



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 9 7 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de mayo de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia n.º 7165/2018, de fecha 22 de noviembre de 2018, por la que se otorgó autorización de instalación a la entidad (...), de un salón recreativo y de juegos en un inmueble sito en la C/ (...) incoado a instancia de (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...) (EXP. 120/2023 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por oficio de 6 de marzo de 2023 del Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias (con entrada en el Consejo Consultivo el 7 de marzo de 2023), es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia n.º 765/2018, de 22 de noviembre, por la que se otorgó autorización de instalación a la entidad mercantil (...) de salón recreativo y de juegos sito en la calle (...), de Santa Cruz de Tenerife, incoado a instancia de (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...).

2. La legitimación del Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

3. Resulta aplicable al presente expediente de revisión de oficio el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), toda vez que el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor, el cual permite a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo.

En consecuencia, para que proceda la declaración de nulidad del acto que se revisa, el dictamen de este Consejo Consultivo ha de ser favorable, no pudiendo declararse tal nulidad si, por el contrario, el dictamen fuera desfavorable.

4. Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como el derecho procedimental aplicable.

4.1. En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 156/2017, de 11 de mayo, en cuyo Fundamento III, apartado primero, se expone lo siguiente:

«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art. 62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo -22 de noviembre de 2018- cuya revisión de oficio ahora se pretende -año 2022-, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 47 LPACAP, norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad se pretende.

4.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP (art. 106). Y todo ello al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado durante la vigencia de la LPACAP -año 2022-, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre y 149/2021, de 31 de marzo, al señalar que *«la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor»* (apartado tercero del Fundamento I).

5. Como se ha manifestado, la ordenación de la revisión de oficio de las disposiciones y los actos nulos se contiene en el art. 106 LPACAP. Así, la revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad previstas en el art. 47.1 LPACAP y que, además, sean firmes en vía administrativa.

En este concreto expediente, la revisión de oficio se fundamenta en un supuesto de nulidad de pleno derecho consistente en una Resolución firme contraria al ordenamiento jurídico por el que se adquiere un derecho careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición [art. 106 en relación con el art 47.1.f) LPACAP], consistente en que la autorización para la instalación del salón recreativo, contenida en la referida Resolución, no cumple con las distancias preceptivas a los centros educativos de menores y a otros salones recreativos, incumpliendo un requisito esencial de la legislación de aplicación.

6. La tramitación de este procedimiento de revisión de oficio fue instada el 27 de octubre de 2021 por la entidad (...), mediante escrito en el que pone de manifiesto que, mediante la Resolución cuya revisión se pretende, se le otorgó autorización a la empresa (...), para la apertura de un salón recreativo en un local situado en el núm. 37 de la Calle (...), en Santa Cruz de Tenerife, pese a que el mismo se halla a 140 metros aproximadamente del salón recreativo situado en los números 60-62 de dicha calle, titularidad de (...), y a 285 metros del CEIPS Calle (...), sito en la calle Calle (...), contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo único del Decreto 134/2006, de 3 de octubre, por el que se determina la zona de influencia de centros de enseñanza y de atención a menores en la que no podrán ubicarse establecimientos para la práctica del juego, así como en el art. 79 del

Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por Decreto 26/2012, de 30 de marzo.

Asimismo, se hace preciso considerar que (...) ostenta la condición de interesada en el presente procedimiento al ser titular de un salón recreativo, situado también en la Calle (...), siendo evidente que los resultados de su actividad empresarial pueden verse afectados por el emplazamiento concreto del salón recreativo de titularidad de (...), objeto de la autorización contenida en la Resolución que se pretende revisar [art. 4.1.a) LPACAP].

7. En cuanto a la competencia del órgano para resolver la revisión de oficio, corresponde al Consejero del Departamento, de conformidad con el art. 7 del Decreto 382/2015, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, en relación con el art. 29.1.g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que atribuye a los Consejeros la competencia para incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio.

8. En relación con el plazo de tramitación del expediente de revisión de oficio, el art. 106.5 LPACAP establece que en los procedimientos iniciados a instancia de parte, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio permite entender desestimado el mismo por silencio administrativo, sin perjuicio de la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla, sin que la resolución posterior quede vinculada al sentido del silencio administrativo producido [arts. 21 y 24.3.b) LPACAP]. En este caso el expediente se inició el 27 de octubre de 2021, por lo que el plazo de seis meses para su tramitación se habría incumplido, lo que no exime a la Administración de dictar resolución expresa sin vinculación al silencio desestimatorio producido.

II

1. En cuanto a los antecedentes de hecho, procede reproducir lo manifestado al respecto en el Dictamen de este Consejo Consultivo 459/2022, de 24 de noviembre, emitido en relación con el presente asunto, constando que:

« (...) se ha de tener en cuenta, en primer lugar, lo que manifiesta (...) en el escrito de alegaciones correspondiente al trámite de audiencia, acerca de las actuaciones previas a que se dictara la Resolución que se pretende revisar, siendo lo siguiente:

« (...) La Autorización que ahora se somete a revisión fue solicitada con fecha 30 de noviembre de 2017 y concedida con fecha 23 de noviembre de 2018 al amparo del

procedimiento reglado por el artículo 51 del D. 26/2012 de 30 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas.

Segundo.- En su concesión le fue de aplicación lo dispuesto en el apartado b) del art. Único del D. 134/2006 por el que se determina la zona de influencia de centros de enseñanza a establecimientos para la práctica del juego, y que establece que “Para los salones recreativos instalados en centros comerciales la distancia será la comprendida en un radio de acción de 50 metros en línea recta, medida sobre plano, partiendo desde el centro de la fachada principal del centro de enseñanza hasta el centro de la fachada principal del local propuesto para la práctica del juego (...)”. En consecuencia, por el hecho de encontrarse el local propuesto para la práctica del juego en un Centro Comercial se aplicaban la excepción a las distancias establecidas en el transcrito apartado b) del referido Decreto.

Tercero.- En la tramitación de la Autorización, tal y como se expresa en la misma, contó con informe favorable, tanto del Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife de fecha 3 de agosto de 2018, como del Servicio de Inspección del Juego, evacuado con fecha 26 de marzo de 2018. Ambos departamentos consideraron al inmueble donde se ubica el local como “centro comercial”.

El PGOU de Santa Cruz de Tenerife otorga a la citada parcela, calle (...), la categoría de uso terciario en el que se permiten galerías, centros y complejos comerciales de hasta 1.500 metros cuadrados de superficie de ventas. Compatible, por tanto con la presencia de un centro comercial en el referido inmueble.

Cuarto.- Antes de su solicitud, con fecha 16 de mayo de 2.016 (...) había solicitado formalmente y por escrito “relación de centros comerciales homologados por el Gobierno de Canarias y su ubicación”. A tal solicitud, con fecha 24 de mayo de 2.016 el Jefe de Servicio de Planificación Comercial, contestó que “En contestación a su escrito de fecha 16 de mayo mediante el que solicita una relación de centros comerciales homologados por el Gobierno de Canarias y su ubicación le informo que en la página web del Gobierno de Canarias: <http://www.gobcan.es/ceic/comercio/censocomercial/> podrá encontrar los datos del fichero correspondiente al censo de establecimientos comerciales de canarias. Y que de dicho censo, Del dato referido al nombre y tipo de ubicación podrá obtener los centros comerciales en los que se encuentran instalados los establecimientos comerciales censados”».

2. Asimismo, para completar la exposición de hechos anterior, procede señalar que en la Propuesta de Resolución, consta:

«Con fecha 22 de noviembre de 2018, fue dictada Resolución n.º 7165/2018 de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia, por la que le fue otorgada a la entidad mercantil (...), autorización de instalación de un salón recreativo y de juegos en un inmueble sito en la C/ (...), local 1 del (...), en la ciudad de S/C de Tenerife.

2º.- Con fecha 9 de mayo de 2019 la entidad mercantil (...) presenta declaración responsable para la apertura y funcionamiento del citado salón recreativos y de juegos».

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se ha de señalar que el mismo se inició mediante escrito presentado el día 27 de octubre de 2021 por la entidad mercantil (...).

Posteriormente, el día 13 de diciembre de 2021 se le otorgó trámite de audiencia a las dos empresas interesadas, presentando (...) escrito de alegaciones el día 14 de diciembre de 2021. La empresa (...) presentó escrito oponiéndose a la admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio el día 11 de marzo de 2022, al que adjuntó diversa documentación.

2. El día 22 de febrero de 2022 fue dictada la Orden n.º 42/2022, del Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, por la que se admitió a trámite la solicitud de revisión de oficio de la Resolución de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia n.º 7165/2018, de 22 de noviembre, por la que se otorgó autorización de instalación a la entidad mercantil (...) de salón recreativo y de juegos sito en la calle (...) de Santa Cruz de Tenerife.

3. El día 16 de marzo de 2022 fue recabado informe de la Dirección General de Comercio y Consumo, por el que se solicitó de dicho órgano se pronunciara acerca de si el inmueble citado, en el que se encuentra ubicado el salón recreativo y de juegos al que se contrae la solicitud de revisión de oficio que nos ocupa, tenía la consideración de centro comercial de conformidad con lo dispuesto en la normativa que regula la actividad comercial en Canarias, en las fechas en las que se solicitó y autorizó su instalación; informe, que fue evacuado con fecha 31 de marzo 2022, manifestándose en el mismo lo siguiente:

«TERCERO.- Por Orden de 25 de noviembre de 2005, de la extinta Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, se crea y regula el fichero de datos correspondientes al censo de establecimientos comerciales (B.O.C. n.º 240 de 9 diciembre). Este censo registra únicamente establecimientos comerciales; y estos son los definidos en el artículo 14 del Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial, en los siguientes términos : “A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de establecimientos comerciales los locales edificadas y las construcciones e instalaciones fijas y permanentes, cubiertas o sin cubrir, exteriores o interiores a una edificación con o sin escaparates, en los que se desarrolla profesionalmente una actividad

comercial conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley.” La finalidad del censo y su contenido constan en la citada Orden de 25 de noviembre, en su artículo 1º, 4º y Anexo, que se transcriben a continuación:

Artículo 1º.- Se crea, en el seno de la Dirección General competente en materia de comercio, el fichero de datos correspondientes al censo de establecimientos comerciales de Canarias.

Las finalidades del fichero son las siguientes: a) Proporcionar la información sobre los establecimientos comerciales existentes en Canarias necesaria para determinar, caso por caso, si procede o no conceder las licencias comerciales específicas previstas en la Ley 10/2003, de 3 de abril, reguladora de la Licencia Comercial Específica. b) Facilitar un conocimiento de la realidad comercial que permita adoptar las políticas que demande el sector en Canarias. (...)

Artículo 4º.- La estructura básica del fichero y la descripción de los tipos de datos de carácter personal incluidos en el mismo se detallan en el anexo de la presente Orden. “A N E X O

A) Estructura básica del fichero automatizado.

- Datos relativos a la identificación del establecimiento y su titularidad.
- Datos relativos a la localización del establecimiento comercial.
- Datos relativos a la actividad y superficie del establecimiento.
- Datos relativos a la tipología del establecimiento.

(...)

B) Descripción de la estructura del fichero. Localización del establecimiento: (...) - Tipo de ubicación: aislada/ZCA/Galería/Centro Comercial.

Es evidente que la estructura del censo no incluye a los centros comerciales, únicamente se hace referencia a los mismos como localización de establecimientos comerciales, sin que de ello resulte efecto jurídico alguno respecto a la calificación de centro comercial.

CUARTO.- A la entrada en vigor de la citada Orden de 25 de noviembre de 2005, el concepto de centro comercial era mucho más amplio que el ahora vigente, y fue el que se aplicó en la incorporación al censo de datos de la ubicación, en su caso, de los establecimientos comerciales. La derogada Ley 10/2003, de 3 de abril, reguladora de la Licencia Comercial Específica (BOC n.º 77, de 23 de abril), los definía en los siguientes términos: artículo 2. 1. “A los efectos de esta Ley tendrán la consideración de centros comerciales el conjunto de establecimientos comerciales situados en el interior de un mismo recinto, en los que se ejercen las actividades de forma empresarial independiente, sin

perjuicio de la existencia en ellos de establecimientos dedicados a actividades de ocio y restauración.”

Dicho concepto de centro comercial se modificó de forma sustancial a través de la Ley 12/2009, de 16 de diciembre, reguladora de la Licencia Comercial (BOC n.º 248, de 21 de diciembre), que fue objeto de refundición con la citada Ley 10/2003, de 3 de abril, por el vigente Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial (BOE n.º 81, de 25 de abril), que los define en los siguientes términos: Artículo 42.1 “A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de centros comerciales la unidad comercial constituida por el conjunto de establecimientos comerciales situados en un mismo recinto, vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común en los que se ejerzan las actividades de forma empresarial independiente y, en los que puedan existir, en su caso, como uso complementario establecimientos dedicados a actividades de ocio, restauración u otras.” 2. Se consideran también centros comerciales, los parques comerciales, integrados por un conjunto de edificaciones de uso comercial, ubicados en una misma área común urbanizada.”

Es decir que a partir de la entrada en vigor de la citada Ley 12/2009, para la calificación de centro comercial se precisa el cumplimiento de un nuevo requisito que consiste en que los establecimientos comerciales ubicados en el mismo estén vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común. Esta nueva regulación no tuvo efectos sobre el referido censo de establecimientos comerciales porque los centros comerciales no se inscribían en el mismo, sin perjuicio de referencias a de mera localización de los establecimientos comerciales.

QUINTO.- El registro de los centros comerciales como tales, no como referencia de ubicación de establecimientos comerciales, parte de la entrada en vigor del Decreto 32/2019, de 1 de abril, por el que se crea el Registro de Comerciantes y Comercios de Canarias y se aprueba el Reglamento de dicho registro que regula su estructura, organización y funcionamiento (BOC n.º 72, de 12.4.2019), como establece en su artículo 2, “El Registro tiene por objeto la inscripción de oficio de: 1. Las personas físicas o jurídicas que ejerzan la actividad comercial. 2. Los establecimientos y centros comerciales, definidos en los artículos 14 y 42.1 y 2 del texto refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial, aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, o en la normativa que los sustituya”. Lo dispuesto en la disposición transitoria única respecto a la incorporación de los datos contenidos en el censo de establecimientos comerciales no se refiere ni resulta de aplicación a los centros comerciales por no ser éstos objeto de inscripción de dicho censo al no formar parte de su estructura. Por último, su disposición derogatoria única deroga la citada Orden de 25 de noviembre de 2005, de la Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, por la que se crea y regula el fichero de datos correspondientes al censo de establecimientos comerciales.

SEXTO.- Respecto al escrito de la Jefatura de Servicio de Planificación Comercial de la Dirección General de Comercio y Consumo, de fecha 5 de octubre de 2021, de respuesta a la solicitud de información en materia de comercio formulada por la entidad (...), sobre los establecimientos comerciales ubicados en el denominado Centro Comercial (...), sito en la Calle (...), informando que NO reúnen los requisitos exigidos en el artículo 42.1 del Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, para ser considerado centro comercial, se fundamenta, como señala en su párrafo anterior, en comprobaciones realizadas. Estas constan en el informe de la Jefatura de Sección de Inspección e Instrucción de Comercio, de fecha 15 de mayo de 2019, que señala lo siguiente: “Con fecha 15/05/2019, se gira visita de inspección al supuesto centro comercial (...), situado en calle (...), término municipal de Santa Cruz de Tenerife a los efectos de comprobar y verificar si el mentado C. C. reúne los requisitos exigidos en el Art. 42.1 del Decreto Legislativo 1/2012 de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la Licencia Comercial (TRLOACC), es por lo que se INFORMA: - Que de las averiguaciones realizadas, nos manifiestan que los locales son de propiedad individual y que la comunidad de propietarios solo realiza la labor de cubrir los gastos comunes y no realizan publicidad alguna. Que tiene mas la consideración de pequeña galería comercial, repartida entre varias plantas. - Que en consecuencia, no tendrá la consideración de centro comercial, al (...) ”.

Por lo anterior cabe concluir e informar en los siguientes términos:

Según los datos obrantes en esta unidad, a partir del día 22 de diciembre de 2009, fecha de la entrada en vigor de la derogada Ley 12/2009, de 16 de diciembre, reguladora de la Licencia Comercial (BOC n.º 248, de 21 de diciembre), los locales sitos en el denominado centro comercial (...), situado en calle (...), término municipal de Santa Cruz de Tenerife no reúnen los requisitos exigidos en el Art. 42.1 del Decreto Legislativo 1/2012 de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la Licencia Comercial (TRLOACC), y por tanto no tienen la consideración de centro comercial».

4. Posteriormente, se le otorga el trámite de vista y audiencia a las empresas interesadas, presentando escrito de alegaciones (...) el día 27 de abril de 2022.

5. El día 25 de junio de 2022, se dicta una primera Propuesta de Resolución.

6. Posteriormente, el 25 de julio de 2022, se emitió el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, en el que, entre otras observaciones, se afirma que:

«Si bien, a raíz de las alegaciones formuladas por (...) en fecha 27 de abril del presente año, en el trámite de audiencia, la interesada rebatió en profundidad los argumentos

esgrimidos por la Jefatura del Servicio de Planificación Comercial, aportando incluso pruebas a su favor que no han podido ser rebatidas, ni cuestionadas por el centro directivo competente en materia de comercio; ni tampoco han sido tomadas en consideración en el borrador de Orden de revisión de oficio.

Por consiguiente, se considera que un mayor ajuste a la legalidad exige solicitar la emisión de un nuevo informe a la Dirección General de Comercio y Consumo, o el dictado de la resolución administrativa que corresponda; trámite que se estima necesario a los efectos de poder dilucidar la cuestión jurídica a partir de la cual se fundamenta la solicitud de revisión: si los locales situados en el denominado “Centro Comercial (...)” forman parte de un centro comercial o no, porque su respuesta determinará la aplicación de una u otra distancia en relación con la zona de influencia, no sólo respecto de centros de enseñanza y atención a menores, sino también respecto de otros locales de juego preexistentes».

7. Ello dio lugar a un nuevo informe de la Dirección General de Comercio y Consumo, emitido el día 22 de septiembre de 2022, señalándose en el mismo que:

«Este informe es complementario y aclaratorio del emitido con fecha 31-03-2022, en los siguientes términos:

1º.- Los centros comerciales no forman parte de la estructura del Censo de establecimientos comerciales creado y regulado por Orden de 25 de noviembre de 2005, de la extinta Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, (B.O.C. n.º 240 de 9 diciembre).

2º.- La Ley 12/2009, de 16 de diciembre, reguladora de la Licencia Comercial (BOC n.º 248, de 21 de diciembre), modificó el concepto de centro comercial (a efectos de la normativa comercial) añadiendo el requisito de que los establecimientos comerciales ubicados en un mismo recinto estén “vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común”. Esta modificación no dio lugar a que se revisaran y modificaran las localizaciones de aquellos establecimientos comerciales que en el citado Censo constaban como ubicados en centros comerciales, pues no forman parte de la estructura del Censo.

3º.- Por el Decreto 32/2019, de 1 de abril, por el que se crea el Registro de Comerciantes y Comercios de Canarias y se aprueba el Reglamento de dicho registro que regula su estructura, organización y funcionamiento (BOC n.º 72, de 12.4.2019), se establece la inscripción de los centros comerciales, definidos en el artículo 42.1 y 2 del texto refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial, aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril. Es a partir de su entrada en vigor cuando se procede a recabar información a efectos de inscribir aquellos centros comerciales que se ajusten a la citada definición. Respecto al denominado centro comercial (...) la visita de inspección a estos efectos se efectuó en fecha 15 de mayo de 2019, según consta en informe de la misma fecha de la Jefatura de Sección de Inspección de Comercio.

4º.- *Que en consecuencia en las fechas en las que se solicitó (30 de noviembre de 2017) y autorizó (23 de noviembre de 2018) la instalación del establecimiento de juegos sito en la Calle (...), no constaba en los datos obrantes en la Dirección General de Comercio y Consumo que los locales sitos en el denominado Centro Comercial (...) tuvieran la consideración de centro comercial conforme a la definición del artículo 42.1 y 2 del texto refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial, aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril; y por tanto ante la falta de dicha información no cabe efectuar pronunciamiento afirmativo de que en dichas fechas los locales reunieran los requisitos exigidos por el citado artículo 42».*

8. Después de este nuevo informe, en el que se llega a la misma conclusión que en el primer informe emitido, que no es otra que el denominado «*Centro Comercial (...)*», no reúne los requisitos exigidos por la normativa aplicable en el momento de otorgar la autorización objeto de revisión para ser considerado Centro Comercial, no se le otorga un nuevo trámite de vista y audiencia a las interesadas, sin que por ello se les cause indefensión, ya que no se aporta nada nuevo al presente procedimiento (art. 82.4 LPACAP).

9. Posteriormente, se emitió la Propuesta de Resolución de sentido estimatorio, declarando la nulidad instada, que fue objeto de nuestro Dictamen 459/2022, de 24 de noviembre, por el que se requirió a la Administración que incorporara al expediente administrativo el informe de la Jefatura de Sección de Inspección e Instrucción de Comercio de 15 de mayo de 2019 y que, tras el oportuno trámite de vista y audiencia, se emitiera una nueva Propuesta de Resolución en la que se pronunciara acerca de la aplicación de los límites de la revisión de oficio (art. 110 LPACAP).

10. En cumplimiento de lo dictaminado por este Consejo Consultivo, se incorporó el referido informe de la Jefatura de Sección de Inspección e Instrucción de Comercio en el que se afirma que, tras girar visita a los referidos locales comerciales, se informa lo siguiente:

«- Que de las averiguaciones realizada, nos manifiestan que los locales son de propiedad individual y que la comunidad de propietarios solo realiza la labor de cubrir los gastos comunes y no realizan publicidad alguna.

- Que tiene más consideración de pequeña galería comercial, repartida en varias plantas.

En consecuencia, no tendrá la consideración de Centro Comercial, el (...).».

11. Asimismo, tras la remisión de este informe se le otorgó el trámite de audiencia a (...), al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife y a la empresa (...), siendo ésta última la única que formuló alegaciones, manteniendo los mismos argumentos ya formulados, contrarios a la revisión de oficio que se pretende.

12. Con fecha 22 de febrero de 2023 se solicitó un nuevo informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, quien contestó señalando que el Consejo Consultivo no incluía, entre las nuevas actuaciones la emisión de un nuevo informe por su parte.

13. Por último, el día 2 de marzo de 2023 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva, contestando a todas las alegaciones de la interesada, incluida la referente a los límites de la revisión de oficio, tal y como se le indicó a la Administración por este Consejo Consultivo en el Dictamen anteriormente referido.

IV

1. La Propuesta de Resolución estima la solicitud de revisión de oficio formulada por (...), declarando la nulidad de la Resolución n.º 7165/2018 de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia, por la que le fue otorgada a la entidad mercantil (...), autorización de instalación de un salón recreativo y de juegos en un inmueble sito en la calle (...), local 1 del denominado Centro Comercial (...), en la ciudad de Santa Cruz de Tenerife. Para ello afirma lo siguiente:

«En cuanto a fondo del asunto, hay que significar lo siguiente:

La cuestión que se trata de dilucidar es si, tal y como sostiene el solicitante de la revisión, el acto objeto de la misma se encuentra incurso en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1, letra f), consistente en tratarse el acto cuya revisión se solicita, de un acto contrario al ordenamiento jurídico por el que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, concretando la infracción del ordenamiento jurídico y, por tanto la causa de nulidad en la que se fundamenta su solicitud de revisión, en la obtención por parte de la entidad (...), de la autorización de instalación del establecimiento en cuestión careciendo de los siguientes requisitos esenciales:

a) No encontrarse, el establecimiento autorizado, dentro de la zona de influencia de centros escolares no universitarios y de menores, determinada por el artículo único del Decreto 134/2006, de 3 de octubre,

b) No encontrarse, asimismo, dicho establecimiento, dentro de la zona de influencia en la que no podrán estar ubicados salones recreativos y de juegos por la previa existencia de un local de estas características, determinada por el artículo 79 del reglamento de máquinas

recreativas y de azar de la CA, aprobado por Decreto 26/2012, de 30 de marzo (en adelante RM).

(...)

La cuestión estriba sobre la naturaleza o no de centro comercial del inmueble en el que el establecimiento de juegos se encuentra instalado y en la aplicación al caso del régimen de distancias aplicable en tales supuestos, el cual resulta ser más benigno o menos exigente que el señalado anteriormente: 50 ms en el caso de la zona de influencia escolar o sencillamente inexistente en los casos de distancia entre establecimientos de juego la misma naturaleza.

(...)

Como se puede observar, para la determinación de lo que deba de considerarse a los efectos previstos en el citado Decreto 134/2006, como un centro comercial, la citada disposición remite a la ley que regule la actividad comercial en Canarias, mientras que a los efectos previstos en el artículo 79 del RM, nada se dispone al respecto, por lo que cabría considerar si a los efectos previstos en dicho precepto (planificación) sería de aplicación el mismo.

Por tanto, para la determinación de la zona de influencia escolar o de atención a menores en la que no podrán ubicarse salones recreativos instalados en centros comerciales habrá que acudir, siguiendo lo ya manifestado por el Consejo Consultivo en diversos dictámenes (entre otros, en el Dictamen n.º 156/2017, de 11 de mayo) a la nombrada norma sectorial que estuviere en vigor en el momento en que fue autorizado el citado establecimiento: Decreto Legislativo 1/2012 de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la Licencia Comercial, concretamente a lo previsto en el artículo 42.1 de dicha norma, el cual dispone que “A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de centros comerciales la unidad comercial constituida por el conjunto de establecimientos comerciales situados en un mismo recinto, vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común en los que se ejerzan las actividades de forma empresarial independiente y, en los que puedan existir, en su caso, como uso complementario establecimientos dedicados a actividades de ocio, restauración u otras.”.

Pues bien, según el informe recabado al efecto por parte de este centro directivo, emitido por la Dirección General de Comercio y Consumo, al que se ha hecho referencia en los antecedentes y cuyo contenido se da por enteramente reproducido como motivación de la presente, cabe concluir que según los datos obrantes en esa unidad, a partir del día 22 de diciembre de 2009, fecha de la entrada en vigor de la derogada Ley 12/2009, de 16 de diciembre, reguladora de la Licencia Comercial (BOC n.º 248, de 21 de diciembre), los locales sitos en el denominado centro comercial (...), situado en calle (...), término municipal de Santa Cruz de Tenerife no reúnen los requisitos exigidos en el Art. 42.1 del Decreto

Legislativo 1/2012 de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la Licencia Comercial (TRLOACC), y por tanto no tienen la consideración de centro comercial».

Además, en la Propuesta de Resolución se señala acerca de los límites de la revisión de oficio lo siguiente:

«Finalmente, en relación con la alegación formulada por la entidad titular de la autorización que es objeto del presente procedimiento de revisión, relativa a la aplicación al presente supuesto de los límites a la revisión de oficio previstos en el art. 110 de la LPACAP, hay que significar lo siguiente:

De acuerdo con lo alegado por la nombrada entidad en el trámite de alegaciones que le fue conferido al efecto en el presente procedimiento, la revisión solicitada sería contraria a la equidad, a la buena fe y al derecho de los particulares, si bien, a la hora de fundamentar dicha argumentación, se circunscribe única y exclusivamente su razonamiento a la buena fe, no refiriendo aspecto alguno que contraríen la equidad o el derecho de los particulares, como de forma genérica aduce.

Concretamente, según se argumenta en sus referidas alegaciones y tal y como de forma resumida se expresa a continuación, la revisión solicitada sería contraria a la buena fe, por cuanto la sociedad denunciante conociendo perfectamente la existencia del referido salón incluso antes de su inauguración y disponiendo, por tanto, de la posibilidad de personarse en el expediente dentro de los plazos de recurso ordinario e instar las acciones administrativas o judiciales necesarias en contra de la autorización, no lo hizo, dejando precluir los plazos legales para ello y utilizando años después, con evidente fraude de ley y abuso de derecho y en contra del principio de seguridad jurídica, la vía excepcional de la revisión de oficio prevista en el art. 106 de la LPACAP.

(...) Centrada la cuestión en los términos en los que, tal y como se ha reflejado anteriormente, lo ha venido haciendo el TS, de lo que se trataría ahora es si ha de prevalecer el principio de seguridad jurídica por contravenir la revisión solicitada la buena fe que ha de presidir las relaciones jurídicas, tal y como sostiene la entidad (...), en sus alegaciones; o, por el contrario, como sostiene la entidad solicitante de la revisión, lo que ha de prevalecer es el principio de legalidad, por entender que la legalidad se ve gravemente afectada.

En el caso que nos ocupa, y por lo que se refiere a la posible contravención de la buena fe por parte de la entidad solicitante de la revisión, habría que señalar que no se ha podido acreditar que la solicitante de la revisión, aun conociendo la puesta en marcha del establecimiento, tuviera conocimiento preciso de la posible infracción en la que pudiera estar incurso el acto autorizatorio antes de que la solicitud de revisión fuera formulada.

Asimismo, habría que indicar igualmente que la solicitud de revisión se formula transcurridos poco mas de dos años desde la firmeza del acto, lo que, independientemente de que ello por sí solo no sea determinante de lo que se acuerde al respecto, podría afirmarse que en modo alguno constituye un ejercicio tardío.

En consecuencia, no parece que deba prevalecer el principio de seguridad jurídica, menos aún, si como acontece en el presente caso, la infracción invalidante debe considerarse especialmente grave en lo que concierne a la zona de influencia escolar, dado el bien jurídico que se pretende proteger con su cumplimiento: salvaguardar a los menores de edad de la posible influencia que dicha actividad pudiera proyectar sobre los mismos».

2. Antes de entrar en el fondo del asunto, este Consejo Consultivo, ha de recordar su doctrina general acerca de la pertinencia de acudir a la vía de la revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Administración de sus propios actos. De modo reiterado (por ejemplo, en nuestro Dictamen 299/2021, de 27 de mayo), venimos señalando:

«1. Ha de advertirse con carácter previo al análisis de los motivos alegados, como tantas veces se ha señalado por este Consejo Consultivo en sintonía con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica».

El Tribunal Supremo ha señalado en la Sentencia de 9 de diciembre de 2014 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), entre tantas otras, lo que a continuación se expone:

«La seguridad jurídica es un valor fundamental del ordenamiento jurídico, tanto desde el punto de vista constitucional (artículo 9.3 de la C.E.) como desde el punto de vista legal (v.g. artículo 106 de la Ley 30/92 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), que, aunque referido a las facultades de revisión, expresa sin duda un valor general); se trata de un valor social, y no puramente individual, de forma que es la colectividad misma la que está involucrada en ella, y no sólo los intereses particulares; y los Jueces y Tribunales, que tienen encomendada la tutela judicial efectiva, también han de salvaguardar la seguridad jurídica a fin de que no se pongan en tela de juicio situaciones jurídicas consolidadas por el transcurso del tiempo, las cuales, en otro caso, podrían ser cuestionadas ad eternum; en la tensión dialéctica entre tutela judicial y seguridad jurídica, los Jueces y Tribunales no pueden, como pretende la parte recurrente, atender sólo a la primera con olvido manifiesto de la seguridad.

En suma, no cualquier vicio jurídico permite acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ello solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva.

La declaración de nulidad, en consecuencia, ha de analizarse partiendo del carácter restrictivo de los motivos de nulidad, pues la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieran haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias. Esto es, la revisión de oficio es una vía excepcional que solo se puede utilizar cuando se den las causas tasadas previstas legalmente», doctrina plenamente aplicable al caso que nos ocupa.

3. En el presente supuesto, la concreta causa de nulidad aducida por la Administración es la indicada en el art. 47.1.f) LPACAP (*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*). La proyección sobre ella de la doctrina general antes transcrita también ha sido destacada de manera reiterada por este Consejo Consultivo, por ejemplo, en el Dictamen 299/2021, de 27 de mayo, [si bien referido al art. 62.f) de la anterior Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común pero perfectamente trasladable a la vigente LPACAP], del modo que a continuación se señala:

« (...) 7. En relación con la causa de nulidad legalmente invocada en segundo término y prevista por el apartado f) del art. 62 LRJAP-PAC, tampoco concurre propiamente en el presente supuesto dicha causa de nulidad de pleno derecho.

Ha de partirse de entrada del carácter restrictivo con que ha de interpretarse la concurrencia de esta concreta causa de nulidad, para evitar de otro modo que cualquier defecto de legalidad pueda cuestionarse por esta vía. Como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de mayo de 2012 (RC 7113/2010):

“los supuestos de nulidad, y este en particular, han de ser objeto de interpretación restrictiva, para no convertir la revisión excepcional de actos firmes por nulidad en un debate ordinario de legalidad común, en contra de la finalidad y razón de ser de la figura. El precepto no puede interpretarse en el sentido de que cualquier percepción de un beneficio monetario cuando no se dan los requisitos legales para ello pueda devenir en acto nulo, pues en ese caso no habría práctica diferencia entre los actos radicalmente nulos y los anulables; debe ser interpretado en consonancia con el resto de supuestos, que prevén actos de contenido imposible, constitutivos de delito, dictados con manifiesta incompetencia, esto es, vicios que afectan a carencias radicales y esenciales del acto. El precepto da respuesta a un supuesto de nulidad que no venía contemplado en la antigua Ley de Procedimiento de

1958 y que venía siendo reclamado por la doctrina, para dar cabida a casos no expresamente previstos en la antigua regulación pero de flagrante irregularidad en los que se otorgan nombramientos, concesiones, facultades de obrar, o se constituyen situaciones jurídicas, en ausencia de los más elementales elementos constitutivos de quien los recibe, tal como el reconocimiento a un menor de derechos que exigen la mayor edad, nombramiento para un cargo sin poseer el título correspondiente, etc.».

En otros términos, no basta aducir cualquier género de incumplimiento para que la revisión de oficio pueda prosperar al amparo de esta causa de nulidad de pleno derecho. No es suficiente que se haya desatendido la observancia de un requisito necesario para la adquisición de un derecho o de una facultad, ha de tratarse del incumplimiento de un verdadero requisito de carácter esencial.

4. Sentado lo anterior, se hace necesario realizar varias precisiones.

En primer lugar, se ha de advertir que el objeto del presente Dictamen consiste en determinar, exclusivamente, si la Resolución referida incurre en la causa de nulidad del art. 47.1.f) LPACAP, al autorizarse a través de ella la instalación de un salón recreativo incumpliendo los requisitos esenciales establecidos en el artículo único del Decreto 134/2006, de 3 de octubre, y en el art. 79 del Decreto 26/2012, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de Canarias; así como, en caso afirmativo, determinar si concurren en este supuesto los límites de la revisión de oficio alegados por la interesada, (...).

En segundo lugar, para la resolución del debate planteado se ha de partir de un hecho indubitado, cual es el referido a las distancias a las que se hallan tanto el Calle (...), como el salón recreativo titularidad de (...), sito en la Calle (...), con respecto al salón recreativo de (...), que son respectivamente, de 285 metros del mencionado Colegio y 140 metros del otro salón recreativo, no siendo puestas en duda ni por la Administración, ni por las propias interesadas.

Y, por último, se ha de resolver la cuestión previa y de especial relevancia relativa a si el salón recreativo perteneciente a (...) se encuentra ubicado o no en un centro comercial, a los efectos de determinar si vulnera, o no, las distancias de las zonas de influencia establecidas legalmente.

Pues bien, para determinar lo que debe entenderse por centro comercial, debemos acudir a la regulación establecida en el artículo 42.1 y 2 del texto refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la

licencia comercial, aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, que dispone lo siguiente:

«1. A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de centros comerciales la unidad comercial constituida por el conjunto de establecimientos comerciales situados en un mismo recinto, vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común en los que se ejerzan las actividades de forma empresarial independiente y, en los que puedan existir, en su caso, como uso complementario establecimientos dedicados a actividades de ocio, restauración u otras.

2. Se consideran también centros comerciales, los parques comerciales, integrados por un conjunto de edificaciones de uso comercial, ubicados en una misma área común urbanizada».

Del precepto transcrito se extrae que, para que un conjunto de establecimientos comerciales pueda ser considerado centro comercial, se requiere: a) una pluralidad de establecimientos comerciales; b) que se encuentren situados en un mismo recinto; c) que entre ellos exista una vinculación derivada de una planificación, gestión, promoción y administración común; y, d) que se ejerzan las actividades de forma empresarial independiente.

Conforme a lo razonado en la Propuesta de Resolución, el recinto donde se ubica el salón recreativo de la entidad (...) cumple con tales requisitos, a excepción del relativo a que entre ellos exista una vinculación derivada de una planificación, gestión, promoción y administración común y, por tanto, considera que no cabe entender que el local de esta entidad se encuentre ubicado en un centro comercial. Para alcanzar tal conclusión la Propuesta de Resolución se basa, única y exclusivamente, en el informe de la Jefatura de Sección de Inspección e Instrucción de Comercio en el que, tras girar visita a los referidos locales comerciales, se afirma lo siguiente:

«- Que de las averiguaciones realizada, nos manifiestan que los locales son de propiedad individual y que la comunidad de propietarios solo realiza la labor de cubrir los gastos comunes y no realizan publicidad alguna.

- Que tiene más consideración de pequeña galería comercial, repartida en varias plantas.

En consecuencia, no tendrá la consideración de Centro Comercial, el (...)».

Siendo este informe determinante para revocar la autorización de instalación del salón recreativo y de juegos en el local de la calle (...), se advierte que adolece de graves deficiencias que le restan valor probatorio a los efectos de la revisión de

oficio pretendida. Así, por un lado, no existe acta de inspección levantada como consecuencia de la visita inspectora girada. De otro lado, en el informe, a pesar de que se hace constar que se gira visita de inspección al «*supuesto centro comercial (...)*», no se consigna la hora en que dicha visita tuvo lugar, ni la identificación de las personas inspectoras actuantes. Y, por último, el informe es vago, genérico e impreciso, toda vez que se hace constar únicamente «*(...) de las averiguaciones realizadas, nos manifiestan que (...)* », sin especificar que concretas averiguaciones fueron las efectuadas por los inspectores, quiénes fueron las personas (con identificación de las mismas) que fueron consultadas, cuál era la relación o vinculación de estas personas con el centro comercial, si solicitaron alguna documentación que acreditara los extremos contenidos en el informe al objeto de contrastar la información, etc. (...) A la vista de estas consideraciones, no se puede atribuir a dicho informe la entidad suficiente para desvirtuar las circunstancias tenidas en cuenta a la hora de otorgar la autorización de instalación del salón recreativo y de juegos en la calle (...).

Por contra, y con eficacia probatoria, consta en el expediente administrativo certificación de la Administradora del centro comercial (...), de fecha 31 de enero de 2022, en el que se certifican los siguientes extremos:

«I.- Que el Centro Comercial (...), está configurado por un conjunto de locales comerciales divididos en tres plantas cuyo acceso, tanto desde la Calle (...) como desde la calle (...), se realiza mediante cuatro entradas independientes del resto del edificio, siendo necesario en todas ellas, recorrer un pasillo comunitario para acceder a los locales que forman el Centro Comercial.

II.- El Centro Comercial (...) tiene constituida una comunidad de propietarios, con administración y gestión autónoma e independiente del resto de edificio cuya finalidad es otorgar a los locales que integran el centro comercial de una planificación, gestión y promoción común. Ostentando su propio número de identificación fiscal, cual es, E38080545.

III.- Cuentas con accesos propios e independientes del resto del edificio, también con aseos de uso público situados en planta -2 independientes de cada uno de los locales que integran el centro comercial».

También consta otra certificación de la Administradora del centro comercial (...), de fecha 22 de abril de 2022, en la que certifica que «*desde enero del año 2009 viene desempeñando las funciones de Secretaria-Administradora del Centro Comercial (...), encargándose de la gestión y administración del mismo y llevando a cabo el control de los*

pagos efectuados por dicho Centro a distintas empresas por los servicios prestados, entre otros, de Hilo musical y labores de Seguridad Privada del Centro Comercial».

Estas certificaciones se cohonestan con lo actuado en el expediente de autorización del salón recreativo, en cuyo seno se consideró en todo momento al recinto donde se ubica el local en cuestión como centro comercial. Así consta, tanto en el informe emitido por el ayudante de inspección de juegos en fecha 26 de marzo de 2018, tras girar visita de inspección el día 23 de enero de 2018, a las 19:50 horas y posteriormente el día 23 de marzo de 2018; como en los informes de la Gerencia Municipal de Urbanismo de fechas 27 de julio de 2017 y 3 de agosto de 2018. Informes todos ellos posteriores a la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril, y en los que no se advierte defecto alguno, ni se pone en duda, ni se cuestiona, tras girar visitas de inspección, que el recinto constituya un centro comercial, aplicando, en consecuencia, las distancias aplicables a la zona de influencia de tales centros comerciales.

Además, como un dato más que viene a avalar la interpretación favorable a la consideración de centro comercial, es el atinente a la información que sobre esta cuestión se emitió por el técnico jurídico de la Administración, en el año 2016, cuando le fue requerida *«una relación de centros comerciales homologados en todas las islas Canarias, para abrir locales en dichos centros y fomento del trabajo en Canarias»*. Así, mediante escrito de fecha 23 de mayo de 2016, el Jefe del Servicio de Planificación Comercial de la Dirección General de Comercio y Consumo da respuesta, informando los siguiente:

« (...) le informo que en la página web del Gobierno de Canarias:

<http://www.gobcan.es/ceic/comercio/censocomercial/> podrá encontrar los datos del fichero correspondiente al censo de establecimientos comerciales de Canarias. Dicho censo se encuentra por islas y los datos, en formato de hoja de cálculo, son los siguientes:

- Denominación del establecimiento.*
- Descripción de la actividad.*
- Superficie de venta, expresada en tramos.*
- Referidos a la localización en términos del callejero municipal correspondiente.*
- Tipo de ubicación: aislada, centro comercial (...)*
- Nombre de ubicación.*

Del dato referido al tipo y nombre de ubicación, podrá obtener los centros comerciales en los que se encuentran instalados los establecimientos comerciales censados, según la información obtenida en el momento de la toma de los datos. (...) ».

Constando en el listado adjunto, emitido con ocasión de dicha contestación, que el establecimiento de la calle (...) se encuentra ubicado en un centro comercial, conforme a la Orden de 25 de noviembre de 2005, de la extinta Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, y sin que sea de aplicación el Decreto 32/2019, de 1 de abril, por el que se crea el Registro de Comerciantes y Comercios de Canarias y se aprueba el Reglamento de dicho registro que regula su estructura, organización y funcionamiento, toda vez que su entrada en vigor (13 de abril de 2019) fue posterior a la concesión de la autorización (21 de noviembre de 2018).

De todo lo expuesto se concluye, que el local respecto del cual se autorizó la instalación de un salón recreativo y de juegos cuya revisión se pretende, se encuentra ubicado en un centro comercial, siéndole de aplicación lo dispuesto en el artículo único del Decreto 134/2006, de 3 de octubre, por el que se determina la zona de influencia de centros de enseñanza y de atención de menores en la que no podrán ubicarse establecimientos para la práctica del juego, según el cual:

«Dicha zona de influencia vendrá determinada por lo establecido en cada término municipal, en los planes de ordenación urbana y ordenanzas técnicas de edificación, en cuanto regulen los emplazamientos de establecimientos de juego. En todo caso, se señala que la referida zona de influencia será como mínimo:

a) Para los salones recreativos, la comprendida en un radio de acción de 300 metros en línea recta, medida sobre plano, partiendo desde el centro de la fachada principal del establecimiento de enseñanza no universitaria o de atención a menores hasta el centro de la fachada principal del local propuesto para la práctica del juego.

b) Para los salones recreativos instalados en centros comerciales, casinos de juego y salas de bingo y para los bares, cafeterías o similares que no tengan por actividad principal la práctica de juego, la comprendida en un radio de acción de 50 metros en línea recta, medida sobre plano, partiendo desde el centro de la fachada principal del centro de enseñanza no universitaria o de atención a menores, hasta el centro de la fachada principal del local propuesto para la práctica del juego o del bar, cafetería o similar, donde previamente existiera un centro de enseñanza no universitaria o de atención a menores.

Se entiende por centros de enseñanza no universitaria y de atención a menores los comprendidos como tales en su legislación específica. Igualmente se entenderá por centros

comerciales los que así vengan determinados por la ley que regule la actividad comercial en Canarias».

Por lo tanto, siendo el radio de acción del referido establecimiento superior a 50 metros y, dados los estrechos cauces a los que se subordina el ejercicio de la potestad administrativa de revisión de oficio y el carácter excepcional de la misma, consideramos que en el presente supuesto, no concurren los presupuestos legalmente indispensables para asegurar que su empleo se ajuste a Derecho en los términos pretendidos por la Administración.

5. Por todo lo expuesto en el presente Fundamento, cabe afirmar que no procede la revisión de oficio de la Resolución n.º 7165/2018 de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia, por la que le fue otorgada a la entidad mercantil (...), autorización de instalación de un salón recreativo y de juegos en un inmueble sito en la calle (...), local 1 del denominado Centro Comercial (...), en la ciudad de Santa Cruz de Tenerife.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo se considera que no es conforme a Derecho. Se dictamina desfavorablemente la declaración de nulidad pretendida, por lo que legalmente no es posible acordar la nulidad de la Resolución de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia n.º 7165/2018, de fecha 22 de noviembre de 2018, objeto del presente procedimiento de revisión, por los motivos indicados en el Fundamento IV de este Dictamen.