

LA CONSTITUCIÓN MARROQUÍ DE 2011 Y EL ENSAYO DE PARLAMENTARIZACIÓN DE LA MONARQUÍA

JUAN JOSÉ RUIZ RUIZ

Universidad de Jaén

I. INTRODUCCIÓN: LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y SU SIGNIFICADO EN EL CONTEXTO DE LA «PRIMAVERA ÁRABE» EN MARRUECOS.—II. LA RELIGIÓN DE ESTADO Y LA CONCEPCIÓN ISLÁMICA DE LOS PODERES DEL REY: LA EVOLUCIÓN DE SU DESACRALIZACIÓN.—III. LA ÚLTIMA INNOVACIÓN DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN: LA «MONARQUÍA PARLAMENTARIA».—IV. EL RECONOCIMIENTO DE UN PRINCIPIO MONÁRQUICO LATENTE: LA MONARQUÍA COMO «CONSTANTE» DE LA NACIÓN.—V. FUNCIONES DEL MONARCA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN.—1. *La Presidencia del Consejo de Ministros y la dirección de la política.*—2. *El Rey y la reforma constitucional.*—3. *La declaración del estado de excepción y sus efectos.*—4. *El Rey y la función legislativa.*—5. *La creación de comisiones de investigación parlamentarias.*—6. *Irresponsabilidad y fiscalización de los dahirs reales.*—7. *Ámbitos del poder reglamentario del Rey.*—8. *Funciones del Rey en relación al Poder Judicial.*—9. *Firma y ratificación de Tratados internacionales.*—VI. REFLEXIONES FINALES.—VII. BIBLIOGRAFÍA CITADA.

RESUMEN

El uso que de la expresión monarquía parlamentaria hace la Constitución de 2011, no es plenamente conciliable con otros pronunciamientos constitucionales. La autonomía que adquiere el Jefe de Gobierno junto a la desaparición de todo margen de discrecionalidad del monarca en su nombramiento no es suficiente para constatar la instauración de una monarquía parlamentaria. Esa pretendida «conversión» de la monarquía al modelo parlamentario no puede sostenerse —a pesar de la imposición en el

nombramiento de Jefe de Gobierno de un representante del partido mayoritario en la cámara baja (art. 47 CM), y a pesar de que existe la posibilidad de una moción de censura en la cámara baja que destituya al Gobierno (art. 105 CM)–, si se repara en que se reconocen al Rey otros poderes exentos de refrendo en el terreno de las decisiones políticas, junto a un papel preeminente en la dirección del Consejo de Ministros, alejándolo de este modo de la magistratura sin *potestas* que entraña la figura de un monarca parlamentario. Indudablemente la adjetivación que recibe la monarquía en la nueva Constitución ha de ser interpretada en el contexto en el que se inserta y, en tal sentido, la fórmula empleada solo cabe referirla a la parlamentarización del gobierno, que no es ya un gobierno del monarca, sino el que emana de la voluntad del Parlamento.

Palabras clave: Constitución de Marruecos; Monarquía parlamentaria; Primavera Árabe; transición a la democracia.

ABSTRACT

The use of the term parliamentary monarchy in Moroccan Constitution of 2011 not fully reconcile with other constitutional provisions. Autonomy obtained by the Chief of Government with the loss of any monarch's discretion in its appointment is not enough to confirm the achievement of a parliamentary monarchy. That alleged «conversion» of the monarchy to parliamentary model cannot be argued despite the imposition in the appointment of the Chief of Government of a representative of the majority party in the lower house (art. 47 CM), and although there is a possibility of a motion of non-confidence in the House of representatives to dismiss the government (art. 105 CM) – if we realize that other powers exempted from countersign has been accorded to the King in the field of political decisions as well as a preeminent role in the direction Council of Ministers, far apart from the magistracy without *potestas* that the figure of a parliamentary monarch implies. Undoubtedly, the adjectives used for monarchy in the new Constitution must be interpreted in the context in which it is inserted and, as such, the formula used only fits only a parliamentary government, which is no longer a government of the monarch, but that which emanates from the will of Parliament.

Key words: Moroccan Constitution; parliamentary Monarchy; Arab Spring; transition to democracy.

I. INTRODUCCIÓN: LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y SU SIGNIFICADO EN EL CONTEXTO DE LA «PRIMAVERA ÁRABE» EN MARRUECOS

La nueva Constitución marroquí votada en referéndum el 1 de julio de 2011 (en adelante, CM), y que concluyó con el proceso puesto en marcha por el Rey con la creación de la «Comisión Menouni» en marzo del mismo año, no solo ha pretendido evolucionar hacia una Monarquía parlamentaria sino que

también —en línea con las peticiones del Movimiento 20 de Febrero—, habría pretendido avanzar en lo que se denomina proceso de democratización de las instituciones. Entre las finalidades que justificaban la elaboración de una nueva Constitución el monarca mencionaba entre otras en su Discurso al mes siguiente la profundización de la democratización, a la que se incluye como «constante» irrenunciable del pacto entre el Trono y el Pueblo. La operación de reforma constitucional era definida por el propio Rey como una nueva etapa en el proceso de consolidación del modelo de democracia en el país.

Es cierto que la elaboración de la nueva Constitución de 2011 es difícilmente dissociable del fenómeno de las primaveras árabes, en las que se ha querido ver la puesta en práctica de un poder constituyente revolucionario en sentido clásico, en tanto que manifestación de un nuevo orden que rompe con el antiguo régimen(1). De igual modo se ha pretendido ver en ellas un agregado de denuncias de las carencias de legitimidad en tres niveles: en los procesos de renovación del personal político, la neutralización de la acción política y en el compromiso por un bienestar económico y social(2). Además de ello, la reivindicación de instituciones democráticas y de un régimen de derechos y libertades en estas revueltas populares, para algunos habría significado también la ocasión de acabar con la denominada excepción árabe(3), inaugurando así una nueva oleada de democratización dentro de un proceso de extensión de procesos democratizadores a nivel planetario(4). Se habría abierto así una nueva fase que plantea grandes retos, no sin poner a prueba al Estado constitucional (5). Se debe advertir sin embargo del riesgo de importar las categorías de occidentales a estos procesos políticos(6), así como el de aplicar las teorías desarrolladas en el campo de la ciencia política por «transitólogos» y «consolidólogos»(7).

En el caso marroquí, las particularidades que asumen las demandas de, en algunos casos, cambio de régimen político(8) (asentado sobre el *Makhzen*)(9),

(1) CANTARO, (2012): 11.

(2) AZZOUZI y CANABIS (2011): 40.

(3) DIAMOND (2010): 93; GUOLO (2004): 119. Un punto de vista contrario en ANDERSON (1995): 90.

(4) LO SCHIAVO (2011): 9.

(5) HABERLE (2013): 37.

(6) MERCURI, TORELLI (2012): 8. Advierte también del mismo riesgo Simoncini, constatando que el constitucionalismo árabe no atribuye idéntico sentido a categorías y términos importados del constitucionalismo occidental. *Vid.* SIMONCINI (2005): 13.

(7) CAMAU (2002): 3-9

(8) GERVASIO (2011): 201.

(9) El término *Makhzen*, de difícil traducción, pretende designar el modelo de Estado neopatrimonial marroquí, que se asienta sobre tres pilares: la patrimonialización del aparato

o en otros, de equilibrio institucional y limpieza democrática, son continuación del descontento y de la pérdida de confianza en el sistema político y de partidos, manifestados de una manera creciente desde los años dos mil, pero especialmente y de un modo acentuado se hace visible en el descenso en la participación en las elecciones, sobre todo entre los jóvenes (10), hasta el punto que las elecciones legislativas de 2007 registraron el dato más bajo de participación conocido hasta ahora (37%). Así las cosas, el «Movimiento 20 de Febrero» aglutinaba gran parte de ese descontento y desafección participativa, pero el alcance de sus reivindicaciones superaba el de algunos de los movimientos de protesta y de movilización habituales, que han venido siendo tolerados por Palacio (11). Además, el carácter de la revuelta habría trascendido el de una protesta generacional o el de un mero descontento por la falta de perspectivas de futuro. Ya en el pasado, durante el reinado de Hassan II se ensayaron fórmulas institucionales para poner en marcha medidas sociales y de diálogo entre los jóvenes licenciados parados (12). Así pues, las reivindicaciones de la *primavera marroquí* han tenido un carácter muy diferente que impide asimilarla a las de pasadas protestas entre los jóvenes (13), ya que apuntaban a un cambio del marco político y jurídico y no a la coyuntura social y económica. En concreto, se pedía una Constitución democrática, el final del *Makhzen*, la destitución del Gobierno, el fin de la corrupción, el derecho de voto de los marroquíes residentes en el extranjero, la libertad de conciencia, la igualdad entre hombres y mujeres, poner fin al control gubernamental de los medios audio-visuales y, en cuanto se anunció la creación de la Comisión consultiva encargada de redactar el proyecto de Constitución, las protestas se transformaron en el rechazo a una Constitución otorgada o en la petición de la instauración de una monarquía parlamentaria (14).

El Monarca tras un primer discurso el 21 de febrero de 2011 guardó silencio durante dos semanas para finalmente comparecer ante la opinión pública dirigiendo un discurso el 9 de marzo de 2011 en el que se anunciaba una reforma constitucional basada en ocho líneas de actuación y la creación de una comisión consultiva para la reforma, a la que se daba el plazo de tres meses para presentar un texto. No se hacía mención en ningún momento a las

administrativo, el clientelismo como norma para sancionar las relaciones sociales y el paternalismo como cultura. *Vid.* DESRUES y MOYANO (2000): 270.

(10) BENNANI-CHRAÏBI (2007): 139 y ss.

(11) BENNANI-CHRAÏBI y JEGHLLALY (2012): 867 y ss.

(12) En concreto, en febrero de 1991 el Rey creó el Consejo Nacional de la Juventud y del Futuro (CNJA: Conseil national de la jeunesse et de l'avenir), compuesto de 300 miembros. *Vid.* KOHSTALL (2009): 175.

(13) BENNANI-CHRAÏBI (1994): 51.

(14) DESRUES (2012): 25.

reivindicaciones del movimiento del 20 de Febrero. La Comisión había recibido en una semana los memorándums y audiciones de partidos, asociaciones, organizaciones juveniles y otras instancias de la sociedad civil, pero a nadie del movimiento 20-F, que había originado la protesta y las reivindicaciones. El 10 de junio se efectuaba la entrega al Rey del texto elaborado por la Comisión. El tiempo para la campaña electoral del referéndum fue de tan solo dos semanas, un tiempo extremadamente reducido para poder abrir un debate público sobre un texto que se compone de 180 artículos. Finalmente el texto aprobado se presentaba no como una reforma, sino como una nueva Constitución, cuando lo cierto es que bien pudiera haber quedado en una mera reforma de la anterior. Da la impresión en efecto de que la «nueva Constitución» se ha edificado sobre la anterior, de la que se conserva casi todo y de la que nada o prácticamente nada ha sido suprimido (15). Una vez más se demuestra que de las reformas institucionales se ha hecho una verdadera industria, puesto que nada de la Constitución anterior que afecte a la fórmula política se deroga ahora por ésta, de modo que seguiría siendo válida la afirmación de que cada reforma constitucional que emprenden las monarquías árabes deja inalterados los equilibrios de poder (16). Resulta difícil por ello compartir algunos análisis que consideran que con la nueva Constitución habría tenido lugar una «Revolución dulce» (17), según los cuales ésta sería la primera de las Constituciones hecha por todos los marroquíes (18) que ha tenido por efecto «una refundación del pacto político» entre gobernantes y gobernados (19). Sin embargo, que no se haya excluido a ningún partido político con representación parlamentaria en el envío de propuestas y memorias a la comisión consultiva nombrada por el Rey para la reforma (y que han sobrepasado las doscientas) no significa que la Constitución haya sido elaborada por representantes de la soberanía popular: sin ningún representante político en la comisión, sin dar audición al movimiento de protesta, sin poder participar los partidos en las deliberaciones y sin poder votar, resulta difícil aceptar que la Constitución de 2011 ha sido elaborada por las fuerzas representativas del país y que por tanto su contenido sea fruto directo de la voluntad popular.

A lo anterior debe añadirse una total opacidad en todo el proceso que ha llevado a la aprobación del texto definitivo antes de su sometimiento a referéndum, comenzando por la falta de publicación del primer proyecto, a la que ha seguido el total desconocimiento de los debates de la comisión,

(15) LÓPEZ GARCÍA (2012): 14.

(16) OTTAWAY and DUNNE (2007): 2.

(17) AZZOUZI (2011): 25.

(18) AZZOUZI, (2011): 25.

(19) BARRADA (2011): 52.

de la mayoría que ha votado en los acuerdos, o de si el Rey ha aceptado en su integridad los trabajos de la comisión. Para añadir más confusión, la Comisión Consultiva ha estado acompañada de la creación del denominado «Mecanismo político de seguimiento, concertación y acuerdos», un órgano presidido por el mentor intelectual de la nueva Constitución, el constitucionalista, ya emérito, Mohammed Moatassim, defensor de la doctrina de los poderes implícitos del Rey en el pasado (20). El órgano estaba concebido en teoría para recabar la opinión de partidos y sindicatos sobre un primer borrador de la reforma. Así pues, el proceso de elaboración de la nueva Constitución descansó en estos dos órganos, sin norma que fijara unos criterios de funcionamiento, y sin reglas de votación ni de propuesta de enmiendas. No se puede considerar por este motivo autores del contenido de la Constitución a órganos sin capacidad decisoria en la redacción del texto (cuyo papel se ha limitado al de tener voz sin voto), ni derecho de enmienda. Resulta por ello discutible bajo nuestro punto de vista afirmar que con el procedimiento seguido en la elaboración de la Constitución se han abandonado los esquemas de una Constitución otorgada y que se ha optado por una vía más integradora e inclusiva que aglutina tres fuentes de legitimidad: la de tipo técnico o profesional de la Comisión consultiva, la legitimidad partidista del Mecanismo político de concertación y finalmente la legitimidad popular del referéndum de aprobación (21). No han faltado además especulaciones sobre el verdadero papel de estos órganos, ya que la prensa apunta a la existencia de una comisión restringida que, en paralelo a las sesiones de la Comisión consultiva, y de manera secreta, habría mantenido reuniones separadamente, al objeto de blindar ciertos aspectos clave del proyecto de Constitución, tales como las funciones del Rey, la religión y el reparto de poderes (22). En particular, la Comisión consultiva optó en un primer momento por introducir en la nueva Constitución el derecho a la libertad de conciencia, algo que suscitó las vehementes protestas de Benkirane (líder del PJD y posterior Jefe del Gobierno tras las elecciones en noviembre de 2011) y del partido Istiqlal, por considerar que tendría consecuencias nefastas sobre la identidad islámica del país (23).

(20) MENOUNI (1984): 42.

(21) BERNOUSSI (2012 a): 209.

(22) Se produjo incluso una corrección al texto del art. 42 del proyecto de Constitución publicado cuando ya estaba convocado el referéndum en el Boletín oficial (n.º 5952, de 17 de junio de 2011, p. 1773), para excluir de refrendo del Primer ministro el nombramiento del Presidente del Tribunal Constitucional, apareciendo la corrección de errores al texto del art. 42 de la Constitución en el Boletín oficial el día previo al referéndum (n.º 5956, de 30 de junio de 2011, p. 1792). *Vid.* AFAILAL (2011): 1.

(23) BENZINE (2011): 1.

Comoquiera que sea, de las escasas revelaciones que han trascendido, parece evidente que en el último momento se retocaron en el proyecto la redacción de algunos preceptos a petición de dos partidos, el tradicional y conservador Al Istiqlal y el partido islamista Justicia y Desarrollo (PJD) (24). Entre otros, se reformuló la redacción del art. 19 CM para especificar que hombre y mujer disfrutaran de los mismos derechos y libertades dentro del «respeto a las disposiciones de la Constitución, a las constantes del Reino y a sus leyes». Otros cambios afectaron a la redacción del Preámbulo para reforzar el papel de la religión, al sustituir «país musulmán» por «Estado musulmán» o al señalar «la preeminencia acordada a la religión musulmana en el ideario nacional». Sea como fuere, el procedimiento seguido en la elaboración y adopción de la Constitución de 2011 no parece satisfacer del todo los requisitos de una Constitución soberana, sino que debe más bien entenderse que ha sido el resultado de un proceso constituyente «guiado».

II. LA RELIGIÓN DE ESTADO Y LA CONCEPCIÓN ISLÁMICA DE LOS PODERES DEL REY: LA EVOLUCIÓN DE SU DESACRALIZACIÓN

La ausencia de ruptura con el procedimiento empleado en la elaboración y aprobación de las anteriores Constituciones impide en principio considerar que haya existido una suerte de «revolución por arriba», en la que el Rey hubiera auspiciado una ruptura o un cambio de régimen político. De hecho, es casi inevitable que surja, en relación con este aspecto, la recurrente cuestión de la teoría constitucional sobre la que descansa la Norma fundamental, ya que, de admitir algunas teorías basadas en la religión de Estado, el propio concepto y naturaleza de la Constitución y de los mandatos contenida en ella, se distancian de los que el constitucionalismo occidental ha modelado hasta hoy. Según este tipo de interpretaciones, la teocracia sería una «característica del orden estatal marroquí» (25). A tal conclusión se llega a partir del art. 3 CM, que declara que «el Islam es la religión del Estado» y también a partir de lo dispuesto en el art. 41 CM, que reconoce al Rey como *Amir al Muminin* y le impone «velar por el respeto del Islam». La religión de Estado se convierte así, como ha señalado Terol, en un obstáculo insalvable para asentar e incluso aceptar la existencia de una Constitución normativa que opere como norma suprema del ordenamiento (26). No solo la religión de

(24) MADANI (2013): 62.

(25) ADNANE (2010): 182.

(26) TEROL BECERRA (2004): 92.

Estado imprime un sesgo distinto a las categorías de la tradición liberal, sino que también éstas adquieren un sentido diverso debido a un segundo elemento que existe a modo de Constitución interna o Constitución material y que consiste en un pacto de sumisión del pueblo a su Rey. A juicio de autores como Hassan Rahmouni, si se quiere utilizar la propia terminología de las democracias occidentales, se tendría que en Marruecos «la soberanía de la que de manera natural aparece investido el pueblo (...) se transfiere mediante el acto de la «Bay'a» (...) al Rey, quien por lo tanto pasa a denominarse el Soberano» (27). Mediante este ceremonial, en el que anualmente los representantes de todas las provincias renuevan su juramento de lealtad y fidelidad al Monarca, aceptando un documento de derechos y obligaciones (28), se produce un traslado de soberanía del pueblo al Rey que determina que, salvo que aquél sea consultado mediante referéndum, «formalmente, y a través de los mecanismos de la *bay'a*, el Rey detentará todos los poderes que él, a su vez, distribuirá en nombre del pueblo, a los miembros de las tres ramas del gobierno, dentro de un cuidadoso esquema de separación de poderes» (29).

El propio concepto de democracia asumiría de este modo un sentido diferente al occidental, puesto que las adherencias teológicas que contiene en Marruecos impiden identificarlo con el poder del pueblo, entendido éste como gobierno del pueblo sin una autoridad superior. Por esta razón, algunos autores prefieren el término *choura* al de democracia, ya que expresa mejor la adaptación de la ley revelada –que debe permanecer inalterable–, a una comprensión islámica del gobierno de la sociedad, de modo que el pueblo tiene derecho a ser consultado en los asuntos de la comunidad (30). La sustancia de la representación popular adquiere así un sentido desconocido en el mundo occidental, ya que la democracia no expresaría la legitimidad de un sujeto político actuante, sino que se reduce a una técnica de administración, de buen gobierno o de gestión de determinados asuntos (31). Esta concepción ha estado presente en ciertas interpretaciones de las anteriores Constituciones, en las que los poderes del Rey se tenían por soberanos debido a la sacralidad de la figura del Monarca, carácter que tradicionalmente deriva de diversas fuentes, como el origen jerifiano, la *baraka*, la *bay'a*, la tradición califal, el imanado y la función de comendador de los creyentes (32). Se daba

(27) RAHMOUNI (2004): 5.

(28) ADNANE (2010): 179.

(29) RAHMOUNI (2004): 5.

(30) En sentido crítico con la propia Monarquía, *vid.* YASSINE (1998): 305.

(31) ADNANE (2010): 182.

(32) En efecto el Monarca es a la vez Malik, (Rey), Jerife (descendiente del Profeta), Sultán (por ostentar la autoridad), Emir (por ser Jefe de los Ejércitos), Imán (por ser Jefe de

así la paradoja de que el «jerifismo» del monarca transformaba en fuente de poder para él las disposiciones constitucionales que en realidad estaban destinadas a limitarlo, como ha señalado Bidégaray (33). En los debates que han acompañado la elaboración de la nueva Constitución, la sacralidad del Monarca ha sido sin embargo abordada por primera vez de manera abierta en la opinión pública, tras haber sido cuestionada y criticada por el Movimiento de 20 de febrero (34). Ahora bien, no es del todo seguro que dicha visión crítica con la legitimidad religiosa del poder del Rey haya tenido un reflejo en la Constitución de 2011. Por un lado, es cierto que puede interpretarse como una respuesta a las mencionadas reivindicaciones del Movimiento 20 de febrero que la persona del Monarca en la nueva Constitución haya perdido por primera vez su carácter sagrado para ser solo inviolable (art. 46 CM), si bien las divergencias entre la versión árabe y la francesa dejan todavía algún margen de duda (35). En cierto modo la eliminación del carácter sagrado del Monarca en la nueva Constitución puede no suponer cambio alguno, puesto que ininterrumpidamente se viene interpretando por la jurisdicción que la inviolabilidad del Rey es consecuencia de su carácter sagrado, lo que lleva a trascender la irresponsabilidad política y jurídica del Monarca, para abarcar también la prohibición de que su persona sea objeto de críticas o representaciones humorísticas (36).

Asimismo, y también por primera vez, la Constitución separa las funciones del Monarca como Jefe de Estado de las que se le atribuyen como autoridad religiosa al recogerlas en dos preceptos diferentes (arts. 41 y art. 42 CM). Sin embargo, como observa Michel Rousset, tal separación no deja de tener

la comunidad religiosa nacional), Califa (por ser lugarteniente y espada de Dios) y Amir-al-Munimin (comendador de los creyentes). Vid. BOUTIN (2013): 73.

(33) BIDÉGARAY (1996): 66.

(34) RACHIK (2012): 8.

(35) Como explica Benchemsi, habría todavía suficiente apoyo textual en el art. 46 CM para sostener el carácter sagrado del Monarca, dado que en la versión árabe original se emplean dos términos para indicar el respeto debido al Monarca (*Ihtiram wa tawqeer*) que son la antigua fórmula usada para expresar la condición de quienes se reclaman descendientes del Profeta, entre los que se encuentra la dinastía Alauita. De este modo, según Benchemsi, no habría sido despojada la persona del Rey de su carácter sagrado, sino que simplemente habría sido reformulada a través de la obediencia y veneración debida a los descendientes de Mahoma. Por tanto, y aunque de modo indirecto, esa sacralidad habría quedado intacta. Prueba de ello es que el 30 de julio de 2011, como cada año en la Fiesta del Trono, se prestó una vez más la *tajdid al walae*, es decir, la renovación del juramento religioso de fidelidad, en el que el Gobierno en pleno grita «Nuestro Señor te ha dado su bendición» y pasan a besar al Soberano, reconociendo en él, el representante de Dios en su reino de acuerdo con la bay'a. Vid. BENCHEMSI (2012): 62.

(36) TORELLI (1993): 114.

un carácter formal, por lo que puede no ser suficiente para que en la práctica se confundan en la misma persona la legitimidad religiosa y la racional (37). Esta confusión de ambas esferas, política y religiosa, está además potenciada por la inmunidad de los *dahirs* reales (decretos reales), que escapan al control de cualquier instancia, incluido el Tribunal Constitucional, lo que supone que el Monarca no está sometido al Derecho (38). Aun así, y sin apartarse del tenor de sus preceptos, en la interpretación de la Constitución, según Rousset, se debería tener en cuenta el contexto en el que se ha elaborado, de exigencia de un reforzamiento de los valores democráticos y de garantía efectiva de los principios de un Estado de Derecho (39). Sin embargo, incluso aunque tal interpretación fuera facilitada por una práctica cercana a la de las monarquías parlamentarias, puede no obstante objetarse que el nuevo marco constitucional de la monarquía pueda ser calificado como propio de un régimen democrático, incluso tomando el término en su sentido más amplio de régimen de derechos y libertades, como pretende algún autor (40). Negar dicho carácter a la Monarquía resultante del nuevo texto constitucional no es óbice en cambio para admitir que su articulado procede a un serio y profundo reequilibrio o reajuste de poderes y que por primera vez se han constitucionalizado algunos de los elementos esenciales de la democracia mayoritaria (41) (nombramiento de un primer ministro entre miembros del partido vencedor en las elecciones y bicameralismo asimétrico en favor de la cámara baja), lo que sin duda habrá de contribuir a la formación de gobiernos de legislatura apoyados en el voto mayoritario en las elecciones legislativas.

III. LA ÚLTIMA INNOVACIÓN DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN: LA «MONARQUÍA PARLAMENTARIA»

Así pues, la pretendida transición democrática supuestamente iniciada desde prácticamente la independencia del país (42), pero que se acentúa en los años noventa con la incorporación de los partidos de oposición al gobierno (43), no sería otra cosa que un proceso de mejora de la gobernanza y de ampliación del pluralismo representativo, que no cabe asimilar a una

(37) ROUSSET (2012): 66.

(38) TOUZEIL-DIVINA (2012): 711.

(39) ROUSSET (2012): 66.

(40) ROUVILLOIS, (2012 b): 65.

(41) MELLONI (2013) 6 y 7.

(42) KHARCHICH (2004): 95.

(43) BUSTOS (2005): 149; asimismo *vid.* FELIU (2004): 69.

transición democrática desde un régimen anterior distinto (44). Los cambios introducidos en la nueva Constitución pueden a este respecto seguir siendo descritos con algunas de las fórmulas ya conocidas para referirse a la nunca consumada transición a la democracia en Marruecos, entre las que pueden mencionarse las de «ambigua democratización» (45) o, sobre todo, de mera «liberalización política controlada» (46), entendida ésta no como algo opuesto a una democratización, ya que suele ser un primer estadio en las transiciones políticas (47), pero en ocasiones constituye también un medio de revigorizar un sistema autoritario mediante técnicas de participación no para abandonarlo, sino para mantenerlo (48), todo ello en un contexto de «Constitución sin constitucionalismo» (49).

La apuesta democratizadora en la nueva Constitución ha estado presidida por la preocupación de mejorar la dimensión participativa de la democracia, en continuidad con la orientación emprendida a través de modificaciones legislativas anteriores a las movilizaciones de la «primavera marroquí» (50). En el Preámbulo de la nueva Constitución parece recogerse esta orientación cuando se afirma que el Estado democrático de derecho, que a su vez constituye una «elección irreversible» del Reino de Marruecos, «tiene como bases los principios de participación, de pluralismo y de buen gobierno». La fórmula del Preámbulo, interpretada con el significado que parecidas cláusulas definitorias tienen en el constitucionalismo europeo, a primera vista no parece que debiera generar muchas dudas sobre la voluntad de instaurar una democracia mayoritaria, como subrayan algunos autores (51).

Sin embargo, en el terreno de los principios, las bases de la nueva Constitución son muy similares a las que asentaban el modelo desde la reforma de 1992. La fórmula política, en efecto, desde entonces no ha variado prácticamente: se sigue definiendo como una monarquía constitucional, democrática y social (52). Ahora, como novedad, el art. 1 CM ha añadido la fórmula de «monarquía parlamentaria». Tal cláusula resulta desmentida a nuestro juicio,

(44) OTTAWAY and DUNNE (2007): 10.

(45) CATUSSE (2004): 245.

(46) FELIU y PAREJO (2009): 117; *vid. asimismo* BRUMBERG (2003).

(47) CECCHERINI (2005): 179.

(48) ENHAILI (1999): 60.

(49) LE ROY (2009): 555.

(50) En efecto, la legislación electoral y de partidos fue modificada entre otras cosas para reducir la edad del derecho al voto a los 18 años, se penalizaba la corrupción en el código electoral y a nivel político se adoptó un acuerdo para favorecer reservar el 20% de cuota en los órganos de los partidos a jóvenes y mujeres.

(51) MELLONI (2013): 8.

(52) BELJHAJ (1994): 150.

a la vista de los poderes efectivos atribuidos al Monarca (53), que sin lugar a dudas exceden con mucho los de un monarca parlamentario. No puede tomarse por tanto a nuestro juicio la inclusión de tal enunciado en su sentido técnico estricto, sino más bien en un sentido amplio y laxo, a tenor de los poderes que sigue teniendo el monarca, en parte debidos a la concepción contractual que tradicionalmente viene teniendo la legitimidad de la monarquía constitucional en Marruecos desde los tiempos del sultanato (54). De hecho, dos años después de la entrada en vigor de la Constitución, se siguen haciendo llamamientos para la instauración de una monarquía parlamentaria en el país (55).

Comoquiera que sea, parece no obstante incontrovertible que el enunciado que incorpora la monarquía parlamentaria se ha introducido por el significado atribuido a la pérdida de la prerrogativa regia en el nombramiento del Jefe del Gobierno (56), elemento que se ha pretendido presentar como el rasgo esencial de una monarquía parlamentaria, supuesta etapa última de la transición para el imaginario mediático y político del país y reivindicada por la mayoría de partidos desde largo tiempo como la quintaesencia de una monarquía parlamentaria (57). Sin embargo, en rigor, lo que ha tenido lugar con la eliminación del margen de discrecionalidad en el nombramiento del Jefe de Gobierno es la constitucionalización de un gobierno representativo. De hecho, el nombramiento de primeros ministros al margen de la composición de la cámara baja venía siendo señalado como el primer y fundamental obstáculo para un gobierno representativo, haciendo verdadera la frase de que en Marruecos «era el poder el que confería la legitimidad, y no la legitimidad [la que confería] el poder», de modo que la legitimidad de los gobernantes no provenía de un mandato representativo, sino de un procedimiento de nombramiento regio (58).

Cabe igualmente destacar que el Primer ministro ha dejado de ser tal para convertirse en Jefe del Gobierno, en correspondencia con la mayor autonomía de sus funciones respecto al «arbitraje» del Monarca, recayendo sobre aquél la presidencia del Consejo de Gobierno, órgano que ya venía funcionando en la práctica anteriormente, aunque ignorado hasta ahora por la Constitución (59), de idéntica composición al Consejo de Ministros solo que sin la presencia del Rey, y que venía teniendo un carácter preparatorio

(53) SAAF (2011).

(54) CAMAU (1984): 145.

(55) EL MOUSSAOUI (2013).

(56) MELLONI (2012): 10.

(57) DORADO NOGUERAS (2011): 104.

(58) BOUABID (2007): 14.

(59) MELLONI (2013): 7.

y estrictamente deliberante respecto de todos los proyectos de leyes. Tras la nueva Constitución el Consejo de Gobierno pasa de ser un órgano informal a ser un órgano constitucional con competencia autónoma respecto al Consejo de Ministros. El listado de materias del art. 49 CM atribuye a este último la aprobación de los proyectos de leyes orgánicas, de leyes de presupuestos, de leyes de reforma constitucional, de tratados internacionales, de leyes marco y proyectos de leyes de amnistía. La aprobación de proyectos de ley y de decretos-leyes por el Consejo de Gobierno de manera autónoma y sin necesidad de que sean sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros está por tanto definida de modo negativo y residual de manera que los proyectos no expresamente atribuidos a éste pueden corresponder en principio al Consejo de Gobierno. Además, el Consejo de Gobierno impulsa, de acuerdo con el art. 92 CM, tanto la política general del Estado como el resto de políticas públicas, incluidas las sectoriales, asumiendo así la iniciativa ante el Consejo de Ministros. Se plantea sin embargo, una duda respecto al cuál de los dos órganos del Ejecutivo debe aprobar el programa de Gobierno que debe ser sometido a votación en la sesión de investidura que al igual que en la anterior Constitución es preceptiva y confirmativa (60), puesto que la formación tanto del Consejo de Ministros como del Consejo de Gobierno tiene lugar con anterioridad a la misma, tal y como se deduce del mecanismo de investidura que –de modo similar al modelo italiano (en que es preceptiva) o francés (donde es facultativa)–, interviene *a posteriori*, sólo tras el nombramiento del Jefe del gobierno, como se desprende del art. 47 CM. El art. 49 CM atribuye al Consejo de Ministros la aprobación de las orientaciones estratégicas de la política del Estado sin especificar si dentro de ellas podría estar comprendido el programa de gobierno, mientras que el art. 92 CM atribuye al Consejo de Gobierno la aprobación de las políticas públicas y sectoriales, además de deliberar sobre la política general del Estado antes de someterla al Consejo de Ministros. Desde luego la línea trazada no es del todo clara. Si se interpreta, como por ejemplo hace Bendourou, que el programa de gobierno afecta a esas orientaciones estratégicas de la política general, puede entonces sostenerse que está dentro de la competencia del Consejo de Ministros y debería contar por tanto con la aprobación del Rey en cuanto Presidente del mismo, algo que se antoja contrario a lo que es un gobierno representativo (61). Como apoyo a esta interpretación se suele citar también que el art. 49 CM, que no hace sino utilizar una fórmula muy similar a la del art. 66 de la anterior Constitución, que exigía someter al Consejo de Ministros todas las

(60) EL MESSAOUDI y VINTRÓ: 121.

(61) BENDOUROU (2012 b): 652.

cuestiones que afecten a la política general del Estado (62). La otra opción es considerar que el programa tendría que ser aprobado en Consejo de Gobierno, lo que es coherente con el sometimiento de éste al voto de investidura, en el que se exige presentar el programa que contenga «las líneas directrices de la acción de gobierno». Esta última solución, la de aprobar el programa únicamente por el Consejo de Gobierno, es la que según un sector doctrinal parece más acertada y la que se ha llevado a la práctica tras la aprobación de la Constitución (63). Por otro lado, no cabe duda que si todo lo que afecte a orientaciones estratégicas de la política estatal debe pasar por el Consejo de Ministros, la lista tasada de atribuciones de éste contenida en el art. 49 CM perdería el carácter de *numerus clausus* y podría abarcar entonces cualquier proyecto de ley con tal que afecte a orientaciones estratégicas.

La autonomía que adquiere el Jefe de Gobierno junto a la desaparición de todo margen de discrecionalidad del monarca en el nombramiento del Primer ministro no permite, a pesar de todo, constatar la instauración de una monarquía parlamentaria, a menos que se pretenda interpretar la posición del Jefe de Gobierno de modo aislado. No puede, en efecto, sostenerse la pretendida «conversión» de la monarquía al modelo parlamentario si –a pesar de la imposición en el nombramiento de, en la nueva terminología, Jefe de Gobierno de un representante del partido mayoritario en la cámara baja, y a pesar de que existe la posibilidad de una moción de censura en la cámara baja que destituya al Gobierno (art. 105 CM)–, se reconocen al Rey otros poderes exentos de refrendo en el terreno de las decisiones políticas, alejándolo de este modo de la magistratura sin *potestas* que entraña la figura de un monarca parlamentario (64). Con la nueva Constitución se da además una curiosa inversión en cuanto a la facultad de nombramiento del Jefe del Gobierno y sus ministros, ya que bajo la vigencia de la anterior Constitución, el Rey podía cesar al Primer Ministro y conservar a los otros miembros del Gobierno (65); ahora se puede dar la circunstancia de que el Monarca cese a varios o a todos los ministros –por iniciativa propia refrendada por el Jefe de Gobierno (art. 47.3 CM), o a petición de éste último (art. 47. 4 y 5 CM)–, pero se verá impedido, en virtud del silencio del art. 47 CM, de cesar al Jefe del Gobierno (salvo que éste dimita), aun cuando es más que probable que en el caso de producirse un cese de un número significativo de Ministros, el Jefe

(62) BENABDALLAH (2000): 11.

(63) BERNOUSSI (2012): 676.

(64) A favor de la existencia y reconocimiento de una monarquía parlamentaria en base a estos dos elementos, se ha posicionado por ejemplo Mohamed Tozy. *Vid.* LÓPEZ GARCÍA (2011): 20.

(65) En este sentido, *vid.* BENABDALLAH (2000): 11 y ss.

de Gobierno presente su dimisión al ver descompuesto su equipo ministerial, pese a que haya refrendado la decisión. Naturalmente escapa a esta lógica el caso de un Gobierno de coalición, como ya ha ocurrido con el segundo gobierno Benkirane, remodelado tras la dimisión de todos los ministros del partido Istiqlal en octubre de 2013.

Se debe afirmar por ello que el uso que de la expresión monarquía parlamentaria hace la Constitución de 2011, no es plenamente conciliable con otros pronunciamientos constitucionales. Si lo opuesto a la monarquía parlamentaria es la monarquía ejecutiva (66), no cabe duda que el tipo de monarquía recogido por la Constitución de 2011 es lo que el propio Monarca ha definido como *monarquía democrática y ejecutiva* (67), que presupone la participación de un Rey árbitro que toma parte no solo en el proceso político, sino también en la administración de justicia y en la gestión de la riqueza estatal, y que, amparándose en las reglas, vagas e informales, de la *qa'ida* (reglas de conducta) tiene autoridad en su calidad de primer *'alim* (sabio de la religión) del país, para excluir todo actor que se aparte de ciertos códigos de conducta (68). Ciertamente, las transiciones enseñan que la monarquía es factor de integración y agente de democratización (69). Sin embargo, para que ello ocurra el Rey no debe intervenir, ni siquiera como árbitro activo, en la regulación de los conflictos sociales. Ello entraría en contradicción con la propia esencia de la monarquía parlamentaria, que no es en el fondo, como atinadamente observa Cruz Villalón, sino el único modo de compatibilizar la monarquía con el paradigma republicano ínsito a todo Estado democrático (70), que tiene como presupuesto la madurez de la comunidad política, por lo que no está justificada la existencia de ningún poder moderador neutro o arbitral. Sin embargo, un sector de la doctrina constitucional marroquí entiende que una monarquía parlamentaria supone confundir la democracia con un régimen de instituciones débiles que solo puede arruinar o congelar su potencial (71). Parece, de esta forma, que la configuración que sigue recibiendo la función monárquica en la Constitución de 2011 encaja de pleno dentro de los moldes de la monarquía constitucional decimonónica, cuyo sustrato doctrinal venía a ser el principio monárquico, sustentado por posiciones legitimistas contrarias al contractualismo, lo cual impedía el entendimiento del marco político como el fruto de un compromiso entre Monarca y Nación,

(66) EL MOUSSAOUI (2011).

(67) Vid. la entrevista concedida a *Le Figaro*, 4 de septiembre de 2001.

(68) ENHAILI (1999): 62.

(69) HERRERO DE MIÑÓN (1996): 10.

(70) CRUZ VILLALÓN (2007): 312.

(71) EL MASLOUHI (2011).

quedando por tanto esta última relegada a mera receptora de las decisiones del primero. No se debe perder de vista que el principio monárquico fue en su momento el modo de articular una respuesta reaccionaria al principio de soberanía nacional, lo que no excluía que, en base a los esquemas del Estado constitucional, el titular de la soberanía delegase en el órgano representativo de la Nación su ejercicio (72).

IV. EL RECONOCIMIENTO DE UN PRINCIPIO MONÁRQUICO LATENTE: LA MONARQUÍA COMO «CONSTANTE» DE LA NACIÓN

No nos hallamos por tanto ante una monarquía parlamentaria, a pesar de que se quiera buscar un paralelismo con el art. 3 de la Constitución de Dinamarca (73), propuesto por algún autor como ejemplo de monarquía parlamentaria de las más estables en la que el Monarca «ejerce el poder ejecutivo y comparte el poder legislativo con el Folketing» (74), sin reparar en que las técnicas de la práctica parlamentaria han transformado esta fórmula. No cabe ni siquiera afirmar que estamos ante un modo atípico de entender esta fórmula política, puesto que en la nueva Constitución el vínculo entre monarquía y democracia en lugar de reposar sobre un vaciamiento del poder político del Monarca, se hace descansar en una suerte de consenso unanímista en torno a la monarquía o, más en concreto, en torno al poder político del Rey (75), deparando de este modo una síntesis entre principio monárquico y principio democrático en virtud de la legitimación democrática de un poder superpuesto a la voluntad popular. Resulta arduo compatibilizar principios aparentemente tan irreconciliables entre sí. Según Torelli un modo de conciliar ambos principios, en efecto irreductibles el uno al otro, es recurrir a las antiguas doctrinas de la monarquía como gobierno mixto, para las que la función de la institución monárquica es asimilar o realizar una síntesis entre intereses contrarios (76). Otro modo de complementarlos puede ser el propuesto en su día por Heller, para quien el principio monárquico expresa una legitimación

(72) OLIVER LEÓN (2002): 95.

(73) El art. 3 de la Constitución danesa de 1953 establece que «El poder legislativo es ejercido por el Rey y el *Folketing* en común. El poder ejecutivo es ejercido por el Rey».

(74) EL MASLOUHI (2012): 93.

(75) Se ha querido ver en este consenso una expresión de la *ijma*, que es una noción esencial del islam suní y que en el plano político se expresa en la adhesión de la comunidad al soberano. Desde este punto de vista, la monarquía se presentaría como la única fórmula que puede garantizar un Jefe del Estado de todos los ciudadanos, y no solo de una mayoría o de un partido. *Vid.* ROUVILLOIS (2013): 36.

(76) TORELLI (1993): 109.

trascendente del sistema político, mientras que el democrático es la expresión de la legitimidad inmanente (77). Desde planteamientos distintos a las tesis del principio monárquico, otros autores, como Jellinek, entendían que la participación del Rey en el poder constituyente, si no como titular, al menos como cotitular de él, resulta esencial a la institución monárquica, dado que el Monarca es el único órgano situado fuera del Estado y al que éste debe su existencia (78).

Una de las formas en las que se manifiesta ese peculiar entendimiento de la conjunción de ambos principios (monárquico y democrático) es el procedimiento por el que se ha elaborado y aprobado la Constitución, que sigue estando al igual que en otras épocas apadrinada por el Rey, para luego ser adoptada en referéndum, de manera que la Norma fundamental viene a ser en Marruecos, según la propia definición de Hassan II, «una síntesis entre poder representativo y poder personalizado» (79). Semejante concepción ha venido perdurando a lo largo de las distintas Constituciones, hasta el punto que desde 1962, en que se adopta la primera Constitución, se considera consolidada una regla no escrita según la cual queda excluido recurrir a una asamblea constituyente para adoptar o elaborar un texto de Constitución (80). Para entender esta inversión en los términos, que excluye una asamblea constituyente, y que determina que la soberanía nacional intervenga con posterioridad al ejercicio del verdadero poder constituyente en manos del monarca, es preciso traer a colación la interpretación sostenida por la entonces Sala constitucional del Tribunal Supremo en 1970, cuyo presidente manifestaba que el principio de soberanía nacional debe ser interpretado según la tradición musulmana, según la cual la nación delega en el rey, en cuya persona se reúnen el antiguo poder del califa y del imán, «la dirección de los asuntos generales sin tomar decisiones por encima de él ni generarle oposición a fin de que pueda asegurar el cumplimiento de las tareas de interés general y de administración de los asuntos que le han sido confiados» (81).

En efecto, la voluntad popular en la concepción clásica del ordenamiento de la tradición musulmana no podía sobreponerse sobre la Constitución, al menos para la concepción derivada de la tradición sunita del califato, en la que se da un contrato o compromiso de sumisión voluntaria de la voluntad nacional al califa, que se compromete a respetar el Corán, la Sunna, la jus-

(77) HELLER (1930): 63.

(78) JELLINEK (1970): 518.

(79) La expresión de Hassan II se contiene en su obra *Le Défi*, Albin Michel, Paris, 1976. La cita ha sido tomada de BA MOHAMMED (1996): 200.

(80) BA MOHAMMED (1996): 208.

(81) DUPONT (1971): 182.

ticia y a los musulmanes (82). Se trata de un vínculo de sumisión que tiene su sustento en la voluntad general. Por medio de él recae sobre el califa el deber de consultar o deliberar con la comunidad, practicando la *S'hûra*, pero no el de someterse a la voluntad de la comunidad (83). Por el modo en que se ha elaborado la Constitución de 2011 no parece que por el momento haya sido abandonada dicha regla o principio material del Derecho público musulmán, y no porque distintos partidos no lo hayan exigido, ya que en diversas reformas constitucionales éstos han pedido al Monarca participar en el debate y eventualmente poder votar modificaciones a un proyecto de Constitución, todo lo cual les ha sido denegado. Como explica el profesor Madani, si se analiza desde el punto de vista de la legitimidad de la tradición, «atacar al proyecto (de Constitución) del rey sería cometer un crimen y salir de la comunidad. Sería infringir un deber divino y cometer un sacrilegio» y, de hecho, el referéndum constitucional ha sido vivido por los partidos más tradicionales «como un momento decisivo de renovación de la *bay'a* entre el sultán y sus súbditos», lo que ha vuelto a colocar a la institución monárquica más allá de una lógica racional-normativa (84). Aun así ha habido un rechazo a una constitución otorgada y al método de una comisión preparatoria del proyecto, encabezado por partidos como el PSU (Partido Socialista Unificado), *Annahj* (en español, *Vía democrática*, partido de extrema izquierda), o el ilegal *Al adl wa Lihssane* (Justicia y caridad), además de asociaciones como la Asociación marroquí de Derechos Humanos (AMDH) (85).

Plantear a una comisión consultiva de expertos la redacción de las propuestas de reforma constitucional es cierto que tiene un ejemplo reciente en la reforma constitucional de 2008 en Francia, donde es habitual este tipo de comisiones, pero, si ha servido como ejemplo inspirador en la elaboración de la nueva Constitución marroquí, en ningún caso puede ser aceptable el paralelismo, ya que en Francia el proyecto de reforma ha sido sometido al debate y votación de enmiendas del Parlamento, y, a pesar de no haber sido sometido a referéndum, las cámaras aprobaron por mayoría cualificada la reforma (86). A la vista de ello, solo en sentido muy limitado cabe interpretar que la Constitución de 2011 es fruto de la soberanía popular. Toda tentativa de entenderlo así se encuentra con el obstáculo de una doble lógica, jurídica y religiosa, en la interpretación de los principios constitucionales.

(82) HADI (1990): 182.

(83) TOZY (1991): 161.

(84) MADANI (2011): 177.

(85) MADANI (2011): 176.

(86) TOUZEIL-DIVINA (2012): 42.

De todos modos, no puede dejar de apuntarse una cierta incoherencia al haberse seguido en 2011 un procedimiento para la elaboración de la nueva Constitución que imita a los anteriores, más propio de una Carta otorgada (87), justo en el momento en que el Monarca ha dejado de ser representante de la Nación para pasar a ser una magistratura más del Estado, del que es su representante supremo (art. 42 CM). Sin embargo, no se deriva de ello un reconocimiento explícito y claro de la soberanía popular en el nuevo texto constitucional. Es a este respecto significativo que la dicción del art. 3 CM reproduzca casi literalmente el art. 3 de la Constitución francesa actual (88). Sin embargo, se ha copiado solo una parte, de manera que si en el original hay un reconocimiento de la soberanía popular, en la copia sucede todo lo contrario, puesto que si en ambas Constituciones el ejercicio de la soberanía se ejerce directamente mediante referéndum e indirectamente mediante representantes, el art. 2 CM hace residir la soberanía en la nación, mientras que el art. 3 de la Constitución de 1958, al hacer titular de la soberanía nacional al pueblo, se produce con ello un reconocimiento de la soberanía popular. Una de las manifestaciones del reconocimiento de la soberanía nacional es el art. 6 CM, que sanciona el principio de legalidad al disponer que «la ley es la expresión de la voluntad de la nación. Todos, personas físicas o morales, incluidos los poderes públicos, son iguales ante ella y a ella estarán sometidos». Ahora bien, como apunta Madani, se puede poner en cuestión que la Constitución haya proclamado en este artículo el principio de soberanía nacional en su clásica acepción, pues hay otros preceptos de la Constitución que parecen desmentirlo (89). Así sucede con el art. 42 CM que atribuye al Rey el papel de «árbitro supremo» entre instituciones. En otro sentido, la persistencia en la nueva Constitución de la confusión en la misma persona de la función regia y la de *Imarat Al Muminín* (comendador de los creyentes), sigue dejando abierta la posibilidad de una conciliación entre soberanía regia y soberanía nacional, contradiciendo los principios de la democracia liberal. Contribuye a esta interpretación la ambigüedad del término «Oumma» del art. 2 CM, que en la versión francesa se ha traducido por «Nación». En efecto, «Oumma», además de nación, significa también la comunidad religiosa sobre la que el Rey, en su calidad de Jefe de la comunidad religiosa, tiene supremacía. Por otro lado, dada esta ambivalencia, el término corre el riesgo de una potencial instrumentalización, como indica Lauvaux, si su significado

(87) RUIZ MIGUEL (2012): 79.

(88) El art. 3 de dicha Constitución dispone que «La soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce por medio de sus representantes y por medio de la vía del referéndum».

(89) MADANI (2011): 180.

se llega a ideologizar merced a la logocracia islamista (90). Así pues, el término «Oumma» habría sido escogido deliberadamente, omitiendo toda referencia al pueblo, para poder seguir manteniendo la doble naturaleza del texto constitucional, en sentido de complejo racional-normativo, pero también en sentido de norma debida a la suprema voluntad de la autoridad religiosa.

Esta tensión entre el contenido jurídico-político y el contenido espiritual subyace a no pocos preceptos constitucionales, entre los que sobresale el art. 41 CM, que atribuye al monarca relevantes funciones como Comendador de los creyentes y como defensor de la ortodoxia de la religión de Estado. No parece sin embargo que deba verse en ello la pervivencia de un enfoque, extendido bajo anteriores Constituciones, para el que debajo de la distribución explícita de poderes y funciones de carácter formal, lo que habría es un reparto implícito del poder (91). No obstante, algunos de estos preceptos en los que está presente dicha tensión dialéctica con la religión, podrían ver devaluada su normatividad al introducir la cláusula de respeto a las constantes de la nación, entre las que figura el Islam. Esta fórmula parece introducir una categoría de nuevo cuño que quizás esté llamada a desempeñar un papel relevante como potencial fuente de devaluación de la normatividad del texto constitucional (92), al tiempo que desvela una concepción organicista de la nación.

Se aprecian también, por otra parte, dentro del entramado constitucional, preceptos de indudable e impecable factura demo-liberal que harían de «contrapeso» a aquellos que pretenden afirmar una normatividad religiosa. Puede citarse a tal efecto el art. 42 CM, en el que se encomienda al Rey la función de «velar por la protección de la opción por la democracia y de los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas y de las colectividades». Por su parte, como ya se ha apuntado, el art. 41 CM atribuye al

(90) LAUVAUX (2013): 23.

(91) La crisis de normatividad constitucional producida por la invocación por el Rey del anterior art. 19 CM, para adoptar determinadas decisiones, tales como reformar el Código de familia, disolver un tercio del Parlamento justo cuando se habían celebrado elecciones (noviembre de 1983), o ampliar la legislatura ya expirada de 6 a 8 años en 1989 sin proceder a reformar la Constitución, motivaron que la doctrina abiertamente hablara de la existencia de una *Constitución explícita* y de otra *Constitución implícita*, la primera con su normatividad menoscabada, la segunda con una normatividad apoyada en el principio monárquico. EL MOSSADEQ (1999): 92.

(92) De hecho, autores como Adnane, ya venían reclamando con anterioridad a la nueva Constitución la imposibilidad de entenderla desde un puro normativismo positivista, admitiendo que existe un orden suprapositivo que viene dado por un derecho tradicional de carácter preconstitucional y de rango superior a las demás normas constitucionales. ADNANE (2006): 312.

Rey, en su condición de Comendador de los creyentes, velar por el respeto del Islam, lo cual sin duda puede entrar en contradicción con la extensión del contenido de ciertos derechos fundamentales. Así, el derecho que el art. 25 CM garantiza a la libertad de pensamiento, ¿cómo compatibilizarlo con el castigo que impone el Código penal a quien decide no respetar el ayuno durante el período de Ramadán? Es cierto que ni la libertad de conciencia ni la libertad religiosa personal existen o están reconocidas en el Título II, dedicado a las libertades y derechos fundamentales; ni tampoco en el Título I, ya que el art. 3 solo consagra una garantía para el ejercicio de otros cultos diferentes al Islam, único permitido a los ciudadanos marroquíes. Sin embargo, el Preámbulo de la Constitución, –que tiene fuerza vinculante por disponerlo él mismo expresamente–, presta su adhesión «a los derechos humanos tal y como son reconocidos universalmente», a través de la primacía de las convenciones y tratados internacionales sobre el derecho interno, lo cual implicaría admitir el respeto del derecho a la libertad de conciencia reconocido en la Declaración universal de Derechos del Hombre (art. 18) y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (art. 18). En concreto, el Pacto de derechos civiles y políticos pudo ser suscrito por unanimidad el año 1966 en la Asamblea de Naciones Unidas gracias, entre otras razones, a que en el art. 18 se omitió finalmente la referencia al derecho a cambiar de religión, pero preservando al final la libertad de conciencia (93). Se seguiría de ello que la libertad de conciencia estaría garantizada en la nueva Constitución. Sin embargo, de nuevo la identidad nacional y las constantes sagradas del país se interponen y obstaculizan esta interpretación. En efecto, como señala la doctrina, lo dispuesto en el Preámbulo de la nueva Constitución no es una recepción automática de los derechos humanos, puesto que «existen derechos y libertades que no pueden ser introducidos en derecho interno porque son incompatibles con el Islam, religión oficial del Estado. Se trata por ejemplo de la libertad de conciencia, de la libertad de disponer del cuerpo, de la igualdad entre el hombre y la mujer en materia de estatuto personal...» (94). Así pues, el propio Preámbulo advierte de que Marruecos se compromete a reconocer la primacía de los tratados internacionales debidamente ratificados sobre el derecho interno, pero dentro del respeto a su identidad nacional, lo que implica entonces una recepción condicionada por un Derecho suprapositivo. De este modo, como explica Nadia Bernoussi, alguien que pretendiese alegar, en el control de convencionalidad que ejerce el juez ordinario, una violación del Pacto de derechos civiles y políticos por

(93) TAVERNIER (1994): 65.

(94) EL YAÂGOUBI (2012): 46.

castigar el Código penal la ruptura del ayuno durante el Ramadán, obtendría como respuesta que la superioridad de los tratados y convenios internacionales no es válida en materia religiosa (95).

V. FUNCIONES DEL MONARCA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN

De esta forma, y en atención a todo lo anterior, para cierta doctrina, bajo la formulación del art. 1 de la Constitución se estaría dando cabida a un régimen mixto que no guardaría correspondencia con ninguno de los modelos teorizados y que alguna doctrina ha bautizado como *democracia regia* (96). La cuestión que surge es si estamos ante un modelo inédito de democracia distinto a la monarquía parlamentaria. Nada se opone, en principio, a que surjan formas inéditas de democracia puesto que, además de ser una opción teórica legítima (97), cada vez se hace más necesario, dada su universalización, ajustarla a las especificidades culturales de cada país. Así, por ejemplo, en algún caso se ha reivindicado que las funciones constitucionales del Monarca no serían sino una adaptación a la concepción marroquí de la democracia monárquica, de las que se reconocen al Presidente de la V República francesa (98), cuya Constitución fue «más o menos calcada» por las constituciones marroquíes que se han sucedido (99). Siguiendo esta línea, autores como Christophe Boutin consideran que el Monarca en la nueva Constitución «conserva de manera muy legítima un lugar esencial en el núcleo del Estado», en la medida en que le corresponde ejercer, dentro de «un marco constitucional y democrático», la función de árbitro entre las instituciones, de garante de los intereses vitales de la Nación y de motor de reformas estratégicas, lo cual no se aleja demasiado de las funciones del Presidente francés (100). Del mismo modo señalaba Georges Vedel, comparando las Constituciones de estos dos países en 1992, que había dos elementos que ambas compartían: la institución de un Jefe de Estado con legitimidad propia ejerciendo activamente por cuenta de la Nación las responsabilidades fundamentales, y en segundo lugar

(95) BERNOUSSI (2012 b): 682.

(96) ROUVILLOIS (2013): 43.

(97) HERMET (1991): 266.

(98) Se viene sosteniendo dicho punto de vista desde mucho tiempo atrás. *Vid.* SEHIMI (1992): 86-91. El funcionamiento institucional sería además muy similar, todo impulso político procede del Rey, que fija las orientaciones y el Jefe del Gobierno y sus ministros se responsabilizan de la ejecución. CUBERTAFOND (2001): 96.

(99) WOLFF (1995): 363.

(100) BOUTIN (2012): 51.

la existencia de procedimientos parlamentarios racionalizadores (101). Sin embargo, es sabido que en el sistema constitucional francés se produjo una mutación constitucional en la naturaleza de la función «arbitral y moderadora» presidencial desde la introducción de la elección directa por sufragio en 1962, lo cual invalida en nuestra opinión su comparación con las funciones del Monarca en la Constitución marroquí. Se quiera o no ver en ello un nuevo modelo de monarquía, no dejaría de ser a nuestro juicio una especie del *genus* monarquía constitucional, pero en ningún caso entendemos que se la pueda identificar con una monarquía parlamentaria, puesto que, aun cuando en esta última no se excluye del todo cierta esfera de intervención del monarca, incluso respecto a los órganos refrendantes de algunos actos (102), es el único tipo compatible con la democracia, dado que solo en este modelo un monarca reina pero no gobierna. Indudablemente la adjetivación que recibe la monarquía en la nueva Constitución ha de ser interpretada en el contexto en el que se inserta y, en tal sentido, la fórmula empleada solo cabe referirla a la parlamentarización del gobierno, que no es ya un gobierno del monarca, sino el que emana de la voluntad del Parlamento.

Pero quizás el rasgo más notorio de este modelo de monarquía ejecutiva es la ausencia de una democracia parlamentaria plena, fundamentalmente debido a la subordinación del Gobierno al Rey y a sus consejeros y encargados de misión, en particular en la elaboración de ciertos proyectos de ley, en los que la Secretaría General del Gobierno, órgano de confianza del Rey, desplaza al Gobierno (103). Incluso tras haberse constitucionalizado la parlamentarización del nombramiento del antes primer ministro y ahora, en la nueva Constitución, Jefe del Gobierno (art. 47, párrafo primero CM), ciertos

(101) VEDEL (1993): 369.

(102) López Guerra ha destacado que en una Monarquía parlamentaria las funciones del rey no pueden ser meramente simbólicas pues sería negar toda virtualidad a los mandatos constitucionales. De ahí se deduce que las funciones regias no pueden ser meramente simbólicas y que el rey tiene poderes efectivos e incluso actos en los que su voluntad se impone a la del órgano refrendante. Pero es importante advertir que el autor se refiere no tanto a poderes formales en sentido jurídico-constitucional, sino a la participación del rey en determinados actos dentro de un margen de colaboración con el órgano refrendante o dentro de algunos cauces informales exentos de reglas, en los que puede desplegar cierta influencia. Como ejemplos cita este autor la actuación del Rey de España en el golpe de Estado de 1981 y el margen de discrecionalidad del Rey en la propuesta de candidato a la investidura como Presidente del Gobierno previsto en el art. 99 de la Constitución española de 1978. LÓPEZ GUERRA (1995): 62, 71; LÓPEZ GUERRA (1997): 151-152, 158.

(103) El gabinete real lo forman seis consejeros vinculados directamente al rey y una veintena de encargados de misión, cuya jerarquía establece el propio Rey, además de más de un centenar de colaboradores que hacen de vínculo entre el gabinete y los diferentes ministerios. FELIU y PAREJO (2009): 108.

actos que no se encuentran sometidos a refrendo (art. 42 CM), como la facultad discrecional del Rey de disolución anticipada de una o ambas cámaras (arts. 51 y 96 CM) –facultad atribuida también al Jefe del Gobierno pero que el Rey no pierde–; o la facultad de someter directamente a referéndum un proyecto de reforma constitucional propio (art. 174 CM), o el referéndum para aprobar una reforma constitucional propuesta por el Parlamento o el Gobierno, convocado también por *dahir* exento de refrendo, o la declaración del estado de excepción (art. 59 CM), e incluso el poder de crear comisiones parlamentarias de investigación (art. 67 CM), obligan a constatar que, a pesar de los avances, siguen sin darse todas las condiciones para que exista una monarquía parlamentaria, al estilo por ejemplo de la española en la Constitución de 1978, en la que el Rey se limita a formalizar los actos ordenados o propuestos (104). A estos actos se debe añadir el poder reglamentario que ejerce el Rey como garante de respeto al Islam mediante *dahirs* que carecen de refrendo alguno (art. 41 CM).

La parlamentarización 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.º CM) –que rara vez delega en el Jefe del Gobierno (105)–, y al que solo a él corresponde convocar (art. 48, párrafo 2.º CM). Además de ello, los ministros necesitan de la confianza del Soberano, ya que pueden ser cesados por éste (art. 47, párrafo tercero CM), aunque su remoción o cese deba de estar refrendado por el Jefe del Gobierno (art. 42 CM), si bien difícilmente éste denegará dicho refrendo. De este modo, no se habría extinguido del todo la instauración de una doble confianza respecto al equipo ministerial, al igual que ya existía bajo la anterior Constitución, perpetuándose así una vía para que Palacio siga controlando o influyendo en puestos clave del Gobierno, algo que para algunos 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 han pasado a ministros de perfil tecnocrático del RNI (Rassemblement National des Indépendants) o independientes. La práctica de los «ministerios de soberanía» según parece podría de este modo tener continuidad.

(104) MONTABES PEREIRA y PAREJO FERNÁNDEZ (1993): 438.

(105) Ello ha provocado situaciones bajo la vigencia de la anterior Constitución, como la de haberse convocado y celebrado tan solo 2 Consejos de ministros en el año 2008, situación que es previsible que se repita dado que la Constitución no fija una periodicidad para los Consejos de Ministros.

De igual modo, y en lo que respecta al Parlamento, persistirá igualmente su fragilidad si, como se acaba de decir, puede ser disuelto por el Rey sin concurso del Jefe del Gobierno. Además no es la primera vez que el Rey ha estado sometido a las reglas del gobierno representativo, ya que durante ciertos períodos, bajo la vigencia de las anteriores Constituciones (especialmente las de 1992 y 1996), se había practicado la «metodología democrática» de nombramiento como Primer ministro de un representante del partido ganador en las elecciones, sin que por ello cambiaran los poderes efectivos del Rey (106).

Otros actos exentos de refrendo atribuyen relevantes facultades al Monarca en el nombramiento de órganos constitucionales como los diez miembros del Consejo de la Regencia (art. 44 CM), seis miembros y el Presidente del Tribunal constitucional (art. 130 CM), o el de los magistrados que integran el Consejo Superior del Poder Judicial (arts. 57 y 115 CM).

1. *La presidencia del Consejo de Ministros y la dirección de la política*

Otro rasgo de la subordinación del Gobierno al Rey y sus consejeros viene dado sin duda por la autonomía que ha pasado a adquirir el Consejo de Ministros respecto al Consejo de Gobierno, y ello a pesar de que se ha subrayado en la doctrina como un avance justo lo contrario: que el Jefe de Gobierno dispone de mayor autonomía en el nuevo texto constitucional al introducir, con la creación del Consejo de Gobierno, un órgano autónomo de decisión. Esta afirmación tiene sentido si se tienen en cuenta los nombramientos que directamente puede efectuar el Consejo de Gobierno y los proyectos de ley no reservados al Consejo de Ministros, pero no resulta del todo adecuada, en especial si nos referimos a la adopción de proyectos legislativos, 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 ha deliberado, ni ha tomado conocimiento el Consejo de Gobierno. Un segundo aspecto tiene que ver con el funcionamiento del Consejo de Ministros, en el que no tienen lugar votaciones por mayoría y que, según la dicción del art. 49 CM, «delibera sobre las orientaciones estratégicas de la política del Estado», lo cual produce un curioso doble fenómeno, ya que de un lado, reproduciendo un mecanismo similar de la actual Constitución francesa, irresponsabiliza al Consejo de Ministros y más en concreto a su Presidente (el

(106) DESRUES y HERNANDO DE LARRAMENDI (2011): 31.

Rey), pues es el Gobierno el órgano responsable ante el Parlamento (arts. 103 y 105 CM); mientras que de otro, subordina el Consejo de Gobierno al Rey. En efecto, en cuanto a lo primero, si bien la Constitución reconoce en el art. 88 que en la sesión de investidura el Jefe del Gobierno «presenta y expone, ante las dos cámaras del Parlamento reunidas, el programa que pretende aplicar» que posteriormente se somete a debate de cada cámara y al voto únicamente de la Cámara de representantes; 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 (107). 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 en la elaboración del programa las orientaciones estratégicas decididas en Consejo de Ministros (108), 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, como puntualiza Bendourou, no podrán ser objeto de discusión o de reserva.

Ni siquiera existe la obligación de convocar el Consejo de Ministros con regularidad, lo que ha dado pie en el pasado a la práctica de publicar en el Boletín oficial decretos sin la aprobación del Consejo de Ministros aunque, como es lógico, con el consentimiento del Rey y con el compromiso de incluirlos en el orden del día de la siguiente convocatoria que se realice (109). El resultado de todo ello es que el Jefe de Gobierno, al igual que bajo las anteriores Constituciones, es el Jefe, no del ejecutivo, sino de un Gobierno políticamente responsable ante el Parlamento (a través de la moción de censura no constructiva del art. 105 CM o, a petición del Jefe del Gobierno, mediante la cuestión de confianza del art. 103 CM que puede versar sobre una declaración de política general o sobre el voto de un texto legislativo), puesto que el Jefe del Ejecutivo sigue siendo el Soberano, irresponsable ante las cámaras (110). Es lícito ver en ello una imitación de la irresponsabilidad

(107) BENDOUROU (2012): 26.

(108) Una cuestión es si el programa de Gobierno debe aprobarse en Consejo de Ministros y otra cuestión es si el Jefe de Gobierno debe plegarse en la elaboración del programa a las orientaciones aprobadas por el Consejo de Ministros. Sobre este aspecto apunta Benabdallah que la práctica seguida en la primera ocasión habida tras la Constitución para aprobar el programa de gobierno, se ha apartado del art. 49 CM, ya que el programa presentado a las cámaras por el Jefe del Gobierno fue deliberado en Consejo de Gobierno pero no en Consejo de Ministros. BENABDALLAH (2013): 93-94, *in nota*.

(109) TAOUFIK (2011): 5.

(110) BENABDALLAH (2000): 11 y ss.

del Presidente de la República francés y su papel como Jefe del Ejecutivo en períodos de coincidencias de mayoría presidencial y parlamentaria, e incluso de manera más acusada, se detecta la influencia de la doctrina gaullista (111), que concebía la responsabilidad del Jefe del Estado solo ante la nación, de la que es su representante, usando el mecanismo del referéndum. Ahora bien, deben tenerse presentes de nuevo las distancias con el caso francés, donde la irresponsabilidad del Presidente ante las cámaras se explica porque comparte –a mismo título–, la legitimidad electiva directa de la Asamblea Nacional, que es correlato a su vez de su poder de dirección política.

2. *El Rey y la reforma constitucional*

Aunque tanto el Jefe de Gobierno como los miembros de las cámaras pueden presentar proyectos y proposiciones que deberán ser adoptados por mayoría de 2/3 en ambas cámaras, el Monarca ostenta casi un poder absoluto en lo tocante a enmiendas o reformas constitucionales, debido a que dispone de un poder de veto sobre cualquier iniciativa, puesto que el art. 174 CM establece que se entiende aprobada definitivamente una reforma de la Constitución solo si es aprobada en referéndum, cuya convocatoria corresponde al Rey por *dahir*. Teniendo en cuenta que este *dahir* queda excluido de los sometidos a refrendo en el art. 42 CM, se infiere que la facultad de convocar el referéndum para la aprobación de la reforma constitucional tiene carácter discrecional para el Rey, que deberá apreciar la oportunidad de la aprobación de dicha reforma, a pesar incluso de que la proposición o proyecto haya sido aprobado por ambas cámaras. Se aprecia un paralelismo con el art. 89, 2.º y 3.º de la Constitución francesa, que otorga al Presidente la facultad de no convocar referéndum para aprobar una reforma constitucional ya votada en las cámaras.

Por otra parte, el Rey puede someter de manera directa a votación en referéndum popular la aprobación de un proyecto de reforma constitucional elaborado por él mismo a título individual (art. 172, párrafo 2.º CM). El art. 174 CM contempla no obstante lo que parece una vía alternativa consistente en el envío por parte del Rey, previa consulta al Presidente del Tribunal Constitucional, del proyecto propio al Parlamento para que vote la reforma por mayoría de dos tercios.

El art. 175 CM contiene a su vez una cláusula de intangibilidad que impide aprobar una reforma que afecte a las disposiciones relativas a la religión musulmana, a la forma monárquica del Estado, la opción de la Nación en favor de la democracia o a los logros en materia de libertades y derechos

(111) LAUVAUX (2013): 23.

fundamentales inscritos en la Constitución. Se emplea una fórmula tal vez demasiado abierta que, interpretada de manera amplia, llevaría a declarar irreformable gran parte del texto constitucional. Constituye además una novedad la inclusión en la cláusula de intangibilidad de la opción de la Nación por la democracia, una fórmula quizás demasiado imprecisa, cuyo valor jurídico ha sido cuestionado por la doctrina (112). Otra novedad que incorpora el art. 175 CM es la constitucionalización de una cláusula «stand-still» o de «no retroceso» en materia de libertades y derechos, lo que significa proteger los derechos frente al propio legislador constituyente.

3. *La declaración del estado de excepción y sus efectos*

Asimismo, y por lo que respecta al estado de excepción, su declaración implica que el Rey asume, de manera indefinida en virtud del art. 59 CM, casi plenos poderes, ejecutivos y legislativos, superponiéndose a Gobierno y Parlamento, ya que el tenor literal de dicho precepto deja abierto a cualquier tipo de medidas las decisiones que el Rey puede adoptar para defender la integridad del territorio nacional o para volver a un funcionamiento regular de las instituciones. La decisión de declarar el estado de excepción corresponde igualmente al Rey, que solo tiene que consultar al Jefe del Gobierno, a los presidentes de las cámaras, y al Presidente del Tribunal Constitucional, además de dirigir un mensaje a la Nación. La imposibilidad de disolver el Parlamento, expresamente prevista por el art. 59 CM, supone un avance respecto a la anterior Constitución, que solo especificaba que la declaración del estado de excepción no entrañaba la disolución automática de las cámaras, lo cual dejaba abierta la posibilidad de su disolución posterior (113). Sin embargo, la prohibición de disolver no es del todo una garantía ya que, amparándose en los poderes excepcionales que asume el Monarca, el Parlamento deberá aceptar los *dahirs* legislativos regios.

4. *El Rey y la función legislativa*

En el ámbito del procedimiento legislativo la constitucionalización de la facultad de promulgar las leyes se muestra en principio respetuosa con lo que son las funciones de un monarca parlamentario, cuyos actos son debidos, al

(112) ROUVILLOIS (2012): 355.

(113) BENABDALLAH (2001): 9 y ss.

imponer el art. 50 CM un plazo de 30 días, desde la transmisión del Gobierno de una ley definitivamente adoptada, dentro del cual las leyes deberán ser promulgadas por el Monarca. No obstante, esta previsión ya se encontraba recogida en la Constitución anterior (art. 26). El Rey puede, no obstante, en virtud del art. 95 CM solicitar un nuevo examen del proyecto o proposición en cuestión, para lo cual puede devolver al Parlamento un texto ya aprobado antes de su promulgación.

Ahora bien, tenemos de nuevo aquí una facultad regia, como es la promulgación, cuyo sentido a la luz de los principios del Derecho musulmán, tradicionalmente impedía que la comunidad pudiera imponer su voluntad sobre el Rey, ya que aquélla tiene limitado su papel al de proporcionar consejo y consultas al Monarca. En el pasado, más que como una obligación expresa, la promulgación se pretendió configurar como una facultad discrecional regia, lo que llevaba a entenderla de un modo diverso al occidental, como ya observaba Dupont para la Constitución de 1970 (114). No creo que ésta interpretación pueda sostenerse en la Constitución de 2011, entre otras razones, porque el poder de reenvío de un proyecto o proposición de ley al Parlamento puede evitar una negativa a la promulgación, ya que el Monarca indicará en su mensaje los aspectos que deben ser cambiados. Además, ante todo, debe destacarse que en esta cuestión se detecta una clara línea evolutiva que comienza con la constitucionalización en 1992 de la obligación de promulgar en el plazo de 30 días (art. 26), y que continúa con la supresión ahora en la Constitución de 2011 tanto del referéndum legislativo como de la capacidad legislativa de suplencia del Rey cuando el Parlamento estuviera disuelto, lo cual parece consolidar la tendencia, apuntada por Melloni, de eliminar el carácter de órgano parcialmente legislativo con el que hasta ahora aparecía revestido el Monarca (115). Es cierto que la obligación de promulgar en el plazo de 30 días, que se encontraba vigente ya con la Constitución anterior, era escamoteada bajo el pretexto de posponer la promulgación de las leyes para oficialmente someterlas a un supuesto proceso de revisión técnica por parte del Secretario general del Gobierno, que es cargo de exclusivo nombramiento y cese del Rey (116). Pero esta práctica ya no debería tener cabida bajo la nueva Constitución, dado que un nuevo párrafo en el art. 50 CM preceptúa ahora que «la ley así promulgada debe ser objeto de publicación en el Boletín oficial del Reino en un plazo no superior a un mes a contar desde la fecha de su promulgación». Es irrelevante a este respecto que el Boletín oficial en versión francesa se publique frecuentemente bastantes meses des-

(114) DUPONT (1971): 183.

(115) MELLONI (2012): 35.

(116) EL MASLOUHI (2011): 110.

pués que el Boletín de la versión oficial en árabe, cuya fecha es la que rige para la entrada en vigor de las normas y a la que habrá que estar en caso de dudas interpretativas.

5. *La creación de comisiones de investigación parlamentarias*

El art. 67, párrafo 2.º CM atribuye al Monarca, al igual que un tercio de los miembros de cada cámara, la facultad de crear comisiones de investigación parlamentarias. El establecimiento de sus modalidades de funcionamiento debe ser objeto de una ley orgánica, que exige mayoría absoluta a favor de los miembros presentes en cada cámara (art. 85 CM). El *iter* en la elaboración de esta ley orgánica ha puesto de manifiesto otra de las prácticas en las que viene parapetándose la Secretaría General del Gobierno, dependiente de Palacio, para imponer iniciativas legislativas del Gabinete de consejeros reales al Gobierno o incluso al Parlamento, vulnerando de manera subrepticia la Constitución. En efecto, en julio de 2013 el Gobierno aprobaba su propio proyecto de ley orgánica (proyecto de ley orgánica n.º 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 del Partido Justicia y Desarrollo (PJD) y el RNI (Rassemblement National des Indépendants) de la oposición, por lo que fue votada 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 de Justicia, Legislación y Derechos del hombre a abandonar sus trabajos.

Lo cierto es que en este asunto la propia Constitución es la fuente de la controversia, ya que el art. 85, que establece el procedimiento y mayoría exigida para aprobar las leyes orgánicas, hace referencia a *proposiciones* y *proyectos* de ley orgánica, mientras que el art. 86 CM, que impone el límite tem-

(117) MONJIB (2013).

poral de la primera legislatura (2011-2016) para la adopción de estas leyes, solo hace referencia a *proyectos de ley orgánica*. Comoquiera que sea, este episodio, aparte de poner de manifiesto las consecuencias de la falta de reconocimiento constitucional a la autonomía de las cámaras, parece evidenciar que no se ha perdido del todo la tradicional interpretación de la Constitución con arreglo a la cual es al Rey a quien corresponde el desarrollo primario de la misma mediante leyes orgánicas. Las principales novedades del proyecto de Ley sobre modalidades de funcionamiento de comisiones de investigación (proyecto de ley n.º 085-13), en cuanto a la creación de una comisión de investigación, proceden del propio art. 67 CM, en especial en lo que se refiere a la mayoría necesaria en cada cámara para solicitar su creación, puesto que de la mayoría absoluta de miembros exigida en la anterior Constitución de 1996 (art. 42), se ha pasado a exigir un tercio de los miembros, aplicable a cada una de las cámaras. Los grupos parlamentarios que habían consensuado la proposición de ley ahora desplazada por el proyecto gubernamental, querían garantizar que si la comisión es presidida por un diputado de la mayoría, el *rapporteur* debe entonces recaer en un diputado de la oposición, pero el texto del gobierno guarda silencio en su art. 6 sobre este punto. En cuanto al funcionamiento de las comisiones de investigación, merece destacar que el contenido de las comparecencias es prácticamente secreto, si se tiene en cuenta la sanción (hasta un máximo de diez mil dirhams) y la pena de prisión (de 1 a 5 años) que impone el art. 14 del proyecto a quien divulgue, por cualquier medio, informaciones recogidas por la comisión, especialmente las de las comparecencias.

6. Irresponsabilidad y fiscalización de los dahirs reales

Es indudable que ciertos actos del Rey revisten carácter político, por haber sido excluidos con carácter expreso en la Constitución de la necesidad de refrendo por el art. 42 CM, como ya se ha indicado. No acaba ahí la esfera de irresponsabilidad del Rey ya que a esa irresponsabilidad de los actos políticos se suma la irresponsabilidad jurídica de los *dahirs* del Monarca, que en virtud de las disposiciones constitucionales no están sujetos al control jurisdiccional, como lo están el resto de actos administrativos, aproximando así los *dahirs* a la categoría doctrinal de «actos de gobierno» (118). En efecto, es significativo que el art. 37 CM imponga el deber de respetar la Constitución y de obedecer las leyes solo a los ciudadanos y ciudadanas,

(118) TOUZEIL-DIVINA (2012): 703, *in nota*.

sin mencionar a los poderes públicos, por lo que difícilmente el Rey puede entenderse comprendido entre los ciudadanos. Del mismo modo, a pesar de que el art. 118 párrafo 2.º CM establece el sometimiento de todos los actos administrativos al control jurisdiccional, la jurisprudencia ha venido siendo hasta ahora constante en torno a la imposibilidad de la fiscalización de los *dahirs* regios por la jurisdicción administrativa (119), lo cual para algunos hace dudar de que la Constitución de 2011 haya innovado sobre este punto, en contra de lo manifestado por algún autor (120). Se verían de este modo excluidos del control jurisdiccional importantes *dahirs* adoptados en materia de religión islámica (art. 41, párrafo 5.º CM), o los *dahirs* de nombramientos de magistrados del Tribunal Constitucional (art. 133 CM) o de miembros de las Fuerzas Armadas (art. 53 CM). Ahora bien, frente a la anterior postura, cabe oponer la existencia de un supuesto totalmente novedoso respecto a Constituciones anteriores, contenido en el art. 114 CM y que plantea la duda de si estamos ante una derogación de la inmunidad jurisdiccional de los *dahirs* regios. Este precepto dispone que las decisiones individuales del Consejo Superior del Poder Judicial serán susceptibles de recurso por exceso de poder ante la más alta jurisdicción administrativa. Parece que entre las decisiones individuales que adopta el Consejo Superior del Poder Judicial a las que se refiere el art. 114 CM deben entenderse incluidos los nombramientos de magistrados. Pues bien, el art. 57 CM dispone que «el rey aprueba por *dahir* el nombramiento de magistrados por el Consejo Superior del Poder Judicial». De ambos preceptos no se desprende sin embargo una concordancia perfecta, pues el art. 114 CM en ningún momento menciona expresamente que los *dahirs* sean susceptibles de recurso, por lo que la interpretación que haya de darse a la cuestión de si la nueva Constitución contiene un supuesto de control jurisdiccional de los *dahirs* regios pasa por tratar de dar respuesta a si un *dahir* de aprobación del nombramiento de magistrados adoptado por el Consejo Superior del Poder Judicial, cabe entenderlo comprendido entre las decisiones individuales a la que se refiere el art. 114 CM, o si por el contrario

(119) Se suelen citar como los «leading cases» del Tribunal Supremo: *Abdelhamid Ronda, c/Ministre de la justice*, de 18 de junio de 1960, *Bensouda Abdellah et Rezki Tijani* de 15 de julio de 1963, *Société agricole Abdelaziz C/Président du conseil et Ministre de l'agriculture*, de 20 de marzo de 1970. La doctrina jurisprudencial en resumen considera que los actos reales no se equiparan a las decisiones administrativas que emanan de las demás autoridades administrativas y por este motivo no son susceptibles del recurso por exceso de poder, aun cuando las decisiones impugnadas provengan de personas que hayan sido objeto de una delegación regia para adoptarlas (Sentencia del Tribunal administrativo de Fez, de 4 de julio de 2000). CHAHDI (2003): 257.

(120) Para Melloni, en efecto, ahora con la nueva Constitución se habría abierto la posibilidad de un control jurisdiccional de los *dahirs* reales. MELLONI (2012): 13.

el *dahir* es un acto ajeno al contenido de la decisión de dicho órgano y por tanto no es susceptible de recurso al quedar excluido del ámbito de aplicación del art. 114 CM. A salvo de lo que dirá más abajo, me inclino por esta última posibilidad, pues la decisión del Consejo Superior del Poder Judicial del nombramiento de magistrados, al igual que otras de carácter individual emanadas del Consejo Superior, es el tipo de resolución recurrible dentro de una misma categoría de actos que son los comprendidos en el art. 114 CM. Incluir el *dahir* como acto recurrible conlleva añadir una categoría distinta de actos a las decisiones individuales del Consejo Superior del Poder Judicial. Lo recurrible es a mi entender la resolución administrativa que decide el nombramiento, no el decreto de *designación*. Así pues, antes de ser aprobado el nombramiento mediante *dahir* debe haber recaído necesariamente la aprobación por parte del Consejo, acto éste último que en cuanto tal resuelve sobre el nombramiento de magistrados, a cuyo contenido el *dahir* por tanto no añade nada, sino acaso el carácter simbólico de que la Justicia se administra en nombre del Rey (art. 124 CM), de la que además él es garante de su independencia (art. 107.2 CM).

Respecto a los *dahirs* autónomos, externos a la ley y con capacidad normadora, bajo la anterior Constitución a través de los *dahirs* en asuntos religiosos, existía un espacio en el que los *dahirs* regios incidían en los derechos y libertades, de manera que normativas que afectaban a determinados derechos se encontraban exentas de control jurisdiccional. Con la nueva Constitución quedan excluidos de la potestad normativa atribuida al Rey por el art. 41 CM en su condición de Comendador de los creyentes, los *dahirs* que incidan en el estatuto personal o en el familiar ya que, como puntualiza Michel Rousset se trata de materias reservadas a la exclusiva competencia del Parlamento, al que el Rey no puede ya tampoco sustituir, como hasta ahora permitía la Constitución precedente, en caso de estar disuelto el Parlamento (art. 72), ni tampoco en caso de omisión legislativa (121).

Otro ámbito exento de control, si se acepta que el art. 114 CM no ha alterado la inmunidad jurisdiccional de los *dahirs* regios, es el relativo al control, no en este caso jurídico, sino político, puesto que la crítica política de los parlamentarios a los actos del Rey no está cubierta por la inviolabilidad parlamentaria si de ella se deriva un atentado al respeto debido al Rey, de acuerdo con el art. 64 CM, que excluye además de la protección de la inviolabilidad parlamentaria el poner en cuestión la forma monárquica del Estado. La irresponsabilidad e inviolabilidad del Rey pueden adquirir una dimensión exorbitante si se interpreta de modo amplio el respeto debido al

(121) ROUSSET (2012): 69.

Monarca, pues entonces no sólo es que sus actos y decisiones estén libres de todo control jurídico y político, sino que además puede impedir a los parlamentarios (y a los ciudadanos) formular toda crítica a la persona del Rey o a sus decisiones. De hecho, en aplicación del art. 179 del Código Penal (122) y del art. 41 del Código de la Prensa (123), no derogados ni anulados tras más de 2 años de entrada en vigor de la nueva Constitución, se han impuesto condenas de prisión a jóvenes que han publicado vídeos en redes sociales críticos con la persona del Rey o que han proferido expresiones en manifestaciones. La ausencia de control parlamentario sobre los actos del Rey contrasta, de manera significativa, con la facultad que en cambio atribuye al Monarca (además de a un tercio de los parlamentarios de cada cámara), el art. 67, párrafo 2.º CM, para crear comisiones de investigación parlamentarias, a la que ya hemos hecho referencia.

7. Ámbitos del poder reglamentario del Rey

En virtud del párrafo tercero del art. 42 CM, cabría entender que, puesto que los *dahirs* solo se pueden dictar en los casos expresamente previstos en la Constitución –como ya establecía anteriormente el art. 29 de la Constitución de 1996–, el Monarca carece de un poder normativo autónomo, y que el poder reglamentario delimitado por la Constitución para los *dahirs* se circunscribe a actos decisionales (nombramientos de órganos constitucionales, disolución de la/las cámaras, convocatoria de referéndum, etc.), de manera que el poder normativo reglamentario quedaría en manos del Jefe del Gobierno (124). Sin embargo a esta, en principio, correcta interpretación, cabe formular una doble observación. En primer lugar, existe una potencial expansividad de los *dahirs* que pueda dictar el Rey en ejercicio de su potestad de Comendador de los creyentes, reconocida de manera tan amplia como indeterminada en el art. 41 CM, al no delimitar su ámbito material, como más arriba hemos puesto de manifiesto. Aun así, es cierta la apreciación que hace Melloni, cuando recuerda que los *dahirs* que intervienen en asuntos religiosos en la práctica vienen teniendo como campo de acción el derecho

(122) Artículo 179: «Se castiga con pena de prisión de uno a cinco años y multa de 200 a 1.000 dirhams toda ofensa cometida hacia la persona del Rey o del Heredero del Trono».

(123) Artículo 41: «Se castiga con pena de prisión de 3 a 5 años y de multa de 10.000 a 100.000 dirhams toda ofensa, a través de uno de los medios previstos en el artículo 38, hacia Su Majestad el Rey, los príncipes y princesas Reales».

(124) ROUSSET (2012): 68.

privado y en especial el derecho de familia (125). De hecho, el actual código de familia fue aprobado por el Parlamento en 2004, solo porque el Rey deseaba una «unción» democrática del texto legal, pese a lo cual el propio Monarca advertía que la aprobación de dicho código le hubiera correspondido a él, al entrar dentro de las prerrogativas como *Amir Al Muminin*. Ahora bien, a partir de la nueva Constitución de 2011, este campo material se entiende que queda reservado en exclusiva al Parlamento, puesto que el art. 71 CM incluye dentro de la reserva de ley el estatuto de la familia y el estado civil, además de los derechos y libertades fundamentales, tanto los contenidos en el Preámbulo como en el articulado. Habría que entender por tanto que se ha producido una restricción del potencial alcance de aquellos *dahirs* que tienen por fundamento establecer obligaciones y derechos de los creyentes, al existir una reserva material de ley sobre estatuto civil y de la familia.

A pesar de que dichas materias hayan quedado sustraídas a los *dahirs* que puede dictar el Monarca como autoridad religiosa, no queda del todo clara en la nueva Constitución cuál es la posición ocupan estos *dahirs* destinados a la comunidad creyente, respecto a la ley. Hubiera sido quizás pertinente resolver dicha cuestión en el propio texto constitucional, sobre todo a la vista de precedentes jurisprudenciales anteriores que admitían la figura espúrea del *dahir* legislativo, un *tertium genus* que quedaba fuera del campo reservado tanto a la ley como al reglamento, puesto que no admitía derogación mediante ley parlamentaria. No obstante, existen elementos para contrarrestar la pervivencia de este tipo de *dahirs*, puesto que la consagración, por vez primera, del principio de jerarquía junto al principio de constitucionalidad (art. 6 CM), en combinación con la reserva material de ley del art. 71 CM, parece que debieran ser suficientes para excluir tal figura de *dahir* «legislativo», o lo que es lo mismo, para poner fin a la jurisprudencia sobre el alcance para-legal de los *dahirs* reales. En cualquier caso, en esta esfera de atribuciones pertenecientes al ámbito religioso, debe entenderse que se encuentra comprendido el poder reglamentario relativo al funcionamiento y organización del departamento ministerial de los ulemas y asuntos islámicos, de modo que, como ya sucedía anteriormente, la estructura y funciones de las direcciones generales de este Ministerio se establecen mediante *dahir* real. De hecho, a través de la Dirección General de mezquitas y la Dirección general de enseñanza tradicional, es el propio Rey quien ejerce el control sobre la doctrina religiosa y el posible uso político de las mezquitas (126).

(125) MELLONI (2012): 37.

(126) ELAHMADI (2010): 125.

Si se deja a un lado la competencia en asuntos religiosos, parece fuera de duda que el Rey sigue teniendo atribuido el poder reglamentario de organización y funcionamiento del Ministerio de administración de la defensa, en virtud de su condición de Jefe de las Fuerzas armadas (art. 53 CM). No obstante, dentro de este ámbito y en lo que respecta al poder reglamentario en materia de administración de la defensa se suele producir la delegación bien al Jefe del gobierno, bien a un Ministro delegado. De hecho, tras la entrada en vigor de la nueva Constitución no ha variado la situación, ya que el Decreto de nombramiento de miembros del Gobierno (*dahir* n.º 1-12-01 de 3 de enero de 2012) prevé que el Ministro delegado ante el Jefe del gobierno para la administración de la defensa nacional ejerza sus atribuciones en virtud de la delegación que de esta materia efectuó el Monarca mediante el *dahir* n.º 1.07.203, de 30 de noviembre de 2007 (B. O. n.º 5583 de 3 de diciembre de 2007). Ahora bien, la administración de la defensa no es asimilable a la política de defensa, que parece ahora quedar reservada a un órgano, el Consejo Superior de Seguridad (art. 54 CM) y que viene a ser una suerte de «ministerio de Defensa» 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 (127). Con la constitucionalización de este órgano sigue sin corregirse la anomalía institucional de no contar con un verdadero Ministerio, situación que se viene prolongando durante 40 años desde que se suprimió el Ministerio de Defensa, ministerio por cuya institucionalización parte de la doctrina venía abogando (128).

Cobra igualmente especial relevancia que la nueva Constitución haya mantenido los nombramientos a los altos cargos de la Administración como competencia del Consejo de Ministros y no del Consejo de Gobierno. El interés estriba en determinar si el Jefe de Gobierno es Jefe de la Administración, o si por el contrario, este poder queda en manos del Rey, como bajo las anteriores Constituciones, lo que suponía, por ejemplo, que sin delegación un ministro no podía cesar a un funcionario nombrado por *dahir* regio (129). Para dar una respuesta a la cuestión es necesario combinar lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales. De un lado, el art. 91 CM atribuye al Jefe del gobierno el nombramiento de los empleos civiles en las administraciones públicas y de los altos funcionarios de las empresas públicas, pero el mencionado precepto añade que «sin perjuicio de las disposiciones del art. 49 de la presente Constitución». El art. 49 CM por su parte incluye como competencia del Consejo de Ministros la deliberación, a propuesta del Jefe del Gobierno por iniciativa

(127) RUIZ MIGUEL (2012): 110.

(128) DESRUES (2007): 233.

(129) BENABDALLAH (1988): 97.

del Ministro respectivo, sobre el nombramiento de Gobernador del Banco Al-Maghrib, embajadores, *walis* y gobernadores, de los responsables de las administraciones encargadas de la seguridad interior, así como del nombramiento de los responsables de los establecimientos y empresas públicas estratégicas que se determinarán mediante ley orgánica. Por tanto, los nombramientos contemplados en el art. 49 CM quedan sustraídos a la competencia del Jefe del Gobierno. A la reserva efectuada en favor del Consejo de Ministros se debe añadir una ulterior reserva, la que efectúa el art. 92 CM, esta vez a favor del Consejo de Gobierno, que deberá deliberar sobre el nombramiento de los Secretarios generales y Directores centrales de las administraciones públicas, los rectores de las universidades, los decanos y los directores de escuelas e institutos superiores. La ley orgánica n.º 02-12, de nombramientos de altos cargos (aprobada por *dahir* n.º 1-12-20 de 17 de julio de 2012) ha engrosado la competencia del Consejo de Gobierno (con expresa habilitación en el art. 92 CM), que ha experimentado un sensible incremento extendiéndola a otros nombramientos (se recogen 136 organismos y empresas públicas, lo que eleva el total de nombramientos a más de 500). No obstante, este cuerpo legal contempla también los nombramientos que son competencia del Consejo de Ministros (art. 49 CM) que tienen por objeto a 39 empresas y organismos públicos y que se realizan a propuesta del Jefe de Gobierno.

8. *Funciones del Rey en relación al Poder Judicial*

Otro de los ámbitos en el que el Rey se sitúa en la cúspide de las instituciones es el Poder Judicial, ya que el art. 107 CM lo erige en garante de la independencia judicial. Esa posición tiene su reflejo en el nombramiento de manera directa o indirecta de la mitad de los miembros del Consejo Superior del Poder Judicial (art. 115 CM) (130), que el propio Monarca preside (art. 56 CM) y, con un alcance mucho más general, tiene su expresión en el nombramiento de los jueces, mediante *dahir* a propuesta del Consejo Su-

(130) El Consejo Superior del Poder Judicial lo componen aparte del Rey que lo preside, el Presidente del Tribunal de casación, el Fiscal General del Rey, el Presidente de la primera Sala del Tribunal de Casación, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo nacional de derechos del Hombre, 4 magistrados de los Tribunales de apelación elegidos entre ellos, 6 magistrados de primera instancia elegidos entre ellos, y por último, 5 miembros externos a la carrera judicial nombrados por el Rey, de los cuales uno es a propuesta del Consejo Superior de los Ulemas y que se hayan distinguido por sus acciones en favor de la justicia. Se exige además que de los diez magistrados elegidos entre ellos exista una representación femenina proporcional al número de magistradas en la carrera judicial (art. 115 CM).

perior del Poder Judicial (art. 57 CM) pero sin necesidad de refrendo (al encontrarse entre las excepciones al refrendo del art. 42 CM). En consonancia con ese carácter de ámbito perteneciente a la esfera del control regio, se contempla la reserva a una ley orgánica en lo relativo al estatuto de jueces y magistrados (art. 112 CM), al igual que en lo concerniente al acceso y condiciones de desarrollo de su carrera (art. 116 CM), lo cual supone su inclusión entre las materias sobre las que el Consejo de Ministros, y por ende el Rey, debe intervenir elaborando y aprobando el proyecto de ley (art. 49 CM).

La nueva Constitución ha pretendido reforzar la independencia del Poder Judicial excluyendo del Consejo Superior al Ministro de justicia, pero hasta que no se apruebe la ley orgánica, la actual regulación sobre el estatuto de los jueces, que se contiene no en una ley, sino en un *dahir* de 11 de noviembre de 1974 (con posteriores modificaciones en 2002 y 2006), asigna al Ministro la competencia para imponer (tras dictamen del Consejo del Poder Judicial) las sanciones de primer grado a los jueces(131). Supone igualmente una novedad la autorización a los jueces para crear sus propias asociaciones profesionales, manteniendo la prohibición de pertenencia a partidos políticos y sindicatos, así como la garantía del derecho a la libertad de expresión en compatibilidad con su deber de reserva y la ética judicial (art. 111 CM).

Un activo intervencionismo regio en el Poder Judicial y en la política de Justicia, visto a la luz de la proclamación constitucional de que «las sentencias se dictan y ejecutan en nombre del Rey y en virtud de la ley» (art. 124 CM), puede sembrar dudas sobre si existen garantías efectivas que aseguren el respeto a los principios del Estado de derecho. En concreto, el activismo del monarca en materia de Justicia podría vaciar de contenido el principio de la separación de poderes que sanciona el art. 1 CM. De hecho, hasta ahora correspondía al Rey, en virtud del art. 60 del mencionado *dahir* de 1974, la imposición de sanciones de segundo grado de tipo disciplinario a los magistrados(132). Pero el art. 114 de la nueva Constitución dispone que las decisiones individuales del Consejo Superior del Poder Judicial serán susceptibles de recurso por exceso de poder ante la más alta jurisdicción administrativa, de modo que las sanciones disciplinarias serán recurribles. Por este motivo, y siguiendo las recomendaciones de un memorándum del Consejo Nacional de Derechos del Hombre de 2013, la nueva regulación de la ley orgánica del Poder Judicial prevé eliminar la competencia del Rey para este

(131) BENDOUROU (2012 c): 530.

(132) Según el art 59 del *dahir* de 11 de noviembre de 1974 las sanciones de 2.º grado comprenden el descenso en la carrera, la suspensión temporal de empleo y sueldo por un máximo de 6 meses, la jubilación forzosa y la revocación. El tipo de sanciones al parecer se mantendrán en la nueva ley orgánica.

tipo de sanciones, para adaptarlo al art. 114 CM, ya que en él se contempla la posibilidad de recurrir contra la sanción, lo que obliga, en coherencia con la irrecurribilidad de los actos regios, a atribuir ahora dicha competencia al Presidente-delegado del Consejo Superior del Poder Judicial (133). Así pues, dado que el Presidente titular de dicho órgano es el Rey, la privación de la competencia de imponer sanciones disciplinarias puede haber obedecido a una obligada adaptación al art. 114 CM, para de este modo mantener la doctrina de que los *dahirs* regios son irrecurribles. Ahora bien, como se ha apuntado más arriba no es del todo claro si se mantiene la doctrina de la irrecurribilidad de los *dahirs* regios, ya que los nombramientos de magistrados que lleva a cabo el Consejo Superior del Poder Judicial se aprueban mediante *dahir* (art. 57 CM) no sometido a refrendo (art. 42.4 CM) y, si se interpreta el nombramiento como una decisión individual de dicho Consejo, quedaría el *dahir* de nombramiento sujeto al recurso por exceso de poder en virtud del art. 114 CM, lo cual parece poner en cuestión la vigencia de la doctrina de inmunidad jurisdiccional de los *dahirs* regios (134). El hecho de que este tipo de *dahir* no esté sujeto a refrendo parece coherente con la naturaleza del acto, que no procede de ninguna instancia gubernamental, pero tampoco el contenido del acto se debe al Monarca, tanto menos cuanto que delega la presidencia del Consejo del Poder Judicial. Ello da pie a Gaudemet a admitir el expreso reconocimiento constitucional de la impugnabilidad de los *dahirs* de nombramiento de magistrados, pero no porque su fundamento sea un cambio de doctrina respecto a los *dahirs* regios, sino más bien porque los nombramientos son debidos al Consejo, y no al Rey en definitiva (135). Más arriba he expuesto las razones que en mi opinión siguen existiendo en contra de la admisibilidad constitucional de un control de los *dahirs*. No obstante, de admitirse dicha posibilidad, cabe también la opción de interpretar que algunos *dahirs* son recurribles frente a otros, atendiendo a si incorporan una decisión propia del Monarca o ajena (tal sería el caso del nombramiento de magistrados del art. 114 CM). En tal caso se habría introducido en la nueva Constitución un dualismo similar al existente en el pasado entre *dahirs* y decretos reales, si bien la jurisprudencia venía negando –a pesar de algún esfuerzo doctrinal en sentido contrario–, que los *dahirs* individuales de nombramiento de magistrados fueran recurribles en la jurisdicción contenciosa mediante el recurso por exceso de poder (136).

(133) CONSEIL NATIONAL DES DROITS DE L'HOMME (2013): 11.

(134) GAUDEMET (2012): 203.

(135) GAUDEMET (2012): 203.

(136) DECROUX (1967): 42.

Fuera del ámbito de los nombramientos, la Constitución reconoce al Rey otras facultades, como la de solicitar al Consejo Superior del Poder Judicial informes o consejo sobre toda cuestión relativa al sector de la justicia, lo que podría suponer un riesgo para la independencia del Poder Judicial, por eso el propio art. 114 CM se encarga de especificar que dichos informes o dictámenes a solicitud del Rey deberán de formularse con respeto al principio fundamental de la separación de poderes (137), pero lo cierto es que la solicitud del Monarca suele encerrar ciertas indicaciones y objetivos que si son interpretados como instrucciones pueden suponer un menoscabo al principio de separación. Debe tenerse en cuenta que la nueva Constitución ha elevado el rango de los jueces y magistrados respecto a la Constitución anterior, en la que no integraban un Poder orgánico, sino que solo tenían la consideración de autoridad judicial (art. 82). Frente a los riesgos de intervencionismo regio, un sector de la doctrina marroquí estima que el art. 110 CM impide toda dependencia del juez de indicaciones de Palacio (138), al establecer que «Los jueces se atendrán únicamente a la sola aplicación de la ley. Las decisiones de la justicia se adoptan sobre el solo fundamento de la aplicación imparcial de la ley». Igualmente se cita como barrera de una posible intromisión del Rey el art. 109 CM, que establece que «está proscrita toda intervención en los asuntos sometidos a la justicia. En su función judicial el juez no debe recibir órdenes o instrucciones, ni estar sometido a ninguna presión». Esta interpretación es sin embargo puesta en entredicho por quienes consideran que tanto la arquitectura como la composición del Consejo Superior del Poder Judicial pone de manifiesto que sigue existiendo una concepción de la justicia asentada sobre la tradición del imanato, de acuerdo a la cual solo al Comendador de los creyentes corresponde impartir justicia y que los magistrados ejercen sus competencias por delegación del Rey (139). Sin embargo, esta visión anclada en la historia pierde relevancia ya que en la práctica el Monarca ha optado por delegar la presidencia del Consejo Superior del Poder Judicial en el primer presidente de la Corte de Casación, siguiendo de este modo las recomendaciones de la Instancia de Equidad y Reconciliación (140).

Un ejemplo de impulso regio de la política de justicia ha sido la Carta de la Justicia que ha elaborado en 2013 la Alta Instancia para el diálogo nacional sobre la Reforma del sistema judicial, un órgano consultivo instituido por el Rey. Dicha Carta ha recibido el visto bueno del Monarca antes

(137) BENYAHYA (2012): 121.

(138) Así, por ejemplo, BENYAHYA (2012): 120. En contra, pero en la doctrina española, RUIZ MIGUEL (2012): 118.

(139) BENDOUROU (2012 b): 532.

(140) MATHIEU (2013): 54.

de presentar esta Alta Instancia sus conclusiones, como ocurre con todas las comisiones consultivas de creación real. Su composición, muy heterogénea y en la que hay varios ulemas, ha sido muy criticada por no contar con sindicatos y asociaciones de abogados. La Carta incluye las conclusiones sobre varios ejes de reforma, comenzando por la independencia del poder judicial, los recursos humanos, los agentes y personal de la administración de justicia, la eficiencia de la justicia y la facilitación del acceso a la justicia. Entre las reformas propuestas, sin duda la de mayor alcance es la de separar el Ministerio de Justicia del Poder Judicial, de modo que sus competencias quedarían reducidas al funcionamiento administrativo y presupuestario de los tribunales, con competencia en su dotación presupuestaria, la construcción de edificios, la gestión administrativa del sueldo de jueces y fiscales, su cobertura social y sus pensiones de jubilación. Del mismo modo, otra importante novedad es que el Ministro de Justicia dejaría de ser el superior jerárquico de la Fiscalía.

El Rey cuenta con otro instrumento que en la práctica le atribuye la facultad de influir indirectamente 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 CM, párrafo 3.º). La legitimación para impugnar no corresponde en exclusiva al Rey, ya que está atribuida igualmente a al Jefe del Gobierno, a los presidentes de las cámaras y a una quinta parte de sus miembros (art. 132 CM, párrafo 3.º). Sin embargo, ante un recurso del Monarca, 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 al Presidente y también, según el proyecto de ley orgánica, a su Secretario Judicial, por entender que el garante de la separación de poderes es el Monarca. De hecho, cuando en los recursos de inconstitucionalidad se mencionan cuestiones que afectan a atribuciones del Rey, viene siendo habitual que el Tribunal Constitucional, prefiera buscar analizar la cuestión desde una perspectiva diferente a la que plantea el recurso, de modo que suele acudir a la técnica de plantear de oficio algún otro motivo de impugnación que no se encuentra en el recurso (141).

Constituye de igual modo una manifestación de la superior posición del Rey en materia de Justicia la atribución al Monarca del ejercicio del derecho de gracia (art. 58 CM), aunque debe contar con el refrendo del Jefe del Gobierno. Sin embargo, la regulación del ejercicio del derecho de gracia contenida en el *dahir* n.º 1-57-387 de 6 de febrero de 1958, posteriormente

(141) BERNOUSSI y EL MASLOUHI (2012): 504.

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 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, pues en este último caso se trataría de una amnistía cuya competencia pertenece al Parlamento (art. 71 CM). Además de ello, las concesiones de indultos no se publican en el Boletín oficial al no disponerlo el decreto de 1958 ya mencionado. Ni siquiera está prevista la motivación del indulto basada en algún criterio objetivo (estado de salud, situación familiar, tipo de infracción penal, buen comportamiento penitenciario, etc.).

9. *Firma y ratificación de Tratados internacionales*

El Rey tiene atribuida también la competencia para firmar y ratificar los tratados internacionales de acuerdo con el art. 55, párrafo 2.º de la Constitución. El fundamento de esta competencia puede entenderse que reside en la función de representante supremo del Estado atribuida al Rey por el art. 42 CM, lo que significa que mediante la firma y ratificación de los tratados manifiesta el consentimiento del Estado en obligarse, pero al mismo tiempo ocupa el Monarca una posición de garante, ya que «vela por el respeto de los compromisos internacionales del Reino» (art. 42 CM). La Constitución exige no obstante en su art. 55 la aprobación mediante ley antes de proceder a la ratificación de determinado tipo de tratados. Se trata de los tratados de paz y de unión, tratados sobre delimitación de fronteras, tratados de comercio, tratados que afecten a las finanzas del Estado, tratados cuya aplicación necesite de la adopción de medidas legislativas, tratados relativos a derechos y libertades individuales o colectivos. Si tenemos en cuenta que en la anterior Constitución de 1996 solo se exigía la aprobación mediante ley de los tratados que afecten a las finanzas estatales (art. 31), se comprobará que las competencias de autorización parlamentaria se han ampliado de manera muy significativa, lo que ha sido destacado por parte de la doctrina como una introducción de limitaciones al poder de ratificación del Rey (142). El Rey puede a su vez, someter a las cámaras cualquier otro tratado internacional antes de su ratificación y que no se encuentre comprendido entre los que necesitan la aprobación de una ley para ser ratificados (art. 55 CM, párrafo 3.º). Otra novedad significativa es que por primera vez se ha previsto un control de

(142) Así lo entiende por ejemplo Ibraï. IHRAÏ (2012): 175.

constitucionalidad de los tratados internacionales con carácter previo, cuando así lo soliciten el Rey, el Jefe del Gobierno, el presidente de alguna de las cámaras, la sexta parte de la Cámara de Representantes o la cuarta parte de los miembros de la Cámara de Consejeros (art. 55 CM, 4.º párrafo).

VI. REFLEXIONES FINALES

Queda la impresión, si se valoran las facultades de las que sigue disponiendo el Rey, de que la nueva Constitución puede haber incurrido una vez más, al igual que las anteriores, en una reforma institucional, en lo que a credenciales democráticas se refiere, destinada a potenciar la representatividad de ciertos sectores de la población, a reconocer nuevos derechos (especialmente de tipo social), a garantizar la limpieza de las elecciones, el funcionamiento democrático dentro de los partidos, o a reconocer unos derechos a la oposición parlamentaria (art. 10 CM); pero sin que se haya producido una transformación en el régimen de monarquía constitucional (143). Una reforma institucional no necesariamente lleva implícita una reforma política, si bien toda reforma política implica habitualmente una reforma institucional. En este caso no se ha procedido a una liquidación o un abandono de los esquemas de una monarquía constitucional, aunque es cierto que se sientan algunas bases que, sobre todo en el terreno práctico, podrían hacer evolucionar el papel de la Monarquía si, por ejemplo el Rey delega en el Jefe de Gobierno como Presidente del Consejo de Ministros, o si no se ampara en sus competencias religiosas para aprobar por *dahir* regulaciones autónomas externas a las leyes. En definitiva, dependiendo de estos dos elementos cabrá determinar si se produce una evolución hacia la monarquía parlamentaria. En cuanto al primer elemento, si se hace abstracción del art. 41 CM, y aunque con margen de discrecionalidad en ciertos casos, las atribuciones competenciales regias tienen en principio un contenido tasado, lo que equivaldría a negar derivaciones competenciales que provengan de legitimidades extraconstitucionales. En cuanto al segundo elemento, tanto la dirección efectiva por parte del Rey del Consejo de Ministros, así como el puesto de confianza regia de la Secretaría General del Gobierno, usado para redactar determinados proyectos de ley sin concurso del Gobierno, son prácticas que contradicen

(143) La negación de que esta Constitución haya supuesto un cambio de régimen político es mantenida también por los defensores de la supuesta histórica culminación de la democracia alcanzada con ella. SEHIMI (2012): 15.

los principios de una monarquía parlamentaria y que obligan a seguir considerando al modelo constitucionalizado como una monarquía constitucional.

De este modo, permaneciendo prácticamente inalterado el régimen de monarquía constitucional, las modificaciones que en este terreno ha aportado la nueva Constitución parecen potenciar bajo este punto vista un modelo de gobierno participativo orientado a fines de justicia social y de igualdad de oportunidades, pero sin abandonar los esquemas de una *Monarquía constitucional social-participativa* y representativa. Por lo que se refiere a los jóvenes, en efecto se advierten en el articulado constitucional algunas referencias al modelo social en la imposición del mandato a los poderes públicos de extender y generalizar la participación de la juventud en el desarrollo social, económico, cultural y político del país, de ayudar a los jóvenes a integrarse en la vida activa y asociativa (art. 33 CM), así como se reconoce el derecho a participar en la vida nacional, con un espíritu de ciudadanía responsable (art. 171 CM). Del mismo modo, la creación de un órgano constitucional como la Autoridad para la paridad y la lucha contra todas las formas de discriminación, recoge también un sentido igualitario para las mujeres, si bien no se concreta en un mandato específico (art. 19 CM).

Al igual que en las sucesivas reformas constitucionales de 1992 y 1996(144), en la Constitución de 2011 el Parlamento, órgano «cosmético» en las monarquías árabes en general, en torno al que han girado gran parte de las mejoras democráticas de las que dependen las ayudas del Banco Mundial, y órgano clave desde su origen en la construcción de la monarquía constitucional marroquí(145), ha servido una vez más de instrumento democratizador, confirmando una tendencia que tuvo como arranque la reforma constitucional de 1992, en la que el Parlamento veía reforzada tanto la función legislativa como la función de control(146). En efecto el Parlamento ha visto reforzadas sus competencias al ampliar las reservas de ley (art. 71 CM), pero en este terreno no puede decirse que la nueva Constitución haya diseñado una nueva arquitectura institucional, si exceptuamos la introducción del bicameralismo asimétrico (arts. 84, 88 y 103 CM). A pesar de ello, el nuevo texto constitucional ha posibilitado una serie de cambios legislativos

(144) Sobre estas reformas MARTÍNEZ DALMAU (2001).

(145) En concreto, la institucionalización del Parlamento de la Constitución de 1962 pretendía una triple finalidad: evitar a los adversarios de la monarquía emprender vías extralegales; ganarse para la Monarquía a las clases medias y presentar una imagen aceptable del país en el extranjero con vistas a obtener ayuda económica. KHARCHICH (2004): 96.

(146) LAVOREL (2005): 164.

que atañen al régimen electoral, de partidos y a la participación política de los jóvenes y de las mujeres (147).

Donde sí ha variado de manera sustancial la estructura institucional, al menos formalmente, es en el desdoblamiento del Poder ejecutivo. El Consejo de Gobierno puede aparecer como la institución que más «gana» en la nueva Constitución, pero no es menos cierto que su papel será prácticamente subalterno, pues salvo algunos nombramientos en puestos secundarios del Estado, y a pesar de que tiene atribuido un poder normativo autónomo para aprobar proyectos de ley y reglamentos, el Rey podrá en todo momento justificar la inclusión en el orden del día del Consejo de Ministros de todo proyecto de ley que a su juicio defina orientaciones estratégicas de la política estatal. En definitiva, la constitucionalización del Consejo de Gobierno, que ya había sido solicitada por los partidos de la *Koutla* con motivo de la reforma constitucional del año 1996, no parece suficiente para modificar sustancialmente el modelo de monarquía «governante», pudiéndose suscribir lo que ya apuntaba Benabdallah para la anterior Constitución: «la monarquía constitucional es una monarquía, ante todo, gobernante. El gobierno tiene atribuciones relativamente importantes, pero no se pueden ejercer en realidad sino por el canal del consejo de Ministros donde el Rey ocupa el lugar preponderante» (148).

Ninguna Constitución, por otra parte, puede comprenderse, a riesgo de falsear su naturaleza, si se acepta la existencia de un orden supraconstitucional independiente y autónomo, pues la supremacía es el atributo más característico de su normatividad, o mejor dicho, la suprallegalidad es la garantía jurídica de la normatividad. Por eso las doctrinas que sostienen que el Rey tiene legitimidad constitucional para dirigir a la comunidad de creyentes y que, en cuanto tal sus decisiones pueden imponerse a los poderes constituidos, plantean el problema de devaluar la normatividad constitucional, abriendo una vía que puede conducir hacia una Constitución nominal. Para algún sector doctrinal es la propia Constitución la que introduce dicha supraconstitucionalidad al aludir a las constantes nacionales y al pretender mantener la figura de Comendador de los creyentes como expresión de ese

(147) De las veinte leyes orgánicas a las que reenvía la nueva Constitución para su desarrollo, fueron votadas en las cámaras cuatro leyes orgánicas antes de las elecciones de noviembre de 2011. Estas leyes orgánicas tienen en común el afectar al régimen electoral y a los derechos de participación política. En concreto, se ha procedido a aprobar una nueva ley orgánica sobre la Cámara de representantes (Ley orgánica n.º 27-11), la Ley orgánica n.º 28-11 sobre la Cámara de Consejeros, una nueva ley orgánica de partidos (Ley orgánica n.º 29-11), y la Ley orgánica n.º 59-11 sobre elección de miembros de los consejos de las colectividades territoriales.

(148) BENABDALLAH (2000): 11 y ss.

orden suprapositivo (149), pero ello no justifica a nuestro entender la legitimidad de competencias implícitas del Rey como sucedía con las anteriores Constituciones. Se habría producido por tanto a nuestro juicio un cambio de paradigma con la nueva Constitución que impide referirse, como hace todavía un sector doctrinal, a instituciones sacralizadas cuando son de exclusiva titularidad del Rey y que impide asimismo justificar la existencia de poderes legislativos del Rey, para los que no puede servir de apoyo el art. 42 CM cuando las cámaras o una de ellas estén disueltas, ejerciendo de este modo una suerte de derecho de suplencia del Parlamento (150). En la anterior Constitución de 1996 tal poder se encontraba reconocido de manera expresa en su art. 72, párrafo segundo, que disponía que el Rey ejerce en el ínterin de la disolución del Parlamento o de una cámara, además de los poderes reconocidos en la propia Constitución, los poderes atribuidos al Parlamento en materia legislativa. En la nueva Constitución, siendo el art. 42 CM el que funda los poderes del Rey como Jefe del Estado, solo se contemplan poderes tasados para desenvolver sus competencias (párrafo 3.º), con la sola excepción expresamente prevista, del estado de excepción (art. 59 CM). No solo se debe negar por este motivo que exista una potestad legislativa regia de sustitución o de suplencia del Parlamento mientras no se encuentre en período de sesiones (151), sino que además la «suplencia» legislativa del Parlamento ha pasado en la nueva Constitución a estar atribuida al Gobierno (art. 81 CM) quien, con el acuerdo de las comisiones parlamentarias respectivas según la materia, podrá adoptar Decretos-leyes que deberán ser ratificados en el siguiente período de sesiones parlamentario.

En este mismo orden de consideraciones, la tarea racionalizadora acometida con la nueva Constitución no evita que sigan siendo perceptibles en ella ciertas antinomias, producto sin duda del intento de asentar su vigencia sobre la idea de una Constitución histórica mediante la cual preservar la inmutabilidad de ciertos principios e instituciones, considerados esencia de la «verdadera Constitución», de la que dependería la existencia del Estado como comunidad política y que se inscriben en la Constitución «formal» solo como formalización de lo que son poderes preexistentes. Desde este punto de vista, la adjetivación de la monarquía, así como la proclamación de otros principios y derechos, mediante el recurso a fórmulas de las democracias avanzadas que son portadoras de un contenido muy preciso, pueden llegar a convertirse en meras cláusulas de estilo si se cae en una gestión unilateral del poder. En efecto, no han sido infrecuentes las Constituciones que no negando

(149) ABDELHAMID ADNANE (2010): 180.

(150) BERNOUSSI (2012 a): 213.

(151) ROUSSET (2012): 69.

la separación de poderes y el reconocimiento de un sistema de derechos, han incurrido, como pone de manifiesto De Vergottini, en la gestión unilateral del poder, y ello aun cuando se trata de ordenamientos que formalmente adoptan una matriz liberal (152).

En rigor, será difícil que la pretendida parlamentarización de la Monarquía en Marruecos tenga lugar mientras se pretenda buscar un difícil equilibrio entre los principios de gobierno representativo (expresión de la soberanía popular) y el principio monárquico (expresión de una co-soberanía monárquica), desconociendo así la matriz republicana sobre la que se asienta la Monarquía parlamentaria. No se debe confundir a este respecto la función arbitral del Monarca en una Monarquía parlamentaria con la función «moderadora» del Monarca en los regímenes de Carta otorgada, en los que el Rey era esa suerte de «poder judicial de los restantes poderes» del que hablaba Constant (153), y en los que acababa erigiéndose en el poder preservador del orden político y social de una oligarquía. En puridad, en una monarquía parlamentaria la función regia de arbitrar no debe tener cabida, y donde se emplea dicha expresión, como sucede en el art. 56.1 de la Constitución española de 1978, no deja de tener un efecto distorsionante, pues en una monarquía parlamentaria el Rey no tiene la facultad de decidir de manera vinculante discrepancias institucionales ni crisis políticas. Menos aún dicha función inviste a un monarca parlamentario del poder de someter un texto constitucional al voto, a modo de una instancia portadora de unos intereses superiores o incluso realizadora de una síntesis de los distintos intereses políticos, a pesar de lo habitual de atribuirle una función integradora. Todo ello lo impide la democracia constitucional, que es tanto como decir que viene exigido por la misma noción de Constitución, pues si convenimos en que no hay más Constitución que la Constitución democrática, no puede haber otra monarquía en un régimen constitucional que no sea la monarquía parlamentaria. Es indispensable, pues, para que sea reconocible una Monarquía parlamentaria, que el Rey no sea ni parte de los poderes del Estado ni un poder diferenciado, lo que debe tener su traducción en que el Rey no tenga reconocida facultad alguna de iniciativa en cuanto a la formación de actos o normas, al igual que tampoco los actos del Monarca pueden ser más que formalización de decisiones de los otros poderes, siendo irrelevante que preste asentimiento a su contenido, al quedar configurados como actos debidos.

(152) DE VERGOTTINI (1998): 90.

(153) CONSTANT (1836): 7.

VII. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ADNANE, Abdelhamid (2006): «Sobre el concepto marroquí de Constitución y sus implicaciones», *Revista de Derecho Político*, núm. 66, 2006, págs. 301-320.
- (2010): «Entre la tradición y la racionalidad constitucional en Marruecos (Despliegue y articulación del poder)», *Revista de Derecho Político*, n.º 79, septiembre-diciembre, 2010, págs. 173-200.
- AFAILAL, Thami (2011): «Quand le roi pique en catimini des prérogatives à son chef de gouvernement», *Demain*, on line, 7 de julio de 2011.
- ANDERSON, Lisa (1995): «Democracy in the Arab World: A Critique of the Political Culture Approach», en BRYNEN, R., Korany B., and Noble, P. (eds), *Political Liberalization and Democratization in the Arab World*, vol. 1, Theoretical Perspectives, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.
- AZZOUZI, Abdelhak (2011): «La Révolution douce au Maroc», *Réporter*, 7 juillet 2011, pág. 25.
- AZZOUZI, Abdelhak, y CANABIS, André (2011): *Le néo-constitutionnalisme marocain à l'épreuve du Printemps arabe*, Paris, L'Harmattan.
- BA MOHAMMED, Najib (1996): «Un constitucionalismo ambivalente: Pluralismo e ideología unanimita en Marruecos», *Revista Internacional de Sociología*, 1996, mayo-agosto, págs. 195-212.
- BARRADA, Hamid, (2011): «Du bon usage de la Monarchie», *La Revue*, n.º 11, Avril 2011, págs. 53-61.
- BELJHAJ, Ahmed (1994): «Démocratie et droits de l'homme», en BASRI, Driss ROUSSET Michel, et VEDEL, Georges, *Le Maroc et les droits de l'homme: Positions, réalisations et perspectives*, Paris, L'Harmattan.
- BENABDALLAH, Mohammed Amine (1988): «Un ministre peut-il démettre un fonctionnaire nommé par dahir?», *Revue Marocaine de Droit*, n.º 17, 1988, págs. 97 y ss.
- (2000): «L'institution gouvernementale: Autonomie et subordination», *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, REMALD, n.º 32, 2000, págs. 11 y ss.
- (2001): «Propos sur l'évolution constitutionnelle au Maroc», *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, REMALD, n.º 36, 2001, págs. 9 y ss.
- (2013): «L'institution gouvernementale dans la Constitution marocaine de 2011», en F. Rouvillois y Ch. Saint-Prot (dirs.), *L'Exception Marocaine*, Paris, Ellipses Marketing.
- BENCHEMSI, Ahmed (2012): «Morocco: Outfoxing the Opposition», *Journal of Democracy*, Vol. 23, n.º 1, January 2012, págs. 57-69.
- BENDOUROU, Omar (2012 a): «La consécration de la monarchie gouvernante», *L'Année du Maghreb*, VIII, 2012, págs. 391-404.
- (2012 b): «La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011: Le changement entre mythe et réalité», *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, t. 128, n.º 3, Mai-Juin 2012, págs. 639-662.
- (2012 c): «La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011», *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n.º 91, juillet 2012, págs. 511-535.
- BENNANI-CHRAÏBI, Mounia (1994): *Soumis et rebelles, les jeunes au Maroc*, Paris, CNRS.
- (2007): *Jeunesses des sociétés arabes: par-delà les promesses et les menaces*, Le Caire-Paris, Aux lieux d'être.

- BENNANI-CHRAÏBI, Mounia, y JEGHLLALY, Mohamed (2012): «La dynamique protestataire du Mouvement du 20 février à Casablanca», *Revue Française de Science Politique*, vol. 62, núms. 5-6, págs. 867-894.
- BENYAHYA, Mohammed (2012): «Le pouvoir judiciaire dans la nouvelle Constitution du Royaume», *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, REMALD, n.º 77, 2012, monográfico: *La Constitution marocaine de 2011, lectures croisées*, págs. 119-124.
- BENZINE, Rachid (2011): «Autrement: Adieu à la liberté de conscience», *Aujourd'hui le Maroc*, 28 juin 2011.
- BERNOUSSI, Nadia, y EL MASLOUHI, Abderrahim (2012): «Les chantiers de la “bonne justice”. Contraintes et renouveau de la politique judiciaire au Maroc», *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n.º 91, Juillet 2012, págs. 479-510.
- BERNOUSSI, Nadia (2012 a): «La Constitution de 2011 et le juge constitutionnel», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, LGDJ.
- (2012 b): «La Constitution marocaine du 29 juillet 2011 entre continuité et ruptures», *Revue du Droit Public*, t. 128, n.º 3, Mai-Juin 2012, págs. 663-685.
- BIDÉGARAY, Christian (1996): «Le Monarque chef religieux», *Pouvoirs*, n.º 78, 1996, págs. 55-72.
- BOUABID, Ali (2007): «Technocratie et démocratie à l'heure de la gouvernance», en BOUABID, Ali, y EL MESSAOUDI, Amina, *Technocratie versus démocratie?*, Collec. Les cahiers bleus n.º 9, Avril, Friedrich Ebert Stiftung, Rabat.
- BOUTIN, Christophe (2012): «La place du Souverain dans la nouvelle Constitution du Royaume», en Bouachik, Ahmed, Degoffe, Michel, Saint-Prot, Charles (dirs.), *La Constitution marocaine de 2011. Lectures croisées, Revue marocaine d'administration locale et de développement*, REMALD, n.º 77 (monográfico), 2012, págs. 41-51.
- (2013): «Le Roi», en Rouvillois, Frédéric, y Saint-Prot, Charles (dirs.), *L'exception marocaine*, Paris, Ellipses Marketing.
- BRUMBERG, Daniel (2003): «Liberalization Versus Democracy: Understanding Arab Political Reform», *Carnegie Endowment for International Peace, Working Papers*, Democracy and Rule of Law Project, n.º 37, May 2003.
- BUSTOS, Rafael (2005): «Tendencias y límites del cambio en los sistemas políticos del Magreb: los años noventa en retrospectiva», *Papers*, n.º 75, 2005, págs. 141-167.
- CAMAU, Michel (1984): «Articulation d'une culture constitutionnelle nationale et d'un héritage bureaucratique: La desarticulation du constitutionnalisme au Maghreb aujourd'hui», en JEAN-LOUIS SEURIN, *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris, Economica.
- (2002): «La transitologie à l'épreuve du Moyen orient et de l'Afrique du Nord», *Annuaire de l'Afrique du Nord 1999*, tome XXXVIII, págs. 3-9.
- CANTARO, Antonio (2012): «Le rivoluzioni della dignità arabo islámica?», *Diritti fondamentali*, núm. 2/2012.
- CATUSSE, Myriam (2004): «L'ambigua democratizzazione del Marocco», en Bicchi, Federica, Guazzone, Laura, y Pioppi, Daniela (a cura di), *La Questione della Democrazia nel Mondo Arabo. Stati, società e conflitti*, Monza, Polimetrica.
- CECCHERINI, Eleonora (2005): «Transición y procesos constituyentes y calidad de la democracia», en García Herrera, Miguel A. (ed.), *Constitución y democracia. 25 años de Constitución democrática en España*, Vol. I, Madrid, CEPC.
- CHAHDI, Hassan Ouazzani (2003): *Droit administratif, Tome I: L'organisation administrative*, Casablanca, Imprimerie Najah Eljadida.

- CHIBANI, Ali (2011): «Maroc: trois projets de Constitution et des doutes», *Le Monde Diplomatique*, jeudi 30 juin 2011.
- CONSEIL NATIONAL DES DROITS DE L'HOMME, (2013): «La loi organique relative au Conseil Supérieur du pouvoir judiciaire. Mémoire», Janvier 2013.
- CONSTANT, Benjamin (1836): *Cours de Politique Constitutionnelle*, Tome I, Première partie, Paris, Didier Librairie-Éditeur.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (2007): «De la monarchie en Espagne: Le fond et la forme», *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, Bruylant.
- CUBERTAFOND, Bernard (2001): *La vie politique au Maroc*, Paris, L'Harmattan.
- DE VERGOTTINI, Giuseppe (1998): *Le transizioni costituzionali*, Bologna, Il Mulino.
- DECROUX, Paul (1967): «Le souverain du Maroc, législateur», *Revue de l'Occident Musulman et de la Méditerranée*, n.º 3, págs. 31-63.
- DESRUES, Thierry, y HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (2011): «La gobernanza de Mohamed VI: legado autoritario, léxico democrático, pedagogía participativa e inserción internacional», en Id., *Mohamed VI. Política y cambio social en Marruecos*, Jaén, Almuzara.
- DESRUES, Thierry, y MOYANO, Eduardo (2000): «Cambio social y transición política en Marruecos», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 109, julio-septiembre, 2000, págs. 265-284.
- DESRUES, Thierry (2007): «L'emprise de la monarchie marocaine entre fin du droit d'inventaire et déploiement de la "technocratie palatiale"», *L'Année du Maghreb*, III, 2007, págs. 231-273.
- (2012): «Le Mouvement du 20 février et le régime marocain: contestation, révision constitutionnelle et élections», *L'Année du Maghreb* (Dossier: Un printemps arabe), VIII, 2012, págs. 359-389.
- DIAMOND, Larry (2010): «Why are there no Arab democracies?», *Journal of Democracy*, January 2010, Volume 21, págs. 93-112.
- DORADO NOGUERAS, Silvia M.^a (2011): «Marruecos en transición: democracia, sociedad civil y desarrollo humano», *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, n.º 12, 2011, págs.101-112.
- DUPONT, Jean (1971): «Constitution et consultations populaires au Maroc», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. 9, 1971, págs.163-194.
- EL HAMI, Taoufik, (2011): «Le Premier ministre, le Conseil de gouvernement et le Conseil des ministres: Situation actuelle et perspectives», *Paper*, 25/05/2011.
- EL MASLOUHI, Abderrahim (2011): «Le pouvoir royal dans le projet de Constitution: Observations liminaires», *La Opinion*, 30/06/2011.
- (2012): «Séparation des pouvoirs et régime parlementaire dans la nouvelle Constitution marocaine», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011*, Paris, LGDJ.
- EL MESSAOUDI, Amina, y VINTRÓ, Juan (2005): «El proceso de formación del Gobierno: prerrogativas reales y régimen parlamentario (1962-2002)», en Id. (coords.), *Elecciones, partidos y Gobierno en Marruecos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- 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 à la croisée des cultures*, Paris, LGDJ.
- EL MOUSSAOUI, Hicham (2011): «Nouvelle Constitution marocaine: sommes-nous sortis de la monarchie exécutive?», *Senégal Tribune*, 16 de agosto de 2011.
- (2013): «Maroc: De la nécessité économique de la monarchie parlementaire», *Libre Afrique*, 12 de junio de 2013.
- EL YAËGOUBI, Mohammed (2012): «La réception des droits de l'homme en droit administratif au Maroc», en Maalmi, Abdelouhab (coord.), *Droit et mutations sociales et politiques au*

- Maroc et au Maghreb (Mélanges offerts en l'honneur du Professeur Hassan Ouazzani Chahdi)*, Paris, Éditions Publisud.
- ELAHMADI, Moshine (2010): «Modernisation du champ religieux au Maroc 1999-2009», en AA. VV., *Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009)*, Karthala, Paris.
- ENHAILI, Aziz (1999): «Une transition politique verrouillée», *Confluences Méditerranée*, n.º 31, Automne 1999, págs. 57-75.
- FELIU, Laura, y PAREJO, M.^a Angustias (2009): «Marruecos: la reinención de un sistema autoritario», en Izquierdo Brichs, Ferrán (ed.), *Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2009, págs.105-144.
- FELIU, Laura (2004): *El jardín secreto: Los defensores de los derechos humanos en Marruecos*, Madrid, Catarata.
- GAUDEMET, Yves, «Le pouvoir judiciaire dans la Constitution marocaine de 2011», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, L. G. D. J., 2012, págs. 199-205.
- GERVASIO, Gennaro (2011): «Il Maghreb tra riformismo e rivoluzione», en Corrao, Francesca Maria (a cura di), *Le rivoluzioni arabe. La transizione mediterranea*, Milano, Mondadori.
- GUOLO, Renzo (2004): *L'Islam è compatibile con la democrazia?*, Roma-Bari, Laterza.
- HÄBERLE, Peter (2013): «La primavera árabe (2011/12), en el horizonte de la Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura», *Revista española de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 19, Enero-junio 2013, págs. 17-39.
- HADI, Maher Abdel (1990): «Constitutionnalisme divin ou positivisme constitutionnel dans les pays arabes?», en Bollenot, Gilles (dir.), *Réligions, Églises et Droit*, Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne.
- HELLER, Herman (1930): *Las ideas políticas contemporáneas*, Barcelona, Ed. Labor.
- HERMET, Guy (1991): «¿La hora de la democracia?», *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 128, junio, 1991, págs. 263-272.
- HERRERO DE MIÑÓN, Miguel (1996): «Monarchie et développement démocratique», *Pouvoirs*, n.º 78, 1996, págs.7-21.
- IHRAÏ, Said (2012): «Le droit international et la nouvelle Constitution», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, LGDJ.
- JELLINEK, Georg (1970): *Teoría General del Estado* (Prólogo y traducción española de Fernando de los Ríos), Buenos Aires, Albatros.
- KHARCHICH, Mohammed (2004): «L'expérience parlementaire (1963-1965) et la transition politique au Maroc», *Revista de Historia Actual*, vol. 2, núm. 2, 2004, págs. 93-99.
- KOHNSTALL, Florian (2009): *Coopération internationale et consolidation autoritaire, Une comparaison de la politique de réforme en Égypte et au Maroc: Le cas de l'enseignement supérieur*, Tesis doctoral, Université Paul Cézanne, Aix-en-Provence, 2009.
- LAUVAUX, Philippe (2013): «Stabilité et continuité constitutionnelles au Maroc», en Rouvillois F. y Saint-Prot Ch. (dirs.), *L'exception marocaine*, Paris, Ellipses Marketing.
- LAVOREL, Sabine (2005): *Les Constitutions Arabes et l'Islam: Les enjeux du pluralisme juridique*, Presses de l'Université de Québec.
- LE ROY, Thierry (2009): «Le constitutionnalisme: quelle réalité dans les pays du Maghreb», *Revue française de Droit constitutionnel*, n.º 79, Juillet 2009, págs. 543-556.
- LO SCHIAVO, Lidia (2011): «Politica internazionale, autoritarismo, democrazia nel mondo arabo: una chiave di lettura. Nota critica al volumen "Democracy in the Arab World: Explaining the deficit"», *Quaderni di Intercultura*, Anno III/2011.

- LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (2011): «Entretien avec Mohammed Tozy par Bernabé López», *Afkar/Ideas*, Automne 2011, págs.16-20.
- (2012): «Le Maroc et le printemps arabe dans un monde en plein changement», *PapiersIEMed*, n.º 11, marzo 2012.
- LÓPEZ GUERRA, Luis (1995): «Las funciones del Rey y la institución del referendo», en Torres del Moral, A. y Gómez Sánchez, Y. (coords.), *Estudios sobre la Monarquía*, Madrid, UNED, págs. 61-76.
- (1997): «Las funciones del Rey y la institución del referendo», en AA. VV., *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Madrid, Tecnos.
- MADANI, Mohammed (2011): «La réforme constitutionnelle sous le règne de Mohammed VI: Le processus et l'aboutissement», *Lex Social-Revista de los Derechos sociales*, n.º 1/2011, julio-diciembre 2011, págs. 161-183.
- (2013): «La liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc: aspects juridiques et constitutionnels», en REIFELD, Helmut, y EL BACHA, Farid, *Liberté de religion*, Konrad Adenauer Stiftung.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén (2001): «Consideraciones sobre la transición a la democracia desde el sistema constitucional marroquí», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 36/37, 2001, págs. 89-112.
- MATHIEU, Bertrand, (2013): «L'émergence du pouvoir judiciaire dans la Constitution marocaine de 2011», *Pouvoirs*, 2013/2, n.º 145, págs. 47-58.
- MELLONI, David (2012): «Le nouvel ordre constitutionnel marocain: de la "monarchie gouvernante" à la "monarchie parlementaire"», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, LGDJ.
- (2013) «La Constitution marocaine de 2011: une mutation des ordres politiques et juridiques marocains», *Pouvoirs*, n.º 145 (Le Maroc), 2013, págs. 5-15.
- MENOUNI, Abdeltif (1984): «Le recours à l'article 19, une nouvelle lecture de la Constitution?», *Revue juridique, politique et économique du Maroc*, Janvier 1984, págs. 25-42.
- MERCURI, Michela Maria, TORELLI, Stefano (a cura di), (2012): *La primavera araba. Origini ed effetti delle rivolte che stanno cambiando il Medio Oriente*, Milano, Vita e Pensiero editore.
- MONJIB, Maâti (2013): «Constitutionally Imbalanced», *Sada Journal*, August 8, 2013.
- MONTABES PEREIRA, Juan, y PAREJO FERNÁNDEZ, M.ª Angustias (1993): «Lecture comparée de la Constitution marocaine et de la Constitution espagnole», en BASRI Driss et alii, *Trente Années de vie constitutionnelle au Maroc*, Paris, LGDJ.
- OLIVER LEÓN, Baldomero (2002): *Monarquía y Estado constitucional*, Madrid, Tecnos.
- OTTAWAY, Marina, and DUNNE, Michele (2007): «Incumbent Regimes and the "King's Dilemma" in the Arab World: Promise and Threat of Managed Reform», *Carnegie Papers*, n.º 88, December 2007.
- RACHIK, Hassan (2012): «Légitimation et sacralité Royale», *Les cahiers bleus*, n.º 18, 2012, págs. 7-39.
- RAHMOUNI, Hassan (2004): «The Moroccan pattern of Islamic democracy», *Paper*, April, 2004.
- ROUSSET, Michel (2012): «L'interprétation des pouvoirs du roi dans la nouvelle Constitution», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011*, Paris, LGDJ.
- ROUVILLOIS, Frédéric (2012 a): «Les règles relatives à la révision dans la Constitution marocaine de 2011», en AA. VV., *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Paris, LGDJ.

- (2012 b): «Réflexions sur la Monarchie démocratique à la marocaine», *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement*, REMALD, n.º 77 monográfico: *La Constitution marocaine de 2011. Lectures croisées*, 2012.
- (2013): «Monarchie et consensus», en F. Rouvillois y C. Saint-Prot (dirs.), *L'exception marocaine*, Paris, Ellipses Marketing.
- RUIZ MIGUEL, Carlos (2012): *La Constitución marroquí de 2011. Análisis crítico*, Madrid, Dykinson.
- SAAF, Abdallah (2011): «Une nouvelle constitution au Maroc: sortie de monarchie exécutive», *Nouvel Observateur*, 6 de julio de 2011.
- SEHIMI, Mustapha (1992): «L'influence gaullienne sur la constitution marocaine», *Espoir*, n.º 85, 1992, págs. 86-91.
- (2012): «La Consitution qui a sauvé le Maroc», *Maroc Hebdo International*, n.º 985, du 29 juin au 05 juillet 2012, pág. 15.
- SIMONCINI, Andrea (2005): «Alcune osservazioni di metodo a margine di uno studio sulla cultura giuridica dell'Islam», *Giornale di storia costituzionale*, vol. 10 (Tra Islam e Occidente: culture e diritti), secondo semestre 2005, págs. 11-14.
- TAVERNIER, Paul (1994): «Les États arabes, l'ONU et les droits de l'Homme. La Déclaration universelle des droits de l'Homme et les Pactes de 1966», en CONAC, Gérard, et AMOR, Abdelfattah, *Islam et Droits de l'Homme*, Paris, Economica.
- TEROL BECERRA, Manuel (2004): «Globalización versus universalización constitucional en el Mediterráneo. Propuesta metodológica para un análisis de la diversidad», *Revista de Derecho Político*, n.º 60, 2004, págs. 71-94.
- TORELLI, Maurice (1993): «Le pouvoir royal dans la Constitution», en DRISS BASRI et alii., *Trente Années de vie constitutionnelle au Maroc*, Paris, LGDJ.
- TOUZEIL-DIVINA, Mathieu (2012): «Printemps & Révolutions arabes: un renouveau pour la séparation des pouvoirs?», *Pouvoirs*, n.º 143, 2012, págs. 29-45.
- (2012): «Un rendez-vous constituant manqué? Où fleuriront au Maroc le jasmin et la fleur d'oranger», *Revue du Droit Public*, t. 128, Mai-Juin 2012, n.º 3.
- TOZY, Mohamed (1991): «Représentation/intercession. Les enjeux de pouvoir dans les Champs politiques désamorçés au Maroc», en Michel Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris, Editions du CNRS.
- VEDEL, Georges (1993): «Royaume du Maroc et République Française: Parallele entre deux Constitutions», en DRISS BASRI et alii., *Trente Années de vie constitutionnelle au Maroc*, Paris, LGDJ.
- WOLFF, Jürgen H. (1995): «La pensée politique dans l'Islam, la légitimation du pouvoir et la démocratie moderne: Le cas du Maroc», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Vol. 32, 1995, págs. 361-380.
- YASSINE, Abdessalam, (1998): *Islamiser la modernité*, Casablanca, Al Ofok Impressions.