

LA ORDENACION LEGAL DE LA FIESTA DE LOS TOROS (*)

POR

TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO: I. Introducción.—II. Una obligada referencia a la Historia.—III. La Fiesta de los Toros como parte de nuestro patrimonio cultural.—IV. La necesidad de una Ley general para la ordenación de la Fiesta de los Toros.—V. Observaciones sobre el contenido de la Ley.—VI. En particular el problema de la prevención, comprobación y corrección de los fraudes.—VII. El Reglamento de Espectáculos Taurinos: puntos básicos de su reforma.—VIII. Consideraciones finales.—Addenda.

I. INTRODUCCIÓN

Era inevitable, desde luego, que este V Congreso Internacional Taurino incluyera entre sus temas de estudio el relativo al Reglamento de Espectáculos Taurinos. La necesidad de una actualización del Reglamento vigente de 15 de marzo de 1962, en sí mismo nada novedoso, pues no pretendió ser otra cosa que un texto refundido de las numerosas y dispersas disposiciones que a lo largo del tiempo fueron modificando el anterior de 1930, es una convicción unánimemente compartida en lo que DÍAZ CAÑABATE llamó con afortunada expresión el planeta de los toros.

A esa convicción han pretendido dar respuesta los sucesivos Gobiernos españoles, desde los inicios de la presente década, con más entusiasmo que fortuna. Su repetido fracaso ha dejado el tema pendiente y ello hace obligada la reflexión sobre el tema mismo y, sobre todo, diría yo, sobre las propias causas de ese fracaso.

Algunas de ellas son bien conocidas. Así, por ejemplo, los contradictorios intereses que se enfrentan sordamente en el interior de este complejo y singular planeta. Sería erróneo, sin embargo, que-

(*) Texto de la Ponencia mantenida en el V Congreso Internacional Taurino, Jerez de la Frontera, 5-8 de abril de 1988.

El libro al que se hace referencia en el texto es *Reglamentación de las corridas de toros*, núm. 10 de la Colección La Tauromaquia, Espasa-Calpe, Madrid, 1987.

darse ahí, en un nivel de análisis que por su misma repetición se ha hecho ya tópico. Es peligroso también porque éste, como todos los tópicos, obtura la reflexión e impide que ésta penetre más allá y descubra nuevas perspectivas sin las cuales será imposible comprender los problemas planteados en toda su compleja dimensión.

Hay, en efecto, otras muchas causas, de las que apenas se tiene conciencia, entre ellas la propia dificultad del tratamiento, técnico y jurídico, de ciertas cuestiones. Las reformas emprendidas desde 1981 hasta hoy lo fueron a partir de los presupuestos tradicionales y no tuvieron en cuenta ni las limitaciones intrínsecas de esos presupuestos, fruto de una historia nada ejemplar que no puede por ello asumirse sin más como entonces se hizo, ni tampoco los cambios profundos experimentados por el contexto político y jurídico en el que el Reglamento tiene que integrarse hoy. El Reglamento de Espectáculos Taurinos es, antes que nada, eso justamente, un Reglamento, una norma jurídica, una norma, además, que, como todas las normas reglamentarias, es decir, como todas las normas que emanan de la Administración, tiene que inscribirse para poder operar válidamente dentro de unos límites muy precisos que hoy, a diferencia de lo que ocurría ayer, establece con claridad la Constitución con carácter general. Ignorar esto y empeñarse en elaborar nuevos proyectos de Reglamento al margen de estas exigencias es sencillamente inútil porque un Reglamento así elaborado llevaría la muerte a cuentas desde su mismo nacimiento, ya que, más pronto o más tarde, por mucho que fuera el consenso que en el seno del planeta de los toros pudiera obtener, terminaría siendo desguazado o pura y simplemente anulado en su totalidad por los Tribunales.

El mundo taurino, que ha vivido tradicionalmente a espaldas de la ley por culpa, sobre todo, de los poderes públicos, tiene ya hoy pruebas bastantes de que, si no se varían radicalmente los planteamientos tradicionales, el fracaso de cualquier intento de reforma está garantizado de antemano.

Para quien lo haya olvidado puede ser útil un breve recordatorio. En los últimos días del también último Gobierno centrista se llevó a cabo por éste una reforma de estructuras, que quería ser desde su propia concepción —en este punto muy acertada— el acompañamiento necesario de la también por él proyectada reforma del Reglamento de Espectáculos Taurinos. Esa reforma de estructuras se plasmó en dos Ordenes ministeriales emanadas del Ministerio del Interior, Departamento que seguía y sigue siendo el titular de la

competencia en la materia en virtud, como ya he dicho, de una historia que es urgente revisar y que, desde luego, como todas las herencias, no debe asumirse sin el obligado beneficio de inventario. La primera de esas Ordenes, de 26 de octubre de 1982, creó en el referido Departamento ministerial un Registro General de Profesionales Taurinos, llamado a asegurar, desde la Administración, un orden mínimo en el ejercicio de estas profesiones, como lo hay en todas las demás, y a sustituir la vieja y arrumbada estructura sindical anterior que el cambio político había desplazado. Pues bien, esa Orden ministerial, que en sí misma suponía una mejora estructural y, en este sentido, un inequívoco progreso, tuvo que ser anulada por el propio Ministro del Interior, por Orden de 20 de enero de 1983, en virtud del recurso de reposición promovido contra ella por determinadas organizaciones profesionales, a causa, fundamentalmente, de la irregularidad del propio procedimiento de elaboración de la misma.

El Tribunal Supremo, por su parte, en Sentencias de 14 de marzo y 18 de abril de 1986, tuvo que hacer lo propio por las mismas razones con la Orden del Ministerio del Interior de 4 de noviembre de 1982, que estableció el Registro Oficial de Ganaderías de Reses de Lidia con la finalidad de sustituir las viejas normas surgidas en el seno de la Organización Sindical del régimen político anterior y de asegurar, también desde la Administración misma, como ocurre en todos los demás sectores económicos, el orden mínimo necesario para el ejercicio de esta singular y, a mi juicio, importantísima, por razones obvias a las que más adelante aludiré, actividad ganadera.

Hacer un nuevo Reglamento de Espectáculos Taurinos no es sencillo, como hemos podido comprobar en estos últimos años. No es posible jurídicamente a partir de los planteamientos tradicionales, como certifican estos fracasos reiterados. No es tampoco —y esto hay que subrayarlo con especial énfasis— suficiente para asegurar una ordenación racional y completa de la Fiesta de los Toros, la más singular, sorprendente y sutil creación de la cultura popular que pueblo alguno haya sido capaz de alumbrar a lo largo de la Historia.

El «Reglamento», dicho así entre comillas para subrayar la sustantivación de que esta concreta pieza ha sido objeto en el lenguaje cotidiano a resultas de una evolución histórica cuyas causas siguen estando hoy presentes, no puede resumir, ni resume, los problemas inherentes a la ordenación de la Fiesta, que es algo más, mucho más

y más importante también, que un simple espectáculo entre otros muchos, que es lo que ese Reglamento ordena, como su denominación oficial indica.

El espectáculo taurino es sólo un aspecto, el más visible y llamativo, desde luego, de la Fiesta, en el que ésta, con toda su complejidad, se expresa. Pero no lo es todo. El espectáculo, como encuentro ante el público del toro y el torero, presupone la existencia de ambos sin la cual su encuentro no sería posible, obviamente, y la existencia de esas dos realidades destinadas a encontrarse debe ser correctamente asegurada, lo cual exige, como es lógico, una normativa adecuada capaz de aportar esa garantía.

El aspecto profesional y el aspecto ganadero son, pues, dos perspectivas imprescindibles que hay que añadir a la tradicional de la reglamentación del espectáculo, porque esta reglamentación ni las ha comprendido, ni las comprende ahora, ni puede tampoco comprenderlas.

Pero hay más, la Fiesta de los Toros no es sólo un espectáculo más. Es desde hace siglos mucho más que eso. Es la expresión de esa amistad tres veces milenaria del hombre español y el toro bravo de la que habló ORTEGA Y GASSET. Es lo que durante más tiempo ha hecho más felices a mayor número de españoles, como también destacó con su agudeza característica el ilustre filósofo. Es, en fin, como acertó a explicar lúcidamente TIERNO GALVÁN, el acontecimiento nacional por excelencia, es decir, un elemento constitutivo de nuestra propia y peculiar realidad social tras el cual subyace toda una concepción del mundo que nos es propia, que expresa nuestro privativo modo de ser, de entender y de estar en el mundo, que da cuenta de nosotros mismos, de nuestra singular e irrenunciable identidad en un mundo cada vez más uniforme, de nuestra cultura en el sentido más profundo y más auténtico del término, sin la cual, sencillamente, no seríamos ya nosotros mismos.

La Fiesta de los Toros es, pues, una realidad mucho más compleja de lo que el reduccionismo reglamentario que nos ha sido impuesto por la Historia oficial invita a suponer. Un simple Reglamento, aprobado por una mera Orden ministerial, dista, pues, de ser la respuesta que hoy exige esa realidad. El patrimonio cultural de un pueblo está mucho más allá del poder dispositivo de una norma de ínfima categoría.

Es por eso por lo que este V Congreso Internacional Taurino, desde su propio planteamiento inicial, ha querido huir del reduccio-

nismo alienante que el «Reglamento», entre comillas, tiende a expresar y lo ha sustituido por una proposición más amplia, más ambiciosa y más a la altura, por ello, de la realidad que constituye su objeto, la ordenación legal de la Fiesta de los Toros, dentro de la cual tiene un lugar —y un lugar relevante, desde luego— la reglamentación del espectáculo en el que esa Fiesta termina expresándose al exterior.

Con esto me parece que puede quedar debidamente encuadrada mi ponencia y, a través de ella, los objetivos básicos de este Congreso, que, sin hipérbole alguna, puede y debe marcar un hito en la historia de la Fiesta.

A partir de aquí puede y debe, por lo tanto, comenzar nuestro trabajo.

II. UNA OBLIGADA REFERENCIA A LA HISTORIA

En la presentación del tema que acabo de hacer han sido repetidas las alusiones a la Historia, alusiones que es obligado precisar ahora, dado su carácter negativo.

La historia *oficial* de la Fiesta de los Toros es una historia alienante que grava la realidad presente con una pesada hipoteca, que es ya hora de que levanten de una vez quienes la constituyeron doscientos años atrás, esto es, los poderes públicos.

Es una historia alienante porque, en efecto, se ha empeñado en enajenar al pueblo una obra suya en beneficio de los dudosos valores de una pequeña minoría, sedicentemente ilustrada, pero no por ello menos despótica, es decir —hablemos con rigor y sin miedo a las palabras—, antidemocrática, en el sentido más preciso y profundo del término.

Fue, en efecto, el Despotismo ilustrado —y aquí es obligada la cita del CONDE DE ARANDA y de JOVELLANOS, por lo menos— quien el 9 de noviembre de 1785, primero, y el 10 de febrero de 1805, después, prohibió formalmente las fiestas de los toros y novillos de muerte, las corridas que medio siglo atrás, aproximadamente, había inventado el genio de un pueblo, secularmente afecto a los juegos y ritos del toro, de los que le habría apartado la nobleza a lo largo de la Edad Moderna.

No tengo aquí tiempo ni espacio para exponer en detalle las ra-

zonas en las que se apoyaron las medidas prohibitivas, extremo éste en el que me resulta obligado remitirme a un libro mío reciente sobre la *Reglamentación de las Corridos de Toros* en el que me he ocupado con alguna atención de estas cuestiones, pero sí debo resaltar algunos datos:

La prohibición se impuso contra los deseos de todo el pueblo por una minoría que se empeñó en asegurar su felicidad sin contar con él, e incluso contra su voluntad, como si la felicidad individual y colectiva fuera algo que puede regalarse y no dependiera, como depende, de la conformidad entre lo que se desea y lo que se es, conformidad que si realmente es posible sólo puede darse a partir del ejercicio de la propia libertad.

Ciertamente bienintencionada, la prohibición fue en su origen radical e intrínsecamente antidemocrática. Y esto conviene subrayarlo hoy frente al renovado intento de algunos ilustrados europeos, tan despóticos en el fondo como aquellos bienintencionados ilustrados españoles de finales del siglo XVIII, que pretenden en el marco de las Comunidades Europeas hacernos también «mejores», «más felices», «más cultos» y «más civilizados» a la fuerza a españoles, franceses, portugueses y a otros muchos europeos igualmente identificados en este punto con nuestro modo de ser.

La prohibición no venía exigida por razones económicas, ni tampoco por razones morales. Estas fueron siempre dudosas cuando menos, como, por otra parte, había puesto ya de manifiesto la enconada polémica que moralistas y teólogos protagonizaron en los siglos precedentes. Aquéllas fueron siempre inciertas, como lo son ahora cuando el «sector taurino» emplea a más de 150.000 personas sólo en España y genera un tráfico de muchos miles de millones de pesetas anuales.

La razón última de la prohibición hay que buscarla en el obstáculo que, en el sentir de quienes la impusieron (y en este punto la célebre *Memoria para el arreglo de la policía de espectáculos públicos* de JOVELLANOS no puede ser más expresiva), suponía la afeción del pueblo entero, desde los nobles más encumbrados hasta los más humildes menestrales, a las fiestas de toros en la medida en que restaba atención y energía para esa tarea de regeneración y reconstrucción que los ilustrados consideraban, con razón, imprescindible para hacer salir al país del marasmo en que le había sumido la decadencia imperial.

Se trataba, pues, de una razón política y no de otro orden, y, por

lo tanto, coyuntural y no sustantiva, a la que, por lo demás, no fue ajeno tampoco el desprecio de las élites gobernantes hacia el pueblo llano, protagonista primero de la Fiesta, una Fiesta a la que no hubieran sido capaces de oponerse si su centro de gravedad hubiera seguido situado, como antes, en las capas superiores de la sociedad.

Esas razones y esos prejuicios, que tuvieron su clima en el complejo generado por la decadencia, para salir de la cual los ilustrados no encontraron mejor propuesta que la de invitarnos a dejar de ser nosotros mismos para asemejarnos a nuestros vencedores europeos, siguieron pesando en las élites dirigentes, gobernantes e intelectuales, a lo largo de todo el siglo XIX, porque hasta el final mismo de éste no se llegó a tocar fondo en la prolongada caída de lo que fue un imperio universal.

La vieja prohibición siguió así formalmente vigente, sin que los poderes públicos se atrevieran nunca a derogarla, planeando sombríamente sobre una realidad cada vez más pujante y con mayor arraigo social que simplemente se toleraba por los gobernantes, siguiendo la recomendación que en su celeberrima Instrucción hiciera Javier DE BURGOS, creador de la Administración española contemporánea desde su Ministerio de Fomento, a los Subdelegados de Fomento, denominación primera de los actuales Gobernadores Civiles, en 1833.

La discordancia entre la norma prohibitiva y la realidad social creó así una ambigüedad radical de la que todavía no hemos acertado a salir. Es por eso, precisamente, por lo que, para el Poder, la Fiesta de los Toros ha sido, y sigue siendo, simplemente un problema de orden público, competencia exclusiva de las autoridades del ramo (Ministerio del Interior y Cuerpo Superior de Policía). Es por eso, también, por lo que toda la respuesta normativa se viene reduciendo a un Reglamento de los espectáculos taurinos. Es por eso, en fin, por lo que el Poder sigue haciendo uso para regular la Fiesta del más modesto de sus instrumentos normativos, la Orden ministerial, que es, lógicamente, por su ínfima categoría, el que menos estruendo puede producir.

Esta es la hipoteca que la Historia nos ha dejado, una hipoteca que los propios poderes públicos que la constituyeron tiempo atrás deben ya levantar sin excusa.

III. LA FIESTA DE LOS TOROS COMO PARTE DE NUESTRO PATRIMONIO CULTURAL

Ya no tenemos que esforzarnos en parecer europeos. Lo somos de pleno derecho. Ya no hay razón alguna para avergonzarnos de ser como somos. El viejo imperio y su caída están muy lejos y no tienen por qué condicionar nuestro presente y nuestro futuro. No hay ya, por lo tanto, razón alguna para seguir anclados en una regulación vergonzante, «de tapadillo», emboscada en una pobre Orden ministerial camuflada entre otros muchos miles de ellas en los voluminosos tomos del Aranzadi.

Aunque todavía bullen, dentro y fuera de España, los abolicionistas, ahora revestidos con el manto de la ecología, no hay ya razón alguna para seguir atenzados como lo han estado, y por inercia lo siguen estando, los poderes públicos por el temor a ser tachados de incultos por los intelectuales y los líderes de la opinión, que a partir de los años veinte se sacudieron ya de forma definitiva ese complejo.

La Fiesta de los Toros forma parte irrenunciable de las culturas y tradiciones de los pueblos de España, del Norte y del Sur, pues en ambas zonas y de forma simultánea emergió espontáneamente la corrida, el toreo a pie, al filo del primer tercio del siglo XVIII. Esas culturas y tradiciones en su integridad están bajo la protección de la Constitución española de 1978, como con toda explicitud subraya su preámbulo, protección que los poderes públicos están positivamente obligados a otorgar adoptando al efecto las medidas necesarias para garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio cultural de acuerdo con el categórico mandato que al efecto formula el artículo 46 de la Norma Fundamental.

Nadie, desde fuera, y ese nadie incluye también, por supuesto, al propio Parlamento Europeo y a las demás instituciones comunitarias, puede imponernos la renuncia a nuestro patrimonio cultural, ni acordar medida alguna, directa o indirecta, tendente a menguarlo o reducirlo, porque sólo a nosotros, en uso de nuestra soberanía, que en punto a la cultura no ha sido cedida a organización supranacional alguna, corresponde velar por él y disponer de él.

El Parlamento Europeo, que algunos déspotas ilustrados de nuevo cuño han vuelto a agitar con motivo de la integración en las Comunidades Europeas de Portugal y España, carece pura y simple-

mente de competencia para intervenir en un asunto que es privativo de los Estados miembros, porque entre los fines del Tratado de Roma no figura, en absoluto, el de uniformar la cultura y el modo de ser y de estar en la vida de las naciones y los pueblos llamados a integrar la nueva Europa que el Tratado diseña.

Cualquier medida que el Parlamento Europeo pudiera adoptar en esta materia sería, pues, nula de pleno derecho e insusceptible, por ello, de producir efecto válido alguno, supuesta la radical incompetencia *ratione materiae* de su autor, y, por ello, podría ser pura y simplemente desconocida, y, caso de ser impugnada, debería ser anulada por el Tribunal Europeo de Justicia, al que, según el artículo 164 del Tratado, corresponde garantizar el orden jurídico por éste instituido.

Sólo, en consecuencia, nuestro propio Parlamento —y el francés y el portugués— pueden incidir por vía de Ley en la cuestión. ¿Deben hacerlo? El nuestro sí, habida cuenta del mandato contenido en el artículo 46 de la Constitución al que antes hice referencia. ¿Cómo? A responder esta pregunta dedicaré mis reflexiones posteriores.

IV. LA NECESIDAD DE UNA LEY GENERAL PARA LA ORDENACIÓN DE LA FIESTA DE LOS TOROS

«Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio... cultural... de los pueblos de España... cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La Ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.» Así reza el texto del artículo 46 de la Constitución, punto obligado de partida para nuestro tema.

El mandato que el precepto constitucional contiene va dirigido, como otros muchos de la Constitución, a todos los poderes públicos sin distinción, estatales y autonómicos, y, por supuesto, en primer término, a los titulares del propio poder legislativo.

A esta observación inicial hay que añadir de inmediato otra, en relación ahora al órgano legislativo competente, para adoptar esas medidas llamadas a garantizar la conservación de esta parte de nuestro patrimonio cultural que es la Fiesta de los Toros y a promover su enriquecimiento.

Sobre ella concurren títulos competenciales de diverso signo, a

resultas de la peculiar configuración del bloque constitucional que forman la Constitución y los diferentes Estatutos de Autonomía. Es, sin embargo, en el artículo 46 de la Norma Fundamental donde, a mi juicio, hay que situar el centro de gravedad del problema y donde hay que buscar y encontrar la regla competencial más relevante a la que alude, en supuestos análogos de concurrencia de títulos competencias, estatales y autonómicos, diversos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Como en otra ocasión he dicho, las perspectivas del espectáculo, del orden público, de la defensa de los consumidores y usuarios, de la sanidad, de la ganadería y aun de la legislación fiscal, civil y laboral o de la Seguridad Social y del procedimiento administrativo, desde todas las cuales es posible contemplar parcialmente el complejo fenómeno cultural y social que es en España la Fiesta de los Toros, son sólo eso, puntos de vista parciales que no dan cuenta del fenómeno en su conjunto, que pueden sí, y deben incluso, informar las normas positivas y las acciones concretas de las distintas autoridades públicas, pero que no excluyen, ni pueden excluir, la acción del legislador estatal sobre el que pesa la responsabilidad de la defensa del patrimonio cultural en su integridad, patrimonio del que la Fiesta forma parte y del que forma parte, también, lo que constituye su materia prima, esa especie bovina, extinguida hace más de tres siglos en el resto de Europa, que, gracias, sin duda, a la Fiesta, se sigue conservando en toda su pureza en las tierras de la Península Ibérica y ha conseguido, incluso, resurgir por su influencia en ciertas zonas del Midi francés.

El artículo 46 del texto constitucional vigente reclama así, del legislador estatal precisamente, una norma de ese rango superior capaz de sentar las bases de la defensa y protección del derecho colectivo de «todos los españoles y pueblos de España» al ejercicio de «sus culturas y tradiciones», lo que es perfectamente compatible con el ejercicio por cada Comunidad Autónoma de sus propias y privativas competencias, a resultas de la autonomía que la Constitución les reconoce «para la gestión de sus respectivos intereses», en los términos previstos en sus propios Estatutos de Autonomía y en los Decretos de transferencias y trasposos subsiguientes.

En estos Estatutos, por otra parte, no se han recabado por las Comunidades Autónomas competencias generales sobre la ordenación de la Fiesta de los Toros, por lo que tales competencias corresponden al Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.3

de la Constitución, sin otras excepciones que las de carácter puntual que, en lo que respecta a la policía general de los espectáculos, se recogen con precisión en los Decretos de transferencia, que aquí salvan sin excepción la competencia estatal para la reglamentación de los espectáculos taurinos.

Al Estado corresponde, pues, sin discusión, la competencia para promulgar la Ley general para la ordenación de la Fiesta de los Toros que reclama el artículo 46 de la Constitución.

V. OBSERVACIONES SOBRE EL CONTENIDO DE LA LEY

En lo que respecta al contenido mismo de la Ley tampoco puede haber discusión alguna, pues el precepto constitucional es claro y concluyente a la hora de fijar los principios de los que ha de partir la norma legal: garantizar la conservación de la Fiesta, promover su enriquecimiento y sancionar los atentados contra ella.

Estos son los deberes constitucionales que pesan sobre el legislador estatal, que en su cumplimiento goza, como es lógico, en esta y en todas las demás materias de una amplia libertad, puesto que la Constitución no prejuzga ninguna política concreta y admite, en el amplio marco que establece, políticas muy diversas.

No parece difícil, sin embargo, precisar aquí unos mínimos, que en todo caso tendrían que ser necesariamente atendidos por el legislador:

Garantizar la conservación quiere decir, por lo pronto, velar por la pureza de la Fiesta, prohibir, prevenir y perseguir, en su caso, todo posible fraude que atente contra ella y sancionar, en fin, incluso por la vía penal, tipificándolos como delito, los fraudes de mayor gravedad, estableciendo para ellos las penas adecuadas, así como las sanciones de distinto tipo que deban aplicarse a las demás conductas que se definan como ilícitas.

Garantizar la conservación significa necesariamente acomodar las propias estructuras administrativas de forma tal que quede asegurado el tratamiento coordinado y coherente de la Fiesta, que, en la situación actual, está a expensas de los impulsos sincopados, imprevisibles y contradictorios muchas veces de los diversos órganos de la Administración que, desde perspectivas inconexas, inciden de tanto en tanto sobre ella. Significa, asimismo, propiciar también la in-

tegración y coordinación de las propias estructuras internas de la Fiesta, que padecen igual desconexión, y asegurar su enlace y colaboración con la propia Administración, así como su participación efectiva y responsable en las tareas de ordenación y control, cuya eficacia en otro caso será siempre dudosa.

Garantizar la conservación quiere decir, también, establecer la estructura básica de las distintas profesiones que en la Fiesta concurren, de forma que quede asegurado su libre y ordenado ejercicio en términos semejantes a cualesquiera otras, teniendo en cuenta, por supuesto, sus acusadas peculiaridades.

Garantizar la conservación supone, igualmente, establecer con claridad los límites dentro de los cuales ha de moverse la obligada intervención administrativa en la organización de los espectáculos, que, por exigencias indeclinables del derecho de la libertad de empresa que reconoce el artículo 38 de la Constitución, no deben en ningún caso afectar al contenido esencial de ésta, que el artículo 53.1 de la misma protege directamente, ni deben ir nunca más allá de lo que en cada caso exijan los intereses públicos que justifican esa intervención.

El legislador es, sin duda, libre de elegir el sistema de intervención que juzgue más conforme a esos intereses. Importa precisar, sin embargo, que tales intereses no son ya únicamente, ni preferentemente tampoco, los del orden público. La potencial amenaza de su perturbación, habitual quizás hace siglo y medio, pero lejanísima hoy, no justifica ya la sujeción de la organización de todos los espectáculos taurinos en todos los lugares al sistema tradicional de autorización gubernativa previa, pues si tal alteración llega, en efecto, a producirse existen otros medios de poner fin a ella, suspendiendo, llegado el caso, los concretos espectáculos en que se produzca.

Sólo en los llamados espectáculos tradicionales, que hoy regula la Orden de 10 de mayo de 1982, se plantean problemas de orden público que el legislador debe prevenir para evitar, dentro del obligado respeto a las tradiciones de los distintos pueblos, muy antiguas en la mayor parte de los casos, que tales espectáculos degeneren en perjuicio de la tradición misma en que se amparan y que en ellos se produzcan accidentes, que, pese a ser tales, contribuyen a nublar esa tradición y a poner en entredicho su pervivencia.

En los espectáculos taurinos convencionales, el riesgo de alteración del orden público es, sin embargo, prácticamente inexistente y,

desde luego, mucho menor en todo caso del que existe en otros espectáculos de masas, que son los que, con alguna frecuencia, saltan a la primera página de los periódicos por estas razones, en España y fuera de España.

La perspectiva del orden público no debe ser, pues, aquí la predominante, aunque no falten intereses públicos de otro orden para justificar la presencia e intervención de la Administración. Esos intereses son, en concreto, los que a los consumidores y usuarios reconoce con carácter general el artículo 51 de la Constitución, cuya adecuada protección postula en favor del establecimiento de una intervención administrativa capaz de asegurar que los espectáculos se celebren en todo caso en los términos y condiciones en que previamente se hayan anunciado al público, sin engaños ni fraudes de ningún tipo.

Para asegurar esto no es preciso en todos los casos un sistema de autorización previa, que en ciertos lugares (plazas de primera categoría, por ejemplo) podría ser sustituido por otro basado en la mera comunicación anticipada a la autoridad y en la posible respuesta prohibitiva de ésta en el supuesto de que se compruebe la inadecuación existente entre lo que se ofrece al público y lo que realmente se le da.

En cualquier caso, es evidente que la autorización previa, cuando se estime imprescindible, así como la prohibición posterior a la comunicación, cuando éste fuere el sistema elegido, no podrán en ningún caso ser configurados por la Ley como absolutamente discrecionales, porque este tipo de intervenciones anulan pura y simplemente el principio de libertad de empresa del que por exigencia de la Constitución es forzoso partir.

Garantizar la conservación significa, en fin, regular de forma adecuada la actividad ganadera que aporta a la Fiesta la materia prima imprescindible para su existencia. El acceso a esta actividad; las condiciones básicas para su ejercicio lícito; la definición correcta de sus distintos productos a efectos de su destinación válida a los diferentes tipos de espectáculo; las garantías precisas de su misma producción, crianza y cuidado a efectos de asegurar su utilidad para la lidia, e, incluso, el contenido esencial de los contratos de compraventa de los mismos con destino a su lidia posterior y los derechos y deberes de las partes que los concluyan, atendida la radical singularidad del objeto contractual que, por cierto, resalta el artículo 1494, párrafo segundo, del Código Civil, son otros tantos aspectos a los

que la regulación legal debe atender para dejar debidamente deslindadas las responsabilidades respectivas de cada uno, que hoy aparecen muchas veces oscurecidas por la parquedad y precariedad de la normativa en vigor, lo que propicia, como es obvio, la confusión y favorece el fraude en perjuicio de la Fiesta y de los aficionados a la misma.

Junto a las normas destinadas a garantizar su conservación, que son de todo punto inexcusables, la Ley debe incluir las precisas para promover su enriquecimiento, expresión ésta que alude a una cierta política de fomento capaz de facilitar su desarrollo.

En la definición de esta política de fomento la libertad es, obviamente, mayor todavía. Las nuevas Administraciones Locales surgidas a raíz de las elecciones de 1979, más próximas y por eso más sensibles a las demandas populares, han abierto nuevos caminos, no sólo colaborando de un modo u otro en la revitalización de las antiguas ferias, sino también aportando su esfuerzo en la difusión de los valores culturales de la Fiesta de modos muy diversos.

La futura Ley debe alentar estas iniciativas y, por supuesto, debe eliminar de forma expresa algunas de las viejas prohibiciones que todavía lucen en normas heredadas de la Historia. Me refiero, en concreto, claro está, a la prohibición impuesta por el Real Decreto de 12 de diciembre de 1929 a los menores de catorce años de edad de asistir a los espectáculos taurinos, que se estableció entonces a partir de escrúpulos y prejuicios que hoy no tienen el menor apoyo en la moral social imperante y que subsisten sólo por pura inercia tras su restablecimiento por la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de junio de 1984, que no tuvo más remedio que anular la Orden del Ministerio del Interior de 10 de mayo de 1982 que, sin rango normativo suficiente, pretendió derogarla.

Me refiero, también, como es lógico, a la norma contenida en el artículo 47.11 del vigente Reglamento de Espectáculos Taurinos, que condiciona la competencia de los Ayuntamientos para organizar este tipo de espectáculos —y no de cualesquiera otros— a la demostración efectiva de que se hallan al corriente en el pago de sus obligaciones, lesionando así de modo flagrante la autonomía que la Constitución les reconoce.

Por cicatera que pueda ser la actitud del legislador, parece obligado, también, que la Ley dé amparo y cobertura a las Escuelas Taurinas. Ya no se trata, como es obvio, de compensar el cierre de la Universidad con la creación de una Escuela de Tauromaquia, como

hizo en 1830 FERNANDO VII, ni es razonable invocar demagógicamente aquel negro episodio para justificar la marginación legal de las actuales Escuelas.

El problema es otro y hay que enfocarlo sin perjuicios a partir del texto constitucional, que debe presidir la vida colectiva en toda su amplitud. Todos los españoles tienen, según proclama el artículo 35 de la Norma Fundamental, el deber de trabajar y el derecho al trabajo, así como a la libre elección de profesión u oficio.

Hay casos, sin embargo, en que no basta con el mero reconocimiento de esa libertad de elección de profesión u oficio, porque la dinámica propia de la sociedad en que vivimos tiende a desplazar o a eliminar los mecanismos espontáneos de renovación de ciertas profesiones u oficios, que sin una cierta acción positiva de los poderes públicos corren el riesgo de extinguirse. Así ocurre con muchos oficios artesanos y sucede también con las profesiones taurinas. Sobre aquéllos y éstas descansa, sin embargo, un patrimonio cultural que los poderes públicos tienen, como hemos visto, el deber de conservar y enriquecer. Ello hace obligado el reconocimiento y protección de las Escuelas, que, si ayer eran innecesarias, tienden, sin embargo, a ser cada vez más imprescindibles.

El deber constitucional de enriquecer el patrimonio cultural incluye, en fin, en cualquier caso la obligación de instrumentar en la Ley las medidas precisas para preservar y mejorar la cabaña brava, que constituye indiscutiblemente por su singularidad una subespecie animal digna de los mayores desvelos.

Es realmente milagroso que, sin ayuda oficial alguna, la ganadería brava haya podido preservarse en España durante siglos y haya resistido, incluso, las críticas circunstancias creadas por la guerra civil, conservando hoy, en su mayoría, los más prestigiosos de los viejos encastes.

El milagro, sin embargo, no puede ser indefinido. El toro bravo es una especie estrechamente vinculada a determinados ecosistemas, de los que forma parte y de los que poco a poco tiende a ser expulsada por la dinámica económica de nuestros días, que en este punto, como en otros muchos, no es ciertamente neutral con respecto a la ecología. El poder público debe adoptar, al menos, las medidas precisas para compensar este acoso progresivo, que constituye una amenaza potencial para la supervivencia de la especie, y debe, en fin, favorecer la investigación sobre ella, que está más allá, como es lógico, de las posibilidades individuales de los criadores y que, sin em-

bargo, es esencial para hacer frente a los problemas que la aquejan. El tan debatido hoy de las caídas es, sin duda, el más llamativo, pero no es, desde luego, el único.

A fines del siglo xx el puro empirismo no puede ser ya la base de sustentación de actividad económica alguna y no puede tampoco serlo de ésta, porque, con independencia de su interés estrictamente económico, nada despreciable por cierto, hay otro interés más alto que nace de nuestra condición de responsables de la preservación y defensa de una subespecie animal única en el mundo. Al Estado cumple, pues, el deber de sentar las bases y crear los instrumentos para promover esa actividad de investigación hoy imprescindible.

VI. EN PARTICULAR EL PROBLEMA DE LA PREVENCIÓN, COMPROBACIÓN Y CORRECCIÓN DE LOS FRAUDES

De los puntos que acabo de resaltar como posibles y, a mi juicio, necesarios contenidos de la Ley que la Constitución exige, hay uno, el señalado en primer lugar, en el que esa exigencia está más allá de toda posible discusión y en el que forzosamente tienen que convenir no sólo los aficionados a la Fiesta, sino también los que no lo son. Me refiero, claro está, al relativo a la prevención, comprobación y corrección de los fraudes.

Las normas actuales al respecto, contenidas en el vigente Reglamento de Espectáculos Taurinos de 1962, son hoy total y absolutamente insostenibles por radicalmente contrarias a las exigencias que resultan de los artículos 24 y 25 de la Constitución. La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1986, que anuló el Real Decreto regulador de las infracciones y sanciones laborales, y la del Tribunal Constitucional de 7 de abril de 1987, dictada a propósito de las infracciones en materia de juego, han dejado ya definitivamente en claro que la tipificación de infracciones y sanciones es materia reservada a la Ley, cuyo papel no puede ser suplantado por simples reglamentos.

Es la Ley, también, la que ha de definir quiénes son los responsables de las distintas infracciones, definición que no podrá hacerse, como lo hace el artículo 134 del Reglamento vigente, sobre la base de meras presunciones, que, como tales, son constitucionalmente inadmisibles, ya que, según establece con toda claridad el artículo 24

de la Constitución, en materia sancionatoria o punitiva es obligado partir de la presunción contraria, es decir, de la presunción de inocencia, y ello con carácter general, tanto si se trata de ganaderos como si se trata de empresarios. Carece por ello de todo sentido seguir insistiendo en el curioso juego de pasar la pelota al compañero, so pretexto de sofisticas interpretativas sobre la mecánica del contrato de compraventa, como ha ocurrido con motivo del último intento de reforma del Reglamento vigente.

El sistema tiene que ser edificado de nueva planta y tiene que serlo por Ley. ¿Cómo? El problema no puede ser resuelto aquí de un golpe, como es obvio, pero sí puede y deben formularse algunas observaciones:

Tanto el enojoso asunto del «afeitado», cuya existencia nos consta a todos, como el de las drogas, más nuevo, pero igual de absurdo y vergonzoso, reclaman una actitud enérgica por parte de las autoridades, sin la cual la más perfecta y rigurosa de las Leyes sería inútil. Y ello porque, como ya se ha dicho hace un momento, la Constitución no permite actuar a base de simples presunciones de culpabilidad.

Para castigar estos u otros fraudes es preciso, primero, comprobar su existencia (ya que hoy no es constitucionalmente posible la llamada «responsabilidad sin hecho»), y, después, hallar al autor y a sus cómplices y encubridores, si los hay, y probar su participación en la comisión de los hechos incriminados. Igual, exactamente igual, que en cualquier otro supuesto de delito o falta.

Esto es difícil, sin duda, y obliga, por supuesto, a realizar una actividad de investigación policial adecuada. ¡Claro que sí! Igual, exactamente igual, como ya he dicho, que en cualquier otro supuesto de delito o falta. Si los poderes públicos no están dispuestos a atroncar esa tarea, de nada sirve una Ley por enérgica que sea. Los fraudes seguirán minando la Fiesta y, más pronto o más tarde, acabarán con ella.

Digo esto porque, de cara a la urgente elaboración de esa Ley llamada a dar la cobertura necesaria a la represión de los fraudes que la Fiesta padece, me parece importante situar con serenidad las cosas en su sitio y salir al paso de los apasionamientos y arrebatos que son tan habituales entre nosotros y que se suelen concretar en la exigencia acalorada de «mano dura» y en ese grito de «a la cárcel» que tiene tanta tradición en este campo.

La cuestión no está, sin embargo, en endurecer las sanciones,

sino en construir el sistema de tal forma que pueda funcionar eficazmente, aun a costa de limitar sus objetivos.

Endurecer las sanciones es muy fácil. Nada impide, en efecto, que por Ley formal se eleven estas actividades fraudulentas a la categoría de delito y que se repriman, incluso, con penas privativas de libertad. La Ley, si tiene el carácter de orgánica, puede hacer incluso esto sin problemas, dada la gravedad intrínseca de estas conductas y la expresa llamada a la Ley penal que hace el artículo 46 de la Constitución.

Si así se hiciera, el problema seguiría situado exactamente en el mismo lugar, porque, tanto si las conductas se califican como delito como si se consideran simples infracciones administrativas, su represión exige idénticas comprobaciones e idéntico esfuerzo investigador por parte de las autoridades.

Con esto no quiero decir, ni mucho menos, que el fraude del «afeitado» o el de la administración de drogas a las reses no deban figurar como delito o falta en la futura Ley, acompañados de las penas o sanciones correspondientes. Deben hacerlo y en primer término, además, como es evidente. Lo que pretendo decir es que si se quieren eliminar tales fraudes no basta configurar su comisión directa como delito o como falta, porque, dada la dificultad de hallar a los autores y de probar su participación, material o intelectual, en los hechos, si todo se redujera a eso la mayoría de los fraudes quedarían impunes y la Ley burlada.

¿Qué más debe hacerse? A mi juicio, dos cosas estrechamente ligadas entre sí: extremar las medidas precautorias y tipificar como infracciones específicas el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de los deberes de cuidado y vigilancia en que esas medidas se traduzcan, infracciones que podrán agravarse, en su caso, cuando a consecuencia de ellos se produzca el resultado fraudulento que pretende evitarse.

En lo que respecta a las medidas precautorias, me limito a recordar una de las conclusiones aprobadas por la Comisión de encuesta del Senado el 14 de julio de 1983. Es «imprescindible que se lleve a cabo una *estricta vigilancia* de las reses que han de ser lidiadas durante las operaciones que transcurren desde que abandonan la dehesa hasta que comienza la lidia». Es en ese período cuando se cometen los fraudes en la inmensa mayoría de los casos.

Pues bien, si esto es así, puede evitarse sin mayores dificultades. Basta que el embarque de las reses en el campo se realice en presen-

cia de los agentes de la autoridad y que, también en su presencia, se sellen y precinten los cajones. A la llegada a los corrales se levantarán los precintos en presencia de los agentes de la autoridad, y éstos asumirán desde entonces la vigilancia de las reses hasta su salida al ruedo.

Todo depende, pues, de la Administración, que no puede oponer a este sistema serias objeciones sobre la base del número de agentes a emplear en las operaciones, porque si algo tenemos en abundancia ahora son policías, estatales, autonómicos y municipales.

Excluido así el peligro mayor, sólo restaría precisar en la Ley los deberes de vigilancia que incumben al ganadero durante el período de crianza de las reses y hasta el momento de su embarque, tipificando su eventual incumplimiento como una infracción culposa, al igual que ocurre con otros muchos deberes de custodia que el ordenamiento establece siempre que se está en presencia de situaciones de riesgo.

Con esto queda dicho, me parece, lo principal en relación a la represión de los fraudes y a su prevención, por lo que sólo resta hacer una referencia a la comprobación de los mismos.

Por lo que a la administración de drogas se refiere no hay ningún problema. Basta prever la posibilidad de recogida de vísceras y líquidos, una vez arrastrada la res cuyo comportamiento en el ruedo haya hecho surgir la sospecha, a efectos de su análisis posterior.

El tema del «afeitado» es más peliagudo, dada la polémica existente acerca de la validez misma de los métodos al uso. Sobre este tema yo no puedo pronunciarme porque soy lego en la materia, pero me cuesta creer que un programa de investigación científico bien montado, bajo el patrocinio de la Administración, no pueda ofrecer en un plazo razonablemente corto resultados capaces de poner fin a una polémica, que, desde fuera al menos, parece en cierto modo enconada por cuestiones de celo y de prestigio profesional.

A las medidas de prevención, comprobación y represión de los fraudes que acabo de comentar podrían añadirse todavía algunas otras cautelas adicionales que, sin ir al corazón del problema, podrían contribuir indirectamente de un modo, quizás decisivo, a su solución.

Me estoy refiriendo a medidas complementarias de naturaleza distinta a la sancionatoria o punitiva. La mayor parte de las plazas de toros existentes son propiedad de entidades públicas, que adjudican su explotación a empresarios privados mediante los correspondientes

contratos. Sería sencillo en este caso impedir la participación en los preceptivos procedimientos de selección de contratistas de los empresarios que con autoridad hubieran sido sancionados por estos motivos. Bastaría para ello incluir en la futura Ley una previsión en este sentido, que se añadiría a la ya larga lista de causas de incapacidad, no muy diferentes a ésta, que establece la legislación de contratos administrativos.

Las Administraciones contratantes podrían también incluir en sus pliegos de condiciones previsiones semejantes en orden a la no contratación por el empresario sobre el que recaiga la adjudicación de sus plazas de ganaderías y toreros que hubiesen sido sancionados con anterioridad.

Previsiones análogas podrían establecerse también para las plazas de propiedad pública gestionadas directamente por las Administraciones propietarias, y lo mismo para todos aquellos casos en que éstas subvencionaran de un modo u otro la organización de espectáculos taurinos.

Con ello quedaría cubierta la inmensa mayoría de los supuestos, lo que terminaría por arrastrar a los demás (plazas propiedad de particulares o de entidades benéficas) sin mayor dificultad.

Los problemas complejos —y el de los fraudes en la Fiesta lo es— requieren soluciones complejas o, por lo menos, un complejo de soluciones convergentes. En esa dirección, pues, hay que operar si se pretende erradicar el fraude.

VII. EL REGLAMENTO DE ESPECTÁCULOS TAURINOS: PUNTOS BÁSICOS DE SU REFORMA

En el marco de la Ley general de ordenación de la Fiesta a la que acabo de referirme, el Reglamento de Espectáculos Taurinos, norma hasta ahora solitaria que proclama la desidia y el despego de los poderes públicos en relación a la Fiesta, encuentra sus propios y verdaderos perfiles como disposición llamada por su origen administrativo a completar y desarrollar la Ley, en lo que se refiere concretamente a los espectáculos en que la Fiesta se expresa, y asegurar su correcta organización y ordenado desarrollo en garantía de los derechos del público que a dichos espectáculos asiste.

El Reglamento, así enmarcado, plantea dos tipos diferentes de

cuestiones, unas de índole jurídico-administrativo y otras de índole técnica.

Las primeras hacen referencia a los requisitos exigibles en orden a la organización misma de los diferentes tipos de espectáculos y a los controles administrativos precisos para asegurar la exacta correspondencia entre lo que se dice ofrecer al público y lo que realmente pretende dársele, a la prevención de los eventuales fraudes y abusos que puedan adulterarlos, al orden de policía general de los espectáculos en cuanto tales y a la comprobación y, en su caso, corrección ulterior de las posibles infracciones cometidas en el desarrollo de los mismos mediante la puesta en juego de los mecanismos sancionatorios previstos y regulados por la Ley.

En relación a todas estas cuestiones no hay mucho más que añadir ahora respecto a lo que ya se dijo con anterioridad a propósito del contenido de la Ley. Sí conviene, quizás, hacer algunas precisiones acerca de dos extremos concretos que, por una u otra razón, vienen suscitando polémica.

El primero de ellos se refiere al protagonismo absoluto de las autoridades competentes en materia de orden público en todo lo concerniente a los espectáculos taurinos, incluida la propia dirección técnica de los mismos. El sistema es tradicional entre nosotros, pero no es, ni mucho menos, el único imaginable, ni posiblemente el mejor de los hoy existentes en el mundo.

En realidad, es perfectamente posible distinguir tres momentos diferentes, antes, en y después del espectáculo, distinción que, a su vez, permite diferenciar lo que concierne a la policía administrativa propiamente dicha (el antes y el después, es decir, las operaciones preliminares y finales) y lo que respecta a la dirección técnica de los festejos. Nada exige, en efecto, que ésta esté confiada a la autoridad gubernativa y que se ejerza por delegación suya por los funcionarios del Cuerpo Superior de Policía. Ya en 1864, el Gobernador Civil de Barcelona sugirió en un razonado memorándum al Ministro de la Gobernación «la conveniencia de establecer una presidencia de inteligentes para las corridas de toros que sustituya a la autoridad», a fin de que ésta no se viera expuesta innecesariamente, como lo estaba y lo sigue estando, a las críticas y a la burla, incluso, del público.

Por lo demás, es obvio que una presidencia técnica confiada a personas de acreditada experiencia y conocimientos en materia taurina, conocidas y respetadas por la afición en razón de dichos conocimientos, experiencia y prestigio, contribuiría con su *auctoritas* a

asegurar de modo más eficaz el buen desarrollo de los festejos aportando un plus de legitimidad a las decisiones que dicho desarrollo requiera, legitimidad que el mero *imperium* de los funcionarios gubernativos no puede por sí sólo asegurar.

Así ocurre en Francia, en Portugal y en algunos de los países taurinos de América.

Importa subrayar, con todo, que quienquiera que ostente la presidencia o dirección técnica de los festejos estará investido, en cuanto tal, de los poderes necesarios para el desempeño de su función y, por lo tanto, de la condición de delegado de la autoridad, a la que podrá dirigirse en todo momento con el fin de solicitar y obtener el auxilio de los agentes del orden para asegurar la efectividad de sus decisiones.

En lo que respecta al antes y al después, es decir, a las operaciones preliminares y finales, la naturaleza misma de los controles necesarios exige, a mi juicio, el ejercicio directo por la autoridad gubernativa de los poderes públicos habilitados por la Ley con ese fin.

Pienso, no obstante, que sería útil introducir aquí una instancia asesora de la autoridad gubernativa titular de esos poderes, al modo de las Comisiones Taurinas Municipales francesas, formadas por expertos y por representantes de la afición, que, amén de hacer efectivo el principio constitucional de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, garantizaría una transparencia de la que hoy carece la intervención administrativa en esta materia y un clima más sano en general que el que hoy reina en torno a los espectáculos taurinos.

Naturalmente, ello exigiría, como es lógico, una escrupulosa objetividad en la elección de los miembros de la referida Comisión, cuya imparcialidad habría de asegurarse mediante la aplicación de un cuadro riguroso de incompatibilidades, la renovación periódica y, por supuesto, la gratuidad del cargo.

La segunda de las cuestiones a la que me parece conveniente hacer una referencia aquí es la, también polémica, de los reconocimientos veterinarios de los que depende la decisión acerca de la aptitud de las reses para lidia.

Esta decisión, que corresponde en último término a la autoridad gubernativa y que, en cuanto tal, constituye un acto administrativo en el sentido propio de la expresión a todos los efectos, es ciertamente fundamental por su trascendencia no sólo desde el punto de vista técnico, sino también desde el punto de vista jurídico, en el doble

nivel administrativo y civil. En cuanto a este último aspecto, es importante recordar que el artículo 1494, párrafo segundo, del Código Civil declara nulo, y no simplemente ineficaz, «el contrato de venta de los ganados y animales si, expresándose en el mismo contrato el servicio o uso para el que se adquirieren, resultaren inútiles para prestarlo».

Estas rigurosas consecuencias que pueden seguirse de la pericia hacen ésta extremadamente delicada y exigen una particular ponderación en su práctica, que es ya de por sí muy difícil, dada la fiereza del ganado a examinar que impone límites bien obvios al examen.

No es sencillo, ni mucho menos, mejorar el sistema actual, aunque sí lo sea su crítica desde posiciones demagógicas. Pienso, sin embargo, que es fundamental poner en lo posible a los veterinarios a cubierto de las presiones en que habitualmente se ven obligados a realizar su delicado trabajo, tanto si estas presiones provienen difusamente de la opinión en general como si proceden de la propia autoridad gubernativa, que en materia taurina cae con frecuencia en la tentación del populismo, pretendiendo ofrecer a ultranza en determinados momentos actitudes ejemplares y desentendiéndose luego, cuando esos momentos pasan, del mantenimiento de los criterios rigurosos que un día impusieron.

Este modo nada rectilíneo de operar termina confundiendo a todos y creando un clima de inseguridad jurídica particularmente insano, que hay que esforzarse en eliminar. A ello podría contribuir, quizás, no sólo la abstención por parte de la autoridad gubernativa de toda interferencia en el juicio pericial, sino también la presencia y participación en vía consultiva de la Comisión Taurina antes referida.

Hay conceptos como el del «trapío», al que el actual Reglamento no alude expresamente, quizás porque sus autores pensaron erróneamente que no era muy propio de una norma jurídica, que no remiten sólo, ni preferentemente siquiera, a una valoración técnica, sino, más bien, a un valor de experiencia, íntimamente ligado a las propias y peculiares preferencias de la afición, que varía en el tiempo y en el espacio. Aquí, concretamente, se sitúa la polémica sobre el «toro de Madrid», «el de Bilbao» o «el de Sevilla», que son, ciertamente, distintos porque distintos son, hoy por hoy, los gustos de la afición de cada una de estas ciudades, gustos sobre los que no pueden ni deben prevalecer las opiniones de los funcionarios o de las

autoridades en tanto se observen las normas de obligado cumplimiento.

En ese punto, pues, es la afición, y por ella sus representantes en esa Comisión Taurina Municipal, la responsable de expresar el criterio prevalente y de modificarlo progresivamente en su caso, dentro, por supuesto, de los límites objetivos que las normas reglamentarias establezcan. La institucionalización de la participación de la afición puede actuar como mecanismo estabilizador y evitar esos bruscos cambios de criterio que a veces resultan, bien de los relevos de las autoridades gubernativas o bien de los esporádicos accesos de populismo que éstas suelen sufrir de vez en cuando.

Repasadas de este modo las cuestiones jurídico-administrativas más relevantes, procede ahora ocuparse de las cuestiones propiamente técnicas.

Algunas de ellas, como las relativas al peso de los toros, no merecen mayor discusión. Es verdad que el sistema de fijación de un peso mínimo carece, en sí mismo, de toda significación, una vez asegurada, como hoy lo está desde la implantación hace veinte años del Registro de Nacimientos de Reses de Lidia, la edad exigible a las reses y canalizada la cuestión, inevitablemente estimativa, del «trapío» del modo que acabo de exponer. Sin embargo, entiendo que no sería útil, ni beneficioso, prescindir de los pesos mínimos, ya que, una vez aclarado que su observancia no es determinante por sí sola, constituyen en sí mismos una referencia objetiva que, por serlo, no es aconsejable despreciar, tanto más si se tiene en cuenta que los pesos mínimos actuales no son, ni mucho menos, irrazonables.

Tampoco merece demasiada discusión la cuestión relativa a la procedencia o improcedencia de la inclusión en el Reglamento de las que podríamos llamar *regulae artis*, esto es, de las reglas relativas a la correcta realización de las distintas suertes.

Un Reglamento de Espectáculos Taurinos no es un código de preceptiva taurina, ni puede serlo, como, de hecho, lo pretendían los Reglamentos particulares del siglo pasado. Así se ha venido comprendiendo poco a poco, lo que, a lo largo de este siglo, ha dado lugar a la progresiva depuración de los sucesivos Reglamentos nacionales, de los que se han ido eliminando las antes abundantes menciones de este tipo de reglas.

El Reglamento de Espectáculos Taurinos no está para sancionar la cobardía y la torpeza, que en sí mismas no pueden ser objeto de sanción alguna por parte de la autoridad. La repulsa del público es

la única sanción admisible para los autores de las conductas torpes o medrosas, y su concreta administración corresponde sólo a él, único que puede imponerla, si lo desea, con su ausencia de los espectáculos en los que se anuncien los lidiadores que incurran en ellas. Así lo ha advertido con todo acierto una conocida Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1983, producida a propósito del recurso promovido por *Curro ROMERO* contra la sanción gubernativa que le fue impuesta por su actuación en la plaza de Las Ventas, de Madrid, el 26 de mayo de 1982.

Hay, no obstante, algunas *regulae artis* que son de obligada inclusión en la reglamentación de los espectáculos. Me refiero, claro está, a las que no sólo pretenden asegurar el buen hacer artístico, sino, más bien y sobre todo, asegurar que no se mengüe o adultere por los lidiadores la integridad de un espectáculo que consiste —no hay que olvidarlo— en la lidia y muerte a estoque de una res brava, físicamente íntegra, cuyo poder inicial hay que reducir progresivamente para que la propia *suerte* final sea posible, pero sin anularlo de forma anticipada, alterando la secuencia de la lidia que ha de conducir de forma regular a ese final.

Están, por ello, justificadas las prohibiciones dirigidas a los peones en orden a la forma de correr los toros a fin de evitar «que pierdan su pujanza», como advierte el artículo 99 del Reglamento vigente, así como la sanción de su inobservancia. Lo están, igualmente, las que contiene el artículo 116 de ahondar el estoque, apuntillar a las reses antes de que caigan o marearlas a fuerza de capotazos para que doblen más pronto y herirlas en los ijares o en otra parte cualquiera para acelerar su muerte, o la que el artículo 115 establece en relación a los espadas, que no pueden descabellar sin haber entrado a matar.

Lo están, por supuesto, de forma muy especial además, las que los artículos 92 y siguientes dirigen a los picadores y a los demás lidiadores que, de un modo u otro, intervienen en la suerte de varas, porque, de otro modo, en ella podría terminar el espectáculo recién iniciado, dada la capacidad destructiva del arma a emplear para reducir el poder de los toros y hacer posible la ejecución de las suertes posteriores, que es la función específica que ésta ha de cumplir en el conjunto de lidia.

Estas conductas deben ser objeto de corrección por las razones expuestas. Sobre esto no creo que haya discrepancia alguna. Entiendo, sin embargo, que la imposición de multas puede ser excesiva en

algunos casos e inoperante o ineficaz en otros, por lo que merecería la pena buscar otro tipo de correcciones. Al respecto pienso que no sería malo tomar para estas faltas en el curso del espectáculo el ejemplo del tratamiento que los reglamentos deportivos dan a las faltas cometidas en el campo de juego: un sistema de amonestaciones públicas que, de alcanzar un número determinado dentro de una misma temporada, den lugar a la imposición, con carácter de sanción, de la prohibición de participar en un cierto número de espectáculos.

El problema técnico más importante es, naturalmente, el de la regulación de la suerte de varas, cuya práctica ha llegado a deteriorarse de tal modo que, amén de dar argumentos difícilmente contables a los partidarios de la abolición de la Fiesta, amenaza la propia subsistencia de ésta.

La cuestión es así de grave, por lo que me parece que contribuye a trivializarla la discusión acerca de los tres puyazos reglamentarios. Con las actuales puyas, los actuales petos y los actuales caballos de picar se puede matar a un toro de un solo puyazo. Todos lo sabemos porque lo hemos visto, de forma que sobra la discusión.

Que hay que poner remedio a este estado de cosas es evidente. Que puede hacerse lo es también. En unos tiempos en los que la técnica permite ir a la luna y tantas cosas extraordinarias más no es admisible afirmar que no es fácil técnicamente diseñar y fabricar un peto capaz de proteger al caballo y de no dejar indefenso al toro y permitir a éste al propio tiempo lucir su bravura.

En cuanto a las puyas, tampoco es admisible por idénticas razones mostrarse reticente ante la posibilidad de diseñar y fabricar otras que aseguren el castigo que el toro debe recibir para reducir su poder y hacer viable su lidia ulterior y eviten, al propio tiempo, su destrucción pura y simple. Voces más autorizadas que la mía han defendido la aplicación a los toros de las puyas que hoy se usan con los novillos. Es otra solución, también viable.

En cuanto a los caballos, tampoco pueden aceptarse los obstáculos que suelen oponerse a la necesaria sustitución de los mastodónticos hoy al uso. En una economía de mercado como la nuestra, si existe demanda pronto aparece la oferta precisa para cubrirla. Bastaría, pues; en todo caso, un breve período transitorio para resolver los problemas que pudiera plantear la escasez inicial de los caballos que la necesaria reforma de la suerte de varas reclama.

Todo esto es posible y necesario. Para llevarlo a cabo lo único

que se necesita es voluntad política bastante. Hay que oír, desde luego, a todas las partes implicadas y hay que atender también todas las objeciones que sean razonables, pero, hecho esto, hay que estar en disposición de imponer las reformas que los ensayos pertinentes acrediten necesarias pese a quien pese, que siempre habrá quien se oponga a ellas hasta el final.

Así fue en 1928, como se recordará. La polémica entonces suscitada a propósito de la introducción de los petos no se hubiera acabado nunca si la Real Orden de 13 de junio de 1928 no hubiera puesto punto final a la misma planteando la alternativa de utilizar los nuevos petos o celebrar los festejos prescindiendo sin más de la suerte de varas.

La reforma debe alcanzar, sin duda, a petos, puyas y caballos, pero no debe olvidar tampoco la corrección de la actual regulación reglamentaria, que en este punto es excesivamente permisiva. En este sentido, sería preciso recuperar las precisiones de los viejos Reglamentos en orden al lugar preciso en que el puyazo debe ser colocado y a la forma de ejecutar la suerte (los artículos 51 y siguientes del primer Reglamento nacional de 1917 son, al respecto, un buen modelo), y añadir, incluso, algunas otras para salir al paso de los vicios actuales, prohibiendo, por ejemplo, que el puyazo se ejecute después de producido el primer encuentro, cuando el toro está ya acostado en el peto del caballo, así como rectificar después de dicho primer encuentro el lugar de la puya o recargar más de lo que sea estrictamente preciso para sujetar al toro.

Es posible, sin embargo, que todas estas reformas y las del propio sistema sancionador, en el sentido ya antes apuntado, no sean suficientes, sin embargo, si al propio tiempo no se intenta dignificar la profesión de picador y realzar su importancia, porque la crisis actual ha llegado a un punto extremo, tanto que es de temer que las reformas que se introduzcan no encuentren ejecutores aptos para ponerlas en práctica de forma adecuada de no elevarse el nivel profesional.

Para esto sería preciso desvincular a los picadores de sus empleadores actuales, los matadores, independizándoles de la cuadrilla, a fin de que pudieran ser contratados directamente por las empresas, igual que éstas contratan a los espadas. Sólo así, teniendo su lugar propio en el cartel y su propia personalidad artística, tendrían también su propio prestigio, de cuya conservación dependería su carrera profesional.

Si la suerte de varas es tan importante como los aficionados creemos, deben serlo también quienes la ejecutan. Lo que no puede esperarse es que lo siga siendo si no se da a sus ejecutores esa misma importancia y ese mismo relieve. En esta misma línea de dignificación de la profesión sería preciso también resucitar la antigua fórmula de la alternativa de los picadores, que en el pasado regularon los viejos Reglamentos y que todavía hoy conservan algunos de los vigentes en América.

Hay, por supuesto, muchas otras cuestiones dignas de atención, pero esta ponencia no puede prolongarse indefinidamente. Me limito, pues, a recoger la sugerencia que se viene haciendo en orden a posibilitar el indulto de las reses que en el ruedo hayan mostrado excepcional bravura. Es tan sencillo como importante y puede contribuir decisivamente a impulsar la recuperación de nuestra cabaña brava.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

Tras este rápido repaso de los problemas que yo entiendo fundamentales para llegar a esa necesaria y deseable ordenación legal de la Fiesta de los Toros, debo poner fin a mi intervención.

No quiero hacerlo, sin embargo, sin añadir una última observación. Los aficionados a la Fiesta y los que tienen en ella su lícito medio de vida tenemos razones para quejarnos del abandono secular en que la han tenido y la tienen los poderes públicos y para exigir a éstos con firmeza un cambio sustancial de su tradicional actitud. Pero para quejarse y para exigir hay que legitimar previamente esas quejas y esas exigencias, demostrando con hechos que estamos en disposición de colaborar en esa tarea poniendo el objetivo a conseguir por encima de los propios intereses.

Este es desde ahora nuestro reto y hemos de aceptarlo si queremos que los poderes públicos acepten el suyo.

ADDENDA

En prensa este texto se ha publicado en el «Boletín Oficial del Estado», de 28 de marzo de 1988, la Ley catalana 3/1988, de 4 de marzo, de Protección de los Animales, cuyo artículo 4 «prohíbe el uso de animales en espectáculos, peleas y otras actividades si ello puede ocasionarles sufrimiento o pueden ser objeto de burlas o tratamientos antinaturales o bien si puede herir la sensibilidad de las personas que los contemplen».

De esa prohibición el número 2 del propio artículo exceptúa expresamente «la fiesta de los toros en aquellas localidades en donde, en el momento de entrar en vigor la presente Ley, existan plazas construidas para celebrar dicha fiesta», así como «las fiestas con novillos sin muerte animal («*corre-bous*») en las fechas y localidades donde tradicionalmente se celebren».

La primera de las excepciones indicadas tiene, pese a su presentación como tal, un claro sentido limitativo, ya que, al venir referida a las plazas de fábrica existentes en este momento, implica la efectiva prohibición de la construcción de otras nuevas (o de utilizarlas para sus fines específicos, lo que viene a ser lo mismo), así como la imposibilidad de organizar festejos taurinos en plazas portátiles u otros lugares habilitados al efecto.

La disposición en cuestión, que sus autores consideran, sin duda, moderna y progresista, no es, sin embargo, en el fondo y en la forma sino una reproducción de las viejas normas (vid. la Orden ministerial de 31 de octubre de 1882) y proposiciones de Ley (las del Marqués de SAN CARLOS de 25 de abril de 1877, OLIVÁN de 10 de junio de 1878 y AVILA de 5 de junio de 1894) abolicionistas que los progresistas de la Restauración se esforzaron en promover siguiendo con retraso la pauta de los políticos y autores de raigambre ilustrada (Javier DE BURGOS, POSADA HERRERA y COLMEIRO) que con su indudable influencia contribuyeron a orientar a lo largo del siglo pasado la actitud de los poderes públicos ante la Fiesta de los Toros. Al igual que aquellos viejos intentos, el legislador catalán de nuestros días, consciente de que nada puede hacer para impedir la afección de las gentes a la Fiesta, ha pretendido —ya se verá con qué éxito— frenar su posible expansión y colocarla en situación de «fuera de ordenación» con la esperanza de que, poco a poco, se vaya extinguiendo de modo natural. POSADA HERRERA en sus *Lecciones de*

Administración de 1833 y COLMEIRO en la primera edición de su *Derecho Administrativo Español* de 1850, que así lo recomendaron, saltarán de gozo en sus tumbas al comprobar que todavía hoy, siglo y medio después, siguen contando en Cataluña con fieles discípulos.

En la crítica de la Ley no puedo detenerme ahora. No es necesario tampoco, me parece, pues en buena parte está ya hecha en el texto con referencia a los planteamientos tradicionales, que esta novísima Ley no ha hecho sino resucitar inopinadamente al calor del nuevo «europeísmo».