

LA NUEVA ARQUITECTURA DEL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCIÓN MARROQUÍ DE 2011

The Construction of a New Executive within the Moroccan Constitution of 2011

AMINA EL MESSAOUDI

Universidad Mohamed V, Rabat

RESUMEN

Este artículo analiza la arquitectura del ejecutivo en la constitución marroquí de 2011, que procede, en primer lugar, de los novedosos rasgos que caracterizan la implementación de las potestades reales en la nueva norma fundamental. En segundo lugar, el reciente estatuto del Gobierno pone de manifiesto la nueva construcción del ejecutivo, que en Título V de la carta magna queda ahora bajo su dirección. Los conceptos de renuncia, compartición y delegación parecen describir un método de gobernanza que identifica el nuevo modelo de ejercicio de las distintas prerrogativas de la Monarquía. La institución gubernamental subraya la procedencia del Gobierno de la mayoría parlamentaria. También como novedad tiene potestades ejecutivas ejercidas en el marco de la constitucionalización de nuevos conceptos de gobernanza que de hecho se entienden, solamente, en relación con la cadena de textos precedentes, y que adoptan un enfoque global de la reciente norma jurídica.

Palabras clave: Constitución; monarquía; Marruecos; Gobierno; poder ejecutivo; regulación de la acción gubernamental.

ABSTRACT

This article discusses the construction of a new Executive within the Moroccan Constitution of 2011. A new structure of governance flows, first, from the new features that characterize the implementation of the Royal powers in the new foundational law. Second, the new government statute highlights the novelty of the executive structure. Section V of the new Constitution highlights the importance of Executive power, which is for the first time under the Government's direction. The

concepts of renunciation, sharing and delegation seem to describe a new method of governance including specifying a new model for the exercising of the various distinct powers of the Monarchy. Section V of the Constitution, also stresses the relationship between obtaining a parliamentary majority and the constitution of a Government. It also notes, some novel Executive powers exercised under the Constitution that can actually only be understood in relation to the chain of preceding texts that adopt a comprehensive approach to the new Constitution.

Key words: New Constitution, Structure of the Executive, Monarchy, Royal powers, Government and Executive power.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. «LA MONARQUÍA» BAJO LA NUEVA REGULACIÓN DEL TÍTULO III.—*El Rey Comandante de los Creyentes: Artículo 41.—El Rey, Jefe del Estado: Artículo 42.*—1. *Renuncia al ejercicio del poder legislativo.*—2. *Reparto del Poder ejecutivo.*—3. *Delegación del Poder.*—III. EL TÍTULO V DE LA CONSTITUCIÓN Y EL NUEVO ESTATUTO DEL GOBIERNO.—1. *Parlamentarización del Gobierno.*—2. *Relevancia de la figura del jefe de Gobierno.*—3. *Regulación institucional.*—IV. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

El poder ejecutivo, históricamente, considerado, y este concepto histórico ha encontrado eco y expresión en todas las Constituciones, es no solo el poder de ejecutar las leyes, sino también el de realizar todos los múltiples negocios del Estado que no pueden expresarse en forma de leyes o sentencias; el de realizar todos los actos de gestión del patrimonio con los demás Estados y también el de realizar todos los actos previos o ulteriores que preceden y siguen la votación de las leyes y a la expedición de las sentencias de los tribunales. Entre los actos de ejecución de las leyes, se incluyen muchos que son ejecución, cumplimiento o puesta en obra de la misma constitución que es la primera ley del Estado.

En el marco de lo que se denomina Primavera Árabe, Marruecos, con un papel predominante del Rey en el sistema político (Jefe del Estado y jefe espiritual islámico como Comendador de los Creyentes) y con un marco constitucional previo indiscutiblemente más abierto que el de Túnez y Egipto, el monarca optó por nombrar en marzo de 2011 una comisión constitucional de expertos que, tras consultar a los partidos y organizaciones sociales, elaboró una nueva Constitución. Este texto constitucional fue aprobado en referéndum en julio de 2011, con un 72 % de participación y un 98 % de votos favorables, y sus disposiciones han tenido ocasión de aplicarse con

normalidad en las elecciones de noviembre de 2011 y en la alternancia de gobierno posterior (Vintró Juan, 2014; 1).

Numerosas son las afirmaciones, en el nuevo texto constitucional de 2011, destinadas a traducir, en términos jurídicos, la voluntad de instaurar un nuevo orden constitucional, fundado sobre una separación efectiva de los poderes. La más evidente es naturalmente la que consiste en los términos del artículo primero que califica expresamente a Marruecos de una «Monarquía parlamentaria», además de las características, ya objeto del primer artículo de las anteriores normas fundamentales, que son la «monarquía constitucional, democrática y social» (Melloni D; 2013,8).

La historia del parlamentarismo nos enseña que si este tipo de régimen político ha aparecido efectivamente en las monarquías, especialmente en Inglaterra, su desarrollo se efectuó de manera gradual, no bajo el efecto de una o varias reformas constitucionales, sino, más bien, como resultado de una lenta transformación institucional caracterizada por el surgimiento y la consolidación de un órgano clave, que es el órgano gubernamental, en tanto que institución intermediaria entre el Rey y el Parlamento. El carácter bicéfalo del Poder ejecutivo así como los medios de acción recíproca de los cuales disponen tanto el gobierno como el parlamento, constituyen los únicos verdaderos atributos inherentes a cualquier sistema parlamentario.

A partir de esto, los pilares del régimen parlamentario ya estaban consagrados, desde la primera constitución marroquí de 1962, que observaba ya, en sus artículos 80 y 81 la responsabilidad política del Gobierno y el derecho de disolución de la Cámara de representantes en su artículo 27. Las cuarta y quinta constituciones de 1992 y 1996, consolidaron estos principios introduciendo la exigencia constitucional de una investidura del gobierno por la Cámara de representantes en sus artículos 59 y 60 respectivamente (1).

Aunque la situación del Gobierno se rehabilitó relativamente a partir de la constitución 1992, la mejora de dicha situación no dejó de formar parte de las reivindicaciones de los partidos políticos para una eventual reforma constitucional, sobre todo en el plan de regulación de las relaciones entre las dos partes del ejecutivo bicéfalo.

Por lo tanto, para comprender la nueva arquitectura del ejecutivo, es necesario interesarse por el nuevo texto constitucional de 2011 en sí mismo (2),

(1) El año 1992 fue un momento decisivo en Marruecos, ya que por primera vez en la historia del país, hubo un debate abierto y libre sobre la problemática constitucional que desembocó en la gran reforma constitucional del 4 de septiembre de 1992, introduciendo reajustes sustanciales en la norma fundamental tras incorporar la totalidad de las reivindicaciones de los partidos de oposición expuestas en sus memorias dirigidas al Soberano.

(2) Dahir n.º 1-11-91 del 27 chaâbane 1432 (30 de julio de 2011) promulgando, el texto de la Constitución. Boletín. Oficial. n.º 5964 bis del 30 de julio de 2011. pág. 1902-1928

que de hecho solamente puede entenderse en relación con la cadena de textos que lo precedieron (3).

En efecto; dicha arquitectura fue, primeramente, objeto del cuarto eje que viene reflejado entre los diez ejes fundamentales de la reforma constitucional del 2011, observados en el discurso real del 9 de marzo 2011 (4). Subrayando el surgimiento democrático del poder ejecutivo bajo la dirección del jefe del gobierno, dicho eje observa igualmente la nueva categoría constitucional del órgano ejecutivo que será designado del partido que obtenga los mejores resultados en las elecciones a la Cámara de representantes, por lo que el gobierno resultará de las elecciones generales directas (5).

Dicho esto y para introducir el planteamiento de la nueva arquitectura del ejecutivo en la constitución marroquí del 29 de julio de 2011, se procederá al estudio del nuevo ordenamiento del Título III de la carta magna relativo a la Monarquía (I) antes de hacer hincapié sobre el nuevo estatuto del gobierno que se desprende del título V de la misma norma fundamental (II).

(3) La nueva constitución marroquí del 29 de julio de 2011 es el sexto texto fundamental del reino de Marruecos pues desde su independencia, Marruecos ha conocido cinco otras constituciones, a saber la de 1962, la de 1970, 1972, 1992 y 1996. Al contrario, solo dos reformas constitucionales han tenido lugar hasta ahora. La primera, los 23 y 30 de mayo de 1980, ha fijado la mayoría de edad del Monarca y las reglas de funcionamiento y de composición del Consejo de Regencia (art. 21 de la constitución de 1972) y ha modificado la duración del mandato de la Cámara de representantes y de la Cámara constitucional (art. 43 y 85 de la misma constitución). La segunda reforma constitucional del 15 de septiembre de 1995, ha aplazado de diciembre a junio, la fecha tope del voto anual de la ley de finanzas (art. 49 de la constitución de 1992), véase para más detalles El Messaoudi Amina: «Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine». En *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Centre National de recherches Scientifiques (CNRS). Paris. 1996. Tome XXXV. págs. 583-591

(4) El cuarto eje de la reforma constitucional, objeto del discurso real del 9 de marzo 2011 es como sigue: «Reforzar el principio de la separación y equilibrio de los poderes, obrando por el arraigo de la democratización, modernización y racionalización de las instituciones a través de: Un parlamento surgido de unas elecciones libres e imparciales, en el que la Cámara de diputados ocupa la primacía, ampliando el ámbito legal y otorgándole nuevas atribuciones, que le permiten ejercer sus funciones de representación, legislación y control; *Un Gobierno* elegido, como resultado de la voluntad popular expresada en las urnas y que obtiene la confianza de la mayoría de la Cámara de diputados; consagrar el nombramiento del primer ministro presentado por el partido político que ha obtenido los mejores resultados en las elecciones a la Cámara de diputados, y sobre la base de los votos conseguidos; Reforzar la posición del primer ministro en tanto que presidente de un poder ejecutivo efectivo, que asume totalmente la responsabilidad del gobierno y de la administración pública, amén de dirigir y aplicar el programa gubernamental; Constitucionalizar la institución del Consejo de gobierno, y explicitar sus competencias.» Véase el texto del discurso real del 9 de marzo de 2011 en www.maroc.ma

(5) Véase el contenido del discurso de Su Majestad el Rey Mohamed VI dirigido a la Nación con la presentación del proyecto de la nueva constitución a referéndum, el 17 de junio de 2011, en: www.maroc.ma

II. «LA MONARQUÍA» BAJO LA NUEVA REGULACIÓN DEL TÍTULO III

Del estudio de los 19 artículos que componen el Título III de la constitución de 2011 (del 41 al 59) relativo a la Monarquía, y comparando con las constituciones anteriores, se subrayan dos observaciones preliminares:

Primera observación:

De los catorce títulos de la nueva constitución, el título relativo a «La Monarquía» pasa a formar objeto del Tercer Título cediendo de esta manera, el Título II, que siempre se le atribuyó en las normas anteriores, a «las libertades y derechos fundamentales» (6). Estos, que solo estaban incluidos, anteriormente, en el Primer título constitucional reservado a las Disposiciones Generales, (7) pasan a ser el núcleo del segundo Título de la constitución 2011 en 22 artículos (del 19 al 40).

De hecho y después del Preámbulo, que logra acceder a rango normativo (8). Los primeros títulos que le siguen son relativos a las Disposiciones generales en un primer título que va del artículo 1 al artículo 18, seguido por el segundo título reservado a las libertades y derechos fundamentales que van del artículo 19 hasta el artículo 40, antes de dedicar el Título III a La Monarquía en unos 19 artículos: del 41 hasta el 59.

Segunda observación:

Las atribuciones del Rey se enmarcan dentro del nuevo dispositivo siguiente:

1. Un preámbulo que goza de la misma fuerza jurídica que los artículos de la constitución, especialmente conformemente a su primera frase según la cual Marruecos es un estado de derecho. Las mismas prerrogativas reales se

(6) Véase sobre los derechos fundamentales en la nueva norma fundamental marroquí, y sobre todo los derechos sociales: El Messaoudi Amina: «La carta árabe de los derechos humanos: su ilustración a través de los logros de la constitución marroquí en materia de derechos sociales» En Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (dir), *Tratado sobre los derechos sociales*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2014, págs. 531- 546.

(7) Desde el primer texto constitucional de 1962 hasta el penúltimo de 1996, los derechos y libertades han sido objeto del primer Título relativo a las «Disposiciones Generales. Principios fundamentales» Véase los textos de dichas constituciones en www.sgg.gov.ma

(8) Cabe señalar que el preámbulo de la constitución marroquí de 2011, tiene por primera vez en la historia de las cinco constituciones anteriores, rango normativo, pues se dice en la última frase del preámbulo mismo que: «El presente preámbulo forma parte integrante de esta constitución» CM 2011

ejercen igualmente en el marco del primer artículo de la norma fundamental según el cual Marruecos es una «Monarquía constitucional democrática, parlamentaria y social».

2. Supresión de cualquier referencia a la sacralidad de la persona del Rey, pues se estipula de manera clara, según el nuevo texto constitucional, que «La persona del Rey es inviolable y se le debe respeto» (art. 46) Efectivamente, en el artículo 41 se proclama al Rey como emir de los creyentes que vela por el respeto del islam, sin embargo, ha perdido el carácter sagrado que le conferían las anteriores constituciones.

3. Igualdad de la mayoría de edad para el Rey y los demás ciudadanos marroquíes, el jefe de Estado es mayor de edad a los diez y ocho años y ya no a los diez y seis (9). El Consejo de Regencia presidido por primera vez, por el presidente del Tribunal constitucional, funcionará como órgano consultivo ante el Rey hasta que cumpla los veinte años (art. 44).

4. Distinción explícita de los poderes del Rey, en tanto que emir de los creyentes (art. 41) y jefe del Estado con títulos y misiones ejercidos conforme a la constitución (art. 42).

Dicho esto, de las atribuciones reales observadas en el nuevo texto constitucional, una distinción se establece, por primera vez, entre dos tipos de potestades, uno que contempla las atribuciones reales «religiosas» o atribuciones del Rey en tanto que Emir de los Creyentes (art. 41) y un segundo que concierne las potestades del Rey como jefe del Estado (art. 42) (10).

El Rey Comandante de los Creyentes: Artículo 41

Además de velar por el respeto del Islam, el artículo 41 de la CM otorga al Monarca, Emir de los Creyentes, la facultad de garantizar el libre ejercicio de los cultos.

En el mismo nivel de las atribuciones religiosas del Rey, el monarca «*preside el consejo superior de ulemas, que se encarga de estudiar las cuestiones que Le somete. El Consejo es la única instancia habilitada a pronun-*

(9) Desde la modificación constitucional del 30 de mayo de 1980, se ha fijado la mayoría de edad del Monarca a los diez y seis años.

(10) En las constituciones anteriores, a saber las de 1962, 1970, 1972, 1992 y 1996 un solo artículo observaba los dos tipos de atribuciones. Se trata del artículo 19 cuyo contenido es como sigue: «El Rey, Amir Al Muminin, Máximo Representante de la Nación, Símbolo de su unidad, Garante de la permanencia y de la continuidad del Estado, vela por el respeto al Islam y a 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 dentro de sus auténticas fronteras».

ciar las consultas religiosas (fatwas) oficialmente admitidas, sobre las cuestiones que le son sometidas, sobre la base de los principios, preceptos y designios tolerantes del Islam» (art. 41.2 y 3).

Por lo demás de esta precisión sobre la instancia encargada de pronunciar las consultas religiosas, el artículo 41.5 observa que «*el Rey, mediante dahires, ejerce las prerrogativas religiosas inherentes a la institución de Imarat Al Muminin que le corresponden **exclusivamente** por el presente artículo*», lo que significa que las potestades reales se aplican solo conforme al texto constitucional.

El Rey, Jefe del Estado: Artículo 42

Según el artículo 42, el Rey es Representante supremo del Estado, y ya no de la Nación (11), es árbitro supremo y ejerce las atribuciones tradicionales de cada Jefe de Estado, o sea las potestades que no pueden ser ejercidas nada más que por la más alta autoridad del Estado: representación del Estado, protección de sus instituciones y de su buen funcionamiento, del territorio y de la colectividad nacional, orientación de la política del país en relación con las instituciones que llevan constitucionalmente la carga, es decir el gobierno y el Parlamento, nombramiento de los principales responsables administrativos y militares en relación con las autoridades gubernamentales, garantía de la independencia del poder judicial y en caso de amenaza sobre las instituciones o la integridad territorial, recorrer al estado de excepción.

Dentro de este marco, y además de Sus prerrogativas en Sus relaciones con el Gobierno y con el Parlamento que serán tratadas abajo, el Rey es el jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Reales, nombra en los cargos militares (art. 53), preside el Consejo Superior de seguridad (art. 54), acredita a los Embajadores ante las potencias extranjeras y organismos internacionales. Y ratifica los tratados... (art. 55) y ejerce el derecho de gracia (art. 58)...

Por otra parte, y comparando con las constituciones anteriores, el estudio o análisis de las prerrogativas del Rey en la nueva constitución del 29 de julio de 2011 se caracteriza por los tres siguientes elementos:

Primer elemento: Renuncia al ejercicio del poder legislativo,

Segundo elemento: Reparto del poder ejecutivo,

Tercer elemento: Delegación del poder.

(11) Conformemente al artículo 19 de las constituciones anteriores, el Rey es «Máximo representante de la Nación...»

1. *Renuncia al ejercicio del poder legislativo*

Diversas disposiciones estipuladas en las constituciones marroquíes anteriores permitían al jefe del estado contribuir al ejercicio de la función legislativa, tanto en período de sesiones como durante la ausencia del parlamento.

En periodo de sesión parlamentaria, se trataba de la promulgación de la ley por el Rey y también de la facultad de dirigir mensajes al Parlamento (artículos 26 y 28 respectivamente, de las constituciones anteriores).

No obstante, si el Rey ejerce siempre, según el nuevo texto constitucional las clásicas atribuciones de la promulgación de la ley (art. 50) y la dirección de los mensajes al Parlamento (art. 52), el Jefe del estado renuncia al ejercicio del poder legislativo durante la vacancia del Parlamento. Precisamente, las constituciones anteriores atribuían al Rey el ejercicio del poder legislativo durante la suspensión del Parlamento, especialmente después de la disolución de la institución representativa (art. 71.3 de la constitución 1996), durante la declaración del estado de excepción (art. 35 de la misma constitución) y también durante el estado transitorio (art. 101 de la constitución 1992).

Al contrario, la constitución de 2011 confía el ejercicio del poder legislativo al único Parlamento. Precisamente, el Soberano no dejó de subrayar, con ocasión de la apertura de la primera sesión del Parlamento el 12 de octubre de 2012, que el parlamento es la única fuente de la ley (12).

a) Durante el estado de suplencia, o después de la disolución del Parlamento, el Rey según el nuevo texto constitucional, ya no ejerce el poder legislativo en esta situación conformemente al artículo 51 (13), mientras que anteriormente, el Rey ejercía, para llenar el hueco, además de las competencias que le están atribuidas por la constitución, aquellas que incumben al Parlamento en materia legislativa (art. 72.2 de la constitución 1996) Se trata pues, en la actual constitución, de la supresión de la capacidad legislativa del Rey cuando el Parlamento estuviera disuelto, lo que elimina el carácter de

(12) Véase el texto del discurso real pronunciado en el parlamento con ocasión de la apertura de su primera sesión el 12 de octubre de 2012 en: www.maroc.ma

(13) Artículo 51: «El Rey puede disolver, por dahir, las dos cámaras del parlamento o una de ellas dentro de las condiciones previstas en los artículos 96,97 y 98» dichos artículos hacen mención de las personas consultadas e informadas por el Rey antes de la disolución, a saber la consulta del presidente del Tribunal constitucional, la información del jefe del gobierno y de los presidentes de las dos cámaras del parlamento (art. 96), del plazo que deberá transcurrir entre la disolución del parlamento y la elección del nuevo (art. 97) así como de la demora entre la disolución de un parlamento y la disolución del nuevo (art. 98)

órgano parcialmente legislativo con el que, hasta ahora, parecía investido el Monarca (14).

b) Durante el estado de emergencia y desde la constitución de 1992, el Parlamento no es objeto de disolución, la actual constitución de 2011 salvaguarda la misma disposición en su artículo 59 asegurando que «El Parlamento no puede ser disuelto durante el ejercicio de los poderes excepcionales» (art. 59.2) y añadiendo que «las libertades y los derechos fundamentales previstos por la presente constitución quedan garantizados» (art. 59.3).

c) Por último, durante el estado de transición o el estado que va desde la entrada en vigor de la constitución hasta la instalación del parlamento, el Rey no ejerce la potestad legislativa como era el caso en las anteriores constituciones (1962, 1972, 1972 y 1992). En efecto, el artículo 176 de la constitución 2011 dispone que «hasta la elección de las Cámaras del Parlamento previstas por la presente Constitución, las Cámaras actualmente en funciones continuarán ejerciendo sus atribuciones particularmente para votar las leyes necesarias al establecimiento de las nuevas Cámaras del Parlamento...» mientras que el artículo 101 de la constitución de 1992 disponía que «Hasta la instalación de la Cámara de Representantes, prevista por la presente Constitución, las medidas legislativas necesarias para el establecimiento de las instituciones constitucionales, para el funcionamiento de los poderes públicos y a la tramitación de los asuntos del Estado, serán tomadas por Su Majestad el Rey» (15).

2. *Reparto del Poder ejecutivo:*

Cabe señalar primeramente que en la actual constitución marroquí, se observa una limitación del poder regio en materia de formación del Gobierno.

Justamente, el artículo 47 de la constitución estipula claramente que el Rey nombra al jefe de gobierno del partido político mejor colocado en las elecciones de los miembros de la Cámara de Representantes. El mismo artículo menciona igualmente que el gobierno cesante continuará en funciones hasta la formación del nuevo gobierno, lo que limita las iniciativas del Rey en formar gobierno, tanto en su formación inicial (art. 47.1) como en su cese (art. 47.7), contrariamente, el artículo 24 de las constituciones preliminares disponía que «El Rey nombrará al Primer ministro. A propuesta del Primer ministro, nombrará a los demás miembros del Gobierno. Podrá poner

(14) RUIZ RUIZ J. José; 2014: 61

(15) Para más detalles, véase: EL MESSAOUDI Amina. «Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine», op.cit. pág. 585.

fin a sus funciones...» Lo que explica que la formación de Gobierno dependía, según las constituciones anteriores, únicamente de la voluntad real.

Por otra parte, partiendo de la letra del Título V de la CM de 2011 (16) como de la letra de su artículo 89, el ejercicio del poder ejecutivo incumbe al jefe del gobierno. Además, las cuestiones deliberadas en el Consejo de gobierno son las anteriormente deliberadas en el Consejo de ministros presidido por el Rey. En efecto, y según el artículo 92 de la actual constitución marroquí, el Consejo de Gobierno, constitucionalizado por primera vez, delibera bajo la presidencia del jefe de Gobierno, sobre la política general del Estado, las políticas públicas, las políticas sectoriales, el voto de confianza del gobierno ante la Cámara de Representantes, las cuestiones de actualidad relacionadas con los derechos humanos y el orden público, los proyectos de leyes, incluido el proyecto de ley de presupuestos, los decretos leyes, los proyectos de decretos reglamentarios, los tratados y convenios internacionales antes de su presentación al Consejo de Ministros y también el nombramiento de los secretarios generales y directores centrales de las administraciones públicas, presidentes de las universidades, decanos y directores de las escuelas e institutos superiores (art. 92) (17).

Habrà que destacar también, en plan de reparto del poder ejecutivo entre el Rey y el Jefe del gobierno, que éste nombra en los altos cargos civiles (art. 91), se encarga también del dominio de seguridad (art. 54), disuelve el Parlamento (art. 104), posee la facultad de recurso ante el tribunal constitucional que alguna disposición de un tratado o convención internacional es contraria a la constitución, por lo que se debe ratificar o revisar el texto constitucional (art. 55.4) De igual manera, la iniciativa de revisión o reforma de la constitución es igualmente compartida entre el Jefe de Estado y el jefe de gobierno (art. 172.1).

3. *Delegación del Poder*

Se asiste igualmente en la actual constitución marroquí de 2011 a la delegación de ciertas atribuciones reales en el jefe del Gobierno.

Por un lado, el Rey puede delegar en el jefe del Gobierno, la presidencia de un Consejo de Ministros (art. 48.3), el mismo Consejo se reúne por iniciativa del Rey o a petición del jefe del Gobierno (art. 48.2).

(16) El título V de la constitución se nomina «Del poder ejecutivo» y no «Del Gobierno» como era el caso en las anteriores constituciones.

(17) Véase en este sentido «El título V de la constitución de 2011: Del poder ejecutivo», en las páginas posteriores.

Se delega igualmente en el Jefe del Gobierno la presidencia de alguna reunión del Consejo superior de seguridad, Consejo que se crea por primera vez, en tanto que instancia de concertación sobre las estrategias de seguridad interior y exterior del país y de gestión de las situaciones de crisis y cuya estructura comprende, además del Jefe del Gobierno, los presidentes de las dos Cámaras del Parlamento, el presidente delegado del Consejo superior del poder judicial y los ministros encargados del interior, Asuntos exteriores, Justicia y administración de la defensa nacional, así como los responsables de las administraciones competentes en materia securitaria, los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas Reales y toda personalidad cuya presencia sea útil para los trabajos de dicho consejo (art. 54.2).

Otra delegación proviene del jefe del estado en el campo del nombramiento en los cargos militares (art. 53).

Por otra parte, y en el ámbito judicial, el Rey delega al presidente del Tribunal de casación la presidencia del Consejo superior del poder judicial (art. 115), por consecuencia, el Rey solo aprueba el nombramiento de los magistrados que se efectúa por el presidente delegado del consejo superior del poder judicial (art. 57).

En síntesis, se puede concluir del estudio del Título III de la nueva constitución, relativo a la Monarquía, que el Rey ejerce sus potestades conforme al texto constitucional y en tanto como Arbitro supremo entre sus instituciones (art. 42).

De igual manera, y además del reparto del poder ejecutivo a nivel horizontal, otro reparto vertical en las competencias, se desprende de la nueva organización territorial del Reino que, de acuerdo con el primer artículo de la constitución, es «descentralizada y fundada sobre la regionalización avanzada»

III. EL TÍTULO V DE LA CONSTITUCIÓN Y EL NUEVO ESTATUTO DEL GOBIERNO

Dicho esto sobre las competencias del Monarca conforme al Título III de la nueva norma fundamental, el estatuto del Gobierno ha sido, por su parte, objeto de relevantes modificaciones según el Título VI de la constitución.

Situado en el centro de la organización política, el gobierno en sus diferentes funciones, o, según la expresión de Montesquieu, poseedor o no del «poder ejecutivo», es una institución a través de la cual se observa la evolución de los regímenes constitucionales. ¿Acaso no hablaba Blondel de «la universalidad del hecho gubernamental»? (Blondel, 1985: 355-384). La naturaleza del régimen constitucional cambiaría así en función de la formación y las atribuciones de la institución ejecutiva.

El análisis de la dualidad del poder ejecutivo en Marruecos, con arreglo a las tres primeras constituciones (1962, 1970 y 1972), permite apreciar un desequilibrio en las relaciones entre las dos instituciones de un Ejecutivo bicéfalo. Efectivamente, tanto el nombramiento del Gobierno como su disolución dependían únicamente de la voluntad del Rey (art. 24), y las competencias y atribuciones de la institución gubernamental, pese a ser limitadas, dependían asimismo del ámbito de los poderes propios del jefe de Estado (18).

A partir de la cuarta Constitución (1992) y en respuesta a los memorandos de los partidos del bloque democrático, del 19 de junio, relativos a la reforma constitucional, la institución gubernamental quedó parcialmente rehabilitada, especialmente gracias a su investidura por parte de la Cámara de Representantes (art. 59) y a la mejora del estatuto del primer ministro, quien propone al monarca la lista de los ministros para su nombramiento (art. 24) y se encarga de la coordinación de las actividades ministeriales (art. 64). También bajo la responsabilidad del primer ministro, el Gobierno garantiza la ejecución de las leyes y organiza la Administración (art. 60).

Manteniendo el acervo del texto fundamental de 1992, la Constitución de 1996 amplía su alcance en un marco renovado (el bicameralismo), aunque preserva, con ciertos matices, el *statu quo* del Ejecutivo bicéfalo.

A pesar de los avances registrados en las constituciones de 1992 y 1996, las prerrogativas del Ejecutivo marroquí todavía suscitaban el debate sobre la reforma constitucional, sobre todo con el advenimiento del nuevo Reino, un debate centrado esencialmente en la redistribución de los poderes ejecutivos entre el Rey y el Gobierno y en el que se aludía a las amplias prerrogativas que el artículo 19 de las constituciones anteriores confería a la institución monárquica (19). En otros términos, las atribuciones reales temporales y religiosas eran las que protagonizaban el debate sobre la reforma al comienzo del tercer milenio (20). De esta manera, tras el acceso al trono del rey Mohammed VI, el debate sobre la reforma constitucional no descartaba la demanda de rehabilitación de la institución gubernamental, e insistía de manera específica en el refuerzo de las prerrogativas del primer ministro. Este

(18) Para más detalles sobre la dualidad del poder ejecutivo en Marruecos, véase EL MESSAUDI, A: «La dualité de l'exécutif au Maroc, Lecture constitutionnelle» En *Etudes de Droit Constitutionnel, Association Tunisienne de Droit Constitutionnel, Centre d'Etudes et de Recherches Economiques et sociales*, Tunis, (1999), págs. 131-143.

(19) Sobre el artículo 19 de la antigua Constitución, véase Menouni (1984), pág. 25-42.

(20) Sobre las diferentes discusiones mantenidas acerca de la reforma constitucional en los partidos políticos del movimiento nacional, así como en el seno de determinadas asociaciones de la sociedad civil, véase EL MESSAUDI, Amina: *Réforme constitutionnelle. Vrai faux débat ? Cahiers Bleus. Fondation Abderrahim Bouabid-Fondation Frederich Ebert n.º 1. Septembre 2004*. págs. 9-22

afianzamiento fue uno de los siete fundamentos principales del discurso real del 9 de marzo de 2011 con vistas a una reforma constitucional. El cuarto fundamento está dedicado a consolidar el principio de separación y de equilibrio entre poderes. De entrada, recalca que el gobierno emana de la mayoría parlamentaria y a continuación señala «el fortalecimiento de la figura del primer ministro como jefe de un poder ejecutivo eficaz, plenamente responsable del Gobierno y la Administración Pública, y de la dirección y la aplicación del programa gubernamental» (21).

En ese mismo sentido, la reconsideración y el refuerzo de las atribuciones del Ejecutivo marroquí han seguido siendo la piedra angular de las memorias de los agentes políticos recibidos por la Comisión consultiva para la reforma de la Constitución, creada el 10 de marzo de 2011 (22). De igual modo, el discurso del Rey de 17 de junio de 2011 (23), que presenta el proyecto de Constitución con vistas al referéndum del 1 de julio de 2011, destaca que el Título V de la nueva carta magna debe ser «la emergencia democrática del poder ejecutivo bajo la dirección del jefe de Gobierno».

En consecuencia, la nueva Constitución del 29 de julio de 2011 (24) implica de manera evidente un traspaso de responsabilidades desde un Gobierno otrora casi exclusivamente en manos del Rey a un Gobierno de apariencia parlamentaria (D. Mauss, 2011: 71).

La nueva arquitectura del Ejecutivo que revela la lectura de los Títulos III y V de la Constitución de 2011, relativos respectivamente a «la Monarquía» y al «Poder ejecutivo», permite detectar una innovación particular que hace referencia al nuevo estatuto de la institución gubernamental, estatuto que experimenta una renovación por medio de tres factores esenciales: Parlamentarización del Gobierno (I), la aparición de la figura del jefe de Gobierno (II) y la regulación institucional (III).

1. *Parlamentarización del Gobierno*

De entrada, y ya en las anteriores constituciones, la articulación entre el poder legislativo y Gobierno en el proceso de formación del Gobierno y en los mecanismos para el planteamiento de la responsabilidad política gubernamental

(21) El discurso real del 9 de marzo de 2011 puede consultarse en www.maroc.ma.

(22) Véanse los memorandos de los partidos políticos y los sindicatos recibidos por la Comisión consultiva para la reforma de la Constitución en: «La nueva Constitución del Reino (2011)». Publicaciones de la *Revista marroquí de Administración Local y de Desarrollo (REMALD)*. Colección «Textos y documentos», n.º 246. 2011. págs. 37-388 (en árabe).

(23) El texto del discurso real del 17 de junio de 2011 puede consultarse en: www.maroc.ma.

(24) Dahir n.º 1-11-91 de 27 de chaabane de 1432 (29 de julio de 2011) por el que se promulga el texto de la Constitución. B. O. n.º 5964 bis de 30 de julio de 2011 (págs. 1902-1928).

mental responde a los parámetros del llamado parlamentarismo racionalizado y es, por lo tanto, en buena medida coincidente con la existente en otros sistemas parlamentarios contemporáneos. (El Messaoudi, y Vitró, 2005, 121).

Ahora bien, de la lectura de los artículos 47, 89, 91, 92, 104 y 172 de la Constitución de 2011 se desprende una nueva dualidad del Ejecutivo marroquí. Si en las constituciones anteriores esta dualidad se caracterizaba por un desequilibrio neto en detrimento del primer ministro (El Messaoudi, 2001: 131), la parlamentarización del Gobierno en la Constitución de 2011 anuncia un desdoblamiento equilibrado que desemboca sobre una nueva arquitectura del Ejecutivo.

La primera traducción de la parlamentarización del gobierno se manifiesta, especialmente, en el proceso de formación del Gobierno. En primer lugar, la Constitución de 2011 modifica fundamentalmente las normas relativas al nombramiento del jefe de Gobierno, que deja de ser discrecional. Según el artículo 47, el Rey nombra un jefe de Gobierno del partido político que se impone en las elecciones a la Cámara de Representantes y teniendo en cuenta sus resultados. En adelante, el nombramiento del responsable del Gobierno depende de los resultados de las elecciones a la Cámara de Representantes, lo que supone una evolución profunda y considerable en el proceso de constitución del Gobierno. Recordemos, a este respecto, que el artículo 47 oficializa una práctica inaugurada por el rey Hassan II en 1998, cuando nombró primer ministro al primer secretario del Partido de la unión socialista de las fuerzas populares, formación que contó con respaldo del mayor número de votantes.

La segunda innovación del artículo 47 concierne a las modalidades de salida de los miembros del Gobierno, así como a la disolución del Ejecutivo en su totalidad. De esta manera, el jefe de Gobierno puede solicitar al Rey que ponga fin a las funciones de uno o de varios de los componentes (párrafo 4 del artículo 47), prerrogativa que por supuesto se añade a la facultad del jefe de Gobierno de proponer el nombramiento de los ministros, recogida por vez primera en el texto fundamental de 1992 (art. 24).

En este punto conviene realizar dos observaciones sobre los procedimientos previstos en el artículo 47 de la Constitución. La primera se refiere al párrafo 3 del mismo artículo, en virtud del cual el Rey puede tomar la iniciativa de cesar en sus funciones a uno o varios componentes del Gobierno, iniciativa que a partir de ahora, contrariamente al antiguo artículo 24, queda limitada por la necesidad de consultar al jefe de Gobierno, y que también requiere su ratificación, lo que implica una limitación *ipso facto* de la autonomía del monarca (Maus, 2012: 75).

La segunda observación se refiere al hecho de que la nueva Constitución no reproduce el antiguo artículo 60 (párrafo 1), según el cual «el Gobierno es

responsable ante el Rey y ante el Parlamento», por lo que el Gobierno únicamente sería responsable ante la asamblea parlamentaria, tras el lógico nombramiento del jefe de Gobierno en vista de los resultados de las elecciones a la Cámara de Representantes. A esto se suma el cese de las funciones de los miembros del Gobierno, que se produce por vez primera tras la dimisión del jefe de Gobierno (art. 47, párrafo 6).

La formación del Gobierno, y en especial la elección de su jefe, depende por tanto, en primera y en última instancia, de la voluntad popular. El jefe de Gobierno debe proceder del partido vencedor de las elecciones a la Cámara de Representantes (art. 47) y la entrada del Gobierno en funciones queda sometida a la investidura de la primera cámara del Parlamento, de conformidad con el artículo 88 de la Constitución, los dos elementos siendo los rasgos esenciales de cada gobierno parlamentario.

Así pues, y contrariamente al texto constitucional anterior (arts. 60 y 74) (El Messaoudi, Vintró, 2005: 119), la investidura del Gobierno está sujeta a la confianza expresada por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Representantes a favor del programa gubernamental, lo que implica que la capacidad jurídica del Ejecutivo para gobernar proviene de esta investidura. En consecuencia, el mecanismo de llegada al poder del Gobierno marroquí se situaría en pie de igualdad con la creación de los gobiernos parlamentarios (Melloni, 2012: 11)(25).

Por otra parte, la parlamentarización del gobierno, además del reparto del poder ejecutivo que se trató anteriormente, se ilustra también con la creación del Consejo de Gobierno, que con anterioridad no gozaba de reconocimiento constitucional (26). Este consejo, presidido por el jefe de Gobierno, delibera sobre una serie de competencias que no debe encubrir una restricción del ámbito de intervención del Consejo de Ministros presidido por el Rey (art. 49). De este modo, el Consejo de Ministros pierde, en beneficio del Consejo de Gobierno (art. 92), la facultad de examen de los decretos reglamentarios y de los decretos-ley, así como de todos los proyectos de ley, siendo esta última prerrogativa reemplazada por el derecho a deliberar solamente sobre los textos legislativos más importantes: leyes orgánicas, leyes marco, leyes de amnistía y orientaciones generales de la Ley de presupuestos (art. 49).

(25) Para un profundo estudio comparado sobre la investidura parlamentaria del gobierno, véase: VINTRÓ, 2006, 394.

(26) Es importante recordar que, en los informes presentados ante la Comisión consultiva para la reforma de la Constitución, creada el 10 de marzo de 2011, la totalidad de los partidos políticos insistió en la fuerte necesidad de acordar un rango constitucional a la institución del Consejo de Gobierno.

Esta reducción del ámbito de competencias del Consejo de Ministros va acompañada de un traspaso en beneficio del Consejo de Gobierno, toda vez que este último es el que delibera sobre «la política general del Estado» que anteriormente se deliberaba en el seno del Consejo de Ministros (art. 66 de la Constitución de 1996), órgano al que, de conformidad con la nueva Carta Magna, únicamente se insta a pronunciarse sobre «las orientaciones estratégicas de la política del Estado» (Azzouzi y Cabanis, 2011: 180).

Por otra parte, además de deliberar sobre la política general del Estado, el Consejo de Gobierno delibera igualmente sobre las políticas públicas, las políticas sectoriales, el compromiso de responsabilidad del Gobierno ante la Cámara de Representantes, las cuestiones de actualidad relacionadas con los derechos humanos y el orden público, los proyectos de ley, como el proyecto de Ley de presupuestos, los decretos-ley, los proyectos de decretos reglamentarios, los proyectos y decretos concernientes a los artículos 65 (2.º párrafo), 66 y 70 (3.º párr.) de la Constitución actual, los tratados y los convenios internacionales antes de su presentación ante el Consejo de Ministros y la designación de los secretarios generales y los directores generales de las administraciones públicas, los presidentes de las universidades, los decanos y los directores de escuelas e institutos superiores (art. 92).

El ejemplo más evidente de la forma parlamentaria del Gobierno que se desprende igualmente del reforzamiento de las prerrogativas de este, encuentra lugar en el ámbito del nombramiento de altos cargos. En este caso, sí le corresponde al Rey la designación de los puestos relacionados con funciones estratégicas y de seguridad, especialmente los *walis* y gobernadores, los embajadores, los responsables de las administraciones encargadas de la seguridad interior, así como los responsables de las empresas públicas estratégicas que dependen del Consejo de Ministros (art. 49); se le confía al Consejo de Gobierno presidido por el jefe del Gobierno, el nombramiento de los secretarios generales y los directores generales de las administraciones públicas, los presidentes de las universidades, los decanos y los directores de centros universitarios (art. 92). Los nombramientos que dependen del Rey en Consejo de Ministros se efectúan, además, a propuesta del jefe de Gobierno y por iniciativa del ministro correspondiente (art. 49).

Este nuevo reparto del ámbito de nombramientos merece ser destacado aquí por varios motivos, sobre todo porque anteriormente la designación de los altos cargos resultaba ajena al primer ministro y era competencia exclusiva del Rey, tanto en materia civil como militar (art. 30 de la Constitución de 1996). La constitución actual solamente reserva al Rey el nombramiento de los cargos militares en su condición de jefe supremo de las Fuerzas Armadas Reales. El monarca, como se destacó anteriormente, puede delegar este derecho (art. 53).

2. Relevancia de la figura del jefe de Gobierno

En el discurso real del 9 de marzo de 2011 que anunció una reforma constitucional basada en siete fundamentos principales, se subrayaba en el cuarto fundamento «el fortalecimiento de la figura del primer ministro como jefe de un poder ejecutivo eficaz, plenamente responsable del Gobierno y la Administración Pública, y de la dirección y la aplicación del programa gubernamental».

Conviene señalar, ante todo, que el cambio de denominación del responsable del Gobierno (de «primer ministro» a «jefe de Gobierno») tiene una importancia particular en el ejercicio el poder ejecutivo por parte de dicho responsable. Recordemos en este mismo sentido la diferencia entre el estatuto del «presidente del Consejo» en los cuatro primeros gobiernos de Marruecos (1955-1958) y el del «primer ministro», instaurado a partir de la primera Constitución (1962), un cambio de denominación que tendría un impacto en la naturaleza de las atribuciones del responsable del Gobierno (El Messaoudi, 2001: 47).

Por otra parte, también es importante recordar que el término «jefe de Gobierno» aparece en cuarenta y dos ocasiones en la nueva Carta Magna, lo que remite innegablemente al nuevo poder ejecutivo concedido al responsable de la institución gubernamental. En efecto, las prerrogativas de este último se extienden a lo largo del texto constitucional, especialmente en sus relaciones con el Rey y con el Parlamento.

En sus relaciones con el Monarca, es preciso señalar la aparición del principio de delegación. El Rey puede delegar en el jefe de Gobierno la presidencia de un Consejo de Ministros con arreglo a un orden del día determinado (art. 48, párr. 3), pudiendo ser solicitada la reunión de dicho órgano por el responsable de la institución gubernamental (art. 48, párrafo 2).

Igualmente, el Rey delega en el jefe de Gobierno la presidencia de una reunión del Consejo de Seguridad con arreglo a un orden del día determinado (art. 54, párr. 2). El jefe de Gobierno forma parte de dicho Consejo (art. 54, párr. 3). En consecuencia y tras dicha delegación, el ámbito de la seguridad figura entre las áreas ejecutivas compartidas por el Rey y el jefe de Gobierno.

Además, son numerosos los ámbitos compartidos por el Rey y el jefe de Gobierno, empezando por la ratificación de los *dahirs* reales por parte del jefe de Gobierno (art. 42) hasta la propuesta de este último de revisar la Constitución (artículos 172 y 173), derecho que no correspondía al primer ministro desde 1970, cuando el poder constituyente derivado residía únicamente en manos del Rey (art. 97 de la Constitución de 1970).

La aparición de la figura del jefe de Gobierno destaca, asimismo, en sus relaciones con el Parlamento. Así, y de conformidad con las disposiciones de los artículos 100 y 101 de la nueva Constitución, el jefe de Gobierno es llamado a responder mensualmente ante una o las dos cámaras del Parlamento sobre cuestiones de política general (art. 100, párr. 3) según las modalidades previstas en el artículo 101, párrafo 1.

Por otra parte, el nuevo poder detentado por el jefe de Gobierno con respecto al Parlamento consiste especialmente en la potestad del aquel de disolver la Cámara de Representantes, poder que por supuesto no existía antes de la Constitución de 2011. Así pues, las disposiciones del artículo 104 tienen como objetivo reequilibrar los poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo: *«el jefe de Gobierno puede disolver la Cámara de Representantes, por decreto aprobado en Consejo de Ministros, previa consulta con el Rey, el presidente de esta Cámara y el presidente del Tribunal Constitucional. El jefe de Gobierno realizará ante la Cámara de Representantes una declaración centrada especialmente en las razones y los objetivos de esa decisión»*.

3. Regulación institucional

Para el correcto funcionamiento de la nueva arquitectura del Ejecutivo marroquí y con el fin de poner de manifiesto el nuevo estatuto del Gobierno, el texto constitucional no olvida regular, más allá del estatuto, las condiciones de trabajo de las instituciones que ejercen el poder ejecutivo.

Esta nueva regulación surge en un momento en el cual la disciplina del funcionamiento de las instituciones forma objeto, directa e indirectamente, de los principios de buena gobernanza que no solo recoge el preámbulo de la constitución actual, sino que constituye el contenido principal del título 12 de la nueva Carta Magna relativo a la Buena Gobernanza: principios e instituciones (27).

De entrada y para el buen funcionamiento de las dos instituciones del ejecutivo, las atribuciones del Rey en tanto que jefe del Estado se ejercen, de conformidad con el artículo 42, en virtud de los poderes que le han sido expresamente otorgados por la Constitución. A esta precisión, ausente en los textos constitucionales precedentes, se añade la supresión de cualquier referencia a la sacralidad del Rey que figuraba en las cartas magnas anteriores

(27) Según Fernando Olivan, la «buena gobernanza» proclamada en el nuevo texto constitucional de Marruecos supone la creación y el desarrollo de instituciones que refuerzan la separación de poderes y los derechos individuales. Véase OLIVAN: 2012. pág. 8.

(art. 23), limitándose las disposiciones del nuevo artículo 46 a estipular que «*la persona del Rey es inviolable y se le debe respeto*» (28).

En cuanto al Gobierno, la reglamentación de su trabajo aparece por primera vez en la historia constitucional marroquí (El Messaoudi, 2007: 11) con el nuevo artículo 87, que dispone que «*una ley orgánica define, en particular, las normas relativas a la organización y a la dirección de las tareas del Gobierno y al estatuto de sus miembros. Asimismo, determina los casos de incompatibilidad con la función gubernamental, las normas relativas a la limitación de la acumulación de funciones, así como las que rigen el despacho de asuntos corrientes por parte del gobierno a cuyas funciones se haya puesto fin*».

La nueva ley orgánica relativa a la organización y funcionamiento de los trabajos del Gobierno y el estatuto de sus miembros, publicada bajo el n.º 065/13 (29), es una respuesta al silencio constitucional sobre cuestiones pertinentes, silencio que ha engendrado múltiples debates en la escena política y académica marroquí, a saber, las atribuciones del Gobierno para despachar los asuntos corrientes, el estatuto de las diferentes categorías ministeriales, las incompatibilidades totales de los miembros del Gobierno, etcétera (30).

La duración del Gobierno que despacha los asuntos corrientes está precisada en el artículo 47 de la nueva Constitución, donde se recoge que el gobierno cuya dimisión haya sido aceptada seguirá despachando los asuntos corrientes hasta la formación de un nuevo Ejecutivo. Esta formalidad pretende evitar el vacío gubernamental y jurídico que ocasionaría un Gobierno saliente.

Una segunda ley orgánica prevista por el artículo 49 hace referencia al nombramiento de los cargos superiores en aplicación de las disposiciones de los artículos 49 y 92 de la Constitución. Dicha ley orgánica, publicada con el

(28) A título comparativo, el artículo 13 de la Constitución danesa establece que «el Rey tiene inmunidad; su personalidad es inviolable y sagrada»; por su parte, la Constitución belga del 17 de febrero de 1994 también observa, en su artículo 88, que la persona del Rey es inviolable.

(29) Véase el Dahir n.º 1.15.33 con fecha del 19 de marzo 2015 con aplicación de la Ley Orgánica del Gobierno n.º 065/13 en el boletín oficial n.º 6348 de 2 de abril 2015, págs. 3515-3520. Dicha Ley Orgánica está compuesta de cinco títulos, el primero concierne a principios generales, el segundo es relativo a las reglas de organización y funcionamiento de los trabajos del Gobierno, el tercero trata del estatuto de los miembros del gobierno y las incompatibilidades con la función gubernamental, el cuarto precisa las reglas relativas al funcionamiento del gobierno cesante y las prerrogativas del nuevo Gobierno antes de su investidura por la Cámara de representantes mientras que el quinto y último título trata de las disposiciones finales y transitorias.

(30) Para ampliar esta información, véase El Messaoudi 2007: 6-20.

número 02-12, fija por vez primera en su artículo 4 los principios y criterios de nombramiento de los cargos superiores (31). En consecuencia, y en aplicación de las disposiciones del artículo 92 de la Constitución, se establecen tres grandes principios para el nombramiento de los altos cargos. Se trata de principios relativos a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la paridad entre mujeres y hombres.

En cuanto a los criterios de nombramiento, se trata ante todo de estar en posesión de sus derechos políticos y civiles; de disponer de un elevado nivel de educación y de la cualificación exigible; ser conocido por su integridad y su probidad y contar con experiencia profesional en las administraciones del Estado, en entes territoriales, en establecimientos o empresas públicos, o bien en el sector privado, tanto dentro como fuera del país (32).

Por otra parte, junto a las dos leyes orgánicas citadas anteriormente, la regulación de la institución gubernamental también se distingue por otras disposiciones constitucionales, que para algunos instauran la nueva jerarquía entre el jefe de Gobierno y los miembros de este. Jerarquía que se comprende, en primer lugar, a través de la facultad del primero de proponer la entrada y salida de cargos ministeriales (art. 47), a través de la petición que aquel realiza a estos para cumplir sus misiones (art. 93), pero sobre todo mediante el impacto que supone la dimisión del jefe de Gobierno, y que por vez primera conlleva el cese de las funciones del conjunto de su gabinete (art. 47, párrafo 6). Esta nueva jerarquía consagrada constitucionalmente permite la posibilidad de que el jefe de Gobierno ejerza un verdadero magisterio a través de su poder de decisión y de conciliación entre los componentes de su equipo gubernamental.

Siempre en términos de reglamentación o regulación de la acción del Gobierno, y comparando el nuevo texto constitucional con la antigua carta fundamental donde las prerrogativas de los ministros figuraban simplemente como atribuciones condicionales, a saber, la ratificación de los actos reglamentarios del primer ministro si ellos se encargaban de su ejecución (art. 63) y el ejercicio de determinados poderes del primer ministro si les eran delegados por este último (art. 64), la Constitución de 2011 procura dedicar a los

(31) Véase el Dahir n.º 1-12-20 de 27 de *chaabane* de 1433 (17 de julio de 2012) por el que se promulga la Ley Orgánica n.º 2-12, relativa al nombramiento de los cargos superiores en aplicación de las disposiciones de los artículos 49 y 92 de la Constitución en el boletín oficial n.º 6070 de 13 de Ramadán de 1433 (2 de agosto de 2012), págs. 2487-2489.

(32) Véase el Decreto n.º 2-12-412 de 24 de *kaâda* de 1433 (11 de octubre de 2012) adoptado para la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Ley Orgánica n.º 2-12, relativa al procedimiento de nombramiento de los altos cargos cuya designación es objeto de deliberación en el Consejo de Gobierno, en el boletín oficial n.º 6092 del 2 de *hija* de 1433 (18 de octubre de 2012), págs. 2695-2699.

ministros, además de los artículos anteriores, una nueva disposición que pone de manifiesto la responsabilidad de los titulares de carteras en el sector a su cargo y en la puesta en práctica de la política del Gobierno (art. 93). Por otra parte, este mismo artículo destaca el papel de los ministros en la realización de las misiones que les son confiadas por el jefe de Gobierno, siendo el Consejo de Gobierno la instancia a la que deben rendir cuentas.

En segundo lugar, la innovación del artículo 93 concierne a su párrafo tercero, que presenta por vez primera la categoría de los «secretarios de Estado» como una categoría distinta de la de los otros miembros del Gobierno. Según el artículo 93, los ministros pueden efectivamente delegar una parte de sus atribuciones en los secretarios de Estado. Esta nueva jerarquía establecida constitucionalmente entre las dos categorías de los miembros del Gobierno (ministros y secretarios de Estado) también se desprende de la lectura del artículo 87 de la Constitución, que establece que «*el Gobierno está compuesto por el jefe de Gobierno y los ministros, y asimismo puede incluir a los secretarios de Estado*», mientras que según el antiguo artículo 59 la composición del Gobierno se limitaba a la categoría única de los «ministros», estando formado el Gobierno por el primer ministro y el resto de ministros (art. 59 de la Constitución de 1996).

Sin embargo, la principal innovación que afecta a la reglamentación del estatuto de los miembros del Gobierno consiste en la nueva incompatibilidad de la función ministerial con la de miembro del Parlamento, instaurada por el artículo 14 de la Ley Orgánica 27.11, relativa a la elección de los miembros de la Cámara de Representantes, que establece que «el mandato de un miembro de la Cámara de Representantes es incompatible con la condición de miembro del Gobierno» (33). Así, y tras la entrada en vigor de esta incompatibilidad, todos los miembros del Gobierno tendrán el mismo estatuto sin diferencia alguna, y los ministros «parlamentarios» privilegiados en relación con sus colegas, por la inmunidad prevista por la Constitución en su artículo 64, ya no tendrán cabida en la institución gubernamental.

Asimismo, y de manera más general, esta misma incompatibilidad acarreará la reserva del derecho de voto en el seno de la asamblea legislativa solamente a los parlamentarios. Esta nueva reglamentación del estatuto de los miembros del Gobierno se inscribe claramente en el principio de separación de poderes estipulado por el artículo primero de la Constitución.

Una última y novedosa reglamentación gubernamental consiste en el nuevo enjuiciamiento de la responsabilidad penal de los miembros del Gobierno, establecida por el nuevo artículo 94, según el cual la responsabilidad

(33) Véase la Ley Orgánica n.º 27-11, relativa a la Cámara de Representantes, en el boletín oficial n.º 5992 del 3 de noviembre de 2011, págs. 2346-2360.

penal de los componentes del Ejecutivo no se juzgará, como indicaba el antiguo texto constitucional, ante el Tribunal Supremo (art. 89). La nueva Constitución dispone que «*los miembros del Gobierno son penalmente responsables ante las jurisdicciones del Reino por los crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones*» (art. 94).

Esta disposición constitucional relativa a la responsabilidad penal de los miembros del Gobierno no encuentra eco en las nuevas constituciones árabes tras la Primavera Árabe.

Para concluir, el nuevo estatuto del Gobierno no podría entenderse separadamente de la nueva arquitectura constitucional en la que por vez primera se precisan las nuevas funciones de los partidos políticos, cuya ley reguladora de sus funciones se eleva al rango de ley orgánica (34), y de la oposición parlamentaria (35), en la que asimismo se mencionan desde el preámbulo de la Constitución los principios de Estado de Derecho, de democracia participativa y de rendición de cuentas, y donde por primera vez se dedica un segundo título entero a las libertades y derechos fundamentales, compuesto por 22 artículos (19-40) y se añade un principio que tiene un efecto indudable en el estatuto del Gobierno, a saber «la correlación entre la responsabilidad y la rendición de cuentas». En este mismo sentido, un término realiza una entrada espectacular en su estreno en el nuevo texto constitucional. Se trata en este caso del término «buena gobernanza», que aparece en doce ocasiones en la Constitución de 2011. El preámbulo lo menciona inicialmente como uno de los fundamentos de las instituciones de un Estado moderno, y el artículo 1 lo presenta como uno de los fundamentos del nuevo régimen constitucional (36).

(34) La Constitución 2011 recoge en su artículo 7, relativo a los partidos políticos que la organización y funcionamiento de estos deben conformarse con los principios democráticos, y que una ley orgánica determinará las reglas relativas, sobre todo, a la creación y a las actividades de los partidos políticos, a los criterios de otorgamiento del apoyo financiero del Estado, así como a las modalidades de control de su financiación. Véase el texto de dicha ley orgánica n.º 29/11 en el boletín oficial n.º 5989 del 24 de octubre 2011, págs. 5172-5181.

(35) Por primera vez en la historia de las constituciones de Marruecos, la constitución 2011 recoge en su artículo 10, el estatuto de la oposición parlamentaria, estatuto que le confiere derechos que le permiten, debido cumplimiento de sus misiones relativas al trabajo parlamentario y a la vida política, entre estos derechos figura sobre todo la participación efectiva en el control del trabajo gubernamental, la presidencia de la Comisión encargada de la legislación ante la Cámara de Representantes, la contribución en la propuesta de candidatos a miembros del Tribunal Constitucional y en la subsiguiente elección de estos miembros... Véase para más detalles el artículo 10 de la CM de 2011.

(36) La noción de buena gobernanza se recoge en el duodécimo título de la Constitución, en primer lugar con los principios de buena gobernanza a los que el texto constituyente dedica siete artículos (156-160), seguidamente con las instancias encargadas de la protección

Finalmente, parece que del epígrafe «Poder ejecutivo» del título V de la nueva Constitución marroquí se desprende un refuerzo y una afirmación de poder gubernamental, especialmente en lo tocante a las atribuciones del jefe de Gobierno, que ya son puestas de relieve por la ley orgánica prevista en el artículo 87 y publicada bajo el número 65/13.

El nuevo paradigma del orden político que se enmarca en consecuencia de la Primavera Árabe y sobre todo en aplicación de la nueva norma fundamental, empezó con reformas políticas a partir de 2011, como la organización de elecciones anticipadas de la Cámara de representantes el 27 de noviembre de 2011, seguidas de la designación, el 29 de noviembre 2011, de un jefe de Gobierno procedente del partido ganador en los comicios conforme al artículo 47 de la Constitución de Marruecos, gobierno que, después de su formación el 3 de enero 2012(37), contó con la confianza de la Cámara de Representantes, expresada a través del voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros sobre el programa de gobierno presentado por el Jefe de Gobierno(38) de acuerdo con el artículo 88 de la Constitución de 2011 (39).

No obstante, a pesar del impacto que la nueva Constitución tiene en el funcionamiento del Ejecutivo, son los partidos políticos quienes deben aceptar el desafío en relación con los modos de funcionamiento del nuevo estatuto de Gobierno y de la nueva arquitectura del poder ejecutivo que acaban de implantarse a partir de la nueva norma fundamental de 2011.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- AZZOUZI, Abdellatif; CABANIS, André (2011): *Le néo-constitutionnalisme marocain à l'épreuve du printemps arabe*, Paris, L'Harmattan, CMIESI.
- BENABDALLAH, Mohammed Amine (2013): «L'institution gouvernementale dans la Constitution marocaine de 2011», en F. ROUVILLOIS y Ch. SAINT-PROT (dirs.), *L'exception marocaine*, Paris, Ellipses Marketing.

y la promoción de los derechos humanos, de la buena gobernanza y del desarrollo humano y sostenible, y de la democracia participativa (161-171).

(37) Sobre el dahir de formación del Gobierno Benkirane el 3 de enero 2012, véase el Boletín oficial n.º 6009 bis, pág. 154-155, véase también sobre su remodelación en octubre 2013 el Boletín oficial n.º 6195 del 14 de octubre 2013. págs. 6500-6502.

(38) La confianza acordada al Gobierno Benkirane de parte de la Cámara de representantes, tuvo lugar el día 26 de enero 2012, con una mayoría favorable de 218 votos y 135 diputados en contra.

(39) Sobre la formación del Gobierno Benkirane, véase SZMOLKA, Inmaculada, 2015, págs. 1-19

- BENDOUROU, Omar (2012): «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*, vol. 128, n.º 3, págs. 639-662.
- BOFIL, Pedro (2011): «Mohamed VI y el cambio político en Marruecos», *El País* (edición impresa), 19-8-2011, págs. 1-3.
- BOUTIN, Christophe (2012): «La place du Souverain dans la nouvelle constitution du Royaume», en Ahmed Bouachik, Michel DEGOFFE y Charles SAINT-PROT (eds.), *La constitution marocaine de 2011. Lectures croisées*, París, Remald, págs. 41-62
- EL MESSAOUDI, Amina (1999): «La dualité de l'exécutif au Maroc: lecture constitutionnelle» En *Association Tunisienne de droit constitutionnel, Etudes de Droit constitutionnel*, Tunis, Centre d'Etudes et de recherches économiques et sociales, págs. 131-143.
- (2007): «Régulation juridique du gouvernement et transition démocratique au Maroc», *Prologues*, n.º 37, págs. 6-20.
- EL MESSAOUDI, Amina; VINTRÓ, Juan (2005): «El proceso de formación del gobierno: prerrogativas reales y régimen parlamentario (1962-2002)», en Amina El Messaoudi y Juan Vintó (coords.): *Elecciones, partidos políticos y gobierno en Marruecos*, Valencia, Tírant Lo Blanch, págs. 119-145.
- MAUS, Didier (2012): «L'exécutif dans la constitution marocaine de 2011», en Centre d'Etudes Internationales (dir.), *La constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, LGDJ, págs. 71-84.
- OLIVAN, Fernando (2012): «El espíritu detrás de la constitución marroquí de 2011», *Política Exterior*, vol. 26, n.º 149, págs. 1-10.
- ROUVILOIS, Frédéric (2012): «Réflexions sur la Monarchie démocratique à la marocaine», en Ahmed BOUACHIK, Michel DEGOFFE y Charles SAINT-PROT (eds.), *La constitution marocaine de 2011. Lectures croisées*, París, Remald, págs. 63-79
- ROUSSET, Michel (2012): «L'interprétation des pouvoirs du Roi dans la nouvelle constitution», en Centre d'Etudes Internationales (dir.), *La constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, LGDJ, págs. 47-70
- RUIZ RUIZ, Juan José (2014): «La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la monarquía», *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), n.º 164, págs. 33-85.
- SAAF, Abdellah (2011): «Une nouvelle constitution au Maroc: Sortie de monarchie exécutive». Artículo publicado en *Nouvel observateur* de 6 julio de 2011.
- SZMOLKA, Inmaculada (2015): «Inter-and intra-party relations in the formation of the Benkirane coalition governments in Morocco», en *The Journal of North African Studies*, vol. 20, n.º 4, págs. 654-674. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13629387.2015.1057816>.
- VINTRÓ CASTELLS, Juan (2007): «La investidura parlamentaria del Gobierno: perspectiva comparada y Constitución española», Madrid, Congreso de los Diputados.
- (2014): «Primaveras árabes y constituciones democráticas», *Agenda Pública, El Diario.es*, 22-11-2014.