las reformas en Marruecos, que opinan los centros de investigación americanos”, en árabe, en <http://www.alkhabar.ma>, 04/11/2011.

Michel Miay, دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري, *El Estado de derecho, introducción al crítico del Derecho Constitucional*, la institución universitaria para estudios publicaciones y distribución, 2ª edición, Beirut, Líbano, 1990, 302 págs.

Michel Rousset, *Droit Administratif Marocain*, 4ª edición, Imprimerie Royale, Rabat.

Michel Troper, “Actualité de la séparation des pouvoirs”, en *Pour une théorie juridique de l’État*, Presses universitaires de France, Paris, 1994, pp. 223-236, 360 págs.

Minawi Mohammad Hamdi; *El ministro y los ministros en la época fatimí*, en árabe, ed. Dar almaarif, Egipto, Cairo, 1970.

Ministerio de Defensa del Reino de España, disponible en: <http://www.defensa.gob.es/>.

Ministerio marroquí de las Comunicaciones en la dirección: <http://www.mincom.gov.ma>.

Moatassim Mohamed, التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي, *El desarrollo copista del Derecho Constitucional en Marruecos*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derecho, Casablanca, año 1988.

Moatassim Mohamed, النظم السياسية المعاصرة, *Los sistemas políticos contemporáneos*, primera edición, publicaciones Iziss, Casablanca, febrero 1993.

Moati Mounjib, “حكومة العثماني تخلص نهائي من نتائج 7 أكتوبر”, El Gobierno de Othmaní es una liberación final de los resultados del 7 de octubre”, el 6 de abril de 2017, en *Alyaoum24*, disponible en: <http://www.alyaoum24.com/858047.html>. (Consulta: 14/05/17).

Mohamed Acharguí, الظهير الشريف في القانون المغربي, El Dahir Cherifian en el Derecho Marroquí”, en la revista *Assilssila al-Arabía Otrohat wa Rassail Jamiya*, primera edición, Casablanca, 1983.

Mohamed El Yazghi, miembro en la junta directiva del partido Unión socialista USFP, periódico *Almassaa*, nº 1262, 16/12/2011.

Mohamed Jawad Jawwad, *Droit naturel et droit divin comme fondements de la légitimité politique: une étude comparative du christianisme et de l’Islam*, tesis doctoral en Derechos, presentada en la facultad de derechos en Toulouse, Francia, 2005.

Mohamed Saadi, *Le difficile chemin des droits de l’homme au Maroc. Un déni de reconnaissance*, Editions Harmattan, Paris, 2009. 180 págs.

Mohamed Tozy, “La Constitución de España nos ha inspirado”, *El País*, 29 de junio de 2011.



Mohamed VI, Rey de Marruecos, "Discurso de 6 de noviembre de 2016 desde Dakar, Senegal", disponible en <http://www.maroc.ma/es/discursos-reales>. [Consulta: 19 de febrero de 2017].

Mohammed Boudarham y Fahd Iraqi, "Histoire. La "démocratie", mon fils", en *Tel Quel*, nº 478, 18 de junio 2001.

Molas, Isidre Batllore y Pitarch, Ismael E, *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*, Tecnos, Madrid, 1997, 248 págs.

Mouaden Abdelhay, Entrevista publicada en *el Periódico Akhbar Alyawme*, nº 640, martes, 3/01/2012.

Mouatassim Mohamed, النظام السياسي الدستوري المغربي, *El sistema político constitucional Marroquí*, editorial institución IZISS, primera edición, Casablanca, 1992.

Moumin Mourad, مسؤولية الحكومة بين التأثير السياسي و التأثير الحزبي, *La responsabilidad del Gobierno entre la influencia política y la influencia partidista*, tesina en Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, Oujda, curso 2001-2002.

Mounib, Nabila, الأطراف التي أفشلت بنكيران هي نفسها التي تساعد العثماني.. ويجب الانتقال لملكية عصرية, Las partes que han causado el fracaso de Benkirane son los mismos que ayudan a Othmani... y se debe transformarse a una monarquía moderna", en *Lakome2*, 25/03/2017, disponible en: <http://lakome2.com/politique/25146.html>. (Consulta: 16/05/17).

Nabil Ahmed, Ahmed, الاستجواب في النظام البرلماني, *El interrogatorio en el sistema parlamentario*, trabajo de investigación para un máster en derecho público, An-Najah National University, Nablus, curso académico 2007.

Nassiri Khalid, المتسارعة التحليلات بعض في الدستور خرق ادعاء, Reclamación de violación constitucional en unos análisis apresurados", en periódico *Bayan Alyawm* (Declaración del Día), nº 6537, 11-12/01/2012.

Nassiri, Khalid, منازعات المعارضة في حاجة الى شيء من الرزانة, Las disputas de la oposición necesitan algo de sabiduría", en periódico *Bayan al-Yawm*, núm. 6534, de 11-12 de enero de 2012.

Norddine Hennani, *La protection de la Constitution par le Conseil Constitutionnel au Maroc*, tesis doctoral presentada en la Universidad de Estrasburgo, 2009.

Nouzha, Akhlifi, تطور المؤسسة الملكية دراسة مقارنة في الثابت و المتغير بين دستوري 1996 و 2011, *El desarrollo de la institución real, estudio comparativo en lo fijo y lo variable entre la Constitución de 1996 y 2011*, trabajo de investigación para un máster en derecho público, curso académico 2011-2012, Universidad Med I, Oujda.

Oliver Camy, Cerpo, *Statut et Compétences du Gouvernement Sous la V République, Cours de Droit Constitutionnel Général*, LAES, Universidad de Borgoña, en [http://www.droitconstitutionnel.net/cours\\_dcVemegvt.htm](http://www.droitconstitutionnel.net/cours_dcVemegvt.htm).

Óscar Ignacio Mateos y de Cabo, *El Presidente del Gobierno en España, status y funciones*, tesis doctoral en Derecho Público, Universidad Rey Juan Carlos, la ley, Gráficas Muriel, S.A. 2006. Madrid, 467 págs.

Ouazzani Chahdi Hassan, *La pratique marocaine du droit des traités : Essai sur le droit conventionnel marocain*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1982.

Ouchen Mohamed, المغربي الدستوري النظام في الاول الوزير مؤسسة, *La institución del Primer Ministro en el sistema Constitucional Marroquí*, tesina en derecho público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Oujda, curso académico 1999-2000.

Oudjat, Abdeljalil, حكومة مزركشة وملكية تنفيذية تبتدان العملية الانتخابية, Un Gobierno colorado y una monarquía ejecutiva desmantelan el trabajo electoral", en *Hespress*, 4/05/2017, disponible en: <http://www.hespress.com/orbites/348804.html>. (Consulta: 17/05/2017).

Oularbi Said, لمهامهم الوزراء استلام و الحكومي المجلس انعقاد دستورية حول, Sobre la constitucionalidad de la convocación de la junta del Gobierno y el inicio de la función de los Ministros". Artículo publicado el domingo 8/01/2012 en la página electrónica <http://hespress.com>.

Oularbi, Saïd, حول دستورية انعقاد المجلس الحكومي و استلام الوزراء لمهامهم, Sobre la consitucionalidad de convocar un Consejo de Gobierno y la percepción de los ministros de sus funciones", en periódico *Almassae*, núm. 1649, de 12 de enero de 2012.

Pasamontes Juan Carlos, "Mohamed VI acepta la dimisión del ministro de deportes marroquí", en <http://www.diariogol.com>, publicado el 8 de enero de 2015.

Paul Chambergeat, "Le référendum constitutionnel de 7 décembre 1962 au Maroc", en *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1962.

Peregil, Francisco, "El nuevo Gobierno en Marruecos refleja el poder del palacio real, El rey nombra un Ejecutivo en el que los islamistas vencedores de las legislativas pierden influencia", en *El PAÍS*, 7 de abril de 2017, disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/06/actualidad/1491508775\\_991995.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/06/actualidad/1491508775_991995.html). (Consulta: el 14/05/17).

Peregil, Francisco, "El rey de Marruecos nombra a otro islamista nuevo jefe de Gobierno", en *El País*, 17/03/2017, disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/17/actualidad/1489766359\\_919593.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/17/actualidad/1489766359_919593.html). (Consulta: 01/05/17).

Peregil, Francisco, "El rey de Marruecos sustituye al jefe de Gobierno", en *El País*, 16/03/2017, disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/16/actualidad/1489618889\\_020801.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/16/actualidad/1489618889_020801.html). (Consulta: 01/05/17).

Peregil, Francisco, "Marruecos regresa a la Unión Africana tras década de autoexilio", en *El País*, 30/01/2017, disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/30/actualidad/1485803151\\_431351.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/30/actualidad/1485803151_431351.html). (Consulta: 30 de enero de 2017).

Periódico *Akhbar Alyawm*, núm. 734, del 21-22 de mayo de 2012.

Periódico *Akhbar Alyawm*, núm. 752, del 14 de mayo de 2012.

Periódico *Akhbar Alyawme*, nº 611, 30/11/2011.

Periódico *Alahdath Almaghribiya*, nº 4521, 30/11/2011.

Periódico *Almassaa*, nº 1612, 30/11/2011.

Periódico *Almassae*, núm. 1765, del 26-27 de mayo de 2012.

Periódico *Assabah*, nº 3617, 30/11/2011.

Periódico *Assdae*, 10 de mayo de 2012, disponible en <http://www.assdae.com/16257.html>. (Consulta: 15/10/2012).

Periódico *L'opinion*, nº 16510, 30/11/2011.

Periodista desconocido, "El Partido Popular contempla ya la celebración de nuevas elecciones en primavera", en <http://www.noticias.lainformacion.com>, 31 de diciembre 2015.

Piedad García-Escudero Márquez, "Gobierno en funciones y función legislativa", AA.VV., en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, nº 11, junio de 2016, pp. 101-116.

Redouani Mohamed, *El desarrollo político en Marruecos: La formación de la autoridad ejecutiva y su ejercicio*, tesis doctoral en derecho público, facultad de derechos, Agdal, Radat, año 2004, 302 págs.

Ruiz Ruiz, Juan José, "La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la Monarquía", en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), Núm. 164, Madrid, abril-junio 2014, págs. 33-85.

Riad Hamdouch, *La evolución del concepto de desarrollo político y su relación con el desarrollo económico*, academia Mithak, Chlef, Argelia, 2009.

Ripollés Serrano, M.R., "El Presidente del Gobierno en la Constitución Española de 1978", AA.VV., en *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Valencia, Universidad de Valencia, 1980.

Rover Jak, "Les nouvelles du projet constitutionnel", en *La rectification de la Constitution de 1992*, AA. VV., M.S. Maroc.

Saïd Ibraï, "Le droit international et la nouvelle constitution", en *La Constitution marocaine de 2011, Analyses et commentaire*. AAVV, L.G.D.J Lextenso éditions, Lonrai, Francia, abril 2012, pp. 171-196.

Sajid Mohammad Zamili, "الوصاية على العرش في النظم الملكية", La regencia en los sistema monárquicos; estudio comparativo entre las constituciones de Europa Occidental y las constituciones de los Países Árabes", en *la revista de la universidad de Babel de las ciencias sociales*, Bagdad, año 2009.

Sánchez Agesta, Luis, *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Editora Nacional Cultura y Sociedad, Madrid, 1981, 416 págs.

Santaolalla Lopez, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

Sayid Selim Mohammad, "التحليل السياسي الناصري، دراسة في العقائد و السياسة الخارجية", *El análisis político del Nasserismo, estudios sobre creencias y política exterior*, Centro de estudios de la unión árabe, primera edición, Beirut, 1993.

Schwartzenberg Roger-Gérard, *Sociologie Politique*, Editorial Montchrestien, 4ª edición, Paris, 1988.

Sekkal, Abdessamad, "El presidente de la región de Rabat se queja de los intentos de distracción los votantes de PJD", en árabe, en *Alyaum24*, 21/9/2016, disponible en: <http://www.alyaoum24.com/716091.html>. [Consulta 11/03/2017].

Sélim Jahel, *Introduction à l'étude du système constitutionnel du royaume d'Arabie saoudite*, disponible en <http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayer/jahel.pdf>.

Shinar Pessah, "Abd al Qadir and Abd al Krim: Religious Influences on Their Thought and Action", en *Asian and African Studies*, vol. I. Annual of the Israeli Oriental Society, Jerusalén, 1965.

Stéphane Rials, *Le premier Ministre, Que sais-je?* Primera edición, Presses Universitaire de France P.U.F, París, 1981, 127 págs.

Tabari, "تاريخ الامم و الملوك", *Historia de naciones y Reyes*, editorial al-Maktaba Al-ilimiya, 3ª edición, Beirut, Líbano, 1991.

Tarik Hassan, "للحكومة البرلماني التنصيب مسألة حول ملاحظات", Observaciones sobre la cuestión de investidura del Gobierno dentro del Parlamento", en *periódico Al itihad Alichtiraki* (La Unión socialista), nº 1991, 18/01/2012.

Tarik, Hassan, "الحكمة الجيدة و الديمقراطية التشاركية", La buena gobernanza y la dimocrácia participativa", en una mesa redonda organizada por el distrito administrativo de Agdal, el 12 de mayo de 2012 dentro de la biblioteca nacional en Rabat, en *Periódico Akhbar Alyawm*, núm. 753, 14/05/2012.

Tarik, Hassan, "السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد", *Las políticas públicas en la nueva constitución marroquí*, en *Publicaciones de la revista marroquí de la administración local y desarrollo REMALD*, serie de trabajos universitarios en árabe, núm. 92, primera edición, 2012, Agdal-Rabat.

Terrol Becerra, Manuel (2004): "Globalización versus universalización constitucional en el mediterraneo. Propuesta metodológica para un análisis de la diversidad", en *Revista de Derecho Político*, núm. 60, págs. 71-94.

Thomas C. Bruneau, Florina Cristina (Cris) Matei y Sak Sakoda, "National Security Councils: Their Potential Functions in Democratic Civil-Military Relations", en *Defense y Security Analysis*, vol. 25, nº 3, septiembre, 2009.

Unidad de Análisis Políticas Aljazeera, "La crisis de formar Gobierno en Marruecos, ¿Se ha convertido la tarea de Benkirane en una misión imposible", en *Doha institute*, 5/03/2017, disponible en <http://www.dohainstitute.org/release/5cb8062c-1ce6-4f03-89d4-4ea5003a9e0a>. [Consulta: 13/03/2017].

Wald Alkabra, Idriss, artículo en árabe “Los generales inválidos y los soldados que quiere el Rey”, en <http://www.karimroyal.canalblog.com>, 13/02/2009.

Waterbury Jones, الملكية والنخبة السياسية في المغرب, *La monarquía y la élite política en Marruecos*, traducción de Majid Nīmat y Aboud Atiya, editorial Dar Al-Wihda, primera edición, 1982.

Xavier de Planhol, “L'islam et le champ de la sociologie”, en *Magazine marocain de sociologie politique*, nº 7-8, Dar Afrikia Acharque.

Y.K. (2013), periódico *Akhbar Alyawm*, 13 de mayo de 2013, nº 1061.

Yannick Quéau, “Sécurité civile”, en *Relations Internationales: Théories et concepts*, Athéna ediciones, 3ª edición, Montréal, 2008.

Youness Zagour, “El sistema político marroquí; una investigación sobre competencias y funciones”, en árabe, en <http://www.alalam.ma>, 11/03/2011, también en *Al-Hiwar Al-Moutamaddine*, nº 1807, 26 de enero 2007.

Youssef Ait Akdim (2017), “Maroc, le roi nomme un Gouvernement de technocrates qui marginalise les islamistes”, disponible en [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/05/maroc-le-roi-nomme-un-gouvernement-de-technocrates-qui-marginalise-les-islamistes\\_5106581\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/05/maroc-le-roi-nomme-un-gouvernement-de-technocrates-qui-marginalise-les-islamistes_5106581_3212.html). (Consulta: 19/08/2017).

الخامسة و الرابعة و الثالثة الجمهورية, *Las autoridades públicas en los sistemas constitucionales franceses en la constitución de la tercera, cuarta y quinta República*, tesina en Derecho Público, facultad de ciencias jurídicas, económicas y sociales, Agdal – Rabat, año universitario 2000 – 2001.

## LEGISLACIÓN

Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de febrero de 2005, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado” (Orden APU/516/2005, BOE, núm. 56, de 07-03-2005).

Concepto de Gobierno en funciones (España), disponible en: [http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slIAAAAAAEEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJitbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slIAAAAAAEEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJitbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE). (Consulta: 16/04/17).

Carta de las Naciones Unidas, Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

Constitución de Marruecos de 29 de Julio de 2011, publicada en el Boletín Oficial nº 6000 del 5 de moharrem 1433 (1/12/2011).

Dahir nº 1.12.01, de 3 de enero de 2012, publicado en el Boletín Oficial nº 6009 de 4 de enero de 2012, con el nombramiento del Nuevo Gobierno y refrendado por el Sr. Abdel-ilah Benkirane.

Dahir del 14 de diciembre de 1962, BO. nº 2616 de 19 de diciembre de 1962.

Dahir del 14 diciembre 1962, B.O. nº 2616 bis, 19 de 12 de 1962, p. 2993, con la promulgación de la Constitución de 1962.

Dahir nº 1-11-183 del 3 moharrem 1433 (29/11/2011), en el cual se nombra Jefe de Gobierno al Sr. Abdel-ilah Benkirane.

Dahir nº 1 - 80 – 275, del 13 de diciembre de 1980, BO. nº 3558, 7/01/1981 y confirmado por el apartado segundo del art. 11 de LOG 065-13.

Dahir nº 1.15.33 con promulgación y ejecución de la Ley Orgánica del gobierno nº 065-13 publicado en el Boletín Oficial del Estado nº 6348, del 2 de abril de 2015.

Dahir nº 1.63.341, de 13 de noviembre de 1963.

Dahir Nº 1.70.177 del 31 de julio de 1970, B.O. número 3013 bis, publicado el 1 de agosto de 1970.

Dahir nº 1.71.137. Del 17/11/1971, portant délégation générale du pouvoir réglementaire (B.O. nº 3068 del 18/8/1971, p. 952).

Dahir nº 1.96.157 promulgado el 7 de octubre de 1996, con la ejecución del texto constitucional rectificado, B.O. nº 4420, 10 de octubre de 1996.

Dahir nº 1-02-207 del 25 Rejeb de 1423 (3 octubre 2002) con promulgación de la ley nº77-00, modificando y completando et el Dahir nº 1-58-378 del 3 Jomada I de 1378 (15noviembre 1958) que forma el código de la prensa y de edición – 2003.

Dahir nº 1-02-212, de 22 Jumada II de 1423 (31 de agosto de 2002) con la creación de la Alta Autoridad de Comunicación Audiovisual modificado por el Dahir nº 1-03-302, del 16 Ramadán de 1424 (11 de noviembre de 2003), y por el Dahir nº 1-07-189 del 19 del Kaada de 1428 (30 de noviembre de 2007), y por el Dahir nº 1-08- 73 de 20 de Shawwal de 1429 (20 de octubre de 2008). Boletín Oficial nº 5036 domingo 15 de septiembre de 2002, nº 5162 jueves 20 de Noviembre de 2003, nº 5584 del 06 diciembre de 2007, nº 5680, del 6 de noviembre de 2008.

Dahir nº 1-08-68, de 20 de octubre de 2008, publicado en el B.O. nº 5679 (3/11/2008), con promulgación y ejecución de la ley nº 48-07, para completar la ley penal promulgada y ejecutada por el Dahir nº 1-59-413 de 1962.

Dahir nº 1-08-68, del 20 de octubre de 2008, publicado en el B.O. nº 5679 (3/11/2008), con promulgación y ejecución de la ley nº 48-07, para completar la ley penal promulgada por el Dahir nº 1-59-413 de 1962.

Dahir nº 109-7-185, de diciembre de 1997, de la Ley Orgánica del Consejo de Representantes promulgada en el B.O. nº 4516 de 1997.

Dahir nº 1-11-91 de 29 de Julio de 2011, B.O. número 5964 bis., de 30 de Julio de 2011, con la promulgación de la nueva Constitución del Reino de Marruecos, p. 1902.

Dahir nº 1-12-20, de 17 de julio de 2012, B.O. nº 6070, traducción oficial al francés, que promulga y publica la Ley Orgánica nº 02-12, relativa al nombramiento de los altos cargos en aplicación de las previsiones de los artículos 49 y 92 CM.

Dahir nº 1-58-008 de 24 de febrero de 1958, reformado por la Ley 69-00 promulgada por el Dahir nº 103-195, del 11 de noviembre de 2003, en su art. 48 bis.

Dahir nº 1-58-378 del 3 Jumada I de 1378 (15 de noviembre 1958) que forma el Código de la Prensa.

Dahir nº 1-72-061 de 10 de marzo de 1972, B.O. nº 3098 de 15 de marzo de 1972.

Dahir nº 1-72-113 del 18 de julio de 1972, que organizaba la competencia de los ministros en el nombramiento de los altos cargos, B.O. nº 3118, 1972, p. 2003.

Dahir nº 1-92-155 del 9 de octubre de 1992, B.O. nº 4172 del 14 de octubre de 1992.

Dahir número 1.63.026, del 5 de enero de 1963, B.O. número 2624 de 5 de enero de 1963.

Decreto nº 2.11.556, de 20/09/2011, para ejecutar la ley nº 36.11, relacionada con la renovación de las listas de las elecciones generales: "con la proposición del Ministro de Interior", BO. nº 5979 Bis, de 21/09/2011.

Decreto nº 2.93.44 del 29 de abril de 1993, en relación con el cargo de los secretarios generales de los ministerios, en árabe, BO nº 4207, del 16 de junio de 1993, p. 1009.

Decreto nº 2.98.1037, de 23/03/1999, con la regularización del comercio de aceites, BO. nº 4678, 1/04/1999.

Decreto nº 2.99.1021, para aprobar el Decreto del Consejo local de Taznat, provincia de Ouarzazat, BO. nº 4734, de 14/10/1999.

Decreto nº 2.99.148, de 16/03/1999, que aprueba la emisión de una moneda conmemorativa de 1000 Dirhams, BO. nº 8467, 1/04/1999.

Decreto nº 2.99.710, de 1/10/1999, con la aplicación de la Ley nº 19.88, BO. nº 4736, del 12/10/1999.

Decreto Real del 1 de marzo de 1992 del Rey Fahd Ibn Abdulaziz Al-Saud. Este decreto es considerado como la "Constitución" del Estado de Arabia Saudita, y con el establecimiento del "Consejo de los Ulemas" del Estado de Arabia Saudita.

Decreto real del 6 de abril de 1966, con la regularización de nombramiento de los miembros de gabinetes ministeriales, publicado en el BO nº 2788, p. 635

Discurso del trono del rey Mohamed VI, 30 de julio de 2011.

Discurso Real de 17 de junio de 2011, disponible en <http://www.marocwebo.com/texte-integral-discours-royal-17-juin.html>.

Discurso Real del 17 de junio de 2011, <http://www.maghress.com/assdae/2060>.

Discurso Real del 18 de noviembre de 1955, "recuperación de una nación", primera parte, la imprenta real, 1956.

Discurso real del difunto Rey Hassan II con la llegada al trono el 3 de marzo de 1961, "Recuperación de una nación", sexta parte, la Imprenta Real, 1960-1961.

Discurso Real del Sultán Mohamed V dirigido a la Nación el 8 de mayo de 1958.

Discurso Real en la inauguración de la sesión parlamentaria de otoño, 9 de octubre de 1981.

Discurso religioso o Jotba unificada del ministerio de asuntos islámicos, el texto completo fue publicado en la revista semanal "Alhayat Aljadida", 30 de junio de 2011.

Discursos reales del difunto Rey Hassan II, ministerio de información, Reino de Marruecos.

Ley 50/1997, del Gobierno, de 27 de noviembre, ex art. 2.2.J) LG español: Para “crear, modificar y suprimir, por Real Decreto los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado”.

Ley Orgánica nº 27-11, relativa a la Cámara de Representantes (BO nº 5992 de 3-11-2011, pp. 2346-2360).

Modakira (agenda o memoria) de 09 de octubre de 1991 (P.I. – P.U.S.F.P.) Periódico Alittihad Ichtiraki en árabe, nº 3125, 25 de marzo de 1992.

Modakira 1992 del partido Progreso y Socialismo, periódico Bayan Alyawm en árabe, nº 443, de 25 de agosto de 1992.

Modakira de 19 de junio de 1992, de los partidos de la Masa (partidos de izquierdas más el partido Istiklal o de la independencia), periódico Alittihad Ichtiraki en árabe, nº 3652.

Modakira de 23 de abril de 1996 de los partidos de la Masa, periódico “Le quotidien du Maroc” nº 31-32, 01 de mayo de 1996, la versión completa en los periódicos Alittihad Ichtiraki, el 8 de junio de 1996, y en el periódico Anoual en árabe, nº 2045, 8 de junio de 1996.

*Modakira del Partido Unión Constitucional: publicada en: <http://www.marocdroit.com>.*

*Modakira del Partido de la Independencia: en “el periódico Adala Just” núm.12/13 – junio/julio 2011.*

*Modakira del Partido Justicia y Desarrollo: publicada en: [www.amdc-ma.net](http://www.amdc-ma.net).*

*Modakira del Partido Progreso y socialismo: publicada en: <http://www.amdc-ma.net>.*

*Modakira del Partido Recopilación Nacional de Independientes: en: <http://www.amdc-ma.net>.*

*Modakira del Partido Unión Socialista: publicada en: <http://unibersijeunes.maktoobblog.com>.*

Proyecto constitucional de 1908.

Proyecto del programa legislativo del gobierno (2012 - 2016). Una lista de todos los próximos futuros proyectos en: <http://www.tawjihnet.net/vb/t4831>.

Sura Al-Fath, nº 48, versículo nº 10, Corán.

Sura Al-Fath, nº 48, versículo nº 18, Corán.

Sura An-nur/la Luz, nº 24, versículo nº 51, Corán.

Sura Esra, nº 17, versículo nº 88, Corán.

Regulación del Gobierno en funciones (España), disponible en:

[http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJtbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUmJcWmJtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAM-vjsTUAAAA=WKE). (Consulta: 16/04/17).

## JURISPRUDENCIA

Fatua y decisión judicial, *En Revista Constitución de Marruecos de 2011*, desde diferentes enfoques, publicaciones de Majallat al-hokoq, nº 5, Oujda, 2012.

Fatwa nº 14112 (resolución religiosa), 5 de marzo de 2002, visto el día 09/12/2015 en: <http://fatwa.islamweb.net>.

Informe final de la Instancia Equidad y Reconciliación del Estado de Marruecos creada por el Dahir (real decreto) 1.04.42 del 20 de abril de 2004. SCC marroquí nº 12/906 con la anulación del resultado de las elecciones generales del 25 de noviembre en la provincia de Settat.

SCC marroquí (Tribunal Constitucional según la nueva Constitución) nº 815, 2011 de 14 de julio de 2011, proclamando los resultados del referéndum del 1 de julio de 2011 sobre la Constitución de Marruecos de 2011.

SCC marroquí nº 12/90 con la anulación del resultado de las elecciones generales del 25 de noviembre de 2011 en la provincia de Azilal.

SCC marroquí nº 12/905 con la anulación del resultado de las elecciones generales del 25 de noviembre de 2011 en la provincia de Moulay Yacoub.

SCC marroquí nº 12/908 con la anulación del resultado de las elecciones generales del 25 de noviembre de 2011 en la provincia de Sidi Kassem.

SCC marroquí nº 12/909 con la anulación del resultado de las elecciones generales del 25 de noviembre de 2011 en la provincia de Youssoufia.

SCC marroquí nº 13/920 relacionada con las elecciones parciales del 3 de octubre de 2013.

SCC marroquí nº 13/926 de 13 noviembre de 2013 con el reemplazamiento de los miembros del Parlamento convertidos en miembros del Gobierno por los segundos candidatos en la lista electoral.

SCC marroquí nº 14/933 de 5 de febrero de 2014 con la anulación del resultado de las elecciones en la provincia de Sidi Ifni.

SCC marroquí nº 14/946 de 30 de octubre de 2014 relacionada con las elecciones parciales del 24 abril de 2014 en la provincia de Moulay Yacoub.

SCC marroquí nº 15/963 de 9 de junio de 2015 con el reemplazamiento de los dos escaños abandonados en la provincia de Casablanca.

SCC marroquí nº 15/972 de 21 de septiembre de 2015 relacionada con la anulación del resultado de las elecciones parciales en la provincia de Midelt.

SCC marroquí nº 9/1312 sobre la incompatibilidad entre ser miembro en la Cámara de Representantes y ser presidente de una región.

SCC marroquí nº 9/1813 relacionada con las elecciones parciales del 20 de septiembre de 2013.

SCC marroquí nº 9/1913 relacionada con las elecciones parciales del 28 de febrero de 2013 en la provincia de Settat.

SCC marroquí nº 94/714 de 3 de diciembre de 2014 con el reemplazamiento del escaño del difunto representante el Sr Zaidi.

SCC marroquí nº 955.15 de 4 de marzo de 2015, con la aprobación de LOG nº 065.13.

SCC nº 854-12, de 3 de junio de 2012, en la cual el Consejo ha declarado la inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 2 de la ley orgánica nº 02-12 sobre el nombramiento de los cargos.



Sentencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de Justicia en el famoso caso de «Al-Ruanda Abdel Hamid» del 18 de junio 1960.

Sentencia de la Sala Constitucional (el Tribunal Constitucional en actualidad en la Constitución de 2011) nº 61, del 5 de mayo de 1971.

Sentencia de la Sala Constitucional nº 56.

Sentencia de Sala Administrativa del Consejo Superior de Justicia en el famoso caso de «La Empresa campesina conocida por la Granja de Abdel Aziz» del 18 del 20 de marzo de 1970.

Sentencia del Consejo Superior de Justicia nº 20, diciembre de 1970, p. 70.

Sentencia del Consejo Superior de Justicia nº 22, tercer año, febrero 1971, p. 75.

Sora Al-Hujurat, nº 49, versículo nº 14, Corán.

STC 8/1987, de 29 de enero 1987.

STC español 353/1988, de marzo de 1988.

STC español 5/1987, de 27 de enero.

STS o Decisión nº 33, del 3 de junio de 1980, de la Sala de lo Constitucional del Tribunal Supremo, publicada en el *B.O.* nº 3528 del 11 de junio de 1980.