

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-058 PAIDI

RESEÑA DE LIBROS

RUIZ MIGUEL, C., *LA “CONSTITUCIÓN”
MARROQUÍ DE 2011. ANÁLISIS CRÍTICO.*
DYKINSON, MADRID, 2011, 215 Pp.

JOSE JOAQUÍN FERNÁNDEZ ALLES

Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Cádiz
Joaquin.alles@uca.es

REFEG 1/2014

ISSN: 1698-1006

RUIZ MIGUEL, CARLOS, *LA "CONSTITUCIÓN" MARROQUÍ DE 2011. ANÁLISIS CRÍTICO*. DYKINSON, MADRID, 2011, 215 PP.

Muy escasas son las monografías que la bibliografía iuspublicística española ofrece sobre los textos constitucionales marroquíes y, más específicamente, en relación a los principios y preceptos de la Constitución de 2011. Más interés presenta una obra con este contenido si tenemos en cuenta las dificultades metodológicas que se derivan del análisis de Estados cultural y sociológicamente tan diversos como son los Estados árabes. En estos supuestos, aunque el jurista no lo pretenda, el análisis jurídico-constitucional sólo es posible como resultado de la comparación entre el Derecho Constitucional de los Estados democráticamente más avanzados del que procede y el contexto árabe, cuyo complejo proceso democratizador camina por sendas propias pero, al mismo tiempo, vinculado a la Unión Europea a través de instrumentos de cooperación y vecindad como el Estatuto Avanzado y la Política Europea de Vecindad. En cualquier caso, no parece viable un análisis jurídico de laboratorio ubicado en un vacío histórico y geográfico.

Una vez abierta la vía de la comparación por el jurista —como crítico o como asesor del procesos constitucionales abiertos—, el Derecho Constitucional Comparado puede servir para evidenciar las carencias, contradicciones y diferencias de los procesos árabes en relación con los modelos constitucionales más desarrollados o bien para abrir puentes de entendimiento y de comunicabilidad de categorías jurídicas a través

de la propia comparación y la integración de ordenamientos, aunque sean muy desiguales en sus niveles de normatividad y cultura constitucional. Como evolución lógica de ambas alternativas, esta doble vía de la crítica y el asesoramiento generará una espontánea articulación y posterior consolidación de un sistema plural de intérpretes constitucionales —valga la expresión de Häberle— que con el tiempo también propiciará y enriquecerá el debate político y la transferencia científica, ya sea mediante la crítica más exigente, ya mediante la colaboración más constructiva. Las 215 páginas de *La "Constitución" Marroquí de 2011. Análisis crítico* (Dykinson, 2011) se sitúan en el primer caso.

Con cuatro capítulos y seis anexos —donde se incorpora la traducción al español de este texto constitucional—, esta obra del profesor Ruiz Miguel cuestiona el vigente texto constitucional de Marruecos de 2011 en su contexto histórico y su circunstancia política, dando respuesta a una serie de preguntas capitales que enuncia sobre el sistema político marroquí, cuyos textos constitucionales son definidos desde el Capítulo I como "cartas otorgadas", no auténticas Constituciones. Estas preguntas son las siguientes: ¿Estamos ante una pasión popular o ante un poder omnímodo que, en función de sus intereses, se cambia de "Constitución" del mismo modo que el rey viste traje o chilaba según esté en París o Marrakech? ¿podemos hablar de *Constitución* en Marruecos? ¿Cuáles son los antecedentes y la evolución jurídico-política de Marruecos?, ¿cuál es la naturaleza jurídica del régimen político marroquí?, ¿es una democracia o es una teocracia?, ¿hay verdaderas reformas en el sistema

político marroquí o existe una continuidad? ¿se puede decir que Marruecos es un Estado de Derecho? ¿están garantizados los derechos fundamentales?

Pues bien, desde el entrecomillado empleado en el título —“*Constitución*”— hasta el resumen de la contraportada, donde se recuerdan la diez revisiones constitucionales de los últimos cincuenta años —resultado de una “fiebre constitucional” y concretados en textos referendados por más del 97% de los votos—, la obra del Catedrático de la Universidad de Santiago de Compostela es un ejercicio de contraposición entre el concepto normativo de Constitucional y la realidad constitucional para concluir en el significativo nominalismo del texto constitucional marroquí. A tal fin, sigue una impronta metodológica antiformalista que revela en el Capítulo IV: cuando se analiza el sistema político marroquí es imprescindible considerar los textos “constitucionales” escritos, “conjuntamente con los datos de la realidad política o, si se quiere, con las prácticas “constitucionales” consuetudinarias —“*Constitución consuetudinaria*”—, frente a enfoques “escrituristas” más que formales (p. 105). No en vano, la obra finaliza su última página destacando la ausencia de una regulación expresa del necesario principio de vinculación constitucional: “si examinamos las garantías que revisten los derechos fundamentales allí donde está verdaderamente garantizados (...) sobre la idea de que los derechos reconocidos en la Constitución vinculan a todos los poderes públicos. Es significativo que esa cláusula se haya omitido en la «*Constitución*» marroquí”.

Conforme a estas premisas, el Capítulo I trata los antecedentes históricos

de la Constitución de 2011, los “proyectos privados anteriores al Protectorado”, las cartas otorgadas a partir de la concesión de la independencia en 1956 —identificadas con “una teocracia absolutista sin Constitución” y base de la “teocracia absolutista constitucional” (pp. 15-19)— y particularmente: la Constitución de 1962; la (primera) reforma inconstitucional de 1970, que refuerza la figura del Rey en el artículo 19 al atribuirle el carácter de “representante supremo de la Nación”; la nueva “Constitución” de 1972 —técnicamente una “nueva Constitución” cuyo artículo 103 deroga el texto de 1970, pero “mantiene gran parte del texto anterior, tanto en su estructura, como en el tenor de muchos de sus artículos”—; las reformas de mayo de 1980, así como las reformas de 1989, 1992, 1995 y 1996, todas ellas muy mediatizadas por el conflicto del Sáhara Occidental y la “neutralización política” de la oposición. Un análisis más detallado se realiza en el caso de dos de estas reformas: la de 1989, bajo cuya vigencia se crea por Dahir de 24 de abril de 1990 el “Consejo Consultivo de Derechos Humanos”, con competencias consultivas concretadas en la propuesta de reforma de leyes procesales; y la del texto de 1992, cuyo texto incluyó la sustitución de la “Sala de lo Constitucional” del Tribunal Supremo por un “Consejo Constitucional” para ejercitar el control de la constitucionalidad de las leyes, la creación del “Consejo Económico y Social” y la introducción de la región como colectividad local.

Profundizando en el tratamiento que huye del formalismo jurídico, el autor también analiza los hechos y situaciones políticas que influyeron en los procesos

y documentos jurídicos: desde el conflicto sobre el Sáhara a los movimientos políticos que se han opuesto o han transigido con el régimen marroquí, pasando por la valoración de las esperanzas que determinados hechos y discursos han suscitado y suscitan en la ciudadanía, de singular relevancia en el caso de la llegada de Mohamed VI al trono marroquí.

En cuanto al marco teórico y conceptual utilizado, especial interés presenta el apartado sobre la Constitución de 1962 y su noción sobre las constantes “constitucionales” y las constantes políticas del régimen. Para el autor, son cuatro las constantes constitucionales del régimen marroquí, que bien podrían denominarse convenciones constitucionales: a) Un proceso “constituyente” impulsado y protagonizado por el rey, quien tradicionalmente ha designado una comisión de expertos encargados de elaborar el proyecto de Constitución siguiendo las instrucciones reales —en sustitución de una auténtica asamblea constituyente—; b) un proceso referendario sin credibilidad; c) la centralidad absoluta de la figura del rey, simbolizada en el artículo 19 de la Constitución de 1962 —“la auténtica «Constitución» marroquí” según el autor— “que subsistirá a lo largo de todas las reformas existentes y que sólo cambiará de numeración en la carta otorgada de 2011”: El Rey, príncipe de los creyentes, símbolo de la unidad de la nación, garante de la perennidad y de la continuidad del Estado, vela por el respeto del Islam y de la Constitución. Es el protector de los derechos y libertades de los ciudadanos, grupos sociales y colectividades. Garantiza la independencia de la nación y la integridad territorial del reino en sus

fronteras auténticas”; y d) la consagración constitucional del expansionismo marroquí, basada en estas “fronteras auténticas”, que no son las fronteras “internacionalmente reconocidas” (pp. 20-22). En relación con las denominadas “constantes políticas del régimen”, se analizan las recurrentes “voces en el exterior” que avalan la “democracia”, el “Estado de Derecho” y las “reformas” del régimen; la constante represión de la disidencia respecto del régimen, y la utilización del expansionismo territorial en el exterior para intentar superar las disidencias internas. Aunque no la cita expresamente entre esas constantes, en el posterior Capítulo II se incluye la costumbre, tanto de Hassán II como de Mohamed VI, de organizar la vida política del Estado mediante “anuncios” o discursos emitidos en fechas fijas anuales (30 de julio, aniversario de su ascensión al trono; 20 de agosto, “revolución del trono y del pueblo”; y 6 de noviembre, aniversario de la invasión del Sáhara Occidental).

En su parte principal, ese Capítulo II analiza el contexto de la Constitución de 2011 con un título que incluye una descripción muy expresiva: la frustración de una esperanza (las esperanzas suscitadas tras la muerte de Hassán II, pp. 41-42); seguida de las “sobrevaloradas y no consumadas reformas legales de Mohamed VI: la Instancia Equidad y Reconciliación (2003-2011) y la reforma de la *Mudawana* (2003); y las “reformas anunciadas, engañosas o incumplidas”: el reconocimiento de la lengua tamazight o bereber, el reconocimiento del derecho de voto de los emigrantes¹ y el

¹ Para mayor desarrollo, véase nuestro trabajo en Focus África, nº2, 2014, *Federalis-*

establecimiento de una "regionalización avanzada" (pp. 55-59), lo que según el autor queda desmentida cuando se constata la centralización marroquí y su fundamento autocrático.

Ignorada por la Constitución de 1972, la región había sido creada por el Dahir de 16 de junio de 1971, cuyo tenor la define como "un conjunto de provincias que desde los planos geográfico, económico y social, mantienen o son susceptibles de mantener relaciones que puedan estimular su desarrollo y, de este modo, justifiquen un tratamiento de conjunto". La Ley nº 47-06, relativa a la organización de la región promulgada por dahir nº 1-97-84, de 2 de abril, había dado contenido administrativo al ente regional, lo que sería desarrollado por el Decreto de 17 de abril de 1997, cuyo articulado fijó el número de dieciséis regiones, con sus nombres, capitales, extensión territorial y número de consejeros. Esta organización territorial es retomada en el Capítulo IV, Apartado 2 de la Constitución de 2011 bajo la expresiva rúbrica: "No hay descentralización. Una «regionalización» vacía", donde describe las razones de sus críticas (se trata de regiones sin garantía constitucional, sin poderes legislativos y sin una organización local que asegure la autonomía administrativa (pp. 123-128).

En este Capítulo II se valoran también las novedades de lo que, si atendiéramos a los contenidos clásicos de una Constitución, podríamos denominar "parte orgánica" y la "parte dogmática" de la "Constitución" de 2011, que el autor califica como reformas no consti-

tucionales, pese a su impronta jurídica innovadora en materia de derechos: a) La Instancia Equidad y Reconciliación (2003-2005), reorganizada por dahir de 10 de abril de 2001 como Comisión Consultiva de Derechos Humanos, con competencias ampliadas para fomentar la cultura de los derechos humanos y examinar quejas por violaciones de derechos humanos, pudiendo recomendar medidas a las autoridades competentes; y b) el Defensor del Pueblo (*Diwan al Madhalim*), que se había creado por dahir de 9 de diciembre de 2001. De ambas se realiza un balance crítico (pp. 42-45 y pp. 130-133). No encontramos, sin embargo, un tratamiento sistemático de las instituciones principales que organizan la división horizontal de poderes (Parlamento, Gobierno y Poder Judicial), contenido que se remite al Capítulo IV ("Una carta otorgada sin división de poderes ni garantía de los derechos") y, en particular, a un estudio sobre el bicameralismo (implantado en 1962, suprimido en 1970 y recuperado con la reforma de 1996).

Respecto a los derechos, en primer lugar, se incluye una valoración de la Mudawana o Código del Estatuto Personal Familiar, cuyos avances en la situación jurídica de la mujer son desmentidos y vinculados a la posición de Francia ante el conflicto del Sáhara: "esta reforma no fue ni novedosa ni efectiva" (...) "pero más importante es decir que esta reforma no se aplica. Es un hecho que la ley tiene escasa aplicación práctica pues los jueces (...) de orientación islamista-conservadora, impiden su aplicación con la anuencia de las autoridades". Los fundamentos jurídicos son complementados con argumentos periodísticos —de "la propia

mi.it, Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comunitario e Comparato. <http://www.federalismi.it/focus/africa/>

prensa marroquí, incluso en la más oficialista”: aumento de los matrimonios poligámicos, continuidad de las autorizaciones de matrimonios con mujeres menores de edad y reparto poco equitativo del reparto de los bienes en caso de divorcio—.

En esta sede de derechos, en segundo lugar, y sobre el reconocimiento de la lengua tamazight o bereber, se concluye que la rehabilitación de esta lengua no se ha cumplido, ni en las escuelas ni en las oficinas diplomáticas, a donde llegó una instrucción de nombres que quedaba prohibido registrar, entre los cuales se encuentran los amazigs —según la prensa holandesa citada por el autor—. En tercer lugar, se dedica un apartado al “retroceso” en la situación de los derechos humanos (pp. 62-66), particularizado en el caso del derecho a la vida y a la integridad física, a la libertad religiosa y a la libertad de prensa, todo lo cual resulta completado —con alguna desconexión sistemática— en el Apartado III del Capítulo IV, sobre “Derechos sin garantía: mantenimiento del estado de sumisión”, donde se afirma que la inclusión de un amplísimo elenco de “derechos” contrasta con la ausencia efectiva de mecanismos de protección de los mismos...

El Capítulo II finaliza con el “estancamiento” con Mohamed VI de la forma de gobierno del majzén y el “retroceso de Mohamed VI en la situación de los derechos humanos de los dos últimos años de Hassán II”.

Sobre la base de estos dos primeros capítulos, el Capítulo III trata los hitos principales del proceso constituyente (“pseudo-constituyente” según el autor)

en ocho apartados: dos sobre contenidos políticos (el movimiento de 20 de febrero de 2011 de rebelión pacífica y el discurso del rey marroquí de 9 de marzo de 2011), tres sobre contenidos procedimentales (la elaboración de la nueva “carta otorgada”, el referéndum convocado ilegalmente y la “alteración irregular” del objeto del referéndum) y otros tres con una muy crítica calificación jurídica del proceso constituyente (un proceso referendario sin garantías, unos resultados sin credibilidad y “el fracaso del proceso de reforma”, como conclusión). De todos ellos, de gran interés en materia procedimental resulta el apartado sobre la elaboración de la nueva “carta otorgada”, como prueba de las denominadas “constantes del majzén”, por dos comisiones: una Comisión ad hoc bajo la presidencia de Abdelatif Menuni y la Comisión Consultativa de Revisión de la Constitución, presidida por Mohamed Moatassim.

La monografía finaliza, en el Capítulo IV, con estudio sobre la naturaleza jurídica de la Constitución de 2011 —bajo la rúbrica: “Una carta otorgada sin división de poderes ni garantía de los derechos”— a partir del principio establecido del art. 1.2 del texto constitucional —“separación de poderes”— y conforme a tres argumentos: no hay división de poderes (se mantiene el régimen del majzén, con un poder absoluto del rey en la esfera civil), no hay descentralización (una regionalización vacía) y se reconocen los derechos sin garantías (mantenimiento del estado de sumisión). De ellos, debe destacarse el análisis de los que el autor denomina “poderes absolutos expresos” sobre: a) El poder ejecutivo bajo el sistema de “doble confianza”: nombramiento y

destitución del Jefe del Gobierno, presidencia del Consejo de Ministros, nombramiento y destitución de los ministros, mando supremo de las Fuerzas Armadas y Ministerio de Defensa, Exteriores e Interior y Asuntos Religiosos; b) El poder legislativo, a través de una supremacía del rey sobre el Parlamento en una doble dimensión (normativa y orgánica) que se formaliza en el dahir o decreto y en el poder de veto sobre las leyes —que formalmente no es sino una segunda lectura —en virtud del art. 95 de la Constitución de 2011, “el Rey puede solicitar a ambas Cámaras del Parlamento que se proceda a una nueva lectura de cualquier proyecto o proposición de ley” (el autor recuerda asimismo los actos reales no formalizados pero con “fuerza jurídica incontestable”); c) El control sobre el Poder Judicial, que “no es independiente de los poderes ejecutivo y legislativo” (p. 118); y c) El control sobre el Tribunal Constitucional, a quien se encomienda por el artículo 133 del texto constitucional de 2011 “la única disposición que aparenta ser una garantía constitucional parcial de los «derechos» reconocidos en la «Constitución»” (cuestión de inconstitucionalidad).

Para finalizar, debemos realizar una reflexión sobre el tratamiento que recibe la función atribuida a los constitucionalistas franceses en la historia constitucional marroquí, también con una impronta muy crítica en esta obra, en particular, por las afirmaciones de Maurice Duverger —“que habiendo redactado la «Constitución» de 1962, dijo que la «Constitución» de 1970 reemplazaba la arbitrariedad “por un Estado de Derecho”—, Rousset —“en 1971 se inicia un proceso de «apertura» y en 1992 se

inicia una “etapa hacia la edificación de una monarquía parlamentaria marroquí”—; Vedel —que en referencia al texto de 1992 afirmaría: “la Constitución marroquí y la Constitución francesa tienden, una y otra, en el marco del Estado de derecho, a conciliar (...) la «democracia gobernante» y la «democracia deliberativa» mediante un reparto fuertemente estructurado de las competencias y de las prerrogativas de los órganos de los poderes públicos”— o André G. Cabanis y Michel Louis Martin —sobre la “expresión moderna que suma los hábitos del bipartidismo que fueron en su tiempo casi único en África—.

Pues bien, a este respecto, y volviendo al comienzo de esta reseña, debemos recordar que en una sociedad internacional progresivamente abierta, una auténtica pluralidad de intérpretes constitucionales no sólo admite sino que recomienda la colaboración y el asesoramiento de los constitucionalistas en los contextos políticos más diversos, como demuestra la propia historia española previa a la Constitución de 1978. Como ha afirmado Häberle, “el constitucionalista, en su condición de asesor en Derecho comparado, debe fijarse como objetivo el equilibrio entre la prudencia de la realidad política y las visiones inteligentes”, que también en Derecho Constitucional “existe un quantum de utopía” y que “los europeos deben prepararse para un asesoramiento cuidadoso, inserto en una teoría constitucional como ciencia de la cultura” (...) “en torno al equilibrio entre innovación y tradición”². Aprobada en la perspecti-

²Peter HÄBERLE, “La primavera árabe (2011/12), en el horizonte de la teoría constitucional como ciencia de

va futura de un auténtico Derecho Constitucional para Marruecos, el texto de 2011 es susceptible de ser interpretado y entendido desde una perspectiva dinámica y progresiva, empleando los métodos comparados y los niveles textuales —incluidos los tratados internacionales que Marruecos cumple— para así establecer el significado valorativo de esta norma jurídica en su contexto social cultural, religioso, social y político, sin pretender anular la diversas realidades en presencia.

José Joaquín Fernández Alles
Universidad de Cádiz

la cultura”, *Revista Europea de Derecho Constitucional Europeo*, 19, 2013, p. 21, http://www.ugr.es/~redce/redce1/articulos/01_haberle.htm; y “La sociedad abierta de los intérpretes constitucionales: una contribución para la interpretación pluralista y "procesal" de la constitución, academia, *Revista sobre Enseñanza del Derecho de Buenos Aires*, 11, 2008, pp. 29-61.