

# **Las principales reformas jurídico-públicas en Marruecos durante el año 2006**

*Abdelhamid Adnane  
Doctor en Derecho*

## **Introducción:**

Esta crónica, que pretende realizar una resumida presentación de carácter temático y no exclusivamente cronológico, será articulada en dos capítulos que tratan, en primer lugar, de arrojar luz sobre las novedades introducidas en el ordenamiento jurídico marroquí durante el año 2006, y en segundo lugar reseñar las que están proyectas y cuya aprobación es inminente tras incluir las enmiendas propuestas.

Los grandes bloques temáticos se refieren a la ley sobre el blanqueo de dinero, el código de la nacionalidad marroquí, la reforma electoral en el primer capítulo, mientras que el segundo versará sobre las colectividades locales y los cauces de participación institucional de los marroquíes Residentes en el Extranjero.

## **I/ Reformas aprobadas:**

### **1. Blanqueo de dinero**

En este sentido el proyecto de ley nº 43-05 relativo al blanqueo de dinero<sup>1</sup> permitiría a Marruecos alcanzar los dieciséis países árabes que le

---

<sup>1</sup> Es necesario señalar que la ley sobre el blanqueo de dinero se espera desde principios de los años 90. En efecto, una misión del GAFI (Grupo de Acción financiera, organismo intergubernamental que pretende desarrollar y promover políticas nacionales e internacionales con el fin de luchar contra el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo) estuvo en Rabat y en Casablanca en marzo de 1995 con objeto de entrevistarse con los servicios gubernamentales marroquíes y la Agrupación Profesional de los bancos marroquíes (GPBM).

adelantan en esta materia, y de garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales inherentes a las disposiciones de las convenciones internacionales que ha ratificado, a saber la de Palermo y la de Viena.

Más allá de la moralización de la vida pública, objetivo apreciable del gobierno marroquí, se pretende, por medio de las disposiciones proyectadas, impedir que el sistema monetario nacional sea utilizado para fines criminales tales como el tráfico de drogas o la financiación del terrorismo<sup>2</sup>.

Este texto legal, de 38 artículos, fue adoptado en Enero pasado por la Cámara de Representantes. Define el blanqueo de capitales, fija las sanciones en caso de infracciones e indica las obligaciones de las personas sujetas a la ley a saber, los establecimientos bancarios y financieros, las sociedades de seguro y de reaseguro, los controladores de las cuentas, los consejeros fiscales así como los propietarios de los casinos o juegos del

---

El objeto principal de la misión era evaluar la situación del blanqueo del dinero en Marruecos y las medidas existentes o previstas. En la época, Marruecos había claramente expresado su deseo de adhesión a las recomendaciones del GAFI y había comenzado a elaborar un proyecto de ley que tipificase como delito al blanqueo del dinero procedente de la droga, pero este proyecto, en espera de ser sometido al Parlamento, se ha quedado en los cajones... Sin embargo, se ha mantenido el diálogo entre le GAFI y Marruecos. Fue después del 11 de septiembre que el proceso fue recuperado y luego agilizado tras de los atentados del 16 de mayo de Casablanca. Lo que llevó a la adopción de la ley antiterrorista que contemplaba disposiciones de control y de interdicción de la utilización del sistema financiero con fines terroristas.

Ante la ONU, Marruecos, había sostenido en abril de 2005, a propósito de las recomendaciones del Grupo de acción financiera sobre el blanqueo de capitales que el blanqueo de dinero se tornó muy preocupante para los países en vías de desarrollo a causa de su impacto sobre todos los sectores de actividades gubernamentales o privadas. Marruecos desplegó muchos esfuerzos con el fin de hacer frente a este problema, particularmente elaborando reglamentaciones especiales que están en fase de adopción parlamentaria.

Marruecos se adhirió a todos los textos de lucha contra la financiación del terrorismo, y el sistema de justicia penal marroquí ha sido reforzado por la adopción de leyes relativas a la ciber-criminalidad y el acceso ilegal a informaciones personales o económicas. Otras leyes le confirieron un carácter criminal a la inmensa mayoría de las infracciones fiscales que tenían que ver con el blanqueo de dinero.

<sup>2</sup> Esta ley permitirá también al Reino respetar sus compromisos internacionales, en particular, el Convenio de la ONU contra la delincuencia transnacional organizada y el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo.

azar. Todos ellos deben hacer una declaración de sospecha cada vez que se les genere alguna duda respecto a transacciones dudosas.

Dicha ley amplía la responsabilidad y el deber de vigilancia a “toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su misión o profesión realiza, controla o asesora operaciones” que impliquen movimientos de capitales “susceptibles de constituir un delito”. Todos ellos están llamados a denunciar las operaciones fraudulentas que lleguen a su conocimiento, incluyendo por lo tanto, a todas aquellas personas que asesoren a sus clientes en la preparación o ejecución de operaciones de compra-venta de inmuebles, gestión de cuentas bancarias o activos.

Asimismo, la ley prevé medidas de prevención de esta plaga tales como la instauración de una unidad encargada del tratamiento y el control del conjunto de los datos financieros, la recogida y el tratamiento de toda la información relacionada con el blanqueo de dinero, además de su función consultiva y de propuesta. Pues toda operación presuntamente ligada al blanqueo de dinero debe ser reportada a la referida Unidad. Faltar a esta declaración de sospecha será sancionado con multas de entre 100.000 y 500.000 DH (entre 9.000 y 45.000 euros), y, puede en su caso, dictarse una sentencia penal si el “blanqueador” resulta imputado. Por tanto, las personas y empresas afectadas por esta norma deberán poner en marcha dispositivos internos de vigilancia, alerta y detección para respetar las nuevas disposiciones, unas medidas que los bancos extranjeros ya han tomado en su mayoría.

En caso de infracción<sup>3</sup> serán, únicamente, los tribunales de Rabat los competentes para iniciar diligencias judiciales, pudiendo, llegado el caso, ser llevadas a cabo en otros juzgados.

---

<sup>3</sup> Se prevén penas de encarcelamiento que van hasta los 5 años de encarcelamiento, susceptible de ser duplicadas en tanto el crimen de blanqueo de dinero es cometido bajo la tapadera de actividades profesionales, o cuando se trata de una actividad continuada, o si es cometido en el marco de un grupo criminal organizado, y, por último, los casos de recidiva.

No estaría de más, a estas alturas, hacer una precisión respecto a la cuestión planteada. De forma categórica hay que afirmar que en el proceso penal la prueba de la culpabilidad del acusado corresponde en todo caso a la acusación, incluyendo en la culpabilidad los elementos objetivos y subjetivos integrantes del delito, el principio constitucional de presunción de inocencia no admite excepciones, no caben presunciones legales contra reo ni tampoco la inversión de la carga de la prueba. Ello es claro desde los principios constitucionales. Pero también lo es desde los Convenios y Tratados Internacionales.

Ahora bien, diferente a la culpabilidad es la materia relacionada con el comiso y la incautación de los bienes procedentes del delito. Desde esta perspectiva la normativa internacional enfoca la cuestión<sup>4</sup>. La justificación

---

Se prevén, asimismo, multas que oscilan entre 20.000 y 100.000 dirhams para las personas físicas, y entre 500.000 y 3.000.000 dirhams si se trata de personas morales, cantidades que pueden ser multiplicadas por dos en casos de que la pena de encarcelamiento fuera duplicada. De igual manera, la ley prevé el embargo, total o parcial, del dinero utilizado en el blanqueo o las rentas conexas...

4 Así, el artículo 5, núm. 7, de la Convención de Viena de 1988 sugiere a los Estados la posibilidad de invertir la carga de la prueba respecto del origen lícito del supuesto producto u otros bienes sujetos a decomiso, en la medida en que ello sea compatible con los principios de su derecho interno y con la naturaleza de sus procedimientos judiciales.

En similares términos, el Convenio de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000 –BOE 29-9-03–, bajo el epígrafe de «Decomiso e incautación» recoge en su artículo 12, núm. 7:

«Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito u otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otras actuaciones conexas.

En esa línea, la Recomendación núm. 19 del Plan de Acción de 2000 titulado «Prevención y control de la delincuencia organizada: Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo Milenio», aprobado por el Consejo de la Unión Europea de 27 de marzo de 2000, establece que sería preciso, atendiendo a las mejores prácticas vigentes en los Estados miembros un instrumento que abra la posibilidad de mitigar, en virtud al Derecho civil o penal o de la legislación fiscal, según el caso, la carga de la prueba en lo que se refiere al origen del patrimonio de una persona condenada por un delito relacionado con la delincuencia organizada.

Abdelkrim Belguendouz. "El tratamiento institucional de la relación entre los marroquíes residentes en el extranjero y Marruecos"  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/00/st06/06611f0.pdf>

se encuentra en la necesidad de luchar contra la delincuencia organizada, en cualquiera de sus manifestaciones<sup>5</sup>.

## 2. Código de la Nacionalidad Marroquí:

La nueva ley<sup>6</sup> aborda el asunto insistiendo en su artículo 3 sobre la relación que existe entre el código de la familia y el de la nacionalidad, especificando que el campo de aplicación del código de la familia en todo lo que se refiere a la cuestión de la nacionalidad viene determinado en el artículo 2 de la ley 70-03 estableciendo de dicho código. De hecho, La igualdad entre sexos, determinada por el código de la familia, resulta, de este modo, consagrada por él de la nacionalidad<sup>7</sup>.

La transmisión de la nacionalidad por la madre es "una continuación lógica al código de la familia"<sup>8</sup>. En realidad, se trata de armonizar, a nivel de los textos legislativos, la igualdad entre el hombre y la mujer, una de las principales disposiciones del Código de la familia. Con esta medida, Marruecos se ajusta a su propio derecho constitucional. El artículo 5 de la Constitución dispone, en efecto, que todos los marroquíes son iguales ante de la ley. Inferencia lógica de ello es la igualdad entre la madre y el padre en lo que a la transmisión de la nacionalidad a sus hijos se refiere.

---

5 Establecido pues el contexto en el que debe incardinarse la inversión de la carga de la prueba, es preciso determinar los parámetros en los que debería encuadrarse:

1. Se trataría del comiso de ganancias obtenidas en el ámbito de la delincuencia organizada.
2. Exigencia de una previa declaración de culpabilidad, mediante una sentencia condenatoria, en el supuesto del comiso definitivo.
3. Aumento patrimonial enmarcado en el periodo de tiempo a que se refiere la actividad criminal (con independencia de la procedencia directa o indirecta de la misma).

<sup>6</sup> Ley n° 62-06 que modificada y completa el Dahir n° 1-58-250 que forma el código de la nacionalidad. BOE n° 5514.

<sup>7</sup> El anuncio había sido realizado en julio de 2005 por el Rey Mohamed VI: "Soucieux de toujours répondre aux préoccupations réelles et aux aspirations légitimes et raisonnables de tous les citoyens - qu'ils résident au Royaume ou à l'étranger -, Nous avons décidé, en Notre qualité de Roi-Commandeur des Croyants (Amir Al-Mouminine), de conférer à l'enfant le droit d'obtenir la nationalité marocaine de sa mère".

<sup>8</sup> La nueva Moudawana establece en su artículo 54 la corresponsabilidad de ambos esposos.

Ahondando más, el legislador materializó esta igualdad enmendando el famoso artículo 6<sup>9</sup> del Código de la nacionalidad<sup>10</sup> con vistas a permitirles a las mujeres marroquíes transmitirles la nacionalidad a sus hijos. Para ello, colocó, junto a la noción inicial de afiliación, una nueva de paternidad. Por lo que, en lo sucesivo, "es considerado como marroquí, el niño nacido tanto de padre como de madre marroquí".

En cambio, si el legislador decidió abrir esta brecha, ha dificultado, de cierta manera el acceso a la nacionalidad, ya que a tenor del artículo 10, los esposos que reclaman la nacionalidad deben residir cinco años en Marruecos y no sólo dos años como era exigido antes. Asimismo, el plazo de examen de la solicitud ha sido elevado de seis meses a un año.

La ley, que procuró abarcar todos los elementos relacionados directa o indirectamente con la familia, se ocupa, de igual manera, de la situación de los hijos de los marroquíes residentes en el extranjero cuyos países de acogida no conciben la doble nacionalidad. En efecto, la ley les ofrece la posibilidad de renunciar a la nacionalidad marroquí, reivindicada por su madre entre 18 años y 20 años, si desean conservar la nacionalidad del país de residencia.

Otra novedad incorporada, en el artículo 9, consiste en el derecho de un pariente marroquí (hombre o mujer) que haya adoptado un niño de padres desconocidos en el extranjero de concederle la nacionalidad marroquí antes de la mayoría de edad. Por último, la nueva ley introduce en el catálogo de los delitos que provocan la pérdida de la nacionalidad, el de los crímenes terroristas.

Las solicitudes de obtención de la nacionalidad marroquí<sup>11</sup> son competencia del ministro de Justicia, quien resuelve sobre la base del

---

<sup>9</sup> "Es marroquí, el niño nacido de un padre marroquí o de una <madre marroquí>"

<sup>10</sup> El código hasta en vigor data de 1958, apenas dos años después de la independencia. Desde esta fecha, la transmisión de la nacionalidad marroquí sólo es posible si el padre es marroquí.

<sup>11</sup> Art. 10 de la ley n° 62-06

informe de una comisión cuya organización se regirá de manera reglamentaria. El plazo legal para pronunciarse sobre las solicitudes es elevado de 6 meses a un año.

Con la aprobación de esta ley, Marruecos ha ganado mucho en términos de imagen internacional. Pues, si el Código de familia, adoptado en octubre de 2003, reformador de varias disposiciones en materia de relaciones familiares, constituye la primera etapa hacia la democratización y la modernización de la sociedad, el reconocimiento de los principios de igualdad entre los esposos, en lo relativo a la nacionalidad de los hijos, permite a Marruecos consolidar su entrada en el círculo de los países respetuosos de los convenios internacionales<sup>12</sup> relativos a esta materia. Políticamente, el gesto es fuerte. Marruecos, país arabo musulmán se adhiere a los principios universales de igualdad, e impregna de manera progresiva su ordenamiento jurídico de su espíritu. Socialmente, es el fin del calvario de numerosas familias. Varias peticiones formuladas<sup>13</sup> tendrán soluciones según reforma.

### 3. Reforma electoral:

Los tres proyectos de ley que forman la nueva ley electoral (Ley orgánica de la Cámara de los Representantes, Revisión excepcional de las listas electorales, el Código Electoral) han sido adoptados por mayoría

---

<sup>12</sup> El artículo 9-2 del Convenio de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación con respecto a las mujeres enuncia que los Estados partes otorgan a la mujer los mismos derechos que el hombre en lo que a la nacionalidad de sus niños se refiere.

<sup>13</sup> Recordaremos el caso de los dos niños nacidos de madre marroquí y de padre británico que han abandonado Inglaterra hace tres generaciones. Los niños de esta pareja se han convertido en apátridas por dos razones. La primera, debida a que el código de la nacionalidad inglés no otorga la nacionalidad a los niños que nacen de padre inglés cuya familia abandonó el territorio hace tres generaciones. Es decir su bisabuelo. La madre, de nacionalidad marroquí, tampoco podía transmitirles su nacionalidad. El resultado son niños sin ninguna nacionalidad. La reforma actual les permitirá obtener la nacionalidad marroquí junto con 529 solicitudes más que el gobierno tiene en estudio.

relativa, fiel réplica del voto en comisión parlamentaria, en la última sesión plenaria de la cámara baja del parlamento.

Se trata de la ley orgánica<sup>14</sup> que modifica y completa la ley orgánica N 31.97 relativa a la cámara de los representantes, y la ley<sup>15</sup> N 23.06 que modifica y completa la ley N 9.97 relativa al código de las elecciones, así como la ley N 24.06 relativa a la organización de una revisión excepcional de las listas electorales<sup>16</sup>.

Lejos de entrar en el análisis de las nuevas disposiciones, anotamos que este bloque de reformas sienta las garantías jurídicas que permiten la organización, en un clima de transparencia y de responsabilidad, de las próximas elecciones legislativas. Apunta, también, establecer los mecanismos jurídicos que permiten a los marroquíes que han nacido y que residen en el extranjero inscribirse en las listas electorales pudiendo, así, ejercer su derecho a la participación política. Pues, de esa manera, se instituye una vía que les hace partícipes en la gestión de los asuntos públicos y que garantiza su participación efectiva en el proceso democrático<sup>17</sup>.

La ley que modifica y completa la ley orgánica relativa a la cámara de los Representantes adopta nuevas reglas que rigen la operación de presentación de candidaturas en las elecciones legislativas y revisa ciertas normas de aplicación del modo de votación en vigor, en particular, las referentes al umbral fijado para la participación en el reparto de los escaños. Las enmiendas propuestas en este marco conciernen a 11 artículos de los 86 previstos en la ley anterior. Dichas modificaciones, interesan

---

<sup>14</sup> Ley N° 22-06 que modifica y completa la ley orgánica N° 31-97 relativa a la cámara de los representantes (59 votos a favor, 19 en contra y 6 abstenciones)

<sup>15</sup> La cámara adoptó por 102 votos a favor, 27 en contra y 10 abstenciones el proyecto de ley N° 23-06 que modifica y completa la ley N° 9-97 que forma el código electoral.

<sup>16</sup> La cámara adoptó, asimismo, por 99 votos a favor, 27 en contra y 7 abstenciones el proyecto de ley N° 24-06 que versa sobre la revisión excepcional de las listas electorales.

<sup>17</sup> Véase el párrafo relativo a la participación de los MRE en la vida pública.



especialmente a la modificación de las reglas de aplicación del modo de escrutinio y la introducción de nuevas reglas relativas a las condiciones de candidatura para racionalizar esta operación. La reforma prevé, además, otras modificaciones relativas al aspecto técnico de la operación electoral.

La nueva ley mantiene el modo introducido en el año 2002, a saber el voto de lista a la representación proporcional de resto mayor<sup>18</sup>. Propone llevar el índice de votos exigidos en el ámbito de la circunscripción electoral, para participar en la operación de reparto de los escaños, tanto a nivel de las circunscripciones electorales locales como al de la circunscripción electoral nacional, de 3 %, en vigor antes de la reforma, al 6 % de los votos expresados en la circunscripción electoral en cuestión.

Igualmente, el gobierno exigió, tanto a los pequeños partidos así como a los nuevos<sup>19</sup>, un billete de entrada para poder participar en las elecciones. En efecto, el proyecto estipulaba<sup>20</sup> que todo partido que quisiera presentarse a las elecciones del 2007 debía haber cosechado más del 3 % de votos en las elecciones del 2002 o presentar un número de firmas para cada candidato.

Con relación a esta exigencia<sup>21</sup>, el Consejo Constitucional declaró su inconstitucionalidad, basando su decisión de invalidar los párrafos 5, 6, 7 y

---

<sup>18</sup> El uninominal y el voto de lista a la media más elevada habrían favorecido la victoria del PJD en 2007. La elección del voto proporcional a una sola vuelta, atomizaría los votos del PJD. Mientras que con la fórmula preferida, los grandes partidos se repartirían la mayoría de los escaños. Aún más, la aplicación de la barrera legal del 6 % para las diferentes listas locales y para la lista nacional reduciría la balcanización que conoce el Parlamento marroquí. Teniendo como referencia los resultados de las elecciones legislativas del 2002, los 30 escaños de la lista nacional se repartirían entre el USFP, el Istiqlal, el PJD, Movimiento Popular y el RNI.

<sup>19</sup> Una fórmula defendida por los socialistas de la USFP que alegan su anhelo de ver desaparecer la balcanización en el seno de la clase política y la emergencia de polos políticos sólidos capaces de llevar a cabo una verdadera alternancia.

<sup>20</sup> El uso del pasado es justificado por la declaración de inconstitucionalidad de dichas disposiciones.

<sup>21</sup> Este umbral, según el gobierno, ha sido fijado en respuesta a las aspiraciones de los componentes del panorama político nacional con relación al establecimiento de un sistema electoral en armonía con la ley sobre los partidos políticos cuyo objetivo, entre otros, es favorecer la reagrupación de los diferentes partidos en polos políticos.

8 del artículo 20 de la ley orgánica 22.06, en el artículo 3 de la Constitución que estipula que los partidos políticos compiten en la organización y la representación de los ciudadanos y que no puede haber un partido único. Asimismo, estima que la voluntad de racionalizar la escena política sólo puede realizarse en un marco que garantice el pluralismo y la libre competencia entre los partidos.

En el mismo orden de ideas, el Consejo Constitucional hizo hincapié en la libertad de los partidos políticos de elegir las circunscripciones en las cuales desean presentar sus candidatos y precisa que la aplicación del criterio<sup>22</sup> del 3% conlleva el riesgo de penalizar a los partidos que habrían optado por presentar candidatos en las circunscripciones locales<sup>23</sup>. Por otra parte, consideró que la litigiosa condición<sup>24</sup>, que afectaría, por extensión, incluso a los partidos que nacieron después de las elecciones legislativas de 2002, sería atentatoria contra el principio de igualdad entre los partidos.

El Consejo decretó igualmente inválido otro punto que autoriza, a la autoridad encargada de recibir las candidaturas, organizar elecciones parciales en caso de que un escaño se quedase vacante. Sin embargo, declaró conforme a la Constitución las demás disposiciones de esta ley orgánica, en especial la barrera legal de al menos el 6% de los votos para la obtención de escaños en la cámara de los representantes.

---

El proyecto de ley, particularmente su artículo 20, ha sido fuertemente criticado por parte de la oposición, todas tendencias incluidas. Tildado de antidemocrático, el susodicho artículo pone como condición adjuntar a las listas de candidatura o a las declaraciones individuales de candidaturas la prueba de los partidos que ha obtenido por lo menos el 3 % de los votos en una circunscripción electoral. Una condición juzgada discriminatoria, tanto por los pequeños partidos como por los partidos que se estrenan en este campo.

<sup>22</sup> Con un índice de participación del 3 %, se procuraba limitar la balcanización del campo político.

<sup>23</sup> En lo sucesivo, tanto las pequeñas formaciones, como las creadas después de las elecciones de 2002, tienen más libertad en cuanto a sus eventuales alianzas. La decisión del Consejo ha cambiado, pues, radicalmente las relaciones entre partidos.

<sup>24</sup> Las posibilidades de uniones eran restringidas a 9 partidos que habían obtenido más de 3 % de los votos en el 2002.

## **Reformas por aprobar:**

### 1. Colectividades locales

Es indudable que la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano supone un hito en la historia económica y social reciente de Marruecos, en la medida en que sitúa en el centro de las prioridades políticas la cuestión de las condiciones de vida de la población y el acceso a las infraestructuras y los servicios sociales básicos. Además, tras dos décadas de predominio de una visión centrada casi exclusivamente en el ajuste macroeconómico y la liberalización de los mercados, Marruecos adopta la filosofía y el enfoque del desarrollo humano en su dimensión participativa, tanto con respecto a las autoridades políticas locales como a la propia sociedad civil.

El encuentro nacional de las colectividades locales celebrado en la ciudad de Agadir los días 11 y 12 de diciembre del 2006 bajo el rótulo “Desarrollo de las ciudades: ciudadanía y responsabilidad” generó varios debates que giraron en torno a tres cuestiones centrales: “la gobernanza en las ciudades”, “los servicios públicos” y “el crecimiento de las ciudades”. Aboga, en consonancia con el nuevo concepto de autoridad, por unas entidades urbanas y rurales más equilibradas y más descentralizadas en aras de mejorar la gobernanza local.

Tres decenios han transcurrido desde la promulgación de la primera carta comunal de 1976 enmendada en el 2002. Los resultados no son nada desdeñables. No obstante, los desafíos derivados del compromiso democrático en su aspecto descentralizador<sup>25</sup> son aún mayores, lo que obliga a revisar las estrategias de gobierno, diseñando una hoja de ruta en materia de transferencia de las competencias del Estado hacia las

---

25 Cuando se habla de descentralización se la tiene que pensar en términos de transferencia económica hacia las regiones y de una transferencia política del Estado en el objetivo de hacer una sociedad civil fuerte capaz de negociar en mejores condiciones y hacer posible gobernabilidad.

colectividades locales, que, sin lugar a dudas, conllevaría una transferencia del poder de la gestión económica a dichas entidades.

El proyecto de ley 47-06, que versa sobre la fiscalidad de las colectividades locales, es una herramienta jurídica mayor para una gestión racional y un estímulo para la mejora de la productividad. Se plantea mejorar la gestión financiera y contable en busca de reforzar su economía y dinamizar su papel en el desarrollo socioeconómico.

El referido proyecto presentado en un texto único reformador y aglutinador de las multitudes de textos precedentes, gira en torno a tres ejes a saber, la simplificación de la fiscalidad local, la mejora de su rendimiento en consonancia con el espíritu de la descentralización y su armonización con el sistema fiscal nacional.

Dichos propósitos se concretan, en primer lugar, en una reforma de las tasas gestionadas por las colectividades locales cuyo fin es simplificar los procedimientos administrativos consolidando de esta manera su papel y, en segundo lugar, la reforma de los impuestos gestionados por la dirección general de los impuestos en beneficio de las colectividades locales.

El impulso de la democracia local<sup>26</sup> hace hincapié, según el espíritu informador de este proyecto, en la técnica que permita subsanar el elevado déficit del que se aquejan estas entidades en Marruecos.

---

26 Es imprescindible, en todo caso, consolidar estructuras locales democráticas y su coordinación a nivel nacional a través de estructuras de coordinación. La gobernanza vertical o la asociación con niveles gubernamentales superiores se basa en el fortalecimiento de los procesos de negociación y cooperación de abajo a arriba.

La capacitación de cargos electos locales, de técnicos y de funcionarios de municipalidades es una vía para canalizar iniciativas con la participación activa de directivos y gestores municipales. Aquí aparecen diversos temas de singular importancia: la gestión municipal, la relación con los ciudadanos, la planificación territorial, la coordinación interinstitucional, la fiscalidad, etc.. En este ámbito, resulta clara la necesidad de desarrollo de una carrera profesional en los cuerpos funcionariales de los gobiernos locales, a través de procesos de calificación, de racionalización de las estructuras de recursos humanos y de promoción, así como el incremento de las funciones de liderazgo político que deben ejercer los cargos electos de construcción de legitimidades y de mejora de su calificación.

Déficit palpable en materia de servicios públicos. Las colectividades locales no invierten en proyectos necesarios como el transporte, la salud, la educación, el empleo, la lucha contra la pobreza, y las actividades sociales y culturales. Los ciudadanos se interrogan pero no llegan a comprender por qué estas instituciones no se empeñan en la satisfacción de sus necesidades. Las razones son totalmente simples: les faltan recursos financieros para cumplir su función<sup>27</sup>. Estas insuficiencias tienen, lógicamente, notables repercusiones sobre las colectividades locales, tanto en lo que a su autonomía financiera se refiere, como sobre la calidad de su servicio y de sus programas de inversión.

La reforma del sistema fiscal local se propone perfeccionar el rendimiento fiscal reduciendo, por ejemplo, el número de impuestos y tasas. En el marco del debate lanzado, también surgió la cuestión de encontrar un lazo entre el proyecto de reforma de la fiscalidad y la política de descentralización y de ordenación del territorio.

Para adecuar el sistema fiscal local al contexto de la descentralización, se ha decidido reforzar el poder fiscal de los consejos y de las asambleas de las colectividades locales, particularmente, en materia de modulación de las tasas y tarifas. Del mismo modo, las referidas

---

Existe una clara necesidad de mejorar la planificación y gestión de políticas locales, en especial, sus políticas de lucha contra la pobreza, de cohesión social y de desarrollo económico local. Las políticas públicas locales deben devenir un medio para reforzar el tejido social y la inclusión.

Se debe realizar un esfuerzo en el ámbito de la concertación y la cooperación local con actores de la sociedad civil, del mundo empresarial, y el fortalecimiento de asociaciones estratégicas para el desarrollo local. Las relaciones con los ciudadanos, la participación, el acceso a la información y, en general, la transparencia en los asuntos municipales es uno de los principales retos donde se debería incidir prioritariamente.

Asimismo, se debería favorecer una mejora en la transparencia y en la rendición de cuentas de los municipios que son, actualmente, factores que debilitan o que impiden la legitimidad de los gobiernos locales ante la ciudadanía.

<sup>27</sup> El presupuesto consolidado de unos 1600 municipios urbanos y rurales, no supera los 15 mil millones de dirhams. Por lo que sólo representa el 3,5 % del PIB y el 10 % del presupuesto del Estado. Otra cifra que ilustra la patente falta de recursos: la mitad de su presupuesto de funcionamiento, es decir cerca de 1,25 mil millones de dirhams, se destina a gastos de equipamiento.

instituciones tendrán derecho a disponer de más prerrogativas en el marco de los procedimientos de comprobación y de control. El proyecto de ley se ocupa, al mismo tiempo, de la armonización del sistema fiscal local al sistema fiscal nacional.

Con relación a este extremo, conviene anotar que este texto despliega este principio en materia de los procedimientos relativos a las sanciones y los aumentos, a los contenciosos, y a la rectificación de los impuestos. En materia de recobro, se aplicarán las disposiciones del código de recobro de los créditos públicos al sistema fiscal local.

## 2. Los Marroquíes Residentes en el Extranjero (MRE) y el derecho a la participación política:

El esfuerzo de volver a implicar a todos los componentes de la sociedad en la gestión de los asuntos públicos, es claro testimonio del paso de una visión de la emigración desde un punto de vista utilitarista, funcional y mercantilista<sup>28,29</sup> a otro integrador y de inclusión en la vida pública.<sup>30,31,32</sup> (Recuérdese que el Informe de la IER insta a la rehabilitación de este colectivo<sup>33</sup>)

---

<sup>28</sup> No es casualidad si, a nivel organizativo e institucional, la gestión de la emigración marroquí, durante el período de migración de trabajo regido por los acuerdos de Manos de obra, correspondía esencialmente a cuatro departamentos ministeriales: ministerio de trabajo (oficina de emigración), ministerio del interior (entrega de pasaportes), Ministerio de la Sanidad Pública (contribución a la selección medical), ministerio de las finanzas (recolecta de los ahorros por medio del sistema bancario y particularmente del Banco Central Popular a partir de 1968). Abdelkrim Belguendouz. "El tratamiento institucional de la relación entre los marroquíes residentes en el extranjero y Marruecos" [http://www.iue.it/rscas/e-texts/carim-rr2006\\_06\\_belguendouz.pdf](http://www.iue.it/rscas/e-texts/carim-rr2006_06_belguendouz.pdf).

<sup>29</sup> En 2005 las remesas de los MRE ascendieron a 40.7169 mil millones de dirhams.

<sup>30</sup> El 31 de julio de 1990 marcó un salto cualitativo debido al nombramiento de un (interlocutor único para el MRE) ministro delegado ante el primer ministro encargado de los asuntos de la comunidad marroquí en el extranjero, lo que ponía fin al esparcimiento de este expediente entre varias instancias.

<sup>31</sup> La Fundación Hassan II para los MRE había sido creada en julio de 1990, dos semanas antes del nombramiento del ministro arriba señalado. Su misión consiste en dar sostén a los MRE en el ámbito cultural, religioso y social.

Se trata en el fondo de establecer un cauce que posibilite la representación institucional en el país de los MRE<sup>34</sup>.

Este colectivo tuvo durante el periodo legislativo (1984-1992) presencia en el parlamento<sup>35</sup> a través de cinco diputados de la emigración, elegidos en cinco circunscripciones en el extranjero<sup>36</sup>. Desde entonces los MRE se han visto privados del ejercicio de este derecho.

Ni con la instauración del gobierno de la alternancia fue posible volver a hacer efectivo el referido derecho, por cuanto el primer ministro que fue interpelado sobre esta cuestión<sup>37</sup> en más de un debate nacional, sólo se expresó, tras la interposición de una demanda<sup>38</sup> en la corte suprema<sup>39</sup>, alegando la inaplicabilidad de este derecho dada la complejidad de los mecanismos de representación, y la imposibilidad técnica, así como

---

<sup>32</sup> En 1994 nació el Consejo consultivo de los Derechos del Hombre. Se trata de una institución especializada en la protección y la promoción de los DDHH. No emite ningún dictamen sobre los expedientes, ya que sólo le corresponde dar su juicio de oficio o a petición del rey. En el campo de los derechos de los MRE, su competencia se ha ampliado desde la supresión del ministerio de los DDHH. En efecto el CCDH se está organizando para dar cumplimiento a las recomendaciones del IER que conciernen a los MRE.

<sup>33</sup> Que no es ni más ni menos que el 10% de los marroquíes.

<sup>34</sup> La cuestión de los derechos políticos de los MRE no suscitó el interés de la comunidad académica. En efecto, la atención era enfocada sobre los aspectos económicos y de integración en los países de residencia.

<sup>35</sup> Señalemos que para algunos países, el derecho de voto de sus ciudadanos en el extranjero en las elecciones legislativas es contemplado, aunque no está previsto ningún tipo de representación parlamentaria. Es el caso de Suiza y de España, dónde la participación en las elecciones legislativas es garantizada por la Constitución de cada país. Otros países prevén una representación parlamentaria de sus ciudadanos residentes en el extranjero como es el caso, por ejemplo, de Portugal y de Italia.

<sup>36</sup> La circunscripción nº 1 tenía su sede en París, nº 2 en Lyon, nº 3 Bruselas, nº 4 en Madrid y la quinta en Túnez.

<sup>37</sup> La cuestión no consiste en reivindicar el derecho de voto a los MRE porque es reconocido a todos los marroquíes por la Constitución. Es el hecho de que las listas electorales sólo se abren en el interior de Marruecos.

<sup>38</sup> Ciertos representantes de la comunidad marroquíes en el extranjero tomaron la iniciativa de recurrir a la justicia para poder ejercer su derecho de participación política. Se trata del Consejo de la Unión de las asociaciones de las profesiones liberales de los marroquíes en Francia, el Colectivo de los marroquíes de la Isla de Francia y otras regiones de Francia, a quienes se juntaría más tarde la Asociación de saharauies marroquíes en Francia y en Europa.

<sup>39</sup> El objetivo del recurso era solicitar a la Corte Suprema que declarase obligatoria la reapertura de las listas electorales para los MRE en pos restituirlos el derecho de voto y el derecho de representación en las instancias representativas en Marruecos.

el carácter impracticable de esta fórmula<sup>40</sup>. A mayor abundamiento, hace alusión al balance negativo de la experiencia anterior, en cuanto a la falta de diálogo y de comunicación entre los diputados y el colectivo en cuestión.

Los MRE, a criterio de la Corte Suprema, quien desestimó el citado recurso, no pueden, a tenor de la legislación vigente, invocar el derecho de voto sino para participar en el referéndum. En lo referente al derecho a la elegibilidad, sólo es practicable en cuanto su titular se encuentra dentro del país.

La intervención del monarca<sup>41</sup>, en su alusión al tema de los MRE, viene a inaugurar una nueva era para dar cauce a esta petición. Sin embargo, en otra alocución, se plantea la solución desde la instalación de un Consejo Superior Consultivo de los Marroquíes Residentes en el Extranjero (CSCMRE).<sup>42</sup>

La lectura de los diecisiete artículos del anteproyecto del Dahir creador de dicha institución, presidida por el monarca o, en su nombre, por la autoridad gubernamental encargada de los asuntos de la comunidad de los marroquíes instalados en el extranjero, destaca su carácter consultivo, a

---

<sup>40</sup> “En referencia al Estado de Derecho, las carencias logísticas no pueden fundar la exclusión de las urnas de los MRE y la privación de sus derechos políticos constitucionales, tales como vienen previstos por la Constitución revisada en 1996, y adoptada por referéndum en el cual el MRE habían participado” Abdelkrim Belguendouz. "El tratamiento institucional de la relación entre los marroquíes residentes en el extranjero y Marruecos" [http://www.iue.it/rscas/e-texts/carim-rr2006\\_06\\_belguendouz.pdf](http://www.iue.it/rscas/e-texts/carim-rr2006_06_belguendouz.pdf).

Cabe preguntarse ¿por qué no es contemplado el voto electrónico? No hay ninguna referencia al respecto en la legislación en vigor.

<sup>41</sup> Discurso real del 6 Noviembre 2006

<sup>42</sup> « Nous avons accueilli et hautement apprécié les réactions positives et les propositions constructives concernant notre décision de conférer à nos citoyens résidant à l'étranger le droit de représentation au sein du parlement.

« Attachés que nous sommes ce que les membres de cette communauté aient l'occasion de contribuer à la vie politique, économique et culturelle nationale, nous avons jugé bon de commencer par mettre en place, au cours de l'année prochaine, le Conseil Supérieur de la Communauté marocaine à l'étranger, alliant, dans sa composition, les exigences de compétence, de crédibilité et de représentativité, et ce, parallèlement à la poursuite de l'examen des différentes propositions faites à cet égard, ainsi qu'à l'approfondissement de la réflexion sur les moyens les plus, efficaces pour mettre en œuvre notre décision en la matière. »

Discurso del trono del 30 de julio 2006 con motivo de la fiesta del trono.



pesar de que según el artículo 5, estará parcialmente integrada, por miembros elegidos por sufragio universal directo<sup>43</sup>.

En efecto, su composición prevé tres categorías de miembros: personalidades designadas, miembros de derecho y miembros elegidos. Los miembros designados lo serán por el Rey a propuesta de la autoridad gubernamental encargada de los marroquíes residentes en el extranjero. Serán elegidos entre los que, por su dedicación y empeño, han prestado servicio a este colectivo. Los miembros de derecho serán más de una veintena entre los que estaría el Primer ministro, 11 miembros de su gabinete, así como los representantes de varios organismos como el GPBM (Agrupamiento profesional de los bancos marroquíes). La tercera categoría, por último, será compuesta por miembros elegidos al sufragio directo (votación secreta) en circunscripciones que serán definidas de modo reglamentario, por medio de elecciones que se celebrarán sobre la base de los registros consulares. Electores y candidatos<sup>44</sup> deberán haber residido en su circunscripción por lo menos dos años antes de la fecha señalada para la votación. Es imprescindible tener cumplidos los 18 años para el ejercicio del derecho de sufragio activo y 21 años para el derecho de sufragio pasivo. El mandato de los miembros elegidos en el Consejo superior de los marroquíes en el extranjero será de cinco años renovables una sola vez. Sus miembros cumplen su misión a título benévolo, mientras que los gastos de funcionamiento serán incluidos en el presupuesto del Estado.

El susodicho consejo será llamado a expresarse, a título consultivo, sobre todo proyecto de ley o de reglamento que interese a este colectivo, y al mismo tiempo colaborar en la elaboración de las políticas públicas en la

---

<sup>43</sup> Un órgano representativo debe ser totalmente elegido, mientras que otro de carácter consultivo ha de integrar a miembros designados y \o otros de derecho.

<sup>44</sup> Los agentes diplomáticos y consulares, los agregados militares así como los funcionarios del Estado destinados en con las cancillerías del Reino en el extranjero no pueden ser ni electores ni candidatos.

materia. Sus actividades serán culminadas por la publicación de informes anuales sometidos al monarca.

Este Dahir, cuando se publique, así como los decretos de su aplicación permitirán valorar la medida en la que se realizará la ciudadanía completa de los MRE.

### **Otras referencias:**

La creación del Observatorio de la INDH<sup>45</sup> pretende, además de reforzar los mecanismos establecidos para el desarrollo humano, garantizar la evaluación a posteriori del impacto de las intervenciones sectoriales y programas de la INDH sobre la situación del desarrollo humano permitiendo, al mismo tiempo, el seguimiento de la evolución de sus indicadores.

El observatorio<sup>46</sup>, que deberá someter al monarca un informe anual sobre dicha evolución, debe también, es nuestro deseo, constituir una fuerza de propuesta nacional en aras de contribuir al enriquecimiento y al desarrollo de los instrumentos de la acción social.

Con el mismo afán reformador, tuvo lugar la instauración de la Instancia central de prevención de la corrupción. Independiente e instituida ante el primer ministro, será un órgano de coordinación, supervisión y de seguimiento de la aplicación de las políticas de prevención, y ejercerá competencias de propuesta muy amplias con el fin de establecer una cooperación entre las administraciones y el sector privado.

Desde el mismo espíritu, el Consejo de Gobierno examinó un conjunto de textos de leyes destinados a la moralización de la vida pública, la lucha contra todas las formas de prevaricación, en particular, tres

---

<sup>45</sup> Véase para más información sobre la Iniciativa Nacional sobre el Desarrollo Humano la crónica del año 2005 publicada en el Observatorio de Marruecos en la página Web del Instituto de Derecho Publico. (<http://www.pcb.ub.es/idp/docs/marroc/cronica2005.pdf>)

<sup>46</sup> Integrado por 24 miembros, que representan a la sociedad civil, la Administración pública, las empresas y al mundo político en general.

proyectos de ley relativos al estatuto de los magistrados<sup>47</sup>, el establecimiento de una declaración obligatoria de la propiedad<sup>48</sup> de algunos cargos electos de los consejos locales así como de algunas categorías de funcionarios y agentes públicos<sup>49</sup>.

Por último es innegable que a pesar de algunas irregularidades<sup>50</sup> señaladas en ciertos comportamientos de candidatos y de agentes de la administración<sup>51</sup>, las elecciones legislativas del 2002 habían marcado un paso hacia adelante en la transparencia democrática de los escrutinios. Hoy día, todas las miradas apuntan las elecciones legislativas de septiembre 2007<sup>52</sup> que esperemos confirmen esta transparencia en el escrutinio para instalar de manera definitiva las prácticas institucionales y políticas del país sobre la vía perenne de la normalidad democrática.

---

47 Proyecto de ley nº 53-06.

48 Proyecto de ley nº 54-06

49 Afectaría también a los recaudadores de la administración de la aduana y de los impuestos indirectos, a los perceptores y agentes de recaudación de los aranceles e impuestos del Estado o de las colectividades locales, a los funcionarios encargados de autorizar los contratos públicos del Estado y de las colectividades locales y a las entidades sujetas al control del Tribunal de Cuentas.

50 El Consejo Constitucional recibió 38 solicitudes de anulación de las elecciones. Tras la renovación del segundo tercio de la cámara de los consejeros (el viernes 8 de septiembre de 2006) varios miembros elegidos han recurrido ante el consejo constitucional. Pero lo más llamativo es la intervención de los Walis y gobernadores en tanto que 18 de ellos solicitaron al Consejo declarar la nulidad de la elección de algunos consejeros. Los artículos 69 y 70 del código electoral les autoriza recurrir ante esta institución en caso de detectar algún tipo de irregularidad. El objeto de las quejas registradas era, en especial, el uso del dinero.

51 El Reino de Marruecos acaba de pasar una prueba que dio lugar a opiniones controvertidas sobre el desarrollo del escrutinio indirecto para la renovación del tercio de la cámara de los Consejeros. Si la operación del voto en si misma no parece haber sido enturbiada por incidentes durante la jornada del viernes, 8 de septiembre, y que las operaciones de recogida, recuento y de anuncio de los resultados se han desarrollado de tal manera que ninguna sospecha sobre su limpieza ha sido manifestada, la campaña electoral, en cambio, hizo resurgir los viejos demonios de la corrupción y de la compra de las conciencias que se pensaban ya en desuso. Estos anacronismos deben ser severamente combatidos, a escasos meses de la crucial votación de septiembre del 2007.

52 El Decreto nº 2-07-162 de 30 marzo 2007 convoca a los electores el viernes 7 de septiembre para participar en la elección de los miembros de la cámara de los representantes.