



LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 18/2013 DE 12 DE NOVIEMBRE PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL: UNA CONTROVERTIDA VISIÓN LEGISLATIVA

Jesús PALOMARES BRAVO¹

RESUMEN: La presente Ley 18/2013 de 12 de noviembre para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural supone el reconocimiento solemne mediante técnica legislativa de este fenómeno cultural como parte integrante de nuestro patrimonio cultural. Su tramitación parlamentaria aborda las diferentes sensibilidades sociales sobre esta controvertida cuestión para finalmente establecer las líneas maestras para su fomento y protección. Por último se zanja la cuestión competencial en esta materia entre Administración Central y Administraciones Autonómicas al ser patrimonio cultural común a toda la nación, reforzándose en este sentido la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos como órgano de participación entre profesionales y Administración General del Estado.

ABSTRACT: The Law 18/2013 of November 12 for the regulation of bullfighting as cultural heritage supposes the solemn recognition by legislative technique of this cultural phenomenon as an integral part of our cultural heritage. Its parliamentary procedure addresses the different social sensitivities on this controversial issue to finally establish the guidelines for its promotion and protection. Finally, the competence issue in this matter between Central Administration and Autonomous Administrations is settled as it

En caso de cita: PALOMARES - BRAVO, J, "La tramitación parlamentaria de la Ley 18/2013 de 12 de noviembre para la regulación de la Tauromaquia como Patrimonio Cultural: una controvertida visión legislativa", *RIIPAC*, nº 10, 2018, páginas 170 -183 [en línea: <http://www.eumed.net/rev/riipac/> /]

¹ Becario de investigación Plan Propio de Investigación y Transferencia de la Universidad de Málaga, (Prof. Ángel Sánchez Blanco, Área de Derecho Administrativo, Departamento de Derecho Público).

is a cultural heritage common to the whole nation, reinforcing in this sense the National Commission of Bullfighting Affairs as an organ of participation between professionals and the General State Administration.

PALABRAS CLAVE: Patrimonio, Administración, Tauromaquia, Cultura, Procedimiento.

KEYWORDS: Heritage, Administration, Bullfighting, Culture, Processing.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. PROPUESTAS ANTECEDENTES A LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 18/2013 DE 12 DE NOVIEMBRE PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL: INTENTOS DE REFUERZO EN FAVOR DE LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA ESTATAL. 3. LA ELABORACIÓN DE LA LEY 18/2013, DE 12 DE NOVIEMBRE, PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL. 3.1 Proposición legislativa. 3.2 Enmiendas al texto inicial en el Congreso de los Diputados. 3.3 Tramitación en el Senado. 4. LA LEY 18/2013, DE 12 DE NOVIEMBRE, PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL. ASPECTOS GENERALES. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

La Tauromaquia constituye un conjunto de conocimientos y actividades artísticas, creativas y productivas que van desde la crianza del toro de lidia y su selección, hasta la confluencia en la plaza con el arte de lidiar, configurando un espectáculo ya reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial.

Resulta indubitada su inclusión dentro del acervo cultural de nuestra sociedad, con independencia de la repulsa que provoca esta manifestación artística en algunos sectores de la ciudadanía, como la profunda admiración que goza entre los aficionados. No es menester de este artículo entrar en este tipo de consideraciones sociológicas sobre sus poliédricos aspectos, sino analizar la técnica de elaboración legislativa iniciada mediante Iniciativa Legislativa Popular, que persigue la protección y promoción de este fenómeno cultural intrínseco en nuestra cultura, avalado por la tradición histórica.

Dada su condición de Patrimonio común de los españoles, es responsabilidad de los Poderes Públicos y la Administración su protección, entendemos de manera acertada mediante técnica legislativa, amparada en los preceptos que recoge nuestra Constitución, en concreto los artículos 44, 46, 149.1º.1ª y 28ª, y 149-2º que condensan el fomento y protección de nuestra cultura, patrimonio histórico y cultural, la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de deberes, la defensa del patrimonio cultural español y la consideración de la cultura como un deber y atribución básica del Estado.

En tiempos convulsos para la Tauromaquia, finalmente la aprobación de la Ley Ley 18/2013 de 12 de noviembre para la regulación de la tauromaquia como Patrimonio

Cultural, supone un hito frente a la falta de regulación o la dispersión normativa, que conecta la Tauromaquia con el patrimonio cultural común, una Ley que no debemos olvidar nació de la recogida de rúbricas, recogiendo su tramitación parlamentaria todas las sensibilidades que se dan dentro de nuestra sociología.

2. PROPUESTAS ANTECEDENTES A LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 18/2013 DE 12 DE NOVIEMBRE PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL: INTENTOS DE REFUERZO EN FAVOR DE LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA ESTATAL.

Durante la IX legislatura (2008-2011) ya fueron presentadas algunas iniciativas normativas ante las Cortes Generales con la finalidad de recuperar parte de las potestades administrativas estatales en materia de espectáculos taurinos², con especial incidencia en la protección y fomento de la Fiesta de los Toros.

En este sentido fueron significativas, en sede del Congreso de los Diputados la Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular modificativa de la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos³ que tenía por objeto la modificación del artículo 1 del citado texto legal y sancionar como objeto de este instrumento jurídico la protección de la fiesta de los toros por su interés cultural y turístico, reafirmando el uso de las competencias exclusivas del estado en esta materia en virtud de los artículos 149.1.1 CE, 149.2 y 44 de la Constitución Española, teniendo la obligación el legislador estatal de garantizar la igualdad de los españoles al acceso a la fiesta de los toros, como parte de nuestro Patrimonio Cultural, en todo el territorio nacional. Pero sin duda, lo más destacado de la esta Proposición de Ley modificativa, fue la inclusión en la vigente disposición adicional primera del compromiso del legislador por dotar de una ley especial aprobada por las Cortes Generales para cualquier cambio en el régimen especial de protección de la fiesta además de la inclusión de una disposición adicional segunda que habilitaba al Gobierno para aprobar todos aquellos instrumentos de protección necesarios.

Corto recorrido tuvo este intento de reforzar las competencias nacionales y el reconocimiento del carácter cultural de la fiesta de los toros al ser rechazada la Proposición de Ley. Rechazo al que se sumó la Moción presentada ante el pleno del Senado con fecha 6 de octubre de 2010⁴ por el Grupo Parlamentario Popular, en la que se instaba la declaración de la Fiesta de los Toros como Bien de Interés Cultural (BIC) con carácter etnográfico, así como a iniciar gestiones para incluirla en el listado de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial⁵.

² Esta persecución de amparo frente al legislador nacional encuentra su fundamento en lo que algunos autores han denominado la *encrucijada jurídica de la fiesta de los toros* provocada por los Reglamentos taurinos autonómicos. El legislador nacional pretende unificar la protección y fomento de la Tauromaquia en virtud de sus títulos competenciales, trastocados por la diáspora normativa autonómica en materia de celebración de espectáculos y cultura. En este sentido vid. FERÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. "La encrucijada jurídica de la fiesta de los toros", *Diario La ley*, nº7678, de 21 de julio de 2011, págs.7-13.

³ BOCG-CD, N°270-1, de 8 de Septiembre de 2010

⁴ BOCG-Senado, Serie I, N°528, de 11 de Octubre de 2010.

⁵ Esta última cuestión goza actualmente de reconocimiento legal mediante la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial cuya disposición adicional 6º recoge: *Lo establecido en la presente ley se entiende, en todo caso, sin perjuicio de las previsiones contenidas en*

3. LA ELABORACIÓN DE LA LEY 18/2013, DE 12 DE NOVIEMBRE, PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL

3.1 Proposición legislativa

La figura de la Iniciativa Legislativa Popular tiene un cariz importante en la gestación de la Ley que nos ocupa. D. Alejandro Gasch Brosa y otros (miembros integrantes de la Federación de Entidades Taurinos de Cataluña) serán los encargados de esta labor de recopilación de rubricas.

Admitida a trámite el 8 de marzo de 2011 (BOCG-CD, Serie D, nº540, de 15 de marzo de 2011), queda en suspenso por disolución de las Cortes Generales por la convocatoria de Elecciones Generales, circunstancia que hace que caduque y se remita de nuevo al Congreso de los Diputados, con la correspondiente prorrogación de recogida de firmas (BOCG-CD, Serie D, nº648, de 28 de Octubre, y nº652, de 25 de noviembre de 2011).

Teniendo en cuenta que la presenta iniciativa superó el número mínimo de firmas de electores exigido (se presentaron unas 600.000), previa presentación con fecha 13 de diciembre y calificación 21 de diciembre de 2011, dando cumplimiento a los artículos 126 y 127 del Reglamento del Congreso de los Diputados se comunica este acuerdo de la Mesa de la Cámara respecto a la Iniciativa Legislativa Popular al Senado, a la Junta Electoral Central y a la Comisión Promotora ordenándose la sucesiva publicación ex. art.97 del Reglamento de la Cámara en el Boletín del Congreso de los Diputados (BOCG-CD, Serie B: Proposiciones de Ley, nº70-1, de 28 de Mayo de 2012).

El texto presentado, contenía una completa exposición de motivos en la que se justifica su integración como parte de la cultura española global, del patrimonio histórico y cultural común de todos los españoles, en cuanto actividad enraizada en nuestra historia y en nuestro acervo cultural común erigiéndose como un signo de identidad colectiva, lo que justifica que su preservación corresponda y competa al Estado. Aspectos que necesitan de una protección especial dada la proyección económica de la que gozan como actividad que constituye un mercado económico propio en la producción de bienes y servicios al mercado, produciéndose un flujo económico que se traduce en miles de puestos de trabajo, un sector económico con incidencias tangibles en diversos ámbitos como el agrícola y ganadero, el social, el alimenticio, el industrial, el turístico, el empresarial o el fiscal entre otros muchos.

Añade la exposición de motivos una serie de datos que merecen nuestra consideración *“Ello es así en más de 1.200 explotaciones ganaderas (el hábitat específico del toro bravo, la dehesa, reconocido por el propio Derecho Comunitario, en particular por el Reglamento CE 2.078/1.992, de 30 de junio, como espacio natural protegido en aras al mantenimiento de la biodiversidad, prevención de la desertización y conservación de la flora y fauna autóctona) con más de 540.000 hectáreas en explotación, con 140.000 vacas nodrizas, con un valor en inversión en fincas ganaderas de 8.000 millones de*

la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural. Vid. «BOE» núm. 126, de 27 de mayo de 2015, pp. 45285-45301.

euros, con unos ingresos directos en el sector por temporada de 1.350 millones de euros, y 1.150 millones de euros de ingresos indirectos, con una aportación al PIB nacional de 2,4%, con una generación anual en concepto de IVA de más de 350 millones, y con más de 3.700.000 jornadas laborales al año y más de 200.000 empleos vinculados al toro bravo”⁶.

En total cinco artículos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales integraron esta proposición que será tomada en consideración por el Congreso de los Diputados en Sesión Plenaria de 12 de febrero de 2013 (BOCG-CD, Diario de Sesiones, nº88, y BOCG-CD, Serie B, nº70-2, de 15 de febrero de 2013).

Tomada en consideración la Proposición de Ley para la regulación de la fiesta de los toros como Bien de Interés Cultural el 19 de febrero de 2013 acuerda la Mesa del Congreso encomendar la aprobación con competencia legislativa plena a la Comisión de Cultura (acuerdo subsiguiente a la toma en consideración) abriendo un plazo de 15 días para presentación de enmiendas al articulado por parte de los grupos parlamentarios que así lo deseen (BOCG-CD, Serie B, nº70-3, de 22 de febrero de 2013).

3.2 Enmiendas al texto inicial en el Congreso de los Diputados

El debate de totalidad del texto⁷ se produce en sesión plenaria del Congreso de los Diputados número 133 (X legislatura), por la que quedaran rechazadas las 5 enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos parlamentarios de la Izquierda Plural, Mixto (2)⁸, Catalán y Unión Progreso y Democracia

Un total de 93 enmiendas parciales (BOCG-CD, Serie B, nº70-4, de 13 de octubre de 2013) fueron presentadas y debatidas el 2 de octubre de 2013 en la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados (BOCG-CD, Diario de Sesiones-Comisiones, Cultura, nº417) por los distintos grupos parlamentarios⁹ De las enmiendas presentadas en la

⁶ BOCG-CD, Serie B: Proposiciones de Ley, nº70-1, de 28 de Mayo de 2012, pág. 2

⁷ BOCG-CD, Diario de sesiones del Pleno, nº142, de 26 de septiembre de 2013, págs.3-21, y 50-52.

⁸ ERC y Compromís

⁹ De las cuales:

- 2 enmiendas al título de Proposición de Ley
- 9 enmiendas a la Exposición de Motivos
- 9 enmiendas al Artículo 1
- 9 enmiendas al Artículo 2
- 1 enmienda al Subtítulo del Artículo 2 (principios objetivos)
- 9 enmiendas al Artículo 3
- 1 enmienda de adición de un Artículo 3 bis (nuevo)
- 9 enmiendas al Artículo 4
- 9 enmiendas al Artículo 5
- 4 enmiendas adicionales de artículos nuevos
- 5 enmiendas de adición de disposiciones adicionales
- 1 enmienda de adición de una disposición transitoria
- 4 enmiendas a la Disposición derogatoria
- 5 enmiendas a la Disposición final primera
- 5 enmiendas a la Disposición final segunda
- 3 enmiendas a la Disposición final tercera
- 5 enmiendas de adición de Disposiciones finales

cámara baja, existen dos grandes grupos diferenciados según su posicionamiento a favor de la inclusión de la tauromaquia dentro de la categoría de patrimonio cultural, su negación en cuanto a tal consideración por considerarlo una barbarie animal fomentando su prohibición, o posiciones “neutras” que las asumen como parte integrante de nuestra cultura, pero rechazan su fomento sin llegar a un abolicionismo.

En el catálogo de posturas a favor de la abolición, destacan las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario de la Izquierda Plural que niegan la consideración de la fiesta de los toros como patrimonio cultural inmaterial, apartando la fiesta de los toros de la categoría de patrimonio cultural y la consiguiente supresión de fondos públicos por parte de las Administraciones Públicas. Asimismo la promoción del fomento al respeto de los animales en centros educativos. La motivación de sus enmiendas reside *“en la protección de los animales como seres sintientes por encima de algunas tradiciones impropias del siglo XXI, se fundamenta la exclusión de la tauromaquia del concepto de patrimonio cultural y se discute la competencia estatal para declarar las corridas de toros como bien de interés cultural al no darse la situación de expoliación prevista en la legislación vigente”*¹⁰.

Por parte del Grupo Parlamentario Mixto, coinciden la mayor parte de los partidos políticos integrantes del mismo en la negación como Bien de Interés Cultural ya que lo categorizan como maltrato animal, no pudiendo ser considerada por ende una manifestación en la que se haga del maltrato animal o la muerte un espectáculo¹¹. Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) justifica esta posición en base a informes de asociaciones animalistas, y proponen el fomento en Cataluña de la legislación autonómica abolicionista de la fiesta, según su posición política algunas legislaciones autonómicas *“en virtud de sus competencias han decidido legislar en contra de la barbarie”*¹². Incluso van más allá y plantean la restricción en la emisión de espectáculos taurinos, obligándose las Administraciones Públicas a proteger a los menores evitando su acceso a estos espectáculos¹³.

El Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) lleva sus enmiendas en su mayor parte al negacionismo competencial del legislador estatal para legislar en materia taurina, al considerarlo un tema en materia de espectáculos, la competencia para este

¹⁰ BOCG, Serie B: Proposiciones de Ley, nº70-4, de 3 de Octubre de 2013, págs.1-4 y 7.

¹¹ Op cit. Pág.8

¹² Op cit. Pág.5

¹³ Se propone la modificación entre otros preceptos del artículo 7.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual mediante artículo 6 de la ley que es objeto de estudio en este artículo, destacándose de su propuesta de redacción lo siguiente: *“Esta prohibida la emisión en abierto de contenidos audiovisuales que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, y en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita. El acceso condicional debe posibilitar el control parental. A estos efectos, se entiende que las corridas de toros son perjudiciales para el desarrollo físico, mental y moral de los menores ya que no disponen de la madurez suficiente para discernir acerca de la violencia que se ejerce sobre un ser vivo”*. También la modificación del artículo 25 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, con la adición de un apartado 2 bis *“Para garantizar el cumplimiento de sus funciones de Servicio público está prohibida la producción y programación de espectáculos taurinos, así como la inclusión de estos en programas informativos o de otra índole. Op. Cit. Pág.7.*

grupo es exclusiva de las Comunidades Autónomas mediante su desarrollo en la legislación autonómica de referencia y sus reglamentos¹⁴.

Unión Progreso y Democracia (UPyD) con grupo propio, realiza un repaso histórico de la fiesta y las sucesivas prohibiciones que está ha sufrido a lo largo del tiempo. Entienden que no es al tiempo de la tramitación parlamentaria momento de enjuiciar cómo evolucionará nuestra sensibilidad social hacia la fiesta de los toros¹⁵. Su posición parlamentaria abarca un espectro más amplio que no se circunscribe al festejo taurino en sí, sino a todo un acervo que le rodea, la cría del toro bravo, indumentaria taurina etc. Consideran su difícil encaje en la legislación vigente como patrimonio cultural inmaterial al margen de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, con la correspondiente necesidad de acometer una reforma integral que clarifique el panorama legislativo¹⁶, encontrando justificación por aquel entonces en el concepto de Patrimonio Cultural Inmaterial según convenciones celebradas por la UNESCO, ya recogidas en nuestra legislación vigente.

La posición del grupo de UPyD en el Congreso es clara, recogiendo la enmienda a la totalidad con texto alternativo (enmienda núm. 5) dentro de la exposición de motivos lo siguiente: *“Desde este punto de vista, nos postulamos en contra de que los poderes públicos sean responsables de garantizar la viabilidad de las corridas de toros a base de subvenciones y ayudas. Pero tampoco compartimos radicales medidas prohibicionistas o abolicionistas de las corridas de toros y otros festejos populares. No solo por lo que tiene de injerencia en la libertad personal de los aficionados a tales eventos, sino porque la prohibición general de la lidia podría conllevar perjuicios biológicos y ambientales de todo punto indeseables”*.¹⁷

Significativa es la posición de la Comunidad Autónoma de Canarias, donde la fiesta de los toros no existe desde 1983, año en el que se celebró la última novillada como atestiguan los diputados Sra. Oramas González-Moro y Sr. Quevedo-Isturbe del Grupo Parlamentario Mixto, avalan la inexistencia de afición en Canarias, donde no existe un verdadero fervor por la fiesta, no se celebran festejos y nunca ha sido necesario consultar a la ciudadanía habida cuenta de la escasa incidencia social donde el sentimiento colectivo no concurre. Entre sus propuestas destacan la moderación de la aplicabilidad de la norma, su no aplicación en Canarias con la consecuente supresión, inexistiendo ese deber de protección por parte de la legislación autonómica canaria ante posibles afecciones presupuestarias para el fomento de la tauromaquia y su no consideración como BIC en la Comunidad¹⁸.

Discretas son las enmiendas que fueron presentadas por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en su mayoría de supresión de preceptos, por no ser necesarios ni ajustarse

¹⁴ Cuestión que no es pacífica, siendo ilustrativa en este sentido la STC (Pleno) 177/2016 de 20 de octubre.

¹⁵ BOCG, Serie B: Propositiones de Ley, nº70-4, de 3 de Octubre de 2013, pág.12.

¹⁶ Panorama legislativo que ya ha sido superado con la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, cuya disposición final sexta, enuncia: *“Lo establecido en la presente ley se entiende, en todo caso, sin perjuicio de las previsiones contenidas en la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural.”*

¹⁷ BOCG, Serie B: Propositiones de Ley, nº70-4, de 3 de Octubre de 2013, pág.13.

¹⁸ Op. Cit., págs.24-27.

a la realidad, destacándose como en el caso catalán, el respeto al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas y su concreción, precisando la modificación del artículo 5 del texto inicial redactándolo de la siguiente forma: *“Las distintas Administraciones competentes en materia de espectáculos taurinos, regularán la normativa precisa de todo lo relacionado con la fiesta de los toros”*¹⁹

Especial relevancia por su incorporación al texto definitivo que finalmente se aprobó, cobran las enmiendas números 73 y 74 presentadas por el diputado del Grupo Mixto (Unión del Pueblo Navarro) Sr. Salvador Armendáriz, ambas de adición respectivamente.

La enmienda número 73, de adición, aporta un artículo 3 bis al texto inicialmente presentado que se convertirá en el artículo 4 salvada la convalidación del Senado, recoge importantes cambios. Supone una elevación de la Comisión Consultiva de Asuntos Taurinos creada por la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos, revitalizada mediante Orden ECD/1000/2013, de 4 de junio, por la que se modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Consultiva Nacional de Asuntos Taurinos, de forma que sus informes o dictámenes puedan alcanzar un carácter facultativo o preceptivo según corresponda, y en este último caso vinculantes o no, erigiéndose como un órgano de participación y colaboración de las administraciones públicas con competencias sobre la Tauromaquia y sectores relacionados.²⁰ En coherencia con la enmienda anterior²¹, la número 74 propone la adición de una disposición adicional nueva (será la disposición final segunda del texto aprobado), en la que se modifica la Ley 10/1991, concretamente el artículo 12, donde se recoge el carácter participativo y colaboracionista de dicho órgano al tiempo que se determina su desarrollo organizativo, funcional y procedimental por vía reglamentaria.²²

Todas las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Popular quedarán introducidas en el texto finalmente aprobado.²³

¹⁹ Op. Cit. pág.29

²⁰ Vid. Op. Cit. pág. 54 y «BOE» núm. 272, de 13 de noviembre de 2013, págs. 90737 a 90740 artículo 4 del texto definitivo:

“Artículo 4. Participación y colaboración entre las Administraciones Públicas.

Para el cumplimiento de los fines a que se refiere el artículo 3, la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos, creada por la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos, se constituye, bajo la presidencia del Ministro de Educación, Cultura y Deporte, en órgano de participación y colaboración de las Administraciones Públicas con competencias sobre la Tauromaquia y de los sectores vinculados a la misma, con la composición y funcionales que reglamentariamente se determinen.”

²¹ Con el fin de eliminar el carácter meramente consultivo de la Comisión, y abrir la vía reglamentaria para poder ampliar sus funciones que superen la configuración que tenía al tiempo de la tramitación legislativa como órgano de asesoramiento.

²² En este sentido la DF 2º de la Ley 18/2013, de 12 de noviembre (modificativa del artículo 12 de la Ley 10/1991, de 4 de abril), recoge: *“Se crea la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos con la composición funciones y procedimiento de actuación que reglamentariamente se determinen. La Comisión se constituye, bajo la presidencia del Ministro de Educación, Cultura y Deporte, en órgano de participación y colaboración de las Administraciones Públicas con competencias sobre la Tauromaquia y de los sectores vinculados a la misma.”*

²³ Resulta clarificadora la comparación entre el texto original presentado mediante iniciativa Legislativa Popular y el que finalmente queda aprobado, en este sentido véase PETIT CARO, A., “Análisis

Las enmiendas realizadas por el grupo parlamentario socialista son de supresión de preceptos y disposiciones finales, justificándose en las razones expuestas²⁴ durante el debate de totalidad de la proposición de ley en el Pleno del Congreso.

En conclusión, configuraran el texto definitivo, las enmiendas números 73-74 y 75 a 87 (UPN y PP, respectivamente) aprobadas en la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados con 24 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones, siendo rechazadas por los grupos políticos el resto de enmiendas. El texto que surge de la aceptación de esas enmiendas se asume en el informe de la Ponencia (BOCG-CD, Serie B, nº70-5 de 7 de octubre de 2013) y por la Comisión de Cultura, con competencia legislativa plena (BOCG-CD, Serie B, nº70-6 de 9 de octubre de 2013).

Al tener competencia legislativa plena, la proposición de ley para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural pasa a debate en el Senado.

3.3 Tramitación en el Senado

Con fecha 4 de octubre de 2013, tiene entrada en esta Cámara el texto aprobado por la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados, con competencia legislativa plena, en relación con la Proposición de Ley para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural (BOCG-Senado, nº245, 4 de octubre de 2013).

En virtud del artículo 104 del Reglamento del Senado, se remite esta Proposición de Ley a la Comisión de Cultura de la Cámara y al amparo del artículo 107.1 del mismo se otorga un plazo de 12 días para la presentación de enmiendas y propuestas de veto. El 24 de octubre de 2013, se produce la comparecencia ante la Comisión de Cultura del Senado del Subsecretario de Educación, Cultura y Deporte, D. Fernando Benzo Sáinz²⁵ con el objetivo de presentar a los grupos las líneas generales de la política del Departamento en materia de tauromaquia.

Un total de 5 propuestas de veto fueron presentadas a la Proposición de Ley por parte de los grupos parlamentarios Mixto (IU, ERC), Entesa Pel Progrés De Catalunya, Convergència i Unió y Grupo Parlamentario Vasco que no vienen a añadir nada nuevo

comparativo de la nueva propuesta del PP y el texto original de la ILP". *Taurología*, 27 de septiembre de 2013. Recuperado de: <http://www.taurologia.com/analisis-comparativo-nueva-propuesta-texto-2684.htm> (Fecha de última consulta: 4 de agosto de 2018)

²⁴ Sr. Torres Mora (Diputado Grupo Socialista) durante su intervención parlamentaria en el debate a la totalidad, recoge la posición socialista al respecto: "*Por eso, incluso los más taurinos inconscientemente esconden la verdad de Belmonte detrás de la verdad de Goya. Valor, señoras y señores, miremos de frente esta parte de la realidad y digamos las verdades. Una parte muy importante de la sociedad española siente que esas prácticas hieren su conciencia moral. Por eso nos negamos a declarar los toros bien de interés cultural, sin entrar siquiera a discutir los valores estéticos de los mismos. Nos negamos en señal de respeto a esas personas, que son muchas, porque ellos también son españoles y España es tan suya como la del que más. Alguien podría preguntarnos por qué entonces no somos partidarios de la prohibición, cuando es evidente que los socialistas miramos de frente la verdad. La razón es sencilla, porque los toros no son algo que hayamos inventado los españoles del presente, insensibles a los cambios en la conciencia sobre los animales y la naturaleza, sino que forman parte de la historia, de la cultura, de la vida de muchos millones de españoles y españolas*". BOCG-CD, Diario de Sesiones del Pleno, nº142, 26 de septiembre de 2013, págs. 14-15.

²⁵ BOCG-Senado, nº217, 24 de octubre de 2013.

de lo ya expresado en sede del Congreso de los Diputados, más allá de lo que ya recogemos en este artículo; las manifestaciones de tortura animal durante la lidia basándose en diversos informes añadiendo la legislación internacional y comunitaria de protección y defensa de los animales, el difícil encaje de la consideración de BIC en nuestra legislación y el eterno problema competencial en materia de espectáculos públicos entre Comunidades Autónomas-Estado. En relación a las enmiendas, fueron presentadas un total de 57 enmiendas por los grupos anteriormente citados, al que se añade el Grupo Socialista en el Senado, girando el contenido de las mismas en torno a los ejes ya citados²⁶.

De las enmiendas presentadas tres son al título de proposición de ley, siete al preámbulo, seis al artículo 1, seis al artículo 2, siete al artículo 3, cinco al artículo 4, siete al artículo 5, dos de adición de disposiciones adicionales nuevas, cinco a la disposición final primera y cuatro a la disposición final segunda. Cinco de ellas serán finalmente retiradas²⁷.

La Comisión de Cultura una vez deliberada la Proposición de Ley acuerda aceptar como Dictamen el texto remitido por el Congreso de los Diputados tras la sesión que celebró el 31 de octubre de 2013 (BOCG-Senado, nº225, de 31 de octubre de 2013 y BOCG-Senado, nº258, de 5 de noviembre de 2013).

En sesión plenaria con fecha 6 de noviembre de 2013 (BOCG-Senado Pleno, de 6 de noviembre de 2013) quedan rechazadas todas las enmiendas parciales y propuestas de veto presentadas ante la cámara alta, aprobando finalmente el Senado sin modificaciones el texto remitido por el Congreso de los Diputados²⁸ (BOCG-Senado, nº262, de 11 de noviembre de 2013).

4. LA LEY 18/2013, DE 12 DE NOVIEMBRE, PARA LA REGULACIÓN DE LA TAUROMAQUIA COMO PATRIMONIO CULTURAL. ASPECTOS GENERALES.

Tras el largo recorrido parlamentario, finalmente mediante BOE, número 272 de 13 de noviembre de 2013 se publica la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural. En su haber integra un preámbulo, 5 artículos y 3 disposiciones finales²⁹.

Cuenta con un importante preámbulo que viene a justificar la trascendencia de la Tauromaquia y su objeto. Argumenta la incorporación de la Tauromaquia como

²⁶ Para un análisis en mayor profundidad de las propuestas de veto y enmiendas, es de interés BOCG-Senado, nº253, 25 de octubre de 2013.

²⁷ BOCG- Senado, nº259, 6 de noviembre de 2013.

²⁸ En sesión plenaria con fecha 6 de noviembre de 2013; presentes, 224; votos emitidos, 224; a favor, 144; en contra, 26; abstenciones, 54 (BOCG-Diario de Sesiones Senado, núm. 84, pág. 7639).

²⁹ No debemos olvidar, paralelamente a la tramitación parlamentaria de la iniciativa legislativa, las actuaciones llevadas a cabo en esta materia por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte iniciadas mediante Orden ECD/1414/2012, de 21 de Junio, por la que se crea la Comisión de Trabajo para el Fomento y Protección de la Tauromaquia con el objeto de asesorar a los órganos ministeriales acerca de los criterios, objetivos y medidas que había de reunir el Plan Nacional de Fomento y Protección de la Tauromaquia. Añadido a la anterior, también merece nuestra consideración la significativa modificación del Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Consultiva Nacional de Asuntos Taurinos de 1998, mediante Orden ECD/1000/2013, de 4 de Junio.

elemento de nuestro patrimonio histórico-cultural común³⁰, desvirtuando argumentaciones de aquellos no afines a la misma, así: *“(...) La sociedad española es muy diversa y dentro de esa diversidad encontramos grandes aficionados y a su vez muchos ciudadanos que han manifestado su preocupación por el trato que reciben los animales durante los espectáculos taurinos. Conscientes de la heterogeneidad de la sociedad, también debemos admitir que, actualmente, existe un consenso en la aceptación mayoritaria del carácter, cultural, histórico y tradicional de la Tauromaquia como parte esencial del Patrimonio Histórico, Artístico, Cultural y Etnográfico de España. Como tal, es responsabilidad de los poderes públicos asegurar la libertad del creador y, en este caso, del desarrollo de cualquier expresión artística, como es la Tauromaquia, y el respeto hacia ella (...).”*

Justifica la importancia económica que conlleva este espectáculo artístico y la obligación que tienen las Administraciones Públicas para preservarla amparándose en el propio texto constitucional que *“(...) requiere de protección y fomento por parte del Estado y las Comunidades Autónomas (...) El objeto de la ley es delimitar la Tauromaquia como parte del patrimonio cultural digno de protección en todo el territorio nacional (...) como consecuencia, en un marco de colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas, un deber general de protección y, a su vez unas medidas de fomento y protección en el ámbito de la Administración General del Estado.”*

El artículo 1 recoge el concepto de tauromaquia a los efectos de la misma, concibiéndola desde una amplia perspectiva, pues tal y como señala el inciso final de precepto *“Por extensión, se entiende comprendida en el concepto de Tauromaquia toda manifestación artística y cultural vinculada a la misma”* continuando el artículo 2 con la declaración solemne de su inclusión dentro del patrimonio cultural³¹.

De la concepción de la Tauromaquia como patrimonio cultural a proteger, nace un mandato legal a las Administraciones Públicas de protección recogidos en el artículo 3 donde quedan inhabilitadas las prohibiciones o limitaciones que Comunidades Autónomas o algunos Consistorios lleven a efecto. Conectando con esta idea, se refuerza la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos como órgano de participación y colaboración entre los profesionales que intervienen en la fiesta y las Administraciones Públicas vía artículo 4.

La responsabilidad mayor compete a la Administración General del Estado operando en base al texto constitucional, artículos 44 (cultura), 46 (patrimonio), 149.1.1ª (igualdad en ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes) y 28ª (defensa patrimonio) y

³⁰ Existe abundante bibliografía acerca de la importancia de la fiesta de los toros en España, y su caracterización cultural, vid. (entre otros) COSSÍO, J. Mª. “Los Toros”, 30 tomos, Ed. Espasa Calpe, Barcelona, 2007, y “Los Toros. Tratado técnico e histórico”, 2 Tomos, 7ª ed., Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1999. BADORREY MARTÍN, B. “Otra historia de la tauromaquia: toros, derecho y sociedad (1235-1854)”, Ed. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2017.

³¹ Existen Comunidades Autónomas que ya han declarado como Bien de Interés Cultural la fiesta de los Toros, entre ellas Madrid mediante Decreto 20/2011, de 7 de abril, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se declara Bien de Interés Cultural, en la categoría de Hecho Cultural, la Fiesta de los Toros en la Comunidad de Madrid, cuyo Tribunal Superior de Justicia avaló jurídicamente su declaración mediante STSJ Madrid 857/2012, de 21 de noviembre, ala de lo Contencioso-Administrativo, sección 8ª.

artículo 149.2 (consideración de la cultura como atribución del Estado). La ley otorga en su artículo 5 al Estado competencias en la conservación y promoción de la Tauromaquia como patrimonio cultural común de la ciudadanía española proponiendo como medidas para lograr dichos fines:

“a) La aprobación de un Plan Nacional, en el que se recogerán medidas de fomento y protección de la Tauromaquia, garantizando el libre ejercicio de los derechos inherentes a la misma.

b) El impulso de los trámites necesarios para la solicitud de la inclusión de la Tauromaquia en la lista representativa del Patrimonio Cultural inmaterial de la Humanidad a que se refiere el artículo 16 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural inmaterial aprobada el 17 de octubre de 2003 en París por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

c) La actualización de la normativa taurina, a través del marco de colaboración de la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos.

d) El impulso de normas y actuaciones que fomenten el principio de unidad de mercado, responsabilidad social y libertad de empresa en el ámbito de la Tauromaquia, en consideración a los beneficios económicos, sociales y medioambientales que esta actividad genera.

e) El impulso y fomento, en colaboración con las restantes Administraciones Públicas, de los mecanismos de transmisión de los conocimientos y actividades artísticas, creativas y productivas que confluyen en la corrida de toros y el arte de lidiar. Así como potenciar otras medidas de identificación, documentación, investigación, valoración y transmisión de este patrimonio en sus distintos aspectos.”

5. CONCLUSIONES

La tramitación parlamentaria de la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural, supone la confirmación de la inclusión de la popularmente conocida como “Fiesta de los Toros” o “Fiesta Nacional” en nuestro catálogo patrimonial y cultural común de todos los españoles.

Viene a concretar el difuminado concepto de la Tauromaquia, sin establecer un sistema de numerus clausus en sus diversas vertientes, si no que recoge sus más poliédricas manifestaciones, todas ellas dignas de fomento y protección ex artículo 46 C.E. para el legislador ante su inclusión en el patrimonio cultural nacional, de acuerdo con la normativa aplicable y tratados internacionales sobre la materia.

Se refuerza la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos como órgano consultivo y de participación de los profesionales que intervienen en la fiesta y las Administraciones Públicas, consolidando sus competencias y abriendo la vía reglamentaria para su desarrollo organizativo. Asimismo se establecen una serie de medidas de fomento y protección en el ámbito de la Administración General del Estado para conservar y proteger la Tauromaquia, concretados en el trascendental Plan Nacional de Fomento y Protección de la Tauromaquia que diagnóstica problemas y retos, trazando una hoja de ruta en la consecución de sus objetivos.

Por último las intervenciones parlamentarias reflejan la complejidad que suscita la Tauromaquia en nuestra sociedad actual por sus connotaciones. No creemos en estos momentos, estar en situación de barruntar cómo evolucionará nuestra sensibilidad social hacia la Tauromaquia, con un componente ancestral no exento de violencia y su pervivencia o no en un futuro y de qué forma lo hará. Ello dependerá en buena medida de la afición existente, y en la manera en la que esta sea capaz de renovarse en las nuevas generaciones de aficionados, los cuales junto con el mandato constitucional que tienen las Administraciones Públicas de garantizar la protección de nuestro patrimonio y nuestra cultura, serán quienes configuren futuros instrumentos normativos, siempre tan cambiantes como nuestra sociedad.

6. BIBLIOGRAFÍA

ARANA GARCÍA, E., “Régimen jurídico administrativo de los espectáculos taurinos” en VV.AA., *Panorama jurídico de las Administraciones Públicas en el siglo XXI*, ed. INAP-BOE, Madrid, 2002.

BADORREY MARTÍN, B., *Otra historia de la tauromaquia: toros, derecho y sociedad (1235-1854)*, Ed. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2017.

BOCG-CD, N°270-1, de 8 de Septiembre de 2010.

BOCG-Senado, Serie I, N°528, de 11 de Octubre de 2010.

BOCG-CD, Serie D, n°540, de 15 de marzo de 2011.

BOCG-CD, Serie D, n°648, de 28 de Octubre de 2011.

BOCG-CD, Serie D, n°652, de 25 de noviembre de 2011.

BOCG-CD, Serie B: Propositiones de Ley, n°70-1, de 28 de Mayo de 2012.

BOCG-CD, Diario de Sesiones, n°88, de 12 de febrero de 2013, pp.4-18.

BOCG-CD, Serie B, n°70-2, de 15 de febrero de 2013.

BOCG-CD, Serie B, n°70-3, de 22 de febrero de 2013.

BOCG-CD, Diario de sesiones del Pleno, n°142, de 26 de septiembre de 2013.

BOCG-CD, Diario de Sesiones-Comisiones, Cultura, n°417, de 2 de octubre de 2013.

BOCG-CD, Serie B, n°70-4, de 13 de octubre de 2013.

BOCG-CD, Serie B, n°70-5 de 7 de octubre de 2013.

BOCG-CD, Serie B, n°70-6 de 9 de octubre de 2013.

BOCG-Senado, Diario de Sesiones-Comisiones Cultura, n°245, 4 de octubre de 2013.

BOCG-Senado, n°217, 24 de octubre de 2013.

BOCG-Senado, n°253, 25 de octubre de 2013.

BOCG-Senado, n°225, de 31 de octubre de 2013.

BOCG-Senado, n°258, de 5 de noviembre de 2013

BOCG- Senado, n°259, 6 de noviembre de 2013.

BOCG-Senado, n°262, de 11 de noviembre de 2013.

CARRILLO DONAIRE, J.A., “La protección jurídica de la tauromaquia como patrimonio cultural inmaterial” en *Revista General de Derecho Administrativo*, Portal Derecho S.A., n°39, ed. lustel, mayo 2015.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., *Derecho y tauromaquia, desde las prohibiciones históricas a su declaración como patrimonio cultural*. Hergar, ed. Anthema, Salamanca, 2015.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., *El Régimen jurídico de los Festejos Taurinos Populares y Tradicionales*, Globalida, ed. Anthema, Salamanca, 2009.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “La encrucijada jurídica de la fiesta de los toros”, *Diario La Ley*, nº7678, 21 de julio de 2011, pp.7-13.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “La ley de 12 de noviembre de 2013 para la regulación de la Tauromaquia como Bien de Interés Cultural”, *Taurología*, 17 de agosto de 2013.

HURTADO GÓNZALEZ, F., “Cuestiones competenciales sobre la fiesta de los toros: a propósito de su posible declaración como bien de interés cultural”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº83/2012, pp.13-47.

PETIT CARO, A., “Análisis comparativo de la nueva propuesta del PP y el texto original de la ILP”, *Taurología*, 27 de septiembre de 2013.