

# La instrumentalización de los animales para el logro de objetivos políticos: el debate parlamentario sobre los toros en España\*

"los Diarios de Sesiones los carga el diablo"

María José Bernuz Benéitez  
Profesora titular de Filosofía del Derecho y Sociología Jurídica  
Universidad de Zaragoza, España



Recepción: Mayo 2020  
Aceptación: Junio 2020

**Cita recomendada.** Bernuz Benéitez, M.J., La instrumentalización de los animales para el logro de objetivos políticos: el debate parlamentario sobre los toros en España, dA. Derecho Animal (Forum of Animal Law Studies) 11/3 (2020). - DOI <https://doi.org/10.5565/rev/da.504>

## Resumen

El tema de cómo debemos tratar a los animales no genera acuerdo en la población española. En el debate sobre los toros en España esta confrontación es muy clara. Si los argumentos principales, desde una perspectiva animalista, deberían ser los que anteponen los derechos de los animales a no ser maltratados sin excepción, cuando se habla de tauromaquia son prevalentes los argumentos que tienen que ver con el reparto competencial, el tema cultural o la cuestión identitaria. Una muestra muy representativa de esta confrontación la encontramos en los debates parlamentarios que precedieron a la Ley 18/2013 para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural. Estos debates pueden ser, por tanto, un buen punto de partida para examinar el predominio de los argumentos especistas en la discusión pública sobre la llamada “fiesta nacional” —una discusión donde incluso la supuesta defensa de los animales se hace en clave antropocéntrica.

Palabras clave: bienestar animal; racionalidad legislativa; debates parlamentarios; tauromaquia; antropocentrismo.

*Abstract - The instrumentalization of animals for the achievement of political objectives: the parliamentary debate on bulls in Spain*

The question of how we should treat animals does not find agreement among the Spanish population. In the debate on bulls in Spain, this conflict is very clear. If the main arguments from an animalist perspective must be those that give prevalence to the unequivocal rights of animals to not be abused, when speaking about bullfighting, the arguments related with the distribution of competencies, the cultural topic, or the identity question, become prevalent. A highly representative example of this conflict can be found in the parliamentary debates that preceded Law 18/2013 for the regulation of bullfighting as cultural heritage. These debates may therefore be a good starting point for examining the predominance of speciesist reasoning in public discourse on the supposedly “national festival” – a discussion in which even the supposed defense of animals is made in an anthropocentric tone.

Keywords: animal welfare; legislative rationality; parliamentary debates; bullfighting; anthropocentrism.

---

## Sumario

1. Introducción
  2. El uso instrumental de los animales en el derecho
  3. Marco jurídico y antecedentes del debate parlamentario sobre los toros en España (Ley 18/2013)
  4. Iniciativa legislativa popular y democracia: la construcción social del debate
  5. Interpretación constitucional y legislativa en los debates parlamentarios
  6. Análisis de los argumentos del debate parlamentario
  7. Consideraciones para un análisis crítico
  8. Conclusiones
  9. Bibliografía
- 

## 1. Introducción

Hablar de animales, de la consideración de sus intereses o de su bienestar en el ámbito jurídico (pero también en el ámbito político y social) es un asunto tabú, o en el peor de los casos, una cuestión que produce una cierta hilaridad. En todo caso, resulta un tema incómodo porque es obvio que nuestra vida (la humana) se construye sobre la vida y el cuerpo de los animales en una diversidad de ámbitos, con un sufrimiento para ellos que es considerado justificado por nosotros. Vivimos con animales y vivimos de ellos. Y lo hacemos, generalmente, partiendo de la premisa de que son objetos a nuestra disposición. Es ésta, la de la objetivación animal, una idea útil porque nos permite servirnos de ellos cuando y cuanto consideremos preciso, siempre que no los maltratemos "innecesariamente"; o, dicho de otra manera, parece que podemos causarles sufrimiento si éste resulta justificable desde nuestro punto de vista. De manera que uno de los debates principales tendrá que ver con los supuestos en que entendemos que ese daño causado al animal está suficientemente justificado o no lo está en absoluto. Hay que avanzar que el concepto de sufrimiento animal, no solo físico sino también psicológico, ha ido modificándose conforme ha ido evolucionando la investigación etológica y veterinaria que nos permite conocer, con más matices, cuándo y cómo sufre cada especie animal. Igualmente se han reforzado las causas de justificación del daño causado al hilo de la evolución de la ciencia que ha ido descubriendo formas alternativas de vivir sin utilizar a los animales, y conforme la sociedad entiende como intolerable el sufrimiento que se les causa. Se asume que ni se puede frivolar el sufrimiento animal, ni se puede justificar su sacrificio para satisfacer cualesquiera sean las necesidades humanas.

Un punto crucial es que los aportes de la ciencia que muestran que los animales son seres que sienten, al igual que las exigencias sociales para que las instituciones se adapten a esa realidad, han sido respaldados por la legislación europea y, progresivamente, impulsados por ella, se han integrado en las legislaciones nacionales. Ahora bien, al analizar la legislación se aprecia que la conciencia del animal como ser sintiente ha hecho que se apueste por mejorar sus condiciones de vida y de muerte y, sin embargo, seguimos justificando su explotación para la producción de alimento o vestido, su utilización para la experimentación o incluso para la diversión y el arte. Como diría Regan<sup>1</sup>, hemos apostado por ampliar las jaulas y mejorarlas, pero todavía no hemos sido capaces de eliminarlas. Son usos que se han considerado tradicionalmente justificados y, aunque en la actualidad cuentan con sustitutos posibles que van ganando adeptos, siguen siendo minoritarios. También hay que decir que el debate sobre los intereses y las condiciones de vida y muerte de los animales resulta complejo en un contexto multicultural en el que perviven formas de utilización de los animales contrarias al bienestar animal, consideradas como parte de la identidad de determinadas comunidades religiosas o culturales. En ese caso, la legislación europea parece excepcionar los intereses de los animales. De hecho, como se indica en el art. 13 TFUE, "la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, respetando al mismo tiempo las

---

\* Este artículo se enmarca en el proyecto "Análisis, evaluación y visualización de argumentaciones legislativas: hacia una teoría aplicada de la justificación parlamentaria de las leyes" (Proyecto RTI2018-095843-B-I00) del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidad, dirigido por Daniel Oliver Lalana.

<sup>1</sup> REGAN, T., Jaulas vacías. El desafío de los derechos de los animales (Barcelona 2006) 226.

disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional". La Unión Europea, consciente de su diversidad social y cultural interna, ha preferido flexibilizar las opciones para proteger el bienestar animal a lo que cada estado entienda como un uso justificable. Algo que le permite atender a la diversidad cultural existente en cada estado y, en esa línea, gestionar la conflictividad que pueda generar la regulación en uno u otro sentido. En España, uno de esos conflictos entre el bienestar animal y la tradición cultural se produce al hilo de la tauromaquia y, más específicamente, de las corridas de toros.

El tema de las corridas de toros ha sido un clásico asunto de debate en nuestro país, donde partidarios y detractores de la llamada "fiesta nacional" vienen enfrentándose con particular vehemencia en los últimos años. Los partidarios defienden fundamentalmente que se trata de una tradición cultural y una manifestación artística, que debe mantenerse porque forma parte de la identidad nacional. Los detractores insisten en que se trata de una tradición que debe cuestionarse porque la identidad no puede construirse sobre un espectáculo que maltrata a seres capaces de sufrir dolor y experimentar placer. También insisten en que ha dejado de tener adeptos y quienes participan en espectáculos taurinos son una minoría. De hecho, si atendemos a las últimas estadísticas del CIS (2018-2019, 463-472), el 61,2% de la población indicó que no acuden a corridas de toros porque "no tienen interés". Entre los partidarios de prohibir las corridas están las generaciones más jóvenes, urbanas, que comparten ideas de los partidos ecologistas y de izquierda que centran su discurso abolicionista de las corridas en la protección del bienestar animal contra una situación de sufrimiento innecesario; o independentistas, que quieren desvincularse de un signo de identidad nacional centralista, o entienden que la competencia para regular las manifestaciones culturales es de las Comunidades autónomas y no del Estado. A medio camino, entre los que se declaran abiertamente pro o anti taurinos, se encuentra una parte importante de la población que apuesta por otro tipo de espectáculos y por un ocio que no incluya animales<sup>2</sup>.

Cuestión distinta es qué deban hacer nuestros legisladores ante esta controversia, y cómo podamos determinar si lo que hacen es razonable (o racionalmente aceptable). Ya sea un "legislador" que permite, que prohíbe o que promueve las corridas, habremos de examinar al menos la consistencia de su discurso. Y, a este respecto, se diría que el tema, pese a tener una base científica que muestra el sufrimiento animal en general y en particular de los toros en las plazas, se presenta como un asunto muy emocional en tanto en cuanto vinculado a cuestiones tradicionales, identitarias y competenciales. En el tema de la protección de la identidad y de sus signos, el sacrificio animal es un daño colateral. Y parece que el interés de los animales se instrumentaliza para blindar una cuestión competencial. Para esclarecer la racionalidad legislativa en este punto y discutir cómo manejan los legisladores las cuestiones apuntadas (y, en su caso, hasta qué punto podemos decir que lo hacen razonablemente), este trabajo analiza los debates en torno a la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, *para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural*, resultante de una iniciativa legislativa popular (en adelante, ILP). De hecho, los debates sobre la inicialmente proposición de Ley para la regulación de la fiesta de los toros como Bien de Interés Cultural terminaron siendo un debate sobre la proposición de Ley para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural. Es cierto que las "decisiones" legislativas sobre toros han sido estudiadas y criticadas, pero no se ha llegado a analizar en profundidad los argumentos que los parlamentarios utilizan en los debates previos a la aprobación de la ley. Algo que se integra en el creciente interés teórico por los problemas de justificación legislativa<sup>3</sup>. El análisis de los debates parlamentarios permite ver cómo "los decisores-representantes políticos" filtran la diversidad y riqueza en matices del debate social vigente para rescatar el argumentario más afín al que proclaman sus votantes. Para posibilitar un examen consistente, antes de entrar a analizar el contenido de los debates parlamentarios (apartado 6 esencialmente), más que intentar realizar una revisión bibliográfica sobre los toros y la tauromaquia (que, por otro lado, es muy amplia), he preferido mostrar algunos problemas fundamentales en relación con la cuestión de los derechos de los animales, incluidas algunas consideraciones sobre el contexto español, o sobre el propio proceso de tramitación mediante ILP.

## 2. El uso instrumental de los animales en el derecho

Aunque parece que esa posición está cambiando, hasta el momento los animales son considerados como cosas por el Derecho. En concreto, toda la tradición del Derecho civil los clasifica como cosas muebles

<sup>2</sup> De hecho, así se indica en los debates (parlamentarios sobre la Ley 18/2013: "la tauromaquia ha perdido el gusto del público (...) las corridas ya no son rentables (...) es la actividad de ocio menos practicada por los españoles" (DI, p. 15, Yuste, Izquierda Plural). Cfr. apartados 4 y ss.

<sup>3</sup> Cfr. OLIVER-LALANA, D., *Deliberación legislativa y control judicial de las leyes: entre el respeto y la desconsideración por los legisladores electos*, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) y OLIVER-LALANA, D. - WINTGENS, L., *Legisprudence*, en *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy* (Dordrecht 2019) 1. [https://doi.org/10.1007/978-94-007-6730-0\\_81-1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-6730-0_81-1)

semovientes. Y digo que es una posición que parece que está cambiando porque la propuesta de modificación del Código Civil que ha quedado 'congelada' por el cambio de legislatura aspira a que se considere a los animales como "seres vivos dotados de sensibilidad" y a "la creación de un régimen jurídico propio de los animales, que los aparte y distinga claramente de la consideración de cosas y se establezca una categoría diferenciadora entre las cosas inertes y los seres humanos, que son titulares de derechos subjetivos, protegidos en su integridad por el ordenamiento jurídico"<sup>4</sup>. En la misma línea, se entiende que las relaciones jurídicas y la vida del Derecho se produce entre personas físicas o jurídicas; excluyendo a los animales, que nunca podrán ser para el Derecho sujetos con capacidad jurídica que hagan valer sus intereses mediante representación. Desde una perspectiva más pragmática y a la vista de que las posiciones en este sentido tardan en cambiar, Despret y Gutwirth consideran que "si 'ser persona' designa en esta perspectiva que lo que importa para uno puede importar a otros y obligarlos, la cuestión no es saber qué es una persona, sino cuáles son las múltiples maneras y las buenas condiciones por las que nos convertimos en persona para los demás"<sup>5</sup>.

Desde esa posición jurídica que objetiva al animal, aunque cuestionada por una parte cada vez mayor de la sociedad y del Derecho, parece fácil comprender cómo seguimos haciendo referencia al "uso" de los animales (y no al trato), o por qué cualquier conflicto entre los intereses de las personas y de los animales está destinado a decantarse del lado de las primeras, al margen de cuál sea el interés de los segundos. De hecho, Francione asegura con rotundidad que "como los animales son propiedad, afrontamos cualquier asunto relacionado con su uso y trato como si no supusiese un verdadero conflicto de intereses"<sup>6</sup>. Por ello, para Javier De Lucas, el primer y más básico derecho de los animales, es el derecho a no ser considerados como cosas<sup>7</sup>. Es más, asegura que deben ser comprendidos y tratados como seres sintientes con unas necesidades específicas propias de su especie, que les permiten desarrollarse en plenitud y que deben ser satisfechas por las personas de las que dependen<sup>8</sup>. Donaldson y Kymlicka indican más bien que la dependencia de los animales hacia las personas y la más o menos intensa convivencia entre ambos es la que marca también la intensidad de los deberes de las personas hacia los animales con los que vive y la naturaleza de los derechos (o intereses) exigibles<sup>9</sup>.

Así pues, un primer paso en la consideración de derechos o intereses de los animales es reconocerles como seres sintientes con unas necesidades específicas propias a su raza, especie y condición. Si los derechos, o algunos de ellos, tienen su base y origen en las necesidades básicas, en aquello que nos hace vulnerables, es la vulnerabilidad la que nos vincula a los animales, igualmente capaces de sufrir dolor y frágiles por su dependencia de nosotros para la satisfacción de esas necesidades. De hecho, su capacidad para sufrir dolor y sentir placer es lo que favoreció que en 1978 se firmara la Declaración sobre los derechos de los animales que expone como primer derecho el de no ser torturado ni tratado con crueldad. Ahora bien, si los derechos son evidentemente antropogénicos, creados y definidos por las personas, también han tendido a considerarse antropocéntricos, esto es, orientados a ellas, a un número cada vez mayor de personas, con una mayor amplitud de derechos que faciliten su participación social. Así pues, si asumimos que los derechos son y surgen de convenciones sociales, la pregunta no es si un colectivo tiene o no derechos, sino qué derechos queremos que tengan. Obviamente esa pregunta genera muchos resquemores cuando se trata de extender esos derechos a los animales. Y es algo que intentaremos identificar en los debates parlamentarios sobre la Ley 18/2013 para analizar si en el tema taurino prima una discusión sobre las necesidades y sensibilidad animal o son prevalentes otro tipo de argumentos (competenciales, identitarios, tradicionales, económicos o artísticos) que dejen el bienestar y los derechos de los animales en un segundo plano<sup>10</sup>.

La cuestión de los derechos de los animales levanta ampollas y preferimos mirar hacia otro lado o seguir con un régimen jurídico que los excluye porque nuestra vida es más sencilla cuando entendemos a los animales como objetos que utilizamos sin cortapisas. Obviamente verles como lo que son, seres sintientes, haría que nos tomáramos más en serio el uso que hacemos de ellos y reconocerles derechos podría exigir una ponderación y una restricción de nuestros derechos y libertades que, por el momento, no estamos dispuestos a contemplar. De hecho, el temor a hacer referencia a los derechos de los animales procede, en parte, del recelo a que en un conflicto entre los derechos de unos y otros las personas puedan perder, ya no derechos esenciales, sino perder algo. La solución fácil que se da hasta ahora es colocar la barrera de especie y

<sup>4</sup> GIMÉNEZ-CANDELA, M., Descosificación de los animales en el Código civil español, en *Derecho animal (Forum of Animal Law Studies)* 9/3 (2018) 7-27. En: <https://revistes.uab.cat/da/article/view/v8-n2-gimenez-candela-2>. Consultado el 2 de julio de 2019.

<sup>5</sup> DESPRET, V. - GUTWIRTH, S., *L'affaire Harry*. Petite scientfiction, en *Terrain* 52 (2009) 151.

<sup>6</sup> FRANCIONE, G., *Animales ¿propiedad o personas?*, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 51.

<sup>7</sup> DE LUCAS, J., En el bicentenario de Darwin ¿derechos de los animales no humanos? la barrera de la dignidad, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 18.

<sup>8</sup> NUSSBAUM, M., *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión* (Barcelona 2007) 447.

<sup>9</sup> DONALDSON, S., y KYMLICKA, W., *Zoópolis, una revolución animalista* (Madrid 2018) 548.

<sup>10</sup> Cfr. apartados 6 -7.

considerar que, al ser el animal una cosa, siempre tendrá las de perder en un conflicto con algún interés humano. Es claro que esa reacción ante la posibilidad de que los animales tengan derechos también tendrá que ver con la concepción de los propios derechos como absolutos o *prima facie*, o de los criterios de derrotabilidad que consideremos. Para Riechmann, los derechos de los animales son “derechos *prima facie*, no derechos absolutos, y en los casos en que entrasen en conflicto con derechos humanos habría que ponderarlos cuidadosamente para limitar uno u otro”<sup>11</sup>. Quizás un criterio oportuno para ponderar sería, en la línea planteada por De Lucas, la de establecer una jerarquía de intereses y que los intereses primarios de los animales puedan prevalecer sobre los secundarios de las personas<sup>12</sup>. Se podría considerar, por ejemplo, que sería primario el interés del animal a no sufrir injustificadamente y secundario el de las personas a la diversión y el ocio<sup>13</sup>. En esa línea, la realización de algunos derechos de las personas (como la libertad de expresión o la libertad artística, por ejemplo) no podrían pasar por encima de ese interés básico del animal. En la práctica, parece que no está tan clara la ponderación cuando el espectáculo con animales es considerado como una tradición y un signo de identidad cultural o nacional.

Por esas reticencias a dar un paso a favor de los derechos e intereses de los animales y a la posibilidad de perder algo (cuestionable o no) de nuestras libertades, solo se ha conseguido ir estableciendo poco a poco y gracias al empuje de la normativa europea, una serie de obligaciones y deberes jurídicos para los dueños de los animales recogidos y regulados a través (esencialmente) de la normativa administrativa. Algo que, como establece De Lucas, ya supone reconocer indirectamente derechos a los animales<sup>14</sup>. Como indica Kelsen, para quien el concepto esencial es el de deber jurídico y no el de derecho, el único sujeto en la relación jurídica es el obligado: “el individuo con derecho, es decir, aquel en cuyo respecto ha de cumplirse aquella conducta, es sólo objeto de la conducta que, como correspondiente a la conducta obligatoria se encuentra codeterminada con ésta”<sup>15</sup>. En todo caso, ese reconocimiento de deberes hacia los animales, que no de derechos, nos indica que todavía falta mucho para politizar la cuestión animal que, como indicará Pelluchon, “implica organizar la coexistencia entre humanos y no humanos de tal forma que los intereses de estos queden incluidos en la definición del bien común”<sup>16</sup>.

Ahora bien, tampoco podemos ser ingenuos a la hora de valorar esos deberes hacia los animales y entender que el objetivo es siempre la protección del bienestar animal. En ocasiones, la bandera del bienestar animal sirve y ha servido para encubrir la protección de otros intereses de las personas. De hecho, es interesante considerar que el fin último de la protección del animal contra, por ejemplo, el maltrato injustificado puede ser el propio bienestar animal, pero también la prevención de la violencia contra las personas. Sobre todo desde el momento en que se ha mostrado que la violencia contra los animales (con más razón cuando tiene como testigos a niños y niñas) puede ser un indicador de que existe violencia contra las personas o de que esa violencia se está haciendo más intensa<sup>17</sup>. Cuando esto ocurre, la protección del animal es antropocéntrica porque, esencialmente, el destinatario final de las medidas son las personas y la protección de su integridad y seguridad. Asimismo, podría parecer antropocéntrica y no justificada desde la perspectiva del bienestar animal, la exigencia europea de subordinar el bienestar animal a las tradiciones y culturas existentes. En el tema que nos atañe, los espectáculos taurinos, es apreciable un aroma antropocéntrico y presenta una argumentación circular: la excepción de la prohibición general de maltrato injustificado al animal recogida en el artículo 337.4 del Código penal en el caso de los espectáculos con animales que estén autorizados. En definitiva, como ya mostraba en otro momento, son “normas que intentarán compatibilizar los intereses económicos, sociales y culturales humanos con los intereses básicos de los animales a no sufrir dolor ‘innecesariamente’”<sup>18</sup>. Aunque, por ahora, parece que la ponderación siempre juega a favor de los primeros a través de un “burdo especismo”<sup>19</sup>.

De cara al análisis que sigue de la Ley 18/2013, es interesante analizar igualmente en el debate parlamentario, cuando hablamos del trato hacia los animales y su encaje en un marco jurídico, político y social

<sup>11</sup> RIECHMANN, J., Todos los animales somos hermanos. Ensayo sobre el lugar de los animales en las sociedades industrializadas (Granada 2003) 401.

<sup>12</sup> DE LUCAS, J., En el bicentenario de Darwin ¿derechos de los animales no humanos? la barrera de la dignidad, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 7-19.

<sup>13</sup> Vid. en ese sentido LARA, F. - CAMPOS, O., *Sufre, luego importa. Reflexiones éticas sobre los animales* (Madrid 2015) 101-124.

<sup>14</sup> DE LUCAS, J., En el bicentenario de Darwin ¿derechos de los animales no humanos? la barrera de la dignidad, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 16.

<sup>15</sup> KELSEN, H., *Teoría pura del Derecho* (México 1982) 141.

<sup>16</sup> PELLUCHON, C., *Manifiesto animalista. Politizar la causa animal* (Barcelona 2017) 68.

<sup>17</sup> BERNUZ BENEITEZ, M.J., El maltrato animal como violencia doméstica y de género. Un análisis sobre las víctimas, en *Revista de victimología* 2 (2015) 97-123.

<sup>18</sup> BERNUZ BENEITEZ, M.J., La violencia de los derechos de los animales, en *Historia de los derechos fundamentales* (Madrid 2013) 140.

<sup>19</sup> LARA, F. - CAMPOS, O., *Sufre, luego importa. Reflexiones éticas sobre los animales* (Madrid 2015) 101.



centrado en las personas, las diferencias ideológicas sobre el tema. Los planteamientos más conservadores excluyen del debate político la cuestión de la sintiencia animal al igual que tienden a dejar en un segundo plano de su ideario la promoción de los derechos de los más vulnerables. Por su parte, Kymlicka reconoce que las ideologías de izquierda tradicionales e institucionalistas, que teóricamente deberían abanderar la causa animal, tampoco lo hacen de forma cómoda. Quizás porque hacerlo supone evidenciar formas de vida y culturas minoritarias que todavía mantienen comportamientos hacia los animales (rituales, sacrificios,...) que nos resultan intolerables<sup>20</sup>. Desde otra perspectiva más centrada en cuanto ocurre en el interior de nuestras fronteras, los partidos regionalistas en España han izado la bandera animal para alejarse de un espectáculo que, aparte de resultar cruel con los animales, representa una cultura y una identidad centralistas de la que se quieren distanciar. Los partidos centralistas parece que apuestan por mantener el *statu quo* y no abogan por la prohibición ni por la promoción. Los partidos más progresistas y ecologistas entran en un debate en profundidad sobre los animales y sus derechos y/o intereses.

### 3. Marco jurídico y antecedentes del debate parlamentario sobre los toros en España (Ley 18/2013)

El asunto de los toros, a favor o en contra de su existencia, sus condiciones, su regulación, etc., siempre ha sido un tema de polémica política y social en España. Las razones para estar a favor o en contra de las corridas de toros (principal, aunque no únicamente) han sido de lo más variopintas, pero se resumen fundamentalmente en dos bloques de cuestiones, uno más material y otro de tipo más formal. Un bloque de razones más material, que entra en el fondo del asunto, se cuestiona sobre si la tauromaquia en sus diversas versiones (corridas como la principal en liza, pero también otras manifestaciones que suponen utilización de los animales como los toros embolaos, toros de fuego, encierros,...), que ha formado parte de las tradiciones en las fiestas populares en España, debe seguir siéndolo porque la fiesta de los toros implica un sufrimiento innecesario al animal que, desde la perspectiva actual, se entiende debe ser prohibida o, al menos, no promocionada desde las instituciones, para que decaiga cuando lo haga la afición. También son materiales las razones de quienes defienden que la tauromaquia es cultura y como tal debe ser tratada. Un segundo bloque de razones se centra en cuestiones más formales relacionadas con cómo regular el tema de la tauromaquia (prohibición o no, regulación, protección, promoción,...) y, sobre todo, quién debe regular un tema que, desde el año 2011, por delegación del Ministro del Interior a través del Decreto 1151/2011, de 29 de julio, corresponde al Ministerio de Cultura. En ese caso, en tanto tema cultural, las Comunidades autónomas son quienes deben regular todo lo relacionado con el "fomento de la cultura" (art. 18.1.17º CE); si bien, teniendo en cuenta que "sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas" (art. 149.2 CE).

La cuestión de las corridas de toros, como ha reconocido el propio Tribunal Constitucional<sup>21</sup>, es un complejo fenómeno histórico, cultural, social, artístico, económico y empresarial que condiciona la regulación concurrente, autonómica y estatal, del asunto. De hecho, varias CCAA han legislado en los últimos años para imponer restricciones a las corridas. Así, la Comunidad Autónoma Canaria mediante la Ley 8/1991, *de protección de los animales* prohíbe cualquier espectáculo en el que exista maltrato animal, incluidas las corridas de toros. Si bien, paradójicamente, siguió manteniendo las peleas de gallos por considerarlas costumbre en las islas. Por su parte, el Parlament de Catalunya, como consecuencia de una ILP avalada por el triple de las firmas precisas para presentarla, aprueba la Ley 28/2010, de 3 de agosto, en vigor desde el 1 de enero de 2012, modificando la ley vigente de protección de animales para derogar la excepción existente sobre las corridas de toros y prohibirlas en el territorio autonómico. Al igual que en la CA Canaria, sigue permitiendo otras modalidades de utilización de toros en festejos populares en los que, aunque no se produce la muerte, sí que se pueden producir situaciones de maltrato y estrés para el animal (correbous, bous embolats, etc). En ambos casos, puede parecer contradictorio que, pese a prohibir las corridas de toros por entender que son una excepción injustificable para una política atenta al bienestar animal, no se prohíban otros espectáculos

<sup>20</sup> KYMLICKA, W. - DONALDSON, S., Animal rights, multiculturalism and the Left, en *Journal of Social Philosophy* 45/1 (2014) 116-135. Es interesante el planteamiento de Kymlicka y Donaldson sobre la posición de la izquierda en relación con el tema animal. Aseguran que por coherencia deberían apoyar el tema animal pero no se atreve a hacerlo en público porque piensan que va a suponer una crítica al uso que hacen otras culturas de los animales (por ejemplo, en relación con el sacrificio ritual,...). En este caso, ocurre al contrario, la posición de izquierda está dividida entre los que no están a favor de prohibir y luego individualmente acuden a los toros y los que son contrarios a un espectáculo en el que se inflige un trato cruel a un animal.

<sup>21</sup> Vid. STC 177/2016, de 20 de octubre de 2016 que se produce con posterioridad a la Ley 28/2010. En dicha sentencia se entiende que se produce "una concurrencia no excluyente de competencias estatales y autonómicas en materia de cultura", que "el Estado por vía del artículo 149.2 CE puede intervenir en materias culturales (...) de manera especialmente intensa en relación con aquellas cuestiones que requieran de tratamientos generales o que exijan de una acción pública supraordenada a la de una o varias Comunidades Autónomas".

arraigados en las autonomías que sí pueden suponer maltrato. Con esa 'selectividad' en la prohibición se da a entender que detrás de la misma hay otras razones justificatorias, que se apartan del bienestar animal. En todo caso, como indican Lara y Campos, la consecuencia es una legislación "fuertemente incoherente"<sup>22</sup>.

Con ese contexto como telón de fondo, en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 28 de mayo de 2012 se publicó una proposición de Ley para la regulación de la fiesta de los toros como Bien de Interés Cultural, consecuencia de una iniciativa legislativa popular (ILP) avalada por unas 600.000 firmas. La ILP y la proposición legislativa a que dio lugar se discutieron en seis debates<sup>23</sup>. El debate para la toma en consideración de la iniciativa legislativa popular (en adelante, D1) se produce en el Pleno del Congreso de los Diputados el 12 de febrero de 2013. El debate de totalidad (D2) se produce el 26 de septiembre de 2013. El 2 de octubre se ratifica la ponencia designada para informar sobre la proposición de ley en la Comisión de Cultura (D3). El 24 de octubre se designa ponencia en la Comisión de Cultura del Senado para analizar la Proposición de Ley para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural (D4). Y el 31 de octubre se emite dictamen sobre la misma (D5). El 6 de noviembre de 2013 se vota la Proposición de Ley para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural rechazando todas las enmiendas planteadas a la misma (D6). La Ley 18/2013, de 12 de noviembre, *para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural* es publicada en el BOE de 13 de noviembre y entra en vigor al día siguiente de su publicación.

La Ley 18/2013, finalmente aprobada, fue debatida en dos fases. Empezó como una ILP para la regulación de la fiesta de los toros como Bien de Interés Cultural y acabó en Senado como una proposición de Ley para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural. Aunque en principio podría resultar oportuno distinguir entre los argumentos esgrimidos en el Congreso de los Diputados y en el Senado, lo cierto es que no varían sustancialmente. Por ello se ha optado por abordarlos en conjunto en el apartado 6, distinguiendo entre los argumentos que apuestan por la aprobación de una legislación que promueve la tauromaquia como patrimonio cultural y los que consideran que no es necesario ni oportuno, o que hacerlo es un error legislativo e, incluso, un error ético-moral<sup>24</sup>. Pese a aglutinar los argumentos de las dos fases, sí me gustaría destacar algunas diferencias que me parecen relevantes en una discusión sobre la argumentación parlamentaria.

En una primera fase se debatió la ILP presentada como proposición de Ley para la regulación de la fiesta de los toros como Bien de Interés Cultural (en adelante, BIC). En ese momento, los argumentos principalmente esgrimidos por quienes estaban en contra son de tipo formal y principalmente competencial porque entienden que la regulación de espectáculos culturales corresponde a las Comunidades autónomas, y la Catalana ya había decidido, mediante un procedimiento democrático, prohibir las corridas de toros. Consideran que esta ILP y su toma en consideración es una forma de injerencia en competencias autonómicas. En todo caso, entre los argumentos, aparece de forma puntual la referencia material a la consideración de las corridas como espectáculos en los que se hace sufrir a un animal. Sí que están presentes argumentos materiales en quienes apoyan la ILP, principalmente el Grupo Parlamentario Popular (GPP), que defiende que la fiesta de toros debe ser considerada BIC porque es cultura, apoyada por intelectuales y personalidades del mundo del arte, porque es un espectáculo con larga raigambre, ha sido considerada como una manifestación artística, e incluso acuden a un estudio veterinario que muestra que el toro no sufre en la plaza.

En un segundo momento, cuando el partido mayoritario en Congreso y Senado decide hacer suya la ILP y la presentan como Proposición de Ley para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural, la discusión se hace más material y la mayoría de los grupos parlamentarios entran a debatir, aparte de las cuestiones competenciales, otras más de fondo relacionadas con la consideración del animal como ser que siente y la corrida como un espectáculo en el que se produce un maltrato contrario al bienestar animal, al tiempo que se plantean los límites del arte y de la creación artística. También se abre en este momento otro tema procedimental relacionado con la capacidad o no del partido en el gobierno para transformar una ILP y proponer que la tauromaquia sea, no un BIC como inicialmente se proponía, sino patrimonio cultural; así como si esa modificación ha supuesto una transformación esencial o no en el contenido de la ILP. Ante esa opción, el Grupo Parlamentario Socialista (GPSoc) apuesta por quedarse en esa discusión procedimental (sobre competencias inicialmente y sobre competencia para modificar la ILP después) para evitar entrar en el fondo del asunto. Hacemos un apunte sobre el sentido de la ILP y su consideración en el debate parlamentario.

<sup>22</sup> LARA, F. - CAMPOS, O., *Sufre, luego importa. Reflexiones éticas sobre los animales* (Madrid 2015) 101.

<sup>23</sup> Para cita completa de cada uno de los debates, véase anexo 1.

<sup>24</sup> Sobre la consideración de la argumentación contenida en debates parlamentarios como un producto colectivo, véase OLIVER-LALANA, D., *Rational lawmaking and legislative reasoning in parliamentary debate*, en *The rationality and justification of legislation*, (Cham 2013) 148-49. Más precisamente, entiende "la justificación legislativa condensada en los debates como un producto colectivo al que pueden contribuir todos los parlamentarios que toman la palabra, independientemente de la sesión en que lo hacen"; OLIVER-LALANA, D., *Migliori e peggiori argomentazioni legislative*, en *La motivazione delle leggi* (Torino 2018) 90.

#### 4. Iniciativa legislativa popular y democracia: la construcción social del debate

Ya indicábamos que la Ley 18/2013 surge de una iniciativa legislativa popular<sup>25</sup>. Como muchos autores indican, la ILP es una manifestación de democracia directa participativa más o menos restrictiva por las condiciones que se exigen legalmente para plantearla. Ahora bien, es importante ver en qué se materializa la ILP para verificar si efectivamente supone una herramienta de democracia directa o no lo es tanto. Sin entrar en muchos detalles, se puede indicar que, para unos, la ILP se concreta en el "derecho a iniciar el procedimiento legislativo, quedando su ulterior tramitación y aprobación en manos de las Cámaras"<sup>26</sup>. Sería una especie de derecho a proponer una iniciativa que luego va a ser considerada (o no) en el Pleno de la Cámara. De manera que, como indica Contreras Casado, "el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos concluye precisamente en esa primera fase procesal del procedimiento legislativo"<sup>27</sup>. Es por ello que Díaz Revorio considera que es un instrumento de "democracia semidirecta"<sup>28</sup>. O Cabello considera la ILP como "un instrumento de democracia directa mediatizado por la democracia representativa"<sup>29</sup>. En teoría, se trata de un instrumento que pretendería dar voz a grupos minoritarios con escasa representación parlamentaria, para defender temas que no han llegado al hemiciclo; aunque luego, una buena parte de esas ILP, quedan en el camino y no son tomadas en consideración<sup>30</sup>. La ILP que está en el origen de la Ley 18/2013 se presenta, más bien, porque se cuenta con un apoyo mayoritario en las Cámaras que dará salida a sus reivindicaciones.

En consecuencia, quienes deciden, no solo admitirla o no (que puede ser considerada para verificar si reúne los requisitos legales exigidos), sino tomarla en consideración y discutirla pueden estar realizando un juicio de oportunidad política<sup>31</sup>. Algo que parece haber ocurrido con esta ILP que se inicia para aprobar una Ley reguladora de la Tauromaquia como bien de interés cultural para acabar convertida, por parte del partido mayoritario, en una proposición de Ley sobre la tauromaquia como patrimonio cultural<sup>32</sup>. Los propios debates parlamentarios asumen esta discusión formal sobre el cambio de nomenclatura como esencial, entendiendo que el partido en el gobierno está desvirtuando el espíritu de la ILP. De hecho, la doctrina ha sido muy crítica con esta posibilidad de que la Cámara pueda adulterar las pretensiones volcadas en la ILP<sup>33</sup>. Sin embargo, en este caso se argumenta que las modificaciones introducidas en la ILP tienen como objetivo mejorar la técnica legislativa y pulir cuestiones que la habrían podido invalidar<sup>34</sup>.

En los debates analizados, hay un momento en que la mayoría de los grupos parlamentarios contrarios a la inicial ILP apuestan por argumentos de tipo axiológico --orientados a la democracia como valor institucional o procedimental-- al centrar la discusión en la tergiversación que supuestamente ha realizado el partido mayoritario, que ha cambiado su espíritu. Algo que, según ellos, atenta contra la base de democracia directa de la propia ILP y contra las competencias del Congreso en la modificación de la ILP. Sin embargo, también se evidencia una preferencia por llevar el debate hacia derroteros procedimentales y de tipo formal

<sup>25</sup> Como indica Morales Arroyo, es uno de los pocos ejemplos de leyes que tienen su origen en ILP. De hecho, en 2017 el autor contabiliza tres leyes: la Ley 8/1999, de reforma de la Ley 49/1960, sobre propiedad horizontal; la Ley 18/2013, de regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural; y, solo parcialmente, la Ley 1/2013, de refuerzo de los deudores hipotecarios, reestructuración de la deuda y vivienda social. Véase MORALES ARROYO, J.M., La práctica de la iniciativa legislativa en el constitucionalismo español reciente, en Revista chilena de derecho y ciencia política 8/2 (2017) 91.

<sup>26</sup> CABELLO FERNÁNDEZ, M.D., Democracia directa e iniciativa legislativa popular (Valencia 2017) 53.

<sup>27</sup> CONTRERAS CASADO, M., Parlamento y participación directa de los ciudadanos, en Anuario Jurídico de La Rioja 3 (1997) 221.

<sup>28</sup> DÍAZ REVORIO, F.J., Democracia, representación y participación ciudadana. A la búsqueda de un equilibrio que la Constitución no logró, en Revista de Derecho Político (UNED) 101 (2018) 253.

<sup>29</sup> CABELLO FERNÁNDEZ, M.D., Democracia directa e iniciativa legislativa popular (Valencia 2017) 54. Algo que para la autora ha quedado avalado por la STC 19/2015 que hace referencia a la ILP como "instrumento de democracia directa".

<sup>30</sup> DÍAZ REVORIO, F.J., Democracia, representación y participación ciudadana. A la búsqueda de un equilibrio que la Constitución no logró, en Revista de Derecho Político (UNED) 101 (2018) 253 y 255; WALDRON, J., Principles of legislation, en The Least Examined Branch: the Role of Legislatures in the Constitutional State (Cambridge 2006) 18. En concreto, Waldron hace referencia, entre otros, a dos principios a tener en cuenta en el proceso de deliberación legislativa. Entre ellos, nos parecen especialmente importantes en esta consideración de la ILP el principio de representación que exige que "que la ley se haga en un foro que da voz y recopila información sobre todos los asuntos importantes, opiniones e intereses en la sociedad" y "el principio de deliberación y el deber de respuesta a la deliberación".

<sup>31</sup> CABELLO FERNÁNDEZ, M.D., Democracia directa e iniciativa legislativa popular (Valencia 2017) 77.

<sup>32</sup> Antes de proponer una modificación de la ILP, Izquierda Unida indica que "esta ILP está impugnada ante el Tribunal Supremo y que, a nuestro juicio, hubiera sido más prudente haber esperado a la sentencia antes de incluirla en el orden del día, por lo que pueda ocurrir" (GD1, p. 15, Yuste, Izquierda Plural).

<sup>33</sup> CABELLO FERNÁNDEZ, M.D., Democracia directa e iniciativa legislativa popular (Valencia 2017) 90.

<sup>34</sup> Es decir, se trataría de argumentos orientados a lo que Atienza o Díez-Ripollés llaman racionalidad legislativa "jurídico-formal". Véase ATIENZA, M., Contribución a una teoría de la legislación (Madrid 1997); Díez RIPOLLES, J.L., La racionalidad legislativa penal. Decisiones en un procedimiento socio-legislativo complejo, en La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia (Valencia 2019) 119-170.



(sobre los límites y condiciones de la ILP) que resultan más cómodos y menos arriesgados que los de tipo material (maltrato animal, cultura, identidad,...). Veamos cómo lo expresaron los propios parlamentarios:

"el Partido Popular (...) ha cambiado completamente hasta el nombre [de la iniciativa] y de una proposición para convertir la fiesta de los toros en bien de interés cultural se ha pasado a una proposición para convertir la tauromaquia en patrimonio cultural. Suena parecido, pero no tiene nada que ver (...) estamos votando, votamos enmiendas que se refieren a algo que ya no existe" (D3, p. 10, Torres, GSocialista).

"Ustedes toman en consideración la iniciativa legislativa popular y después la cambian radicalmente, de tal manera que, en realidad, están subvirtiendo la voluntad popular y la funcionalidad de las iniciativas legislativas populares" (D4, p. 7, Martí, Entesa Progres Cat).

"ya no es una ILP, ya no es una iniciativa legislativa popular, sino directamente un proyecto de ley más del Gobierno, solo que en este caso se nos ha hurtado el debate normal" (D3, p. 6, Yuste, Grupo Izquierda Plural).

"Deben ser los cientos de miles de firmantes quienes valoren si el Partido Popular, con su enmienda de modificación a la totalidad (...) ha respetado o no el espíritu y la letra de la ILP original. No es nuestra competencia" (D6, p. 7612, Cazalis, GVasco).

Por su parte, el Grupo Popular entiende que la Proposición de Ley para la regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural no altera la ILP sino que se ha corregido desde un punto de vista técnico para favorecer su viabilidad:

"Por supuesto que se ha cambiado. Pero se ha cambiado con dos finalidades muy sencillas: la primera, precisamente para ayudar a que el texto de la iniciativa respete el reparto constitucional de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, ya que el texto originario podía crearnos un conflicto competencial, que es justo lo último que queremos a la hora de desarrollar una política taurina. (...) Y junto con ello, en general, la realización de una serie de cambios técnicos y jurídicos, porque el Gobierno y el Grupo Parlamentario Popular entendíamos que había una serie de disfunciones puramente técnicas y jurídicas que había que corregir; pero, en todo caso, no suponían alterar el espíritu de la iniciativa, sino precisamente reforzarlo, darle más fortaleza y darle más seguridad jurídica" (D4, p. 12, Benzo, Subsecretario Cultura).

"vamos a pasar de regular y considerar los toros desde la perspectiva formada por un binomio orden público-espectáculo público, a una perspectiva totalmente diferente como es la de patrimonio cultural" (D4, p. 4, Benzo Sáinz, Subsecretario de Cultura).

## 5. Interpretación constitucional y legislativa en los debates parlamentarios

Es interesante ver cómo se utilizan en el día a día parlamentario los argumentos hermenéuticos propios del ámbito judicial o las propias interpretaciones del Tribunal Constitucional. Algo que nos puede llevar, tanto a pensar que los parlamentarios son capaces de reflexionar en términos constitucionalmente aceptables<sup>35</sup>, como a entender que utilizan sesgadamente aquellos argumentos constitucionales que mejor convienen al propósito a lograr. En la práctica, es fácil comprobar cómo se acude a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico tomando en consideración únicamente aquella parte que interesa y obviando la restante. Ello es muy claro, por ejemplo, cuando se hace alusión a la literalidad de la legislación europea sobre bienestar animal. Quienes alegan la importancia del bienestar animal se quedan con la primera parte del art. 13 TFUE y omiten la excepción cultural, tradicional o religiosa al respecto. Quienes abogan por la promoción de la tauromaquia anteponen precisamente la excepción de la normativa europea e insisten en que las corridas no suponen un atentado contra el bienestar animal. De manera que, finalmente, el argumento literal resulta de una utilidad limitada. Al margen de esta lectura interesada de la legislación europea, en los debates analizados podemos observar tres grandes focos interpretativos: el reparto competencial, la cultura y el patrimonio. En las tres cuestiones, vinculadas entre sí, los parlamentarios ejercitan sus capacidades o habilidades de interpretación de leyes y jurisprudencia.

Una primera cuestión, clave en estos debates parlamentarios, es si la tauromaquia puede y debe ser considerada "cultura" o no y, si es así, si el Estado debe intervenir y facilitar "la comunicación cultural entre las Comunidades autónomas, y de acuerdo con ellas" (art. 149.2 CE). Para abordar este asunto los

<sup>35</sup> TUSHNET, M., Is Congress capable of conscientious, responsible constitutional interpretation? Some note on congressional capacity to interpret the Constitution, en Boston University Law Review 89 (2009) 503.

parlamentarios realizan una tarea interpretativa de una directriz constitucional, pero también de la normativa reglamentaria que la desarrolla. En esa línea entienden por ejemplo que:

"El *Boletín Oficial del Estado*, en el Real Decreto 1151/2011, dice: «Entendida la tauromaquia como una disciplina artística y un producto cultural, se entiende que las competencias del Estado en orden a su fomento y protección tienen su correcta ubicación en el Ministerio de Cultura». La Administración del Estado puede adoptar medidas destinadas a fomentar y proteger las actividades a las que se refiere dicha ley, en atención a la tradición y vigencia cultural de la fiesta de los toros, sin perjuicio de las competencias que puedan asumir las comunidades autónomas". (D6, p. 7627, Ruíz Reyes, GPPopular). "Entiendo que sí hay competencias coincidentes y concurrentes con las comunidades autónomas, pero sí hay un título habilitante para el Estado para entrar en estas materias" (D4, p. 13, Benzo Sáinz, Subsecretario de Cultura).

La segunda cuestión será resolver hasta dónde llegan las atribuciones del Estado para no limitar la competencia de las CCAA en "el fomento de la cultura" (art. 148.1.17 CE). En ese sentido, los partidos regionalistas acuden a la doctrina constitucional para afirmar que la competencia del Estado no puede servir como una herramienta para vaciar de contenido la de las CCAA. Así,

"En relación con el alegado artículo 149.2 de la Constitución española, debemos recordar también que ese precepto no puede significar en ningún caso un cajón de sastre para vaciar de total contenido las competencias exclusivas en materia de cultura que han asumido las comunidades autónomas. Además en ese sentido se ha pronunciado variada y numerosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Podemos citar, a título de ejemplo, la reciente sentencia de 7 de mayo de 2012 o también la sentencia 31/2010, de 30 de junio, entre otras muchas" (D1, p. 7, Surroca, CiU).

"El artículo 149.2 de la Constitución (...) tampoco puede ser alegado genéricamente para forzar e imponer la unidad y uniformidad cultural en todo el territorio español de forma que la normativa autonómica en materia de cultura se subordine a las decisiones culturales del Estado. La concurrencia competencial en materia de cultura, propia por cierto de Estados descentralizados, pretende evitar la imposición de un modelo cultural único y uniforme" (D2, p. 11, Surroca, CiU).

En sentido contrario interpretan la Constitución quienes entienden que se trata de una competencia de las CCAA en concurrencia con el Estado y que éste debe tutelar el derecho de las personas al conocimiento y acceso a los toros. Destacan:

"Esta es la razón a la que obedece el artículo 149.2 de la Constitución, en el que después de reconocer la competencia autonómica afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial (...) Lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente" (D1, p. 6, Albendea, GPPopular).

"Gracias al enfoque de la iniciativa legislativa popular y la habilitación que ésta va a otorgar, el Estado puede desarrollar una regulación, que no entra en conflicto competencial con las comunidades autónomas, de fomento y protección de este fenómeno cultural; fomento y protección que se basaría y tendría títulos habilitantes en los artículos 46 y 44 de la Constitución y en el 149.1, reglas primera y vigésimo octava, y 149.2. Por tanto, más allá de las regulaciones propias del espectáculo, entraría la capacidad de legislar para tutelar el derecho de todos a su conocimiento, a su acceso y a su libre ejercicio, declarando además expresamente el carácter básico de esta legislación y su pleno respeto a las competencias autonómicas" (D4, p. 4, Benzo, Subsecretario de Cultura).

En relación con esa línea, se aboga por una interpretación de la Ley de Patrimonio Histórico Español que permita calificar la tauromaquia como patrimonio cultural inmaterial. De hecho, consideran que la prohibición de la tauromaquia en Cataluña, encaja en el expolio a que hace referencia dicha Ley:

"La Ley de Patrimonio compete a la Administración del Estado cuando así se indique de modo expreso y resulte necesaria su intervención para la defensa frente a la exportación ilícita y frente a la expoliación. Como a mí me gusta consultar bastante los diccionarios, he mirado en el diccionario de la Real Academia Española la palabra «expoliar» y dice: despojar con iniquidad. Y he buscado «iniquidad» y dice: injusticia grande. Por lo tanto, la Constitución debe preservar que los españoles tengan derecho al acceso a la cultura, a la cultura de la tauromaquia frente a las injusticias grandes, como es el expolio"

(D6, p. 7611, Ruiz Reyes, GPPopular).

Desde la perspectiva contraria se avanzan interpretaciones de la Ley de Patrimonio Histórico que llevan a considerar que las corridas de toros no pueden ser consideradas patrimonio inmaterial de la humanidad y, menos aún, ser proclamadas como tales en la UNESCO:

"En este sentido, la declaración de las corridas de toros como bien de interés cultural no se puede subsumir en ninguno de los supuestos específicos que recoge el apartado b) del artículo 9.2 de la Ley de Patrimonio Histórico Español (...). Así, el artículo 1.2 de la Ley de Patrimonio Histórico Español relaciona los bienes que forman el patrimonio histórico español y diferencia dos grandes tipologías: los bienes muebles y los bienes inmuebles. El artículo 14 además recoge determinadas categorías de bienes inmuebles, y el artículo 27 establece que los bienes muebles se pueden declarar bien de interés cultural pero sin prever categorías. En definitiva, tendríamos que estar hablando en este caso de bienes muebles o inmuebles, cosa que, como es evidente, no sucede con los toros" (D1, p. 7, Surroca, CiU)<sup>36</sup>.

"Vemos también de difícil encaje el concepto de bien de interés cultural, BIC, establecido por la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, ya que ella no contempla ni regula expresamente el patrimonio cultural inmaterial" (D2, p. 6, Cantó, GrupoUPyD).

"Ningún compareciente justificó que estuviéramos ante un caso de expoliación en el mundo del toro" (D2, p. 11, Surroca, CiU).

"La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español no puede recoger esta figura. Discúlpeme la vanidad en la exposición, pero fui ponente de esta ley muchos años atrás. No recoge esta figura" (D4, p. 9, Martín, GSocialista).

"La declaración de las corridas de toros como patrimonio cultural no se puede incluir en ninguno de los supuestos específicos que recoge el apartado b) del artículo 9.2 de la Ley del Patrimonio Histórico Español, según el análisis jurídico al que hemos sometido el presente articulado" (D6, p. 7605 y 7606, Bagué, CiU).

Se considera que la consecuencia de declarar los toros como patrimonio inmaterial tiene unas implicaciones insostenibles como lo es solicitar la declaración de la tauromaquia patrimonio inmaterial de la humanidad:

"UPyD plantea una alternativa que parece que le gusta al Gobierno, que es declararla patrimonio inmaterial de la humanidad, según la Convención de la Unesco del año 2003. Pero es difícil que la Convención de la Unesco de 2003 declare los toros patrimonio inmaterial de la humanidad, con lo cual lo más probable es que esto sirva para repetir en la Unesco la misma faena que se les ha hecho aquí a los aficionados taurinos" (D2, p. 20, Torres, GSocialista).

En todo caso, tienen clara la distancia entre interpretar la Constitución, cumplirla y utilizarla:

"la Constitución está para cumplirla y no para usarla. En el momento en que se retuercen los artículos e interpretación soberana, según como nos viene el viento, no estamos cumpliendo la Constitución sino usándola" (D5, p. 5, Martín Rodríguez, GSocialista).

## 6. Análisis de los argumentos del debate parlamentario

La cuestión troncal que atraviesa el debate parlamentario previo a la promulgación de la Ley 18/2013 es si se debe aprobar o no una legislación que proteja y/o promueva la tauromaquia declarándola Bien de Interés Cultural o Patrimonio Cultural. De hecho, hemos organizado los debates en torno a esas dos posiciones. Avanzábamos que las razones que parecen movilizar a quienes están a favor y contra de las corridas de toros son tanto materiales como formales. De un lado, los argumentos materiales giran sobre el sentido y devenir de las tradiciones cuando éstas implican, como en este caso, un sufrimiento hacia el animal que cada vez es peor tolerado por la sociedad; o si las corridas de toros pueden considerarse cultura aunque no sea compartida por toda la población. De otro lado, un bloque de argumentos más formales se centran en cómo regular el tema de la tauromaquia (prohibición o no, regulación, protección, promoción,...) y, sobre todo, a quién corresponde la competencia de regular un tema que, por mor del Decreto 1151/2011, de 29 de julio, corresponde al Ministerio de Cultura. Si es así, las Comunidades autónomas son competentes para regular las

<sup>36</sup> Concluye indicando que: "La Ley del Patrimonio Histórico Español es muy clara. Solamente hay tres supuestos en los que el Estado puede declarar bien de interés cultural un determinado evento, pero no es este el caso" (D1, p. 9, Surroca, CiU).

cuestiones relacionadas con el "fomento de la cultura" (art. 18.1.17º CE); si bien, "sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará el comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas" (art. 149.2 CE).

Antes de entrar en el análisis del debate parlamentario, es importante destacar algunas cuestiones que pueden condicionar las consideraciones sobre su racionalidad (aparente o no). De entrada, aunque es cierto que los parlamentarios son conscientes de que todos los debates quedan recogidos por escrito y hay que matizar mucho lo que se dice, hay que tener en cuenta que se trata de un discurso limitado temporalmente (sobre todo en las discusiones en Pleno), muy centrado en la potencial audiencia (siendo importante identificar a quién se dirige, si a la población general, a los votantes del partido al que representan, a los compañeros de su tribuna o de la contraria) y en el logro de réditos electorales. También hay que valorar que la carga retórica dependerá del equilibrio de fuerzas en las cámaras. Así, el hecho de contar con una mayoría en el Congreso y en el Senado hace pensar que el objetivo del debate no será tanto convencer al rival para que acepte, al menos, alguna enmienda -cosa que en el caso de esta normativa no ocurrió- como mostrar a ese ente abstracto, que son los votantes del partido al que representan, que se mantienen fieles al ideario inscrito en el programa electoral.

### 6.1. Argumentos a favor de una Ley reguladora de la Tauromaquia como bien de interés cultural

En este subepígrafe se exponen los argumentos que han ido esgrimiendo los defensores de la Ley. Son argumentos que están apoyados casi exclusivamente por los diputados y senadores del Grupo Popular, con alguna indicación de apoyo relativo por parte de UPyD (Unión Progreso y Democracia). También hay que indicar que la mayoría de los argumentos aportados (a, b, c y d) son claramente antropocéntricos, mientras que los últimos (e, f y g) intentan una aproximación tibia a cuestiones relacionadas con el bienestar animal. En muchas ocasiones, su argumentación pro taurina se carga con una victimización que consigue apartar la mirada de quienes realmente sufren, que son los toros en las corridas<sup>37</sup>. Para muestra un botón:

"ya está bien de comparar a aquellos que apoyan el mundo taurino, el mundo de los toros, el mundo de la tauromaquia con irracionales (...) El mundo de los toros no es un mundo de irracionales, de monstruos o de abominables, es un mundo de cultura" (D4, p. 10, Ruiz Reyes, GPPopular).

#### 6.1.a. "Los toros son cultura"

Se podría decir que la tesis material más utilizada para apoyar la ILP y sostener la aprobación de esta Proposición de Ley tiene que ver con la defensa de la fiesta de los toros como cultura y, como tal, a considerarla como BIC. Son argumentos que, en ocasiones, están cargados de falacias (*ad antiquitatem, ad nauseam, ex populo, non sequitur,...*) fácilmente refutables, pero que cuentan con el beneficio de una temporalización y rapidez del debate que dificulta la contraargumentación. Los argumentos que se dan para avalar esta idea del toreo como cultura tienen que ver con:

- a) la idea de que otros países (reverenciados y considerados como cultos), como es el caso de Francia, la han declarado patrimonio cultural inmaterial (D1, p. 4, Albendea Pabón, GPPopular);
- b) una pretensión de autoevidencia: la naturaleza cultural de la tauromaquia se justificaría por sí sola, es decir, se asigna "un carácter evidentemente cultural [a] la fiesta de los toros" (D1, p. 4, Albendea Pabón, GPPopular)

"La tauromaquia desde siglos, desde años es el arte nacional, popular por excelencia, les guste a algunos o no les guste a algunos, pero contra el desarrollo de la historia podemos estar de acuerdo o no de acuerdo, pero lo que no podemos, seguro, es cambiarlo (...) A nosotros no nos hace falta que nos digan cómo es la fiesta nacional porque somos unos auténticos defensores de nuestra cultura, de la cultura de nuestro país y de una fiesta popular arraigada culturalmente como es la tauromaquia" (D6, Ruiz Reyes, p. 7609, G. Popular);

<sup>37</sup> Cordeiro también concluye sobre su estudio sobre la tauromaquia en Portugal que quienes defienden las corridas se presentan como víctimas como un mecanismo de apartar la mirada del tema central que es el sufrimiento animal. Véase CORDEIRO, L. - ACHINO, E., A case study on moral disengagement and rationalization in the context of Portuguese bullfighting, en *Polish Sociological Review* 199 (2017) 325.



- c) que la tauromaquia es cultura porque (algunos) intelectuales de todos los ámbitos y disciplinas le han prestado atención y les ha servido de inspiración:

"Si no fuera una manifestación cultural de primer orden, ¿cómo iba a haber inspirado a tantos artistas en sus diversas manifestaciones?" (D1, p. 5, Albendea Pabón, GPPopular);

- d) que el léxico taurino impregna nuestro lenguaje coloquial y, por ende, configura nuestro pensamiento:

"el lenguaje no es solo expresión de pensamiento preexistente sino que configura nuestro mismo pensamiento habrá que admitir la importancia trascendental que esto posee" (D1, p. 5, Albendea Pabón, GPPopular);

- e) que la cultura conforma nuestra identidad cultural y nuestro ADN español:

"la ciudadanía española en su gran mayoría considera indudablemente la tauromaquia como parte de su identidad cultural" (D4, p. 3, Benzo Sáinz, Subsecretario Cultura).

"la cultura taurina, la tauromaquia como cultura, está incluida en el ADN español, les guste a algunos o no les guste" (D6, p. 7628, Ruiz Reyes, GPPopular) (axiológico).

De los debates se deduce que no parece oportuno anteponer la cultura como cuestión identitaria porque transforma el tema en "político" e indican que la cultura no debe ni puede ser cambiada por decisiones políticas. Algo que resulta contradictorio con la idea de que promover, apoyar o reforzar la tauromaquia también supone alterar una tendencia o reivindicación social que va en sentido contrario.

"Considero que lo ideal sería —a pesar de que sea precisamente aquí donde estemos hablando de estas cuestiones— que hiciéramos una aproximación a la tauromaquia exclusivamente como un fenómeno cultural, es decir, que lo deslindáramos del orden político. Lo peor que se puede hacer con una manifestación cultural es, sin duda, convertirla en elemento propagandístico, en elemento de confrontación política, en elemento identitario, en elemento de un programa político. La cultura no debe ser política" (D4, p. 3, Benzo Sáinz, Subsecretario de Cultura).

"Yo he dicho que la tauromaquia es cultura y que, en el sentido que decía antes, la política no debería entrar en la cultura. En todo caso no que sea exactamente neutra porque de neutra no tiene nada. Precisamente si algo tiene la tauromaquia es que es una cuestión absolutamente visceral, pasional y apasionada " (D4, p. 13, Benzo Sáinz, Subsecretario de Educación);

- f) que nadie rechaza que los toros son patrimonio cultural (aunque sí rechazan que sea loable o que deba ser mantenida):

"me voy confundido porque habiendo oído eso de absolutamente todos los grupos parlamentarios, me pregunto por qué no podemos apoyar todos y en pleno consenso una iniciativa legislativa popular que lo que dice es lo que todos ustedes han dicho: la tauromaquia es patrimonio cultural" (D4, p. 14, Benzo Sáinz, Subsecretario Cultura);

- g) que la tauromaquia encaja perfectamente en la definición de cultura de la RAE.

### 6.1.b. Los toros deben ser promovidos por el Estado: "La cultura es una competencia estatal"

Es éste un argumento esencialmente formal que se entiende estrechamente vinculado con el anterior. De manera que si consideramos como verdadero (aunque sea, a veces, falazmente) que los toros son cultura y forman parte de nuestro patrimonio cultural, entonces habría que asumir que las Administraciones Públicas están obligadas a defenderlos porque el art. 46 CE hace referencia a la "conservación y promoción del patrimonio histórico, cultural y artístico". A partir de ahí, como ya veíamos antes, se destaca que existe una concurrencia competencial tanto del Estado como de las CCAA a la hora de regular la cuestión cultural<sup>38</sup>. Aunque el tenor literal de la norma es muy impreciso e interpretable, se apuesta por una interpretación

<sup>38</sup> El art. 149.2 CE establece que "Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas".

gramatical para apoyar la promoción de una ley estatal que apoye los toros como BIC.

"Después de reconocer la competencia autonómica afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial" (D1, p. 6 Albendea Pabón, GPopular).

"Estamos totalmente de acuerdo en que la competencia para desarrollar los espectáculos taurinos, la cultura y la protección de los animales está en manos de las autonomías, pero la competencia en protección y acceso a la cultura está en manos del Gobierno de la nación" (D4, p. 11, Ruiz Reyes, GPPopular).

"Hay competencias estatales en materia de tauromaquia en cuanto a fomento y protección de la cultura, si entendemos que es cultura. Entiendo que sí hay competencias coincidentes y concurrentes con las comunidades autónomas, pero sí hay un título habilitante para el Estado para entrar en estas materias" (D4, 13, Benzo Sáinz, Subsecretario de Cultura).

"Estamos intentando hacer que algo que ha perdurado desde la más remota antigüedad no perezca ahora por un capricho, por una veleidad de este mundo tan complicado de las autonomías españolas (D5, p. 6, Lanzarote Sastre, GPopular).

### **6.1.c. Los toros son libertad: "hay que garantizar la libertad de los ciudadanos (incluso menores de edad) para acudir a los toros o apoyarlos"**

Este argumento, también formal, está vinculado a una realidad legislativa previa que es la prohibición en Cataluña (y en Canarias) de las corridas de toros a través de la Ley 28/2010, en vigor desde 1 de enero de 2012. Se entiende que las autonomías no son competentes para prohibir y que, en todo caso, el Estado debe intervenir para garantizar la libertad de los ciudadanos que quieran acudir a los toros o llevar a sus hijos a ellas. Se viene a plantear que la aprobación de esta ley sirve para promover y desarrollar legislativamente los derechos y libertades de los ciudadanos:

"Las enmiendas de totalidad que comentamos son también un atentado contra la libertad. Ir o no ir a los toros es un derecho que ustedes quieren cercenar. Otra cuestión: ¿quiénes somos nosotros para decidir si los padres llevan o no llevan a los toros a sus hijos menores de edad? Eso lo tienen que decidir ellos, que son los responsables de su educación". (D2, p. 16, Albendea, GPPopular).

"Y la libertad que hay que dar al pueblo es la cultura. De eso se trata básicamente, de dar libertad. Y esa libertad implica el reconocimiento de la realidad plural de nuestro país: hay personas que están a favor de la tauromaquia, hay personas que no están a favor de la tauromaquia. Hay que respetar ambas posiciones (...) si la propia libertad de los ciudadanos conduce a la desaparición de la tauromaquia, ese será el futuro que tenga la tauromaquia, porque la cultura solo existe desde el momento en que los ciudadanos, y no solo los responsables políticos, deciden darle apoyo" (D4, p. 5, Benzo Sáinz, Subsecretario Cultura).

"Queremos ser la voz de todos aquellos que quieren libertad para acceder a la cultura y para acceder a una parte de esta, la tauromaquia (...) La cultura es del pueblo" (D6, p. 7628, Ruiz Reyes, GPPopular).

En contra de esta promoción de los toros por parte del Estado, el Grupo Mixto UPNavarro reconoce que aunque los toros sí que son fiesta popular y en algunas CCAA generan cohesión porque los festejos se organizan en torno a los toros, el asunto no debería regularse, sino más bien dejar que la afición decida si se mantiene o no. En el mismo sentido se pronuncia UPyD.

"El gusto por la fiesta, su cuidado, su promoción, está en el corazón de cada aficionado" (D1, p. 10, Armendáriz, GPMixto).

"Dejemos que sea el propio mercado, que sea la sociedad española la que decida si deben seguir o no deben seguir" (D1, p. 14, Cantó, UPyD).

### **6.1.d. "Los toros generan riqueza y empleo"**

Un razonamiento que tenderá a aparecer en cualquier debate parlamentario que aspire a generar leyes eficientes será el económico. De hecho, el argumento económico se utiliza tanto en positivo, indicando lo que aporta a la economía local y nacional, como en negativo, haciendo referencia su nulo coste para las arcas públicas. Así, para justificar el apoyo a la promoción de la fiesta de toros, se hace referencia a su impacto económico en comparación con el dinero que generan otras "artes". Cifras que pueden resultar falaces porque no se hace referencia a la fuente ni a la unidad de medida:

"Pretender suprimir las corridas de toros es un grave atentado a la economía. El sector taurino tiene un impacto en la economía española de 2.500 millones de euros al año. A los espectáculos taurinos acuden 40 millones de personas al año en España; en el mundo son 60 millones. Pero eso engloba a todo el sector: festejos menores, encierros, capeas, etcétera. Si solo se contabilizan los festejos mayores en España, la cifra roza los 9 millones de espectadores. Es verdad que en el año 2012 ha bajado algo por la crisis. Otras artes, como por ejemplo el cine, genera menos de un tercio que los toros y el teatro la quinta parte. Según el profesor de Teoría Económica de la Universidad de Extremadura, Juan Medina, el impacto de las ferias taurinas es altísimo, hasta el punto de generar 970 millones de euros al año. Hay plazas, como la Monumental de Las Ventas de Madrid, que ingresan en las arcas públicas 2,3 millones" (D2, p. 16, Albendea, GPPopular).

Desde una perspectiva negativa, se apunta principalmente al hecho de que no se trata de un espectáculo subvencionado, ni directamente por el Estado, ni tampoco por la Unión Europea a través de sus políticas agrarias (PAC):

"Que las corridas de toros están subvencionadas es una de las mayores falsedades que pregonan los antitaurinos. Hasta ahora no se han concedido con fondos comunitarios ayudas específicas a las ganaderías de lidia. Sí se ha concedido con fondos comunitarios una ayuda a las vacas nodrizas sin tener en cuenta la raza vacuna de que se trata. La reforma que se plantea de la PAC a partir del año que viene, de 2014, consiste en desvincular los pagos con la actividad productiva, concediéndose la ayuda a la hectárea. Por lo tanto, si se cumplen los requisitos para ser perceptores de los pagos, como el adecuado mantenimiento de las superficies, no habrá limitación en la actividad que se realice en la superficie admisible, por lo tanto no se van a conceder ayudas específicas de la PAC dirigidas a las ganaderías de toros de lidia. Pero una cosa es que no estén subvencionadas y otra cosa es que no debieran estarlo" (D2, p. 16, Albendea, GPPopular).

#### **6.1.e. "La fiesta de toros contribuye a proteger el medio ambiente y el bienestar animal"**

Algunos de los argumentos a favor de la aprobación de la Ley que se aproximan a la consideración de los animales y sus intereses comienzan confundiendo y amalgamando la cuestión de la protección del medio ambiente y la del bienestar animal. Desde la perspectiva del medio ambiente, se destaca la importancia ecológica de la dehesa como ecosistema y, como consecuencia, la importancia de proteger el toro de lidia que vive en ellas, que contribuye a consolidar dicho ecosistema. Con una argumentación algo forzada se indica que, si se salvaguarda la fiesta de toros, se protege el toro de lidia y su forma de vida "privilegiada" y se preserva el ecosistema de la dehesa.

"Solo aproximadamente el 6% muere en el ruedo. Si se suprimen las corridas, la dehesa desaparece, y ese maravilloso ejemplar que es el toro bravo, fruto de la investigación y cuidada selección genética también desaparece. ¿Acaso la mejor forma de proteger a un animal es contribuir a su desaparición?" (D2, p. 15, Albendea, GPPopular).

#### **6.1.f. "El toro no sufre"**

Uno de los argumentos materiales más potentes para contestar la fiesta de toros es que el toro sufre estrés y dolor mientras está en la plaza y con todo cuanto implica la corrida (banderillas, rejones,...); y el argumento también tiene una proyección ético-política: es un sufrimiento que importa y es rechazado por una parte de la población española cada vez mayor. Por ello, uno de los contraargumentos que se utilizan para reclamar que se apruebe la ley y se protejan las corridas es que el toro no sufre. Para ello se acude a un argumento de autoridad, donde la autoridad parece reposar en una única investigación realizada en la Universidad Complutense.

"Simplemente voy a traer a colación algunas de las conclusiones que el director del departamento de Fisiología Animal de la Facultad de Veterinaria de la Universidad Complutense de Madrid, don Juan Carlos Illera del Portal, ha llevado a cabo tras un estudio que ha durado cinco años de trabajo para analizar la respuesta hormonal de ciento ochenta toros y ciento ochenta novillos de la plaza de Las Ventas de Madrid. Querían comparar si la glándula adrenal del toro de lidia era igual a la de otras especies de ganado vacuno, y concluyeron que el toro tenía una respuesta hormonal distinta a la de

cualquier otro animal. Aseguran que los niveles de estrés son tres veces mayores durante el traslado que en el ruedo, por lo que el sufrimiento del toro sería mayor en el camión que ante el mismísimo torero. Pero además, pensaron que los toros tenían un mecanismo hormonal especial para controlar el estrés; quizás también lo tuvieran para liberarse del dolor. Descubrieron que durante la lidia el toro libera diez veces más betaendorfinas —conocidas como hormonas del placer— que un ser humano y siete veces más que durante el transporte. La betaendorfina —explica el profesor Illera— bloquea los receptores del dolor hasta que llega el momento en que el dolor y el placer se equiparan y el sufrimiento puede llegar a ser casi nulo" (D2, pp. 15-16, Albendea, GPPopular).

### **6.1.g. "La Unión Europea excepciona el bienestar animal por cuestiones culturales"**

Sabiendo que uno de los acicates para promover el bienestar animal está en la propuesta de la UE para que todas las intervenciones consideren al animal como ser sensibles, era necesario argumentar al respecto<sup>39</sup>. En este caso, quienes argumentan a favor de la ley y de declarar la tauromaquia como BIC, anteponen las excepciones de la normativa europea, que no se decanta por la homogeneización sino por el respeto a las diferencias culturales. En palabras de un senador del Grupo Popular:

"El artículo 13 del Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea especifica que, si bien los Estados miembros deben tener plenamente en cuenta al formular y aplicar determinadas políticas el bienestar de los animales, se han de respetar igualmente las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas en particular a ritos religiosos, tradiciones culturales y del patrimonio regional" (D5, p. 3, Ruiz Reyes, GPPopular).

## **6.2. Argumentos *contra* la Ley reguladora de la Tauromaquia como patrimonio cultural**

Los argumentos en contra de la Ley son presentados esencialmente por partidos progresistas o regionalistas. A grandes rasgos se puede apreciar que los partidos progresistas entran más en argumentos materiales que tienen que ver con el sufrimiento del animal en las corridas de toros, mientras que los regionalistas prefieren centrarse en la cuestión del reparto competencial en el tema cultural porque entienden que la discusión más sustantiva debe producirse en el ámbito autonómico. En todo caso, el argumento del sufrimiento animal resulta arrinconado frente a otros argumentos (o contraargumentos) relacionados con la cultura, la economía o la tradición. O se piensa que hay otros temas prioritarios en el ámbito cultural.

"¿No creen que en estos momentos hay otras urgencias que demanda la cultura? ¿No creen que hay otras prioridades?" (D3, p. 9, Surroca, CiU).

### **6.2.a. "Estamos ante una invasión competencial por parte del Estado"**

Uno de los argumentos formales que primero se esgrime, sobre todo por los partidos regionalistas, es el de la posible invasión competencial de la legislación que se debate. Consideran que la ILP tiene su origen en un rechazo a la prohibición de los toros en Cataluña que surge a su vez como consecuencia de una ILP autonómica<sup>40</sup>. Asumen que esa ILP era válida porque se produjo en el marco competencial de las Comunidades autónomas. Por ello, se entiende que la legislación a debate supone una interpretación torticera de la Constitución y una invasión competencial por parte del Estado:

"Es una reacción clara a la prohibición aprobada en Cataluña y así, ya lo hemos dicho también, lo han reconocido los mismos impulsores de la iniciativa legislativa popular en sede parlamentaria cuando comparecieron ante la Comisión de Cultura" (D2, p. 11, Surroca, CiU).

"No se puede pensar que el Gobierno de España va a imponer sus decisiones por encima de los Parlamentos de las comunidades autónomas si estos tienen las competencias para hacerlo, nos guste o no nos guste lo que legislan los Parlamentos" (D4, p. 7, Martí, Entesa Progres Cat).

"Me llevo una sensación rara, y si realmente ustedes no tienen una voluntad de confrontarse con las

<sup>39</sup> El artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la UE establece: "Al formular y aplicar las políticas de la Unión en materia de agricultura, pesca, transporte, mercado interior, investigación y desarrollo tecnológico y espacio, la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, respetando al mismo tiempo las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional".

<sup>40</sup> Puede verse un análisis del tema en De Lucas (2010). Vid. más adelante, en epígrafe 7.



decisiones de los Parlamentos, entonces sí que ya no entiendo nada, porque entonces esta ley no hace falta para nada, porque el Estado no tiene ninguna competencia en estas materias, ninguna, no tiene ninguna" (D4, p. 15, Martí, Entesa Progres Cat).

"En todo caso, les recuerdo lo que ya he dicho en alguna otra ocasión, y es que la Constitución no es patrimonio del Gobierno, sino patrimonio de todos los pueblos de España. Y en la medida en que la Constitución admite —hoy es una realidad— que estas competencias están transferidas a las comunidades autónomas, de acuerdo a los informes jurídicos de la Ponencia del Congreso, esto supone una injerencia centralista para nacionalizar algo que siendo de todos, no todos lo comparten" (D5, p. 5, Martín Rodríguez, Gsocialista).

"¿La tauromaquia es cultura? Sí. ¿Es una expresión cultural fundada en la tradición de los pueblos de España, como dice la Constitución? Sí. Pero eso no permite al Estado regular sobre esta cuestión en las materias que ustedes plantean en esta ley" (D5, p. 11, Martí, Entesa Progres Cat).

### **6.2.b. "No se puede imponer como signo de identidad nacional un espectáculo que se apoya en la violencia"**

Quienes argumentan en este sentido, lo hacen desde una perspectiva más material, indican que la cultura debe ser sentida por una parte importante de la población y aseguran que no ocurre así con los toros. En consecuencia, consideran arbitrario indicar que la tauromaquia constituye actualmente un signo de identidad que represente a toda la población y sensibilidades presentes en el territorio español.

"Convertir un elemento de la cultura en un rasgo de identidad nacional cuando no hay un amplio consenso al respecto, es hacer de la cultura pasto de la peor de las políticas, la política de identidad (...) Decir que la identidad nacional española es taurina es algo tan arbitrario como decir que la identidad catalana es antitaurina; convertir la afición a las corridas de toros en la medida del patriotismo de la gente es hacerle un mal servicio a la patria y a los toros (...) Declarar un bien de interés cultural exige trabajar más en la construcción de un consenso que en la construcción de una mayoría" (D1, pp. 17 y 18, Torres Mora, Gsocialista).

"Considerar como pacífica la aceptación de ese carácter cultural de los espectáculos taurinos es, cuando menos, irreal" (D2, p. 11, Surroca, CIU).

"Tenemos una posición bien clara y la hemos mantenido desde el principio: no prohibir y no promover. Cuando una sociedad tiene sectores muy grandes, muy relevantes, cuando son muchos en un bando y en otro, votar no es la mejor idea. La mejor idea es intentar llegar a un acuerdo que permita que unos y otros vayan desarrollándose de una forma natural" (D3, pp. 11, Torres Mora, Gsocialista).

"No es precisamente identidad colectiva, es una identidad construida y parcial que lo que hace es precisamente dividir, porque a mí maltratar a un animal lo que hace es alejarme de una sociedad que exalta precisamente eso" (D2, p. 7, Ortíz Castellví, Izquierda Plural).

"Pretender con esta ley que todos los españoles, como si fuéramos uno, asumamos —seamos taurinos o no— que los toros son hoy, porque lo fueron ayer, el patrimonio cultural de un país, es una torpeza (...) ¡claro que los toros son cultura! Pero como toda verdad histórica no todos tienen por qué compartirla" (D6, p. 7617, Martí, Gsocialista).

"¡Dudo que una corrida de toros valga la unidad de España! (D6, p. 7626, Abad, Gsocialista).

En relación con la idea de que la tauromaquia no es entendida como cultura por todos los españoles, está la que entiende la posición que representa la ILP y asume el Grupo Popular como una imposición por parte del Estado central a las autonomías. En España es importante considerar la tensión existente entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la hora de definir competencias y sus contenidos. Uno de los ámbitos de actuación esenciales para las Autonomías es el que tiene que ver con la identidad cultural. Ahí puede apreciarse una tendencia por parte de los partidos centralistas a defender la existencia de un consenso en torno a temas que parecen definir la identidad española, como podría ser la cuestión de la tauromaquia. En tanto que los partidos regionalistas se resisten a que se les imponga una identidad que no comparten y defienden la capacidad y competencia de las Autonomías para autoafirmarse. Algunos fragmentos muestran esta resistencia:

"Esta iniciativa es impositiva, centralista y centralizadora" (D1, p. 12, Agirretxea, PNV).

"Utiliza estos términos: cultura española global, patrimonio histórico y cultural común de todos los españoles, nuestra historia, nuestro acervo cultural, identidad colectiva. Utiliza todos esos términos y después usted dice que no tienen color político los toros, ¿y eso qué es? Algo más nacionalista español

que ese prefacio pocas veces lo he leído, pocas veces". (D1, p. 12, Agirretxea, PNV).

"La clara voluntad de imponer un único modelo, el mismo modelo para todos. Se trata de alentar esa estrategia transversal de uniformización y recentralización (...) la propia Constitución española, como bien saben, habla en el preámbulo de las culturas y las tradiciones de los pueblos de España, por lo que adopta una concepción pluralista del hecho cultural y de las tradiciones" (D2, p. 10, Surroca, CiU).

"La impresión es que lo están ustedes defendiendo porque creen que es un símbolo nacional, porque es la fiesta nacional y porque forma parte de su *corpus* ideológico ultranacionalista" (D3, p. 4, Bosch i Pascual, GMixto).

"Lo que más ha roto a España seguramente es la exaltación de un patriotismo trasnochado basado precisamente en lo más oscuro de nuestra historia, y este es uno de estos casos" (D2, p. 7, Ortíz Castellví, Izquierda Plural).

En relación con la idea de si la tauromaquia es cultura o no, está el debate muy interesante que tiene que ver con los límites del arte y de la cultura. De hecho, quienes se oponen a la proposición de ley, no consideran aceptable que el arte se construya sobre el sufrimiento animal. Al tiempo que tampoco ven tolerable construir una identidad nacional sobre una diversión "sangrienta"<sup>41</sup>. Los diputados y senadores de la oposición lo expresaron así:

"Confundir el maltrato animal con la cultura a proteger es de extrema gravedad" (D2, p. 4, Baldoví, G. Mixto).

"Y que la tauromaquia forma parte de nuestra historia es indiscutible. ¿Pero debe formar parte de nuestra cultura, de nuestros hábitos actuales? Eso es lo que debemos desterrar. En el siglo XXI la sensibilidad social, la posición de los hombres en la naturaleza requiere que el maltrato animal no sea aceptable, porque no lo es para las sociedades en el siglo XXI (...) las corridas de toros y otros espectáculos donde se produzca maltrato y muerte de un animal no podrán ser considerados en ningún caso como patrimonio cultural español." (D2, p. 9, Ortíz, Izquierda Plural).

"Independientemente de que esta sea una fiesta ancestral, muy arraigada en la cultura de nuestros pueblos, no deja de ser una barbarie y que como tal sea erradicada" (D2, p. 5, Fernández Dávila, BGalego).

"Se atribuye a la tauromaquia tantos atributos a nivel de identidad, de historia y de educación que asusta pensar o les debería asustar pensar que España necesita del maltrato animal para construir una propia identidad (D2, p. 7, Ortíz, Izquierda Plural).

"La violencia jamás es digna de perpetuación. Tradiciones más arraigadas que los toros desaparecieron en su momento por la sensibilidad humana. La civilización y la razón se impusieron (...) la transformación de la sociedad, nos lleva a nuevas reglas de relación con nuestro entorno, animal y vegetal" (D6, p. 7601, Capella, G. Mixto).

"Mal vamos, señorías, tal como indica el preámbulo, si España tiene que construir su identidad a partir de la tortura y muerte de un toro (...) a partir de la sensibilidad, a partir de los valores de la sociedad actual, no tiene ninguna justificación seguir avalando la tortura y muerte de un animal, aunque sea de forma reglada y con mucho arte y estética" (D6, p. 7603, Guillot, Entesa Progres Cat).

"Lo más granado de la construcción cultural a lo largo de la historia ha sido lo que tenía como origen el dolor y la muerte, pero eso no ha convertido en cultura ni el dolor ni la muerte, que todos intentamos evitar" (D6, p. 7630, Iglesias, GSocialista).

La consecuencia de los argumentos previos es obvia: el maltrato no debe ser financiado:

"¿Ya les han contado a los contribuyentes suecos, alemanes, daneses, que ellos también están pagando los toros, que a través de fondos europeos, a través de la política agraria común, con 130 millones de euros —cito el *Financial Times*— están subvencionando a esta fiesta, que Europa la está subvencionando? ¿Ya se lo han explicado? Y todo eso para el sacrificio de un herbívoro, un mamífero que no mata ni para comer. El mundo está estupefacto ante tal insensibilidad, ante una fiesta sádica en la cual se atraviesa a un animal con una espada, provocándole un intenso dolor, matándolo por derrame de sangre en los pulmones, sofocándole hasta causarle un paro cardíaco". (D1, p. 11, Bosch, GMixto).

"No puede destinarse dinero público a espectáculos donde se consagra el maltrato y la muerte de animales" (D1, p. 16, Yuste, Izquierda Plural).

<sup>41</sup> BEILIN, K.O., Bullfighting and the war on terror. Debates on culture and torture in Spain, 2004-2011, en *International Journal of Iberian Studies* 25/1 (2012) 62.

### 6.2.c. "La tauromaquia no tiene cabida en los supuestos de la Ley de Patrimonio Histórico Español para que intervenga el Estado o lo declare BIC"

La mayoría de los grupos parlamentarios contrarios a la norma interpretan el tenor literal de la Ley de Patrimonio Histórico Español (LPHE) y aseguran que la tauromaquia no tiene cabida en ninguno de los supuestos del art. 9.2 que permiten al Estado intervenir para efectuar una declaración de bien de interés cultural (BIC); que son: defensa del patrimonio ante la exportación ilícita y la expoliación, bienes del PHE adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración del estado o bienes que formen parte del patrimonio nacional. Eso sí, siempre y cuando sean bienes muebles o inmuebles y dejando aparte el patrimonio etnográfico que no encaja en la definición legal (46 y 47 LPHE).

No cabe el supuesto de expoliación "La exposición de motivos de la iniciativa precisamente hace hincapié en la magnífica situación que atraviesa el mundo del toro" (D2, p. 11, Surroca, CiU).

"Querer agarrarse al concepto de expoliación para introducir una ley de patrimonio cultural para proteger la tauromaquia, realmente es imaginativo, como mínimo; porque la expoliación, en un sentido no exactamente literal, todo el mundo sabe lo que es. Atreverse a utilizar el único resquicio legal a través del que la Administración General del Estado puede legislar, en este caso, sobre la tauromaquia, es forzadísimo" (D6, p. 7616, Bagué, CIU).

En todo caso, se deja claro que la consecuencia de declararlo Patrimonio Histórico no puede ser la promoción de la tauromaquia:

"Cuando una actividad o un conocimiento de este tipo se puede perder, la solución que le da no es promocionarlo, sino que dice textualmente: se adoptarán las medidas oportunas conducentes al estudio y documentación científica de estos bienes" (D3, p. 11, Torres Mora, G. Socialista).

"En una época en la que ustedes están retirando las subvenciones a todos los sectores, sobre todo en cultura, me parece injusto que se las otorguen a los toros y estaremos en contra de eso" (D1, p. 14, Cantó, UPyD).

En relación con este tema de la integración de la tauromaquia en la LPHE y su calificación como BIC, los detractores de la ley consideran que la propuesta de la tauromaquia ante la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad es un disparate:

"Nadie en su sano juicio elevaría la crueldad y el sufrimiento a la categoría de patrimonio de la humanidad" (D1, p. 15, Yuste, Izquierda Plural).

"La humanidad ha cambiado la relación con la naturaleza según los distintos contextos sociohistóricos y hoy la ética ecológica, la sostenibilidad, la conservación, la biodiversidad y el rechazo al maltrato de todos los seres vivos es un hecho cultural que se ha conseguido y se ha ganado por la sociedad a finales del siglo XX, y eso la Unesco lo pone en valor. Precisamente la Unesco dice que el maltrato está muy lejos de los principios que ellos defienden" (D2, pp. 8-9, Ortíz, Izquierda Plural).

"Aunque los forofos se empeñen, no cabe en la Unesco, es imposible" (D3, p. 7, Yuste, Izquierda Plural).

"La pretensión de que la Unesco declare la tauromaquia como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, primero, ha sido una provocación internacional (...) La Unesco no pide ni leyes, ni reglamentos, ni resoluciones, sino una opinión consensuada, y esa no existe en nuestro país" (D6, p. 7599, Iglesias, G. mixto).

### 6.2.d. "La fiesta de toros supone maltrato animal"

El argumento más de fondo que se aborda por quienes se oponen a la ley propuesta, aunque con carácter secundario tras el tema competencial y el cultural-identitario, es el que tiene que ver con el maltrato y sufrimiento animal que se produce en la plaza y que acaba con la muerte<sup>42</sup>. En unas ocasiones, se va hasta la

<sup>42</sup> De hecho, la Ley catalana 28/2010, de 3 de agosto, *de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales* establece que: "Las corridas de toros y los espectáculos con toros que incluyan la muerte del animal y la aplicación de las suertes de la pica, las banderillas y el estoque, así como los espectáculos taurinos de cualquier modalidad que tengan lugar dentro o fuera de las plazas de toros, salvo las fiestas con toros a que se refiere el apartado 2." (art. 6.1.f). En sentido contrario, se excluyen "de

raíz de la cuestión y se defiende la cualidad del animal como sintiente que nos obliga a considerar su padecimiento y a optar por una ética de la no violencia.

"La capacidad de sufrimiento y la percepción de dolor establecen una continuidad entre animales racionales y animales irracionales. Esa continuidad no transforma a las bestias en nuestros iguales éticos, pero sí nos obligaría a considerar sus padecimientos y a velar por su bienestar" (D1, p. 14, Cantó, UPyD).

"No hay en la ciencia nadie que pueda decir que los animales no sufren —en intervenciones anteriores se ha hablado de ello—, los animales sufren y mucho. Eso no es un debate, lo dice la ciencia" (D2, p. 9, Ortíz, Izquierda Plural).

"Hoy, la ética ecológica, la sostenibilidad, la conservación, la biodiversidad y el rechazo al maltrato animal son nuevos valores que impregnan los comportamientos sociales (...) es un debate entre el mal necesario y el mal innecesario, la moralidad o inmoralidad de infligir daño a un animal (...) La ética de hoy amplía nuestra responsabilidad a los seres humanos. Esto es así porque somos la única especie que puede decidir por otras (...) la crueldad no es ley natural, no es propia de quien la tutela sobre otros seres vivos; los deshumaniza" (D6, p. 7604, Guillot, Entesa Progres Cat).

En otras ocasiones, la prevención de la crueldad contra los animales se plantea desde una perspectiva instrumental y antropocéntrica cuando se vincula esta violencia con la que se puede ejercer contra las personas o con una educación en la violencia.

"El maltrato a los animales no es un atentado ético, no viola ninguna obligación moral para con ellos, pero sí que es cierto una cosa: degrada, señorías, nuestra humanidad (...) Nuestra brutalidad con todos los animales nos hace menos humanos, nos predispone a ejercerla con nuestra especie" (D1, p. 14, Cantó, UPyD).

"Acabo con lo que decía Immanuel Kant: Puede juzgarse el corazón de un hombre por la manera en que trata a los animales, porque quien es cruel con un animal, acaba siendo cruel con los seres humanos" (D6, p. 7601, Capella, G. Mixto).

"Educa en el maltrato y en la violencia y no transmiten valores de respeto hacia los seres vivos: Las corridas de toros son una fuente de educación en la violencia y no transmiten valores de respeto hacia los seres vivos, sino todo lo contrario" (D1, pp. 15-16, Yuste, Izquierda Plural).

Si se entiende que lo que ocurre en las corridas es violencia injustificada, iría contra el artículo 13 TFUE y contra una conciencia europea tendente a proteger al animal como ser sensible:

"Toda la legislación que se está desarrollando en los distintos Parlamentos en la Unión Europea avanza hacia la protección de los animales y entendemos que en la medida en que dejen de ser excepciones las normativas generales estamos alejándonos del espíritu de la Unión Europea en lo que se refiere a la protección de los animales" (D5, p. 3, Bagué, CIU).

"Un 73% de los franceses, el 93% de los alemanes, el 81% de los belgas, el 82% de los suizos —por citar algunos ejemplos— están en contra de las corridas. Por su parte, el 89% de los británicos no iría nunca a una corrida y el 76% está en contra de su promoción turística. Lo crean o no, los toros son una mala publicidad para España puesto que la mayoría de europeos rechaza esta barbarie; es decir, que son una mala carta de presentación para la marca España" (D6, p. 7600, Capella, G. Mixto).

## 7. Consideraciones para un análisis crítico

Hay tres elementos socio-políticos que, a grandes rasgos, condicionan el debate sobre los toros (como término genérico) en España y que hacen relevante el estudio de los debates parlamentarios sobre las leyes que los regulan en un sistema democrático que intente integrar las diferentes sensibilidades. En primer lugar, se puede apreciar un factor sociodemográfico que tiene que ver con el perfil de los defensores del toreo: principalmente masculino, mayor de 50 años, procedente de zonas rurales, en autonomías no regionalistas en España; frente a los detractores que son una población más joven, urbana, que vive en autonomías periféricas. En segundo lugar, existe una pugna político-ideológica entre los partidos más conservadores que ven en el toreo una cuestión cultural y un signo de la identidad española y los más progresistas que rechazan esta homogeneización de la cuestión cultural en España, reclaman signos de identidad distintivos y en ningún caso

---

estas prohibiciones las fiestas con toros sin muerte del animal (correbous) en las fechas y localidades donde tradicionalmente se celebran. En estos casos, está prohibido inferir daño a los animales" (art. 6.2).



identificados con una tradición que se apoya en la violencia y en el maltrato animal. En tercer lugar, existe una disputa territorial por la definición de las competencias relacionadas con el fomento de la cultura o la protección de los animales. Además, son, ambos, temas que vienen condicionados por la normativa europea, que al tiempo que exige considerar al animal como un ser sensible, cede competencias a cada estado para flexibilizar esta consideración e integrar cuestiones culturales o tradicionales.

Un elemento sugerente en la sistemática de los debates tiene precisamente que ver con los temas que resultan centrales y que orientan la discusión parlamentaria: competencias, cultura y maltrato animal. Algunos temas son más formales, como el tema competencial o la transformación de la ILP por el Grupo Popular; y otros más materiales como los relacionados con el contenido y sentido de la cultura y, sobre todo, con el tema del maltrato de los animales. En este sentido, es curioso ver la forma tan diferente de plantear el tema según si estamos ante partidos regionalistas, progresistas (más institucionalistas o más ecologistas) o conservadores. Los primeros prefieren afrontar el tema desde una discusión formal sobre el contenido de las competencias y la extralimitación por parte del Estado en la regulación del tema cultural. Algo que resulta comprensible en un estado de autonomías donde la delimitación de las competencias estatales y autonómicas resulta esencial porque define el poder efectivo de éstas<sup>43</sup>. De hecho, solo entran a discutir sobre el tema de maltrato animal en una fase avanzada del debate parlamentario y en segundo término, porque entienden que esa discusión material corresponde a los parlamentos autonómicos. Los partidos conservadores debaten fundamentalmente sobre la consideración de los toros como cultura, como BIC, y, en consecuencia, entienden que la competencia es del Estado para regularlo vía 149.2 CE. El tema del maltrato animal se aborda puntualmente para negarlo, indicando que el animal no sufre, apoyándose en un único estudio veterinario. Por su parte, los partidos progresistas pero institucionalistas (Grupo Socialista), prefieren quedarse en una discusión formal y se escudan en la transformación de la ILP para no entrar en el fondo del asunto y mucho menos en el tema del maltrato animal. Solo los partidos más progresistas y ecologistas entran en el fondo del asunto con argumentos que tienen que ver con la sensibilidad animal y el sufrimiento del animal en la plaza. Este análisis de los argumentos formales y materiales nos permite apreciar que la tendencia es la de preferir los argumentos formales, que resultan más cómodos y menos arriesgados que los de tipo material.

También resulta inspirador entrar a analizar algo más en profundidad los argumentos -que, insisto, son mínimos- que utilizan los parlamentarios cuando hablan del maltrato que supone para el toro la corrida. A veces se antepone argumentos que tienen en cuenta únicamente la cuestión, demostrada científicamente, del sufrimiento animal en cuanto ser sensible. A medio camino están quienes entienden que ha cambiado la sensibilidad social y sus valores morales, que perciben como intolerables las situaciones de maltrato animal y exigen integrar en el círculo de la moral y la responsabilidad individual y colectiva a los animales. Sin embargo, son prevalentes los planteamientos más antropocéntricos que abordan la protección contra el maltrato animal de forma instrumental y como un mecanismo para proteger a las personas. Se llega a citar a Kant cuando se indica que quien maltrata a un animal podría maltratar a una persona y por eso es preciso estar atentos a situaciones de crueldad contra los animales. O se indica que mantener estos espectáculos y permitir que acudan niños a ellos es educarles en la violencia. Evidentemente, cuando se habla de libertad de creación, de empresa, o del toreo como cultura, el tema del animal y su sufrimiento no se pondera, queda en un segundo plano u olvidado totalmente. No se plantea un hipotético equilibrio entre necesidades primarias de los animales y secundarias de las personas. En esos casos prevalece claramente la cuestión identitaria, artística y cultural. De hecho, se antepone la excepción a la consideración de la sensibilidad animal que reconoce el art. 13 TFUE en el tema cultural para justificarla. Finalmente resulta incomprensible desde una perspectiva animalista que se anteponga la crueldad contra los toros en las corridas pero se pase por alto la brutalidad que supone para estos animales su participación en otro tipo de espectáculos, en este caso sí autorizados, en cuanto recogen tradiciones regionales. En esa línea, Lara y Campos indican que si nos planteamos el mantenimiento de las tradiciones (nacionales o autonómicas) es porque entendemos que aportan algo positivo o, al menos, no aportan nada negativo<sup>44</sup>.

Los debates también son interesantes si los miramos a la luz de los distintos niveles de racionalidad o justificación legislativa que suelen identificarse en la jurisprudencia<sup>45</sup>. Desde el punto de vista de la

<sup>43</sup> De hecho, la STC 177/2016, de 20 de octubre, que declara nulo e inconstitucional el artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, considera que es preciso iniciar el análisis por la perspectiva competencial porque "en el caso de que se haya producido un exceso por parte del legislador catalán, no será necesario ahondar en el contenido material o sustantivo del precepto impugnado en su relación con los derechos fundamentales y principios constitucionales invocados".

<sup>44</sup> LARA, F. - CAMPOS, O., *Sufre, luego importa. Reflexiones éticas sobre los animales* (Madrid 2015) 121.

<sup>45</sup> Por ejemplo, podemos seguir los modelos de Atienza o Díez Ripolles. Véase ATIENZA, M., *Un modelo de análisis de la argumentación legislativa*, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 343-395; DÍEZ RIPOLLES, J.L., *La racionalidad legislativa penal. Decisiones en un procedimiento socio-legislativo complejo*, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 119-170.

racionalidad del debate parlamentario resulta esencial analizar cuestiones relacionadas con el alcance de la deliberación a nivel lingüístico. En este caso nos han interesado tanto los aspectos relacionados más de cerca con el lenguaje, como con la claridad del mensaje legislativo que se quiere comunicar a través de la ley<sup>46</sup>. En la búsqueda de un mensaje claro, asumimos que los principales destinatarios del debate son los votantes de cada uno de los partidos, a quienes quieren mostrar la fidelidad en el respeto de las directrices de los programas electorales, o los propios compañeros de bancada. Por eso mismo, unos partidos, principalmente los de corte más nacionalista (regionalista), insisten en la cuestión de la invasión competencial y destacan que el debate sobre corridas de toros se debe desarrollar en cada Comunidad Autónoma con competencia asumida en sus estatutos de autonomía. Entre los partidos más centralistas, territorialmente hablando, hay una división entre los partidos más claramente próximos a planteamientos ecologistas que se centran en lanzar un mensaje que apunta al tema del maltrato animal que se produce en las corridas de toros; y los de centro izquierda (Grupo Socialista) que apuesta por la abstención, "ni promover ni prohibir", dado que entre sus filas hay defensores de la tauromaquia. Por su parte, el Grupo Popular (conservador) que asume la ILP se aferra al mensaje de reconocer la tauromaquia como patrimonio cultural y símbolo de identidad nacional. Asimismo es apreciable la prevalencia de argumentos gramaticales cuando se trata de definir palabras (RAE) o de interpretar legislación (de cualquier nivel, nacional o europeo, o rango constitucional, legal o reglamentario), que son utilizados como argumentos de autoridad útiles para apoyar la posición deseada; sin tener en cuenta que las palabras en la legislación pueden y deben ser entendidas como marcos de interpretación.

Desde el punto de vista de la coherencia de las propuestas con el resto del ordenamiento jurídico, cada una de las opciones políticas busca los argumentos legales y la jurisprudencia que le permite reforzarse. Quienes defienden la necesidad de promover la tauromaquia como cultura anteponen que el art. 149.2 CE exige que el Estado intervenga en materia cultural de acuerdo con las Comunidades Autónomas y que el art. 13 del TFUE aboga por la necesidad de respetar el bienestar animal y tratar a los animales como seres sensibles, salvo en el caso de tradiciones culturales, religiosas o tradicionales, que son excepcionadas. Quienes anteponen que se trata de una competencia autonómica defienden que el fomento de la cultura está regulada en el art. 148.1.17 y el 149.2 CE no se puede utilizar para vaciar de contenido y coartar las opciones culturales de las CCAA. Por su parte quienes consideran que no se puede regular la tauromaquia como patrimonio cultural anteponen que se trata de una situación de maltrato prohibida por la legislación nacional y por los tratados fundacionales de la UE. De manera que el debate parlamentario presenta una serie de antinomias que no resultan fácilmente resolubles con una simple tarea de interpretación sistemática.

Esas mismas contradicciones interpretativas y de fondo acaban condicionando la materialización de propuestas, que no funcionan porque resulta complejo hacer aceptar como patrimonio cultural algo sobre lo que existe poco consenso y que puede generar división y conflictividad social. De un lado, las tesis sobre las corridas como símbolo de identidad nacional centralista no solo no son compartidas, sino que son incluso rechazadas con dureza por quienes defienden planteamientos regionalistas y una definición propia de la cultura. De otro lado, las corridas de toros en las que se producen situaciones de maltrato animal no pueden ser apoyadas por los movimientos animalistas. Asimismo, resulta incoherente afirmar que la prohibición de las corridas de toros tiene su sentido principalmente en una cuestión de bienestar y protección animal, cuando no se abolen diversas formas de maltrato animal que se producen en otros espectáculos taurinos. Algo que muestra una instrumentalidad de la cuestión del bienestar y los derechos de los animales en este caso, para reafirmar el poder de las autonomías de un lado y, de otro, la identidad nacional<sup>47</sup>.

De manera que la propuesta deja mucho que desear desde el punto de vista de la razonabilidad jurídica a la que hace alusión De Lucas<sup>48</sup>. Y a esa razonabilidad jurídica pertenecen también elementos de corrección teleológica y axiológica<sup>49</sup>. La corrección teleológica nos exigirá que las leyes sean capaces de realizar sus fines con los menores costos o efectos negativos. En esa línea, los promotores de la legislación hacen referencia a los aportes que hace la tauromaquia a la economía con datos escasamente contrastados y al refuerzo de la marca España. En tanto que los detractores muestran el coste, social y de imagen internacional,

---

<sup>46</sup> ATIENZA, M., Contribución a una teoría de la legislación (Madrid 1997) 28ss. DÍEZ RIPOLLES, J.L., La racionalidad legislativa penal. Decisiones en un procedimiento socio-legislativo complejo, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 136-137.

<sup>47</sup> LELIEVELDT, H., Do political parties instrumentalize animal rights? A comparison of votes and arguments in two parliamentary debates en *Animal, race and multiculturalism* (Palgrave MacMillan 2017) 201-223.

<sup>48</sup> DE LUCAS, J., ¿Una iniciativa legislativa popular justificada? El debate sobre las corridas de toros en el Parlament de Catalunya, en *Jueces para la democracia* 68 (2010) 27.

<sup>49</sup> OLIVER-LALANA, D., Migliori e peggiori argomentazioni legislative, en *La motivazione delle leggi* (Torino 2018) 81; ID., Rational lawmaking and legislative reasoning in parliamentary debate, en *The rationality and justification of legislation* (Cham 2013) 155ss.

que supone mantener un espectáculo, en decadencia, en que se maltrata animales. En relación con ese logro de fines, el nivel axiológico nos reclama leyes que sean lo más aceptables posible desde el punto de vista ético<sup>50</sup>. De Lucas lo sintetiza indicando que se trata de verificar "si se puede (y debe) alcanzar los fines sociales pretendidos por la ILP y si las conductas que se prescriben y la propia finalidad de la ILP se sustentan en valores susceptibles de una justificación ética con relevancia jurídica"<sup>51</sup>. Tanto unos como otros aluden a valores para sustentar su posición: libertad artística, derecho a la cultura, libertad de empresa por un lado y por otro bienestar animal, respeto de la diversidad cultural, competencial, etc. Pero desde ninguna de las posiciones se ofrece alguna forma de ponderación que permita integrar la propuesta contraria, representativa también de una parte de la población. De manera que, al final, da la sensación de que hay mucho ruido y pocas razones en los debates parlamentarios sobre la Ley 28/2013<sup>52</sup>. En todo caso, todos ellos acuden al argumento de autoridad para reforzar su posición cuando se trata de alegar interpretaciones constitucionales acordes con la posición defendida (especialmente en tema competencial sobre cultura).

Quienes analizan debates parlamentarios consideran esencial entrar a valorar la calidad dialéctica que tiene que ver con el enriquecimiento del debate a lo largo del proceso; que, de alguna manera, contribuye a su construcción colectiva. En esta línea se pueden observar varias cuestiones. La primera tiene que ver con los condicionantes del debate y, en este caso, se puede afirmar que dado que en las cámaras hay mayorías absolutas, la calidad dialéctica de la discusión decae porque pase lo que pase y se diga lo que se diga el resultado va a ser el mismo. No hay pulsión argumentativa o ésta queda limitada. De hecho, en el caso de la ley analizada, el resultado es flagrante porque de las numerosas enmiendas presentadas, no se acepta finalmente ninguna. La segunda cuestión, ya aludida, tiene que ver con que se ha observado una cierta evolución en el debate que comienza siendo muy formalista por parte de la mayoría de los parlamentarios (salvo los partidos ecologistas), anteponiendo la cuestión competencial para evitar entrar en el asunto de fondo que entienden debe ser competencia autonómica y, conforme va avanzando la discusión, entran a debatir cuestiones más de fondo. Algo que muestra qué es lo importante en el debate para cada uno de los grupos parlamentarios y, eventualmente, para sus respectivos electores. Para unos la cuestión identitaria y cultural, para otros la competencial y algunos anteponen el tema del maltrato animal.

En relación con la calidad democrática, resulta especialmente interesante el uso (o abuso) del humor en los debates. Partimos del presupuesto de que los debates parlamentarios deben ser algo razonado, sólido, coherente y, sobre todo, algo serio porque quienes participan en ellos representan a los ciudadanos que los han elegido para verse reflejados en las decisiones que se tomen y porque los temas sobre los que discuten son trascendentes en mayor o menor medida. Ahora bien, no todos los temas son abordados con la misma seriedad y resulta curioso percibir cómo en determinados temas, que se consideran "menores" o "folclóricos", está permitido o, incluso, es agradecido el recurso al sentido del humor. Lo primero que se percibe es que cuando la discusión se lleva a la cuestión de las competencias o la de la identidad el tono se vuelve más severo y bronco<sup>53</sup>. Tampoco hay risas cuando los grupos de izquierda anteponen los argumentos de crueldad animal. Pero el recurso al humor surge cuando se aborda la consideración o no de la tauromaquia como patrimonio histórico. En concreto, se acude a la terminología taurina de forma socarrona. Se puede interpretar que se utiliza la retórica taurina en clave de humor en un ámbito y en un contexto en el que nadie va a resultar convencido porque se cuenta con mayoría en Congreso y Senado. Aunque no saquemos nada en claro, riámonos un rato! Me permito un ejemplo de "retórica taurina":

"Señorías, lo diré en argot taurino. Lo que aquí ha ocurrido es que, con la iniciativa popular, el Gobierno ha querido ver los toros desde la barrera y, en vez de saltar a la arena, atarse los machos y agarrar el toro por los cuernos, ha dado una larga cambiada haciendo una faena de aliño, y ahora viene aquí al Senado a que le echemos un capote, dándonos la vara para cambiar de tercio. (*Aplausos.—Risas.*) A mí grupo no le importó en el Congreso lanzarse al ruedo; hemos toreado en muchas plazas sin buscar las tablas y creciéndonos en el castigo. Tenemos mano izquierda para salir por la puerta grande. Aquí, en el Senado, como no somos nuevos en la plaza, no nos vamos a dejar caer en esta encerrona, entrando al trapo de una ley que no tiene un pase y se pone a la ILP por montera, haciendo un brindis al sol y dejándola para el arrastre; eso sí, toreando de salón con los banderilleros del Gobierno y dando la puntilla a la iniciativa popular. (*Rumores.—Risas.*) Puestas las cosas así, mi grupo entiende que no

<sup>50</sup> OLIVER-LALANA, D., Migliori e peggiori argomentazioni legislative, en *La motivazione delle leggi* (Torino 2018) 8.

<sup>51</sup> DE LUCAS, J., ¿Una iniciativa legislativa popular justificada? El debate sobre las corridas de toros en el Parlament de Catalunya, en *Jueces para la democracia* 68 (2010) 27.

<sup>52</sup> OLIVER-LALANA, D., Deliberación legislativa y control judicial de las leyes: entre el respeto y la desconsideración por los legisladores electos, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 307.

<sup>53</sup> Se podría hacer un análisis de risas o abucheos que se puede dejar para otra publicación.

pocos grupos quieran devolver el toro al corral, con cinco vetos que emulan los cinco artículos de los que consta esta ley. Una vez más, al Gobierno le ha pillado el toro con el pié cambiado. Por lo menos, y en homenaje a las corridas que pretenden honrar, por aquello de seis toros, seis, podrían haber redactado seis artículos, en vez de cinco, y dejar para la disposición final el sobrero. (*Risas.*) Con este cartel a esta ley no se le puede sacar el pañuelo azul. Permítanme que desde mi grupo le saquemos el verde, porque para el naranja no hay trapío y tampoco es cuestión de castigar con el rojo. (*Risas.*) Pido disculpas si me he recreado en la faena. En todo caso, con sumo respeto a los españoles..." (D6, p. 7618, Martínez Rodríguez, G. Socialista).

Como es sabido, los debates parlamentarios han sido siempre un terreno abonado para las falacias. En nuestro caso, el recurso a falacias de todo tipo es constante, pero también es cierto que los parlamentarios, sobre todo quienes se oponían a la nueva ley, denunciaron su uso en varias ocasiones. Entre otras, hay falacias *ad hominem* cuando se acusa a quienes no apoyan la ley y se desacreditan sus argumentos por incoherencia en su comportamiento privado (yendo a corridas de toros); *ad nauseam* cuando se intenta convencer a base de repetir un mismo argumento; *ad antiquitatem* cuando se argumenta basándose en la tradición; *non sequitur* cuando las premisas indicadas no llevan a la conclusión propuesta, etc. Son falacias que, en ocasiones, pasan inadvertidas por la temporalización del debate y quedan encubiertas por la ausencia de contrarréplica. Así y todo, muchas no pasaron desapercibidas:

"Repetir cien veces una mentira en esta Cámara no la convierte en una verdad" (D6, p. 7632, Martín, G. Socialista).

"Plantea sin argumentos de fondo la imposición de una forma de entender la cultura" (D2, p. 7, Ortíz, Izquierda Plural).

"No sabemos de dónde salen estos datos que se mencionan en la exposición de motivos, pero también creemos que hay una gran opacidad en relación con las subvenciones que se destinan a la tauromaquia" (D2, p. 20, Surroca, CIU).

## 8. Conclusiones

Se podría concluir que la ciencia ha ido permeando su conocimiento sobre los animales y su condición sintiente en una buena parte de la sociedad. Mientras, otra parte sigue aferrada a la consideración del animal como un objeto que podemos utilizar a nuestro antojo. Una y otra, mayoritariamente, siguen haciendo distinguos en función del animal al que nos referimos. Se trata de una distinción que tiene que ver, esencialmente, con la forma en que la toma en consideración de su sintiencia puede condicionar nuestra vida. Esta forma de vivir con los animales y de condicionar su vida también está presente en el discurso de los parlamentarios. Con la diferencia de que la toma de posición del legislador sobre el estatus de los animales es importante porque de ello dependerá su bienestar y calidad de vida. Es evidente que todo avance concedido a los animales, como cualquier otro reconocimiento de derechos, supone algún tipo de restricción para los demás. En cada normativa que regula directa o indirectamente la vida de los animales, el legislador pondera y premia un interés en detrimento de otro. En los últimos años, se han visto avances en legislaciones atentas a los animales. La legislación penal ha castigado cada vez con mayor rotundidad las situaciones más crueles de maltrato. Y la legislación administrativa exige a los dueños de los animales el cumplimiento de obligaciones relacionadas con su bienestar. La legislación europea, aún requiriendo a los Estados que regulen teniendo en cuenta la consideración del animal como ser sensible, sigue fiel a la tradición antropocéntrica y condiciona esa atención al respeto de ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio.

Ese condicionamiento del bienestar de los animales a la atención a intereses (en ocasiones terciarios) de las personas está presente en los debates parlamentarios que precedieron a la Ley 18/2013. Si pensamos el debate parlamentario como un guiño a los votantes del partido o a los compañeros de bancada principal, aunque no exclusivamente, entenderemos la prelación de argumentos que se barajan. Se sigue manteniendo la idea tan extendida socialmente de "consideración a los animales sí, siempre y cuando no afecte a mis derechos y libertades". Y en el caso de las corridas de toros, siempre que no afecte a cuestiones como la identidad cultural o la cuestión competencial. Es cierto que algunos de los argumentos utilizados van al fondo del asunto que reconoce que las corridas causan un sufrimiento innecesario al animal (en este caso los toros) y éste debe ser tenido en consideración. Pero solo se llega a ese argumento de puntillas, después primar los argumentos de tipo antropocéntrico que tienen que ver con cuestiones que únicamente interesan a las personas, como puede ser el reparto de competencias, la identidad cultural, el respeto de las libertades de las personas para acudir a las corridas o el encaje de la tauromaquia en la Ley de Patrimonio. Son debates que giran en torno a los animales, al uso que hacemos o podemos hacer de ellos, pero que siguen sin poner a los animales



en el centro de la discusión. Consolidan esa idea de que cualquier interés de las personas (incluso de carácter más terciario) debe primar sobre intereses básicos de los animales.

El objetivo de este trabajo era esencialmente reconstruir y organizar la pluralidad de los argumentos que conforman los debates parlamentarios previos a la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, *para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural*. Se pretendía conocer qué hay detrás de las argumentación legislativa sobre un tipo de animales, los toros en las corridas, con un alto contenido emocional en nuestro país. Aspirábamos a analizar el sentido que tienen en el marco de la argumentación parlamentaria y apreciar su evolución a lo largo de las distintas fases en el proceso de debate parlamentario. Quedan para un análisis posterior otras líneas de investigación que permitan analizar más en profundidad el uso de la dialéctica en los debates parlamentarios, la corrección material de los argumentos expuestos, el recurso al humor en determinados temas que pueden ser considerados de menor calado, o la calidad democrática del debate parlamentario.

## 9. Bibliografía consultada

- AÑÓN ROIG, M.J., Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación (Madrid 1994) 350
- ATIENZA, M., Un modelo de análisis de la argumentación legislativa, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 343-395
- ATIENZA, M., Contribución a una teoría de la legislación (Madrid 1997)
- BEILIN, K.O., Bullfighting and the war on terror. Debates on culture and torture in Spain, 2004-2011, en *International Journal of Iberian Studies* 25/1 (2012) 61-72
- BERNUZ BENEITEZ, M.J., El maltrato animal como violencia doméstica y de género. Un análisis sobre las víctimas, en *Revista de victimología* 2 (2015) 97-123
- BERNUZ BENEITEZ, M.J., La violencia de los derechos de los animales, en *Historia de los derechos fundamentales* (Madrid 2013) 105-155.
- CABELLO FERNÁNDEZ, M.D., Democracia directa e iniciativa legislativa popular (Valencia 2017)
- CONTRERAS CASADO, M., Parlamento y participación directa de los ciudadanos, en *Anuario Jurídico de La Rioja* 3 (1997) 217-231
- CORDEIRO, L. - ACHINO, E., A case study on moral disengagement and rationalization in the context of Portuguese bullfighting, en *Polish Sociological Review* 199 (2017) 315-327
- DE LUCAS, J., ¿Una iniciativa legislativa popular justificada? El debate sobre las corridas de toros en el Parlament de Catalunya, en *Jueces para la democracia* 68 (2010) 26-33.
- DE LUCAS, J., En el bicentenario de Darwin ¿derechos de los animales no humanos? la barrera de la dignidad, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 7-19.
- DESPRET, V. - GUTWIRTH, S., L'affaire Harry. Petite scientifiction, en *Terrain* 52 (2009) 142-151
- DÍAZ REVORIO, F.J., Democracia, representación y participación ciudadana. A la búsqueda de un equilibrio que la Constitución no logró, en *Revista de Derecho Político (UNED)* 101 (2018) 239-272
- DÍEZ RIPOLLES, J.L., La racionalidad legislativa penal. Decisiones en un procedimiento socio-legislativo complejo, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 119-170.
- DONALDSON, S. - KYMLICKA, W., Zoópolis, una revolución animalista (Madrid 2018)
- FRANCIONE, G., Animales ¿propiedad o personas?, en *Teoría y Derecho* 6 (2009) 31-59
- GIMÉNEZ-CANDELA, M., Descosificación de los animales en el Código civil español, en *Derecho animal (Forum of Animal Law Studies)* 9/3 (2018) 7-27. En: <https://revistes.uab.cat/da/article/view/v8-n2-gimenez-candela-2>. Consultado el 2 de julio de 2019
- KELSEN, H., *Teoría pura del Derecho* (México 1982)
- KYMLICKA, W. - DONALDSON, S., Animal rights, multiculturalism and the Left, en *Journal of Social Philosophy* 45/1 (2014) 116-135
- LARA, F. - CAMPOS, O., *Sufre, luego importa. Reflexiones éticas sobre los animales* (Madrid 2015)
- LELIEVELDT, H., Do political parties instrumentalize animal rights? A comparison of votes and arguments in two parliamentary debates en *Animal, race and multiculturalism* (Palgrave MacMillan 2017) 201-223.
- MORALES ARROYO, J.M., *La práctica de la iniciativa legislativa en el constitucionalismo español*

reciente, en *Revista chilena de derecho y ciencia política* 8/2 (2017) 87-104

- NUSSBAUM, M., *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión* (Barcelona 2007)
- OLIVER-LALANA, D., *Deliberación legislativa y control judicial de las leyes: entre el respeto y la desconsideración por los legisladores electos*, en *La legislación en serio. Estudios sobre derecho y jurisprudencia* (Valencia 2019) 397-465
- OLIVER-LALANA, D., *Migliori e peggiori argomentazioni legislative*, en *La motivazione delle leggi* (Torino 2018) 67-125
- OLIVER-LALANA, D., *Rational lawmaking and legislative reasoning in parliamentary debate*, en *The rationality and justification of legislation* (Cham 2013) 135-184
- OLIVER-LALANA, D. Y WINTGENS, L., *Legisprudence*, en *Encyclopedia of the Philosophy of Law and Social Philosophy* (Dordrecht 2019) [https://doi.org/10.1007/978-94-007-6730-0\\_81-1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-6730-0_81-1)
- PELLUCHON, C., *Manifiesto animalista. Politizar la causa animal* (Barcelona 2017)
- REGAN, T., *Jaulas vacías. El desafío de los derechos de los animales* (Barcelona 2006)
- RIECHMANN, J., *Todos los animales somos hermanos. Ensayo sobre el lugar de los animales en las sociedades industrializadas* (Granada 2003)
- TUSHNET, M., *Is Congress capable of conscientious, responsible constitutional interpretation? Some note on congressional capacity to interpret the Constitution*, en *Boston University Law Review* 89 (2009) 499-509.
- WALDRON, J., *Principles of legislation*, en *The Least Examined Branch: the Role of Legislatures in the Constitutional State* (Cambridge 2006) 15-32

### **Anexo 1: Debates parlamentarios analizados**

- D1: DS Congreso, X Leg., Pleno y Diputación Permanente, nº 88, Sesión plenaria nº 82, 12/02/2013, pp. 4-18 y 50
- D2: DS Congreso, X Leg., Pleno y Diputación Permanente, nº 142, Sesión plenaria nº 133, 26/09/2013, pp. 3-21 y 50-51
- D3: DS Congreso, X Leg., Comisión de Cultura, nº 417, Sesión nº 17, 02/10/2013, pp. 2-14
- D4: DS Senado, X Leg., Comisión de Cultura, nº 217, 24/10/2013, pp. 2-19
- D5: DS Senado, X Leg., Comisión de Cultura, nº 225, 31/10/2013, pp. 2-18
- D6: DS Senado, X Leg., Pleno, nº 84, 06/11/2013, pp. 7487-7639