

Expediente: 17/2009

Objeto: Revisión de oficio del acto de estimación, por silencio administrativo, de la petición de ... de incorporación de la tarjeta "Joven In" al sistema de Carné Joven mediante la fórmula "Carné Coparticipado Euro <26".

Dictamen: 23/2009, de 25 de mayo

DICTAMEN

En Pamplona, a 25 de mayo de 2009,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 22 de abril de 2009, traslada, conforme al artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre (en adelante LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo sobre el procedimiento de revisión de oficio del acto de estimación, por silencio administrativo, de la petición presentada por ... en fecha de 22 de octubre de 2002, de incorporación de la tarjeta "Joven In" al sistema de Carné Joven mediante la fórmula "Carné Coparticipado Euro <26".

A la petición de dictamen se acompaña la Resolución 4/2009, de 15 de enero, de la Directora Gerente del Instituto Navarro de la

Juventud, de iniciación del procedimiento de revisión de oficio, la propuesta de Orden Foral de declaración de nulidad del acto de cuya revisión se trata, así como el expediente correspondiente al mismo.

I.2ª. Antecedentes de hecho

De la documentación remitida a este Consejo resultan los siguientes hechos relevantes.

Primero.- Por Resolución 100/2001, de 23 de febrero, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, se aprobó el expediente de contratación del “servicio de gestión integral del programa Carné Joven “Euro>26”, para la campaña 2001/2003”, aprobándose los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas y técnicas.

Conforme al primero, se trataba de establecer las cláusulas administrativas particulares con arreglo a las cuales debía llevarse a cabo “la contratación de la explotación del servicio de gestión integral del programa «Carné Joven, Euro>26»”.

El sistema de contratación adoptado era el “contrato de gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión”, estableciéndose un canon mínimo de 20.000.000 de pesetas anuales.

La adjudicación sería por un año natural prorrogable, con aumentos del 20%, hasta un máximo de 15 años.

Tal y como se señalaba en el correspondiente apartado del pliego, la proposición técnica que podían realizar cualesquiera personas físicas o jurídicas, cuya finalidad o actividad tuviese relación directa con el objeto del contrato y la necesaria organización, debía comprender un proyecto técnico para la gestión del servicio, que era “la explotación del programa «Carné Joven Euro>26»”, con descripción de los programas, servicios y actividades que se pretendían realizar. Asimismo, debía aportarse una relación de los medios técnicos e informáticos para el control de la expedición de los “carnets”, renovaciones del listado de

ofertas y su publicidad, una descripción de la forma en la que iba a realizarse la atención al público y las ofertas de actividades complementarias que se ofrecían a los clientes del “Carné”.

A la extinción del contrato, el concesionario debía poner a disposición del Gobierno de Navarra la base de datos de los clientes del “Carné Joven”.

Conforme al pliego de condiciones técnicas particulares, el servicio de gestión debía tener la condición de público para aquellas personas individuales que desearan beneficiarse del programa y el adjudicatario debía desarrollar directamente la explotación del servicio de gestión.

Como servicios a prestar se establecían, entre otros, lo siguientes:

“1. Expedición del Carné Joven Euro>26, de acuerdo con la normativa europea del programa y las indicaciones de la Central EYCA”.

“4. El precio del Carné Joven en la Comunidad Foral de Navarra, tendrá los siguientes precios para su expedición y renovación:

- Sin banda magnética: 1.000 pesetas, cada dos años.
- Con Banda Magnética: A cargo de la entidad financiera que lo soporte y el cliente del Carné Joven”.

“5. Renovación bianual de la guía de servicios que se ofertan, así como su publicación y difusión, tanto en el ámbito de la Comunidad Foral, como del resto de España y países de la Unión Europea y asociados”.

“6. Promoción del Carné Joven “Euro>26”, entre los diferentes establecimientos, empresas, servicios, etc. que

puedan constituir elementos de ventajas económicas en todos los aspectos para la población joven de Navarra”.

“7. Captación de ofertas de carácter comercial ventajosas para los clientes del Carné Joven, sin discriminación de su procedencia”.

“8. Ofertas exclusivas para los poseedores del Carné Joven de Navarra”.

“10. Promoción de jóvenes artistas de Navarra, en certámenes, festivales, exposiciones, etc., tanto en Navarra, como en el exterior”.

“11. Control y protección de la base de datos de jóvenes clientes del Carné en la Comunidad Foral”.

“12. Propuestas de convenios que se puedan formalizar desde el Instituto Navarro de Deporte y Juventud y que sean ventajosos para los clientes del Carné Joven”.

“13. Estadística de utilizaciones del Carné Joven en Navarra, así como la realización de la memoria de participación de los jóvenes en los programas, servicios y actividades realizados por el Instituto de Deporte y Juventud”.

Se han incorporado al expediente remitido para la emisión del presente dictamen los estatutos y el reglamento interno de la EYCA (“European Youth Card Association”), así como el denominado Protocolo de Lisboa o Convención de Carnés Jóvenes Euro<26, suscrito el 1 de junio de 1987, del que España forma parte a través del Instituto de la Juventud, y la Carta Gráfica para la imagen del carné.

De los estatutos de la EYCA destacamos los siguientes aspectos:

- Artículo 2.1: “El objetivo de la Asociación es promover y apoyar el Carné joven EURO<26 en países y regiones con el fin de responder a las necesidades y deseos de los jóvenes menores de 26 años ofreciéndoles un acceso privilegiado al transporte, la información, el alojamiento, las actividades de ocio, la cultura, los deportes, así como las ventajas y servicios de cualquier tipo que sean susceptibles de estimular su desarrollo, aumentar su movilidad y mejorar su vida cotidiana”.
- Artículo 2.4: “Sin perjuicio de cualquier registro y uso existentes hasta la fecha o en el futuro de los miembros o de sus socios, la Asociación es y será siempre la única propietaria del nombre/etiqueta/marca comercial EURO<26, del logotipo “Hércules” y del nombre “Carné joven europeo” (“signos EURO<26”)... El uso de los signos EURO<26... está regulado mediante un Contrato de licencia escrito entre la Asociación y cada miembro”.
- Artículo 3.1: “Los miembros de la Asociación pueden ser organizaciones nacionales o regionales que tengan los principios y objetivos básicos establecidos en el artículo 2 anterior y estén ligadas a ellos. Solamente existirá un miembro por cada territorio que defina la Asociación”.
- Artículo 3.2: “Los miembros tendrán el derecho y la obligación de expedir el Carné joven EURO<26, así como promover y dirigir las actividades del Carné joven EURO<26 (incluyendo la concesión de derechos, sublicencias (completas) marcas conjuntas o cesión de las operaciones a los socios de los miembros) y de impulsar activamente los objetivos de la Asociación solamente en su territorio de conformidad al Protocolo de Lisboa, los Estatutos, las Normas internas (incluidos el Dibujo gráfico y las Normas de calidad), el Manual de uso de los signos EURO<26 y el Contrato de licencia estándar adoptado... el Contrato de licencia individual y

cualesquiera de los reglamentos de la EYCA... Los miembros serán responsables en todo momento de que sus socios (por ej. sublicenciarios completos o socios de uso combinado/marca conjunta) en las actividades del Carné joven EURO<26 actúen conforme a las disposiciones y las normas del Reglamento de la EYCA”.

- Artículo 3.3: “La Asociación cuenta con miembros asociados. Tendrán la consideración de Miembros asociados aquellas organizaciones que hayan firmado la Declaración de intenciones y hayan cumplido los requisitos de la Asociación vigentes en la actualidad”.
- Artículo 3.4: “Tendrán la consideración de Miembros de pleno derecho aquellas organizaciones que hayan firmado el Protocolo de Lisboa y hayan cumplido todos los demás requisitos de la Asociación vigentes en la actualidad”.

Conforme al Protocolo de Lisboa, por su parte, se crea la Asociación del Carné Joven Europeo, con un funcionamiento definido en sus estatutos (artículo 7), y cuyos signatarios han obtenido – artículo 11- “una licencia para utilizar de manera correcta el logotipo y el nombre EURO<26 de la EYCA mientras dure su afiliación”, licencia que se puede otorgar, asimismo, “en forma de sublicencia a otras organizaciones siempre que se respeten todas las normas de la Asociación”.

Finalmente y por lo que se refiere a la Carta Gráfica para la imagen del Carné Euro<26, en la misma se determinan los diseños que obligatoriamente han de tener los carnés, distinguiéndose entre el clásico (con determinaciones de cumplimiento inexcusable) y el coparticipado (cuya parte de atrás es libre). Conforme a esta Carta, cada propuesta de diseño clásico o coparticipado (ambos lados) debe ser sometida a aprobación por el Consejo de Administración de EYCA. Sin esa aprobación, “ningún miembro podrá imprimir los carnés”. Cuando se envían propuestas de diseño de un carné

coparticipado –sigue la Carta- “los miembros deben también remitir información que describa el tipo y naturaleza del partner/asociado coparticipado y las formas y condiciones de emisión de esos carnés coparticipados”, entre las que se incluyen las ventajas/funciones de ese carné, las medidas adoptadas para prevenir que el carné coparticipado pierda validez después de que su titular alcance los 27 años, las medidas para contabilizar el número de carnés coparticipados, las medidas para garantizar que los titulares del carné reciban la correspondiente guía de descuentos Euro<26, etc.

Según el punto 6 de esa Carta, “en general los partners tales como bancos, compañías de tarjetas de crédito, compañías de seguros, ferrocarriles nacionales, principales líneas aéreas, oficinas estatales, escuelas estatales, institutos acreditados de enseñanza superior, serán aprobados a condición de que el acuerdo con el partner/asociado coparticipante asegure que los Standards de Calidad de EYCA sean respetados”.

El punto 7 de la misma Carta dispone que “todos los contratos con un partner/asociado deben contener una cláusula que prohíba el uso incorrecto o erróneo de los elementos del diseño del Euro<26”.

Segundo.- Al concurso público convocado para la contratación de la explotación del servicio de gestión del programa del “Carné Joven” únicamente concurrió, ofreciendo un canon de 20.000.000 de pesetas, “...”, con un proyecto técnico en el que señaló, respecto del “Carné Joven”, que su expedición se realizaría “en cualquiera de las oficinas de la red que ... tiene en la Comunidad Foral”, respetándose “las normativas europeas del programa y las indicaciones efectuadas por la central EYCA”.

Tercero.- Por Resolución 199/2001, de 6 de abril, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, se adjudicó a ... la gestión integral de la explotación del Carné Joven Euro 26, y el 23 de abril de 2001 se suscribió entre ambas partes el correspondiente contrato.

Cuarto.- Con fecha de 22 de octubre de 2002, ... (en adelante, ...) dirigió un escrito al Instituto Navarro de Deporte y Juventud en el que manifestó estar interesada en que los titulares de su tarjeta “Joven IN” pudieran acceder a las ventajas del “Carné Joven” mediante la fórmula “Carné Coparticipado Euro<26”. Solicitaba la incorporación de su tarjeta al sistema del Carné Joven, a través de la referida fórmula, “Carné Coparticipado Euro<26”.

Con fecha de 23 de abril de 2003, y frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud anterior, ... interpuso ante el Gobierno de Navarra el correspondiente recurso de alzada.

Por acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de agosto de 2003, el recurso interpuesto fue desestimado, al entenderse que la explotación del servicio de gestión integral del programa “Carné Joven Euro>26” estaba adjudicado a favor de la ... y que el acto presunto generado era nulo de pleno derecho por tener un contenido imposible, al estar adjudicado a otra entidad.

Interpuesto por ... recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo anterior, por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pamplona, de fecha 7 de junio de 2005, el mismo fue desestimado. Sin embargo, por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 15 de noviembre de 2005, la sentencia dictada por el Juzgado fue declarada nula, por incongruencia omisiva (al no pronunciarse el juez sobre todos los motivos de nulidad invocados en la demanda), ordenándose al Juzgado *a quo* que dictase otra nueva. Esta nueva sentencia recayó con fecha de 2 de enero de 2006 y resultó ser, otra vez, desestimatoria del recurso. Finalmente, por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 12 de junio de 2007, se estimó el recurso de apelación formulado por ... frente a la última sentencia del Juzgado y se estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto, con anulación del acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de agosto de 2003. Conforme

a esta sentencia, la solicitud de ... de 22 de octubre de 2002 debía entenderse estimada por silencio administrativo positivo, y si la Administración estimaba que dicho acto producido por silencio era nulo o anulable, debía acudir al procedimiento legalmente establecido para ello, la revisión de oficio.

Quinto.- Con fecha de 14 de agosto de 2007, ... dirigió un escrito al Instituto Navarro de Deporte y Juventud, manifestando su voluntad de conocer si podía proceder ya a emitir la tarjeta "Joven IN" como "Carné Coparticipado Euro<26" o era preciso algún trámite adicional, en cuyo caso se solicitaba que se le informase acerca de los trámites a llevar a cabo y documentación a presentar.

Sexto.- Por Resolución 3/2007, de 19 de octubre de 2007, de la Directora Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, se entendió que no resultaba posible admitir la pretensión de ... , por "no estar configurado el programa mediante la fórmula de coparticipación, sino a través de un servicio gestionado por una entidad después de seguir un procedimiento de contratación", y se incoó, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), expediente de revisión de oficio del acto presunto de estimación por silencio administrativo de la solicitud de ... de 23 de octubre de 2002, concediendo a esa entidad un plazo de diez días para la formulación de alegaciones.

Mediante escrito de 29 de octubre de 2007, ... se manifestó contraria al expediente de revisión incoado. A su juicio, la contratación con ... no hacía inviable la incorporación de la tarjeta "Joven IN" al sistema de "Carné Joven" a través de la fórmula "Carné Coparticipado Euro<26", que era una tarjeta de crédito normal a la que se le incorporaba el símbolo del carné joven, que EYCA intenta facilitar y promocionar que el mayor número de entidades crediticias emitan un carné coparticipado, que el Carné joven es un carné creado, dirigido y

regulado por la EYCA (que es una asociación privada internacional), que no depende de la Administración, sino que únicamente coopera en su distribución, que la adjudicación de la explotación del servicio del programa a ... no fue con carácter exclusivo, ni imposibilita el cumplimiento de la petición de ... , a través de la cual lo que se persigue no es la explotación del servicio de gestión del programa, sino la autorización para incluir el logo del Carné joven en sus tarjetas "Joven IN".

Por Orden Foral 14/2008, de 21 de enero, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, el procedimiento de revisión iniciado se sometió a consulta del Consejo de Navarra, con suspensión del plazo para resolver el procedimiento, así como de los efectos del acto presunto.

Frente a esta Orden Foral, ... presentó nuevo escrito de alegaciones fechado el 14 de febrero de 2008, en el que abundando en lo ya manifestado anteriormente, además, se manifestaba contraria al expediente de revisión, por la excepcionalidad del procedimiento, por el tiempo transcurrido (artículo 106 de la LRJ-PAC), por la falta de concurrencia del supuesto de nulidad invocado, por cuanto que no faltaban los requisitos esenciales para adquirir lo solicitado, porque la EYCA trata de fomentar la concesión de solicitudes de este tipo, porque ... (que no es la concesionaria del servicio) ya está emitiendo carnés coparticipados, porque la concesión del contrato de explotación de la gestión no es un requisito para la emisión de tarjetas coparticipadas, por cuanto que el propio pliego de condiciones técnicas particulares del concurso convocado en su día ya admitía la expedición del carné a cargo de la entidad financiera que lo soporte y no necesariamente por el adjudicatario, y porque con más carnés coparticipados se beneficia a los ciudadanos.

Por nueva Orden Foral 55/2008, de 13 de febrero, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, se reclamó al Consejo de Navarra la devolución del expediente administrativo

remitido, a fin de declarar el archivo de las actuaciones por caducidad del procedimiento.

Séptimo.- Con fecha de 15 de julio de 2008, ... volvió a dirigir un escrito al Instituto Navarro de Deporte y Juventud en el que solicitaba que se realizasen "cuantos trámites sean precisos para que la tarjeta «Joven IN» de ... pueda emitirse como Carné Joven a través de la fórmula «Carné Coparticipado Euro<26»".

Octavo.- Por Resolución 141/2008, de 28 de agosto, de la Directora Gerente del Instituto Navarro de la Juventud, se terminó declarando la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por la anterior Resolución 3/2007, de 19 de octubre, se inició nuevo procedimiento de revisión de oficio, al objeto de declarar la nulidad de pleno derecho, en aplicación del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, del acto presunto estimatorio de la solicitud de ... de incorporar su tarjeta "Joven IN" al sistema de Carné Joven a través de la fórmula "Carné Coparticipado Euro<26". Asimismo, se declaró la conservación de la totalidad de los actos y trámites del expediente afectado por la declaración de caducidad y la incorporación de las alegaciones de ... de 14 de febrero de 2008.

Por Orden Foral 384/2008, de 7 de octubre, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, el procedimiento de revisión iniciado se sometió a consulta del Consejo de Navarra, con suspensión del plazo para resolver el procedimiento, así como de los efectos del acto presunto.

Mediante escritos de fechas respectivas de 1 y 16 de octubre de 2008, se interpusieron por parte de ... , frente a la Resolución y Orden Foral reseñadas, sendos recursos de alzada.

Noveno.- Por nueva Resolución 4/2009, de 15 de enero, de la Directora Gerente del Instituto Navarro de la Juventud, se dio cuenta del último expediente de revisión de oficio tramitado y de la devolución del mismo por parte del Consejo de Navarra al entenderse que no se

había tramitado correctamente; así como de que, por esa razón, el expediente había caducado. Se terminó declarando la caducidad del procedimiento y se acordó iniciar nuevo procedimiento de revisión de oficio, al amparo de lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC.

Mediante escrito de ... de 11 de febrero de 2009 se presentaron nuevas alegaciones al expediente, entendiéndose que no procedía la revisión de oficio, en virtud de los límites previstos en el artículo 106 de la LRJ-PAC, que se había omitido el debido trámite de audiencia, que no procedía la suspensión de los efectos del acto objeto del procedimiento de revisión, que tiene carácter excepcionalísimo, que la contratación de la explotación del servicio de gestión integral del programa no hacía inviable la incorporación de la tarjeta "Joven IN" al sistema del Carné Joven a través de al fórmula "Carné Coparticipado Euro<26", que era una tarjeta de crédito normal a la que se le incorporaba el símbolo del carné joven, que EYCA intenta facilitar y promocionar que el mayor número de entidades crediticias emitan un carné coparticipado, que el carné joven es un carné creado, dirigido y regulado por la EYCA (que es una asociación privada internacional), que no depende de la Administración, sino que únicamente coopera en su distribución, que la adjudicación de la explotación del servicio del programa a ... no fue con carácter exclusivo, ni imposibilita el cumplimiento de la petición de ... , a través de la cual lo que se persigue no es la explotación del servicio de gestión del programa, sino la autorización para incluir el logo del carné joven en sus tarjetas "Joven IN" y que no estábamos ante ningún supuesto de nulidad de pleno derecho.

Décimo.- El 5 de marzo de 2009, la instructora del expediente de revisión concedió a ... un plazo de 10 días para la formulación de alegaciones, si bien, por error, se citaba como resolución iniciadora del expediente a la dictada por la Directora Gerente del Instituto Navarro de la Juventud de 28 de agosto de 2008.

Con fecha de 13 de marzo de 2009, ... dirigió a la Directora Gerente del Instituto Navarro de la Juventud un escrito de alegaciones, en el que manifestaba su desconcierto por la cita de la referida resolución de 28 de agosto de 2008, cuyo expediente había sido declarado caducado por posterior resolución de 15 de enero de 2009. Asimismo, se remitía a las anteriores alegaciones de 11 de febrero de 2009.

Visto por la instructora del expediente el error padecido, con fecha de 20 de marzo de 2009, se confirió nuevo trámite para alegaciones, que fue evacuado por ... mediante nuevo escrito de 30 de marzo de 2009, en el que se produjo una remisión al anterior de febrero de 2009.

Por Orden Foral 132/2009, de 30 de marzo, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, y previo informe de la instructora del procedimiento, se amplió en 45 días su plazo de resolución.

Undécimo.- Obra en el expediente un informe jurídico de 14 de abril de 2009, suscrito por la instructora del procedimiento, en el que se manifiesta, en relación con las alegaciones formuladas por ... , lo siguiente:

- En España, la gestión del Carné Joven corresponde a los organismos de juventud de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las funciones de coordinación que desarrolla el Instituto de la Juventud. De ahí que la planificación, ejecución, gestión y promoción de actividades, tanto administrativas como de fomento o prestación, dirigidas a los jóvenes, aparezca como la primera de las funciones del Instituto Navarro de la Juventud, en el Decreto Foral 217/2007, de 24 de septiembre, de creación de ese Instituto.
- El fondo del asunto de la cuestión planteada por ... no ha sido estimado en la instancia judicial.

- En el proyecto técnico presentado por ... en el concurso público convocado en su día, se recogía claramente que los medios a utilizar para la ejecución del objeto contractual eran los propios de ... , encontrándose entre esas prestaciones la emisión de la tarjeta de crédito coparticipada emitida por esa entidad, lo que evidencia que ello queda amparado por el contrato.
- ... no está exenta de integrar su pretensión bajo un régimen contractual en el que se determinen las condiciones y contraprestaciones a derivar de la cesión de uso del nombre y logo del programa.
- El servicio concertado con ... quedaría afectado de manera sustancial, incrementándose los costes de gestión del programa.
- Las funciones sustantivas relacionadas con el carné sólo pueden ser llevadas a cabo por las organizaciones signatarias de la convención reguladora del carné joven, que son las que lo emiten y no la Asociación EYCA, y que son igualmente quienes deciden libremente contar o no para su difusión, a través de la modalidad o diseño coparticipado, con partners o entidades colaboradoras.
- No cabe inferir de la regulación del carné joven un derecho de determinadas entidades a colaborar con la Administración, sino una facultad de ésta de vincular, en el marco de un contrato, a dichas entidades en la difusión del carné joven.
- Para adquirir la condición de entidad colaboradora ha de existir un contrato previo, que es el que debe recoger las cláusulas relativas a los requisitos, formas y demás condiciones de emisión del carné coparticipado.

- El artículo 12 del Protocolo de Lisboa por el que se aprueba la Convención de carnés jóvenes Euro<26 fija el principio de que los beneficios devengados deben aplicarse al desarrollo del programa y ello debe entenderse aplicable a los signatarios y a las entidades que colaboran en su difusión a través de las emisiones coparticipadas.
- Cabe concluir que la coparticipación supone la necesidad de disciplinar una fórmula contractual y ... no ha convenido con la Administración las condiciones contractuales para hacer uso de un nombre y un logo de los que no es titular, por lo que no dispone de derecho alguno para su utilización, infringiendo el acto producido la normativa europea sobre el carné joven.
- Cualquier requisito necesario para la adquisición de una facultad o derecho debe ser calificado como esencial. En el caso presente la existencia de un contrato vigente con otra entidad, en el que se integra la facultad de emisión del carné coparticipado pudiera no ser suficiente para la declaración de nulidad. Sin embargo, esa declaración resulta obligada bajo la consideración de que ... no dispone de ningún tipo de cobertura contractual que el permita disponer del uso de marcas, signos o logos de los que no es propietaria.
- Ni el titular de los derechos de propiedad de las marcas y logotipos, la EYCA, ni ninguna organización territorial integrante de esa Asociación que puede disponer, en el marco de los correspondientes contratos de licencia, de tales signos y logos, ha sucrito vínculo contractual alguno que faculte a ... a hacer uso comercial de los mismos, incorporándolos a su tarjeta de crédito en beneficio propio.
- No puede admitirse la aplicación de lo dispuesto en el artículo 106 de la LRJ-PAC.

- Respecto a la suspensión de la ejecución del acto revisado, el “fumus boni iuris” la favorece, puesto que se trata de revisar un acto nulo de pleno derecho en virtud de lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC. Existe un contrato con la ... para la gestión integral del programa del carné joven y ese servicio es el que quiere gestionar La no suspensión ocasionaría, además, perjuicios a terceros, en este caso a la ...

Concluye el informe que procede la revisión de oficio, en aplicación del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC.

Las consideraciones de este informe aparecen recogidas en la propuesta de Orden Foral resolutoria del expediente.

Duodécimo.- Por Orden Foral 155/2009, de 17 de abril, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, se ha ordenado: 1º. Solicitar al Consejo de Navarra informe preceptivo en relación con la revisión de oficio iniciada mediante la Resolución 4/2009, de 15 de enero, de la Directora Gerente del Instituto Navarro para la Juventud. 2º. Suspender el plazo para resolver el procedimiento hasta la emisión del dictamen por parte del Consejo de Navarra. 3º. Suspender los efectos del acto presunto hasta tanto el Consejo de Navarra comunique su dictamen. 4º. Notificar la Orden Foral a

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Sobre el carácter preceptivo del dictamen y la competencia del Consejo de Navarra

La presente consulta formulada por la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, a través del Presidente del Gobierno de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la revisión de oficio del acto de estimación, por silencio administrativo, de la petición presentada por ... en fecha de 22 de octubre de 2002, de incorporación de la tarjeta “Joven IN” al sistema de Carné Joven

mediante la fórmula “Carné Coparticipado Euro <26”, justificándose la procedencia de la revisión en lo dispuesto por en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC.

La procedencia y preceptividad de nuestro dictamen deriva de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 102 de la LRJ-PAC.

En efecto, la LFCN establece en su artículo 16.1.i), que el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente en los expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad Foral en los que la ley exija preceptivamente el dictamen de un organismo consultivo, que se refieran a la “revisión de oficio de actos administrativos”.

Para la revisión de oficio de los actos administrativos, tal remisión nos lleva al apartado 1 del artículo 102 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999-, a cuyo tenor las Administraciones Públicas, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1.

En consecuencia, es preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra en el presente asunto sometido a consulta, que, además, el precepto legal exige que sea favorable.

II.2ª. Sobre la instrucción del procedimiento de revisión de oficio

La revisión de oficio regulada en el artículo 102 de la LRJ-PAC, no prevé expresamente la instrucción y resolución del procedimiento de acuerdo con las disposiciones del Título VI de dicha Ley.

No obstante, es preciso aludir aquí a la circunstancia de que el procedimiento que ahora nos ocupa se ha iniciado de oficio, con fecha de 15 de enero de 2009, lo que resulta conforme con las previsiones

contenidas en el apartado 1 del precepto. También, a que se ha otorgado audiencia a la solicitante de la petición estimada por silencio administrativo positivo, tal y como exige el artículo 84 de la misma Ley.

El artículo 102. 5 de la LRJ-PAC, por su parte, fija un plazo de tres meses para resolver el procedimiento de revisión de oficio; transcurrido el cual, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá la caducidad del mismo; y, el artículo 49.1 del mismo texto legal, permite la ampliación del plazo establecido, siempre que no exceda de su mitad, lo que se ha realizado por medio de la Orden Foral 132/2009, de 30 de marzo, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. Ese plazo resultante, que aún no ha transcurrido, ha sido formalmente suspendido, conforme al artículo 42.5.c) de la misma Ley, mediante la Orden Foral 155/2009, de 17 de abril, de la misma Consejera, constanding su notificación a la interesada, tal y como exige dicho precepto.

El artículo 28.1 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra, dispone que a la petición de consulta se acompañará el acto o acuerdo de efectuarla, así como la propuesta de resolución que constituya el objeto de la consulta. En este punto debe recordarse asimismo que, conforme señala con carácter general el artículo 89 de la LRJ-PAC, la resolución de un procedimiento “decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”.

II.3ª. Procedencia de la declaración de nulidad

Ha de examinarse en el presente dictamen, si el acto presunto en virtud del cual debe entenderse estimada la solicitud de ... de incorporación de su tarjeta “Joven IN” al sistema del Carné Joven, a través de la fórmula “Carné Coparticipado Euro<26”, es nulo de pleno derecho en virtud de lo dispuesto por el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, conforme al cual, son nulos de pleno derecho “los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren

facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”.

En otras palabras, ha de analizarse si la incorporación, producida por silencio administrativo positivo, de ... al “Carné Coparticipado Euro<26” puede ser revisada por resultar contraria a Derecho, al haberse adquirido determinadas facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición.

La resolución de esta cuestión nos exige recapitular sobre alguna de las consideraciones realizadas en los antecedentes de este dictamen.

Comenzaremos por señalar que EYCA es la propietaria de la marca EURO<26 y del Carné Joven Europeo, de forma tal que su uso queda reservado a la propia asociación EYCA y a sus miembros que podrán realizar concesiones de sus derechos, sublicencias o marcas conjuntas, según establecen los artículos 2.4 y 3.2 de sus estatutos, en sus modalidades de diseño clásico o coparticipado establecidas en la correspondiente Carta Gráfica.

Conforme al Protocolo de Lisboa o Convención de Carnés Jóvenes Euro<26, son los signatarios, entre ellos España a través del Instituto de la Juventud, o los titulares de las sublicencias, los que pueden utilizar el correspondiente logotipo y marca.

En el caso de Navarra, el Decreto Foral 217/2007, de 24 de septiembre, por el que se crea el organismo autónomo Instituto Navarro de la Juventud y aprueba sus Estatutos, asigna a ese Instituto, y más concretamente a la Sección de Programas para Jóvenes de su Subdirección de Juventud, la función de “gestionar el programa Carné Joven” (artículo 19.I).

Nos encontramos, por tanto, ante un carné que puede ser gestionado por el Instituto Navarro de la Juventud.

En ejercicio de esas facultades, el entonces Instituto Navarro de Deporte y Juventud, aprobó en 2001 el expediente de contratación para la explotación del programa “Carné Joven Euro>26”, mediante un “contrato de gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión”. Entre los servicios a prestar se encontraba la propia expedición del carné, en sus dos modalidades, esto es, sin banda magnética (carné clásico) y con ella (modalidad de carné coparticipado), la promoción del Carné Joven, la captación de ofertas comerciales ventajosas, el control y protección de la base de datos de los clientes del carné, la estadística de sus utilizaciones, etc.

La gestión del servicio resultó adjudicada, por un canon de veinte millones de pesetas, a la ... , creada por ... para la dirección y administración de su obra social, señalándose en la oferta de esa entidad que la expedición del Carné Joven se realizaría en las oficinas de ... , respetándose “las normativas europeas del programa y las indicaciones efectuadas por la central EYCA”.

No es objeto de este dictamen entrar a considerar el cumplimiento del proyecto ofertado por parte de la ... , sino, única y exclusivamente, si, sentadas las anteriores premisas, debe revisarse o no el acto presunto de estimación de la solicitud de ... de incorporación de su tarjeta “Joven IN” al sistema del Carné Joven, a través de la fórmula “Carné Coparticipado Euro<26”.

La respuesta no puede ser otra que la afirmativa.

Nos encontramos ante un acto presunto en virtud del cual debe entenderse que la tarjeta “Joven IN” de ... ha quedado incorporada al Carné Joven en la modalidad de carné coparticipado, de forma tal que esa entidad podría expedir ese tipo de Carné Joven.

La pregunta que nos debemos hacer en este momento es si ... reúne los requisitos esenciales para expedir ese tipo de tarjeta, con los logotipos y marca del Carné Joven.

Pues bien, tal y como se desprende de lo señalado anteriormente, ... ni es la propietaria, ni es la concesionaria de esa marca o de ese logotipo. Más al contrario, es a la ... y a través de ésta a ... a quien se ha otorgado, tras el oportuno concurso público, el servicio de expedición de ese carné en sus modalidades de sin banda magnética y con banda magnética (carné coparticipado). Paradójicamente, es la propia ... la que en sus escritos de 14 de agosto de 2007 y 15 de julio de 2008, ha entendido que se hacía necesario algún “trámite” o algunos “trámites”, sobre los que se solicitaba información, a los efectos de poder expedir los carnés coparticipados.

En otras palabras, ... carece de los requisitos esenciales (titularidad o concesión) para la adquisición del derecho a la expedición del carné coparticipado y para la utilización de los correspondientes logos y marcas.

Ello supone la nulidad de pleno derecho del acto presunto objeto de la revisión, sin que pese a los avatares del asunto (se han dictado hasta cuatro sentencias y se han iniciado tres procedimientos de revisión de oficio), quepa hablar de la concurrencia de las circunstancias a las que alude el artículo 106 de la LRJ-PAC, toda vez que la sentencia firme sobre el asunto data de 12 de junio de 2007 y no se considera que desde esa fecha haya transcurrido el tiempo necesario para que el ejercicio de la revisión resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes. En primer lugar, porque ni tan siquiera habría transcurrido el plazo de cuatro años establecido por el artículo 103 de la misma Ley para la declaración de lesividad de los actos anulables, y aquí nos encontramos ante un acto nulo de pleno derecho. En segundo lugar, porque el respeto a los derechos de terceros, lejos de servir de argumento contra la declaración de nulidad, es el que abundaría en esa declaración, toda vez que, en caso contrario, se estaría afectando de manera perjudicial al contrato suscrito con

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que procede la revisión de oficio, por causa de nulidad de pleno derecho, del acto de estimación, por silencio administrativo, de la petición presentada por ... de incorporación de la tarjeta "Joven IN" al sistema de Carné Joven mediante la fórmula "Carne Coparticipado Euro<26".

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.