



RECOMENDACIÓN 21/2003, DE 1 DE JULIO, AL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA, PARA QUE ESTABLEZCA UNOS PRECIOS POR LOS PERMISOS DE PESCA IGUALES PARA LAS PERSONAS FEDERADAS Y LAS NO FEDERADAS.

Antecedentes

1. Se recibió en esta institución un escrito de queja promovido por un pescador deportivo, en el que se cuestionaba la legalidad de la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa al proporcionar un trato diferente a los pescadores federados respecto de los no federados, ya que los miembros de la Federación pagan por los permisos de pesca unos precios inferiores a los establecidos con carácter general.
2. La respuesta proporcionada por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente en contestación a nuestra solicitud de información sobre esta cuestión no aportó ninguna justificación específica, sino que se redujo a afirmar que *"de esa forma se favorece la labor de gestión del colectivo de pescadores deportivos, asociados en las sociedades de pesca y en la propia Federación"*.

Consideraciones

1. En relación con la cuantificación de las tasas, el artículo 8 de la Norma Foral 2/1990, de 11 de enero, reguladora de las Tasas y Precios Públicos en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, admite la posibilidad de establecer diferencias basadas en la distinta capacidad económica de las personas que deban satisfacerlas, cerrando totalmente en el artículo 18 cualquier vía de exención o bonificación fundamentada en otras causas.

En cuanto a los precios públicos, el artículo 25 de la misma Norma Foral prescribe que éstos se establecerán a un nivel que cubra como mínimo los costes económicos originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios, o que resulte equivalente a la utilidad derivada de esos servicios. Este mismo precepto prevé que cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, podrán señalarse precios públicos que resulten inferiores a los parámetros anteriores, adoptando de antemano las previsiones presupuestarias oportunas para la cobertura de la parte del precio subvencionada.



En estas circunstancias, y superando las posibles controversias que se podrían plantear en cuanto a la calificación jurídica de esta contraprestación exigida por la Administración por los permisos de los cotos de pesca (tasa o de precio público), entendemos que no inciden en este supuesto razones de capacidad económica, sociales, benéficas, culturales ni de interés público que permitan justificar razonablemente el establecimiento de un precio inferior para los pescadores federados.

2. El principio de igualdad ante la ley impone a los poderes públicos la obligación de dispensar un trato igual ante supuestos de hecho iguales. Para que un tratamiento diferenciado entre dos sujetos pueda considerarse compatible con el principio de igualdad, debe responder a una justificación objetiva y razonable. Así, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, para conocer la constitucionalidad de una medida diferenciadora, es preciso comprobar si ésta supera los siguientes requisitos:
 - Si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad).
 - Si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad).
 - Si es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad).

En el caso que nos ocupa, la administración afectada no ha aportado ningún argumento en relación con el supuesto cumplimiento de cada uno de estos tres requisitos, pese a que esta cuestión había sido planteada expresamente como petición de información.

3. En cuanto al derecho de asociación, reconocido expresamente en el artículo 22 de nuestra Constitución, es preciso recordar que este derecho ha de considerarse tanto desde su vertiente positiva como negativa, es decir, que abarca tanto el derecho a asociarse como el derecho a no asociarse. Así, como declaró el Tribunal Constitucional en su Sentencia 67/1985, *"la libertad de asociarse supone la superación del recelo con que el Estado liberal contempló el derecho de asociación, y la libertad de no asociarse es una garantía frente al dominio por el Estado de las fuerzas sociales a través de la creación de Corporaciones o asociaciones coactivas que dispusieran del monopolio de una determinada actividad social"*.



En esta misma línea y -a nuestro entender- con particular rotundidad se expresa el artículo 2.3 de la Ley 3/1988, reguladora de las Asociaciones en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma:

"...

3. La condición de miembro de una determinada asociación no supondrá en ningún caso motivo de discriminación por los poderes públicos ni implicará favor o ventaja con respecto a ellos."

Así, parece claro que nuestro ordenamiento jurídico prohíbe el establecimiento de diferentes tarifas para asociados y no asociados, puesto que ello provoca un trato de favor hacia las personas asociadas.

4. El contrato suscrito entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la Federación Territorial de Pesca de ese territorio en virtud del cual se adjudica a ésta la gestión de los cotos de pesca de Gipuzkoa, dispone lo siguiente en el apartado f) de la cláusula segunda:

"El dinero recaudado por la adjudicataria, en concepto de permisos, se utilizará en sufragar los gastos ocasionados por la organización y la gestión de los cotos. En caso de que se obtuviera algún remanente, se utilizará para la provisión de fondos para la temporada siguiente y, en caso de persistir el superávit, en la conservación y mejora de los ríos, de acuerdo con el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente".

Así pues, entendiendo que el único medio de financiación de la Federación es, precisamente, la recaudación por los permisos de pesca en los cotos, parece correcto pensar, en principio, que un mayor nivel de recaudación permitiría a la Federación mejorar su organización y gestión. Pero este objetivo, que es el único al que alude la Diputación de Gipuzkoa, no justifica a nuestro entender el establecimiento de ninguna diferencia de trato hacia los pescadores, sino más bien todo lo contrario, ya que si la contribución de los pescadores federados a los gastos de organización y gestión es inferior que la de los pescadores no federados, la recaudación final será necesariamente menor que si se hubieran seguido criterios igualitarios, lo cual va en detrimento de los objetivos pretendidos.

Por otra parte, entendemos que el problema subsistiría incluso en el supuesto de que la Federación compensara la menor aportación que efectúan sus socios en el momento del pago de los permisos completando la cobertura de dichos gastos de administración y gestión con una parte de las cuotas de sus asociados equivalente a la diferencia, pues, además de la necesaria acreditación, hemos



de añadir el dato de que esa hipotética contribución quedaría al margen de toda fiscalización por parte de Diputación y, en definitiva, tanto el principio de igualdad como el de libertad de asociación seguirían sin garantizarse.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 21/2003, de 1 de julio, al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Guipúzcoa

Que modifique las actuales tarifas de precios por los permisos de pesca, eliminando las diferencias existentes a favor de los miembros de la Federación correspondiente.