

rrera administrativa. Aquí alcanza esta excelente monografía su mejor nivel, con un brillante estudio del difícil y espinoso tema del control jurisdiccional de las evaluaciones y clasificaciones de los militares y la aplicabilidad de la llamada «discrecionalidad técnica». Discrecionalidad administrativa, discrecionalidad técnica, conceptos jurídicos indeterminados, son categorías dogmáticas que el autor distingue y maneja con soltura y sin confusiones. Sin duda alguna, los militares españoles agradecerán las reflexiones del Profesor PEÑARRUBIA sobre este particular, al defender una mayor transparencia y control del sistema de evaluaciones frente al —permítasenos el inciso— absoluto oscurantismo que lo ha presidido y aún lo preside, con amparo en el cual se han cometido numerosos abusos frente a los que los militares han estado, literalmente, indefensos. El único «pero» que se puede poner a este capítulo es la ausencia de profundización en un tema capital sobre la carrera administrativa como es la asignación de destinos, tema éste en el que la realidad jurídica de la Administración militar es desalentadora, por la hiperextensión de la libre designación como forma de provisión de las vacantes, que está socavando en sus mismos cimientos la aplicabilidad de los principios de mérito y capacidad en la promoción profesional de los militares.

El capítulo quinto, intitulado «La sujeción a la Ley y al Derecho y el derecho a la tutela judicial efectiva», contiene una lúcida exposición sobre las limitaciones de control jurisdiccional que afectan en el Orden contencioso-administrativo a la «materia de personal», en la que se vierte una crítica del sistema igualmente extensible a la función pública civil; seguida de un análisis más polémico del actual modelo de estructuración de la jurisdicción militar. El Profesor PEÑARRUBIA defiende tanto la constitucionalidad del modelo vigente como su eficacia. Tanto una cosa como la otra son, a pesar de la jurisprudencia constitucional, ciertamente discutibles. Probablemente el sistema actual sea conforme a la Constitución, pero desde luego es, como las fincas, manifiestamente mejo-

rable. En todo caso, las reflexiones del autor siempre están sólidamente expuestas y, aunque se disienta de ellas, no puede dejar de reconocerse su profundidad.

En fin, el último capítulo se dedica a «La protección de los derechos del personal militar y el mantenimiento de la disciplina en el marco del Estado social y de Derecho: participación, peticiones y quejas», cabiendo destacar singularmente el estudio que se realiza sobre la representación de los militares en sus reclamaciones profesionales, y el tema «maldito» de la negociación colectiva en este ámbito. De nuevo el trabajo alcanza cotas muy altas de erudición y profundidad, en un tema como este tan delicado y difícil de abordar.

Resumido, de este modo, en una apretada síntesis, el tema que nos ocupa, sólo queda felicitar a su autor, esperar que siga abordando esta materia en futuros trabajos y confiar —como dice su maestro el Profesor COSCULLUELA en el Prólogo— en que sea sólo el primer jalón de una carrera universitaria que le lleve a alcanzar en ella la máxima categoría.

Pedro ESCRIBANO TESTAUT
 Doctor en Derecho
 Capitán Auditor
 Letrado del Tribunal Supremo

PLASENCIA, Pedro: *La fiesta de los toros (historia, régimen jurídico y textos legales)*, Ed. Trotta, Madrid, 2000, 460 págs.

La fiesta de los toros, como fenómeno cultural, antropológico o social, goza de suficiente relevancia en nuestro país como para ocupar sección propia en las librerías de nuevo o viejo, resultando, sin embargo, muy escasa hasta hace pocos años la literatura jurídica a ella dedicada. Tomás-Ramón FERNÁNDEZ achacaba en 1987 este desinterés de los juristas por el tema a un reflejo de la actitud mayoritaria de los intelectuales hacia la fiesta, mantenida hasta la Generación del 27. A remediar esta penuria dedicó su obra *La Reglamentación de las corridas de toros*,

estudio histórico y crítico, que fue una aportación decisiva en los estudios jurídicos sobre el mundo de los toros al presentar una evolución completa de la evolución de la normativa reguladora del sector y un análisis en profundidad de la situación anterior a la Ley Taurina de 1991.

No resulta ocioso recordar aquí cómo las reglamentaciones taurinas tuvieron su remoto origen en los pliegos de condiciones que establecían las Juntas de Hospitales u otras entidades público-benéficas arrendadoras de las plazas para el desarrollo de los espectáculos taurinos o en las prescripciones de las autoridades con la finalidad de garantizar el orden público y los derechos de los espectadores. Después, sobre la base de la Legislación Provincial de 1845, 1868 y 1882, los Jefes Políticos o Gobernadores Civiles establecieron las reglamentaciones para normativizar las condiciones de otorgamiento de las autorizaciones para la celebración de eventos en cada una de las principales plazas. El Reglamento de la de Madrid de 1882, con 160 artículos, se convirtió en el modelo imitado por las demás, hasta que fue relevado en esa función por los Reglamentos generales de 1917, 1924, 1930 y 1962, aplicables, salvo el primero, en todo el territorio nacional.

El último de éstos, de 1962, adolecía del grave defecto de contener un régimen sancionador de discutible y distante apoyatura legal (Ley de Régimen Local de 1955, Estatuto de Gobernadores Civiles de 1958 y Ley de Orden Público de 1959), cuyo remedio no podía ser otro, tras el imperio de la Constitución, que la publicación de una ley específicamente taurina, lo que se produjo con la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos, desarrollada por el Reglamento de Espectáculos Taurinos de 28 de febrero de 1992 y, posteriormente, por el vigente en la actualidad, de 2 de febrero de 1996, aprobado por el Real Decreto 145/1996.

Pues bien, toda esta abundante producción normativa, que recae sobre un sector tan importante desde un punto de vista económico, social y cultural, ha merecido la publicación de cuatro obras. La primera de ellas fue el *Reglamento Taurino Comentado* del jurista Alberto VERA,

conocido crítico taurino bajo el nombre de Areva, y que así firmaba el libro, aparecido en 1947, dedicado a glosar el Reglamento de 1930 y, en sus numerosas reediciones posteriores, a las sucesivas normas que fueron complementando dicho Reglamento hasta la refundición de las mismas en el Reglamento de 1962. Este, como dijimos, fue objeto del análisis de Tomás-Ramón FERNÁNDEZ en la obra anteriormente mencionada. Posteriormente, al publicar la Ley Taurina y el Reglamento de 1992, Alberto VERA FERNÁNDEZ SANZ, por razones filiales continuador de la obra de Areva, y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ dieron a la luz sus *Comentarios al Reglamento Taurino*, en que artículo por artículo trataban de esclarecer la nueva regulación de la fiesta en aquellas fechas. Por último, el ciclo se cierra, por el momento, con la obra de Pedro PLASENCIA ahora reseñada, que, dividida en tres partes, aborda de forma exhaustiva toda la abundante problemática jurídica resultante del nuevo marco legal del espectáculo surgido de la Ley Taurina y del Reglamento vigente de 1996.

En la primera parte, dedicada a los aspectos esenciales de la normativa sobre espectáculos taurinos, se analiza en profundidad la naturaleza y significación de la Ley Taurina de 1991, y el proceso de elaboración y las características generales del Reglamento de 1996 y de las disposiciones dictadas en su desarrollo. Detenimiento especial merece al autor el problema del ámbito competencial del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia taurina, que luego comentaremos con alguna extensión; la cuestión relativa a la responsabilidad del ganadero en la preservación de la integridad de las reses, y la compatibilidad de los espectáculos taurinos con el Derecho de la Unión Europea. Completa esta parte un capítulo dedicado a las relaciones laborales y al régimen de la seguridad social de los toreros.

La segunda sección del libro se centra en el estudio de la regulación autonómica, tanto de aquellas Comunidades Autónomas con Reglamento taurino propio (País Vasco y Navarra) como de las restantes con producción normativa complementaria a la estatal, y en el ámbito específico de la ordenación de los festejos

taurinos tradicionales. La problemática de las fiestas populares de toros, que, como dice el autor, han sido mil veces prohibidas y nunca el poder político ha logrado desarraigarlas de la geografía española, merece un capítulo en el que por primera vez se contempla toda la evolución histórica de su tratamiento represivo hasta 1982 y la posterior regulación, que tiene implicación importante para las corporaciones locales responsables de las organizaciones de esta extendida clase de festejos.

Casi la mitad de la obra está dedicada al comentario de cada uno de los artículos del Reglamento estatal de Espectáculos Taurinos de 2 de febrero de 1996, analizándolos con una metodología integradora en la que se tiene en cuenta tanto la evolución normativa desde los primeros reglamentos de plaza en el siglo XIX como la justificación de los diferentes preceptos y los problemas de aplicación o interpretación, para lo cual el autor aprovecha con fruto su amplia experiencia de Secretario de la Comisión Consultiva Nacional de Asuntos Taurinos. Con fineza analítica y amena pluma, el autor va desgranando interesantes observaciones en el amplio espectro de la reglamentación taurina, que, como es sabido, no se limita a regular el desarrollo del espectáculo en sí mismo, sino que contiene una amplia ordenación de todos sus condicionantes como la regulación de las profesiones taurinas, las empresas ganaderas, la clasificación de los espectáculos, los requisitos para su organización, los derechos de los espectadores, las garantías de la integridad del espectáculo, el régimen sancionador, etc.

En una breve cuarta parte resume la normativa taurina de los países hispanoamericanos, Portugal y Francia, latitudes integradas también en el planeta taurino, cuya regulación propia es receptora de las mismas tradiciones españolas y de la influencia de su regulación jurídica. Finalmente, en unos anexos se recoge la relación de disposiciones históricas y el contenido de las normas vigentes en esta materia.

Como queda dicho, la parte más extensa de la obra está afectada a la glosa pormenorizada de la reglamentación taurina estatal, lo cual resulta paradójico, a pri-

mera vista, al producirse en unas circunstancias en las que resulta controvertida la competencia reguladora del Estado sobre esta materia en beneficio de las Comunidades Autónomas, e incluso algunos profesionales del sector demandan la completa desregulación administrativa del mismo. Sin embargo, la oportunidad del libro y su justificación desde un punto de vista teórico, e incluso político, viene, a nuestro entender, del mantenimiento de una postura clara en defensa del actual modelo de intervención administrativa en el sector, que es la clave para garantizar la integridad de la fiesta en el futuro.

La oportunidad de la publicación de una obra como ésta podría relativizarse erróneamente por alguien que sostuviera que la ordenación común taurina ha dejado de ser una competencia estatal para caer dentro del ámbito exclusivo de las Comunidades Autónomas. Frente a ello, el autor razonadamente mantiene que la fiesta de los toros demanda un derecho general que no reduzca a cenizas la garantía de su integridad ni los derechos de los aficionados, y apela al sentido común para evitar la proliferación de reglamentos taurinos que implicaría un retroceso histórico de más de cien años.

La razón fundamental esgrimida por PLASENCIA en defensa de la reglamentación común es que desarrolla una Ley Taurina de 1991 que el autor considera legislación básica porque delimita las facultades de las distintas Administraciones en un espectáculo público en el que inciden competencias exclusivas del Estado, como el orden público y la seguridad ciudadana, además del servicio de la cultura como deber y atribución esencial del Estado, o la regulación del ejercicio de derechos subjetivos públicos, como el de la participación de las asociaciones de aficionados. Y, sobre todo, porque los toros son, dice, mucho más que un espectáculo público: un genuino fenómeno cultural español de enorme tradición cuya protección desborda los límites del ámbito autonómico, circunscritos por el artículo 137 de la Constitución a la «gestión de sus respectivos intereses».

Le lleva, pues, la línea argumental seguida a distinguir entre un contenido general y básico de la normativa taurina, el necesario para garantizar la integridad

de la fiesta como fenómeno cultural común de todos los españoles, que podría ser objeto incluso de modificación reglamentaria por el Estado, por no afectar a las prescripciones de la Ley, y el resto de cuestiones incardinadas en la materia de «espectáculos públicos», competencia de las Comunidades Autónomas, campo para el cual el autor reclama una «normativa paccionada», nacida del acuerdo previo con aquéllas, gestado en el seno de la Conferencia Sectorial de Asuntos Taurinos. De seguirse su recomendación se evitaría la dispersión y el caos normativo que supondría el que cada Comunidad desarrollara esa legislación básica en un reglamento que hasta ahora, con las excepciones del País Vasco y Navarra, se ha mantenido común para todas ellas.

La postura de PLASENCIA en defensa de la Ley Taurina de 1991 resulta esencialmente correcta, aunque no abunda en el defecto, a nuestro juicio, incurrido por el legislador al tratar de encajarla en sectores competenciales tan diferentes como el orden público, la cultura y la policía de espectáculos, alguno de ellos rechazado por la doctrina como fuente habilitadora de una intervención pública estrictamente taurina. Y ello obedeció, pensamos nosotros, a que se confió en que una agregación de títulos reforzaría la esfera de la capacidad reguladora estatal o bien a que se temió que una fundamentación basada en el servicio estatal de la cultura llevara aparejada la pérdida de competencias del Ministerio del Interior en favor del Ministerio de Cultura, y con ello el cambio del Departamento competente en la materia.

Sea lo que fuere, el hecho cierto es que se delimitó el campo principal de intervención estatal focalizándolo sobre los espectáculos públicos (así, la Ley 10/1991 se denomina «sobre potestades administrativas en materia de *espectáculos taurinos*»), campo que oscurecía el principal título legitimador de la potestad reguladora del Estado, que no es otro, a nuestro juicio, que el artículo 149.2 de la Constitución, que confiere al Estado el servicio de la cultura como deber y atribución esencial.

Los toros son, evidentemente, un espectáculo, pero también el deporte lo es en mayor proporción; y el cine o el teatro son también espectáculos, a la par que

manifestaciones culturales de primer rango, y las normas estatales en estos sectores se dirigen a regular otros aspectos diferentes a su mera condición de espectáculos. La normativa de espectáculos, hoy declarada exclusiva para todas las Comunidades Autónomas por sus respectivos Estatutos, se centra básicamente en la llamada «policía de espectáculos» (condiciones de seguridad de los edificios e instalaciones, derechos y obligaciones de los espectadores, sistema de autorizaciones, régimen sancionador, etc.), cuyo horizonte no es la cultura, sino el buen orden ciudadano. En contraste, el fin primordial de la normativa estatal taurina ha de tener como meta la pervivencia de una tradición cultural como la fiesta, tan ligada a identificaciones colectivas, con independencia de que su connotación de espectáculo lleve aparejada otro tipo de determinaciones objeto competencial de las instancias autonómicas o locales. Por ello, nunca estará de más resaltar esta dimensión a la hora de defender una regulación administrativa común en lo esencial para la fiesta taurina, como propugna el autor.

Por lo demás, Pedro PLASENCIA, buen jurista, profesional acreditado como Secretario de la Comisión Nacional de Asuntos Taurinos del Ministerio del Interior, y elegante escritor, reunía las mejores condiciones para escribir una obra como ésta en la que, a través de un análisis riguroso, da a conocer el ordenamiento jurídico taurino, que, para bien o para mal, pensamos que va a perdurar en un futuro largo pues ni el Estado creemos que se aventurará a modificar la legislación taurina ni las Comunidades Autónomas pensamos que puedan cometer el error de abordar una normativa taurina propia —al margen de los festejos tradicionales o de los aspectos ejecutivos del reglamento común— o, si lo hacen, se limitarán a reproducir clónicamente el ordenamiento estatal, como ha sucedido desde 1991. Así pues, la obra está llamada a convertirse en referencia obligada durante bastante tiempo para los juristas que, por distintas razones, se asomen al planeta taurino o se ocupen profesionalmente del mismo.

José Ignacio DE PRADA BENGOA