

## La inconstitucionalitat de la prohibició de les corrides de toros a Catalunya – Joan Ridao

□ 11 d'octubre de 2017 □ 10 D'OCTUBRE DE 2017 □ EAPC □ DEIXA UN COMENTARI



**La STC 117/2016: una «faena de aliño» que arrana les competències autonòmiques en matèria de cultura, d'espectacles i de protecció animal**

En un dels pronunciaments més polèmics dels darrers temps, el Tribunal Constitucional (TC) va declarar inconstitucional i nul l'art. 1 de la Llei catalana 28/2010, del 3 d'agost, de modificació del Text refós de la Llei de protecció dels animals (LC 28/2010), que prohibia la celebració de curses de braus i altres espectacles taurins a Catalunya.

En essència, el procediment analític del TC comença enquadrant el precepte qüestionat dins les competències

de la Generalitat sobre protecció dels animals (art. 116.1.d EAC) i sobre espectacles (art. 141.3 EAC), i, seguidament, amb una argumentació totalment apodíctica, introdueix l'obligació que aquestes competències es cohonestin amb els títols estatals de defensa del patrimoni cultural (149.1.28 CE) i de la seguretat pública (149.1.29). A partir d'aquí, tot i admetre que no es vulnera la competència estatal en seguretat pública, el TC sosté que es menyscaben tanmateix les facultats estatals dins la competència concurrent de l'article 149.2 CE (foment de la cooperació cultural en tant que la cultura és un deure i un servei essencial), en connexió amb la competència de l'art. 149.1.28 CE (defensa del patrimoni cultural). I ho rebla assaonant-ho amb el principi rector de preservació del patrimoni cultural comú, que l'art. 46 CE confereix a l'Estat i que, a parer del TC, habilita l'Estat per desplaçar les competències de la Generalitat en matèria tant de cultura com d'espectacles i protecció dels animals (FJ 7).

Abans de res, cal notar que, tot i que el legislador català va excloure expressament la matèria cultural quan enumerà les competències que emparaven la norma catalana, la remissió a l'àmbit cultural per part dels contraris a la prohibició fou una constant des del mateix moment de la seva aprovació. Sense dubte, la derivació cap a aquest espai remetia a un univers simbòlic més procliu al discurs protaurí, a la dialèctica entre identitats culturals. A més, això oferia una espai més confortable, en termes jurídics, que les relliscoses matèries d'espectacles públics i protecció dels animals.

Dit això, seria deshonest no admetre que el posicionament del Tribunal no és nou del tot (per totes, STC 49/1984, FJ 6; STC 17/1991, FJ 3, i STC 122/2014, FJ 3.b). Però, de la mateixa forma, caldrà convenir que la seva acceptació per part de la doctrina dista de ser pacífica. En particular, la invocació de l'article 149.2 CE com a fonament amb ple contingut funcional, legislatiu i executiu, és rebutjada explícitament, com van posar en relleu precisament els dos vots particulars que rebé la Sentència (magistrats Asúa Bastarrita i Xiol Ríos). A més, cal recordar que, en termes constitucionals, ben aviat hi hagué un reconeixement que l'acció estatal en matèria cultural no és possible sense el concurs autonòmic (STC 49/1984, FJ 6). Per contra, la STC 177/2016 atribueix caràcter prevalent a les facultats estatals ex art. 149.2 CE, de forma que les decisions autonòmiques, adoptades en raó de títols competencials exclusius diferents de la matèria cultural, han de cedir davant el que determini l'Estat.

De la mateixa forma, cal reconèixer que part del plantejament del TC ja havia estat enunciat en un rellevant pronunciament anterior: la STC 124/2014, que va declarar inconstitucionals determinats articles de la Llei de l'Assemblea de Madrid 3/2013, de 18 de juny, de patrimoni històric. No obstant això, és igualment cert que la STC

122/2014 reservava a les comunitats autònomes la competència per fer la declaració de «bien de interés cultural» (FJ 5), a més de la capacitat legislativa per caracteritzar les notes que han de singularitzar aquest tipus de béns en el marc de la definició estatal general (FJ 6).

Per altra part, una altra singularitat de la STC 177/2016 rau en el fet que imposa la declaració de les corrides de toros com a patrimoni cultural nacional operada pel legislador estatal, tot i admetre «la existencia de rechazo, desafección o desinterés de parte de la población respecto a este espectáculo» (STC 177/2016, FJ 7). El TC dóna així carta de naturalesa doctrinal a una interpretació diferent de l'aplicada en un àmbit concurrent en termes competencials com la cultura, en què s'imposa la col·laboració. En efecte, aquesta particular exegesi s'ha anat obrint pas progressivament a partir d'un suposat arrelament i ancoratge constitucional d'aquesta concepció del patrimoni cultural nacional, que, no ho oblidem, no és més que una opció del legislador estatal (Llei 18/2013 o la posterior Llei 10/2015, de 26 de maig, per a la salvaguarda del patrimoni cultural immaterial).

En aquest sentit, cal recordar que el Consell de Garanties Estatutàries, en el seu dictamen (DCGE) 12/2010, sobre la proposició de llei (després LC 28/2010), deixà apuntat que el dret a la cultura, reconegut també a l'Estatut, tant en aquesta mateixa norma institucional bàsica com en la mateixa Constitució, integra un principi general de no-discriminació a l'hora d'accedir als béns culturals i no pas un dret de prestació (com l'educació o la salut) que obligui els poders públics a una determinada i específica actuació. En conseqüència, la mesura prohibitiva de l'espectacle de les corrides de toros, adoptada en l'exercici d'una competència exclusiva, no comportaria en cap cas una lesió dels «drets dels ciutadans en l'àmbit de la cultura» (FJ 4).

### **L'absent judici de constitucionalitat sobre les matèries de protecció dels animals i d'espectacles públics**

Com hem dit, la referència que inclou la STC 177/2016 als que, de fet, són els títols competencials en els quals s'emparà la promulgació de la LC 28/2010 (arts. 116.1.d i 141.3 EAC) és certament escadussera. La reafirmació genèrica de l'inequívoc caràcter autonòmic d'ambdós (STC 177/2016, FJ 3) es circumscriu a la simultània restricció d'aquestes a la prevalença de la normativa estatal de patrimoni cultural (FJ 4), sense ulterior desenvolupament de l'abast material efectiu d'aquest límit.

Així, tot i les escasses aportacions en aquests punts, la major part de referències es fan a la matèria d'espectacles públics, potser perquè implícitament el Tribunal comparteix el criteri formulat per l'esmentat DCGE 12/2010 (FJ 3), que apuntava un caràcter més específic que el de la protecció dels animals per a la competència general sobre espectacles públics. L'alt òrgan consultiu va entendre que era aquest títol, que inclou l'ordenació del sector, el règim d'intervenció administrativa i el control de tota mena d'espectacles en espais i locals públics, el que facultava la Generalitat per exercir la potestat normativa a fi d'innovar una situació preexistent que afecta drets subjectius o bé conservar-la i tutelar-la. I això inclou, també, les opcions legislatives i d'oportunitat que escaiguin amb el propòsit de garantir béns jurídics susceptibles de protecció com la protecció dels animals i, més concretament, la prohibició de les curses de braus.

Amb tot, estimem que seria un error interpretar algunes insinuacions contingudes en la STC 177/2016, que assenyalen la competència en matèria d'espectacles públics, com una possible via a l'abast del legislador català per intentar reformular la prohibició de les corrides de toros en una nova norma legal. Aquesta és, sense dubte, una de les falses rutes que, de vegades, inclou el TC en el seus pronunciaments. A partir del raonament doctrinal de la STC, qualsevol disposició que impossibiliti absolutament, de dret o de fet, la celebració de corrides de toros a Catalunya entra en col·lisió directa amb les competències estatals en matèria de patrimoni cultural, en els termes en que s'estableixen en les Lleis 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol i la precitada 10/2015.

Esclar que és evident que els més decebut amb la STC 177/2016 són les entitats animalistes, no només per la seva conclusió final sinó també, i sobretot, pel nul tractament que la fonamentació jurídica del pronunciament del Tribunal fa de la matèria de protecció dels animals. Aquesta preterició/negligència és sorprenent, en efecte. Primer perquè fins i tot acceptant la jerarquia de competències que estableix el TC en la seva *ratio decidendi*, el Tribunal no hauria d'haver ignorat que la concreta manifestació del patrimoni cultural sobre la qual es projecta la protecció estatal té un marcat caràcter no neutral, és a dir, no es tracta d'una qüestió d'afició o no, sinó que, per a amplis sectors de la societat, la pervivència d'aquest espectacle és, purament i simple, una aberració.

En segon lloc, perquè el pronunciament del Tribunal no s'està, per contra, d'aprofundir en raonaments d'ordre polític o de conveniència, en el sentit de fer seus els arguments dels que atribuïen una certa impostura al legislador català en apel·lar a la protecció dels animals (FJ 3) a diferència del tractament diferenciat que es dispensa legalment als espectacles de correbous en la Llei catalana 34/2010, de l'1 d'octubre, de regulació de les festes tradicionals amb

bous (FJ 7). El Tribunal sembla afegir-se a una línia de crítica doctrinal que ignora, conscientment, la legitimitat constitucional de les opcions que adopta el legislador autonòmic en el marc de les seves atribucions competencials efectives.

## **Coda**

En suma, l'enjudiciament per part del TC de la LC 28/2010, tot i ser promulgada en el marc de les competències de la Generalitat sobre protecció dels animals i sobre espectacles públics, va lliscar des del primer moment cap als paratges de la cultura per permetre un recorregut més confortable als seus adversaris, entre ells els recurrents i la majoria del TC. Oimés tenint en compte l'estintolament que suposà la Llei estatal 18/2013, que regulà de forma sobrevinguda la tauromàquia com a patrimoni cultural. Des de la perspectiva social, això, a més, havia de facilitar la resolució d'un contenciós inicialment jurídic i que deriva en un enfrontament en el marc de la dialèctica entre identitats culturals. Per altra part, l'argumentació de la majoria és a parts iguals superficial (d'«aliño» dirien els taurins) i apodíctica: el Tribunal, després d'enquadrar la norma entorn el patrimoni cultural, renuncia a aportar un sol argument, tant competencial com pel que fa a la resta de motius d'impugnació desplegats pels recurrents i igualment atenedibles. Inaudit.

## **Joan Ridao**

Professor titular acreditat de dret constitucional a la Universitat de Barcelona. Lletrat del Parlament de Catalunya

També us pot interessar aquest article del mateix autor publicat al número 54 de la Revista Catalana de Dret Públic: [Toros: entre l'espectacle públic, el patrimoni cultural i la protecció animal](http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i54.2017.2923) (<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i54.2017.2923>)

Consulteu també aquest altre apunt sobre el mateix cas al blog de la Revista:

[Ovación y vuelta al ruedo para el Tribunal Constitucional](https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2016/11/23/ovacion-y-vuelta-al-ruedo-para-el-tribunal-constitucional-andres-boix-palop/) (<https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2016/11/23/ovacion-y-vuelta-al-ruedo-para-el-tribunal-constitucional-andres-boix-palop/>) – Andrés Boix Palop

[Bloc a WordPress.com.](http://www.blocawordpress.com)