Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 7 2 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 11 de mayo de 2026.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio del acto de adjudicación de la concesión demanial del quiosco (...) y zona aledaña para terraza en la plaza (...) para su explotación como bar cafetería (EXP. 135/2026 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen fue solicitado por escrito de la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de 20 de marzo de 2026, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 30 de marzo de 2026, y tiene por objeto la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio del acto de adjudicación de la concesión demanial del quiosco (...) y zona aledaña para terraza en la plaza (...) para su explotación como bar cafetería, suscrita con las empresa (...) (NIF (...)).

2. La legitimación de la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este 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.

3. En el presente procedimiento se ha otorgado el preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa interesada, que no ha presentado escrito de alegaciones.

4. El art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las

[*] **Ponente: Sra. Navarro de Paz.**

Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, 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 los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP. En este caso, como afirma la propia Administración, el acto presunto referido es firme.

Este artículo no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el título IV de la LPACAP («*De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común*»), con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda.

Por tanto, de conformidad con lo previsto en el art. 106.1 LPACAP, es preciso que el dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el dictamen fuese adverso.

5. 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.

5.1. 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 (por todos, DCCC 693/2024, de 28 de noviembre).

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que se adjudicó la concesión demanial, lo que se produjo mediante el Decreto núm. 15496/2025, de 29 de abril, le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), en virtud de su disposición final decimosexta, en relación con el art. 47.1 LPACAP.

5.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre la 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 2025-, por lo que resulta aplicable la misma al procedimiento revisor.

6. En lo que se refiere a la competencia para resolver el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio, en la Propuesta de Resolución se afirma que:

«La adjudicación de concesiones sobre bienes sujetos a la legislación patrimonial en los municipios de gran población es competencia de la Junta de Gobierno Local en virtud de la disposición adicional segunda de la LCSP, por lo que la revisión de oficio del acto de adjudicación corresponderá igualmente a la Junta de Gobierno Local (art. 127.1.k).

No obstante lo anterior, la competencia para adjudicar y revisar de oficio los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos incursos en causas de nulidad de derecho administrativo conforme al art. 39 y 41.4 de la LCSP se encuentra delegada en la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos, según acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 1 de febrero de 2024.

Todo ello sin perjuicio de lo previsto en el art. 41.4 de la LCSP respecto de la competencia de la Junta de Gobierno de la Ciudad para acordar la indemnización que, en su caso, procediera por los eventuales perjuicios causados por la nulidad, sin necesidad de avocación previa y expresa».

7. En la Propuesta de Resolución, la Administración afirma que el acto cuya declaración de nulidad se pretende, incurre en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1.f) [por error, obra en la Propuesta de Resolución la causa g)], señalando que:

«Según se desprende de los antecedentes expuestos, la empresa adjudicataria, (...) carecía de capacidad de obrar, al no encontrarse entre su objeto social la actividad de restauración a fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes (2 de septiembre de 2024).

En efecto, con la documentación previa a la adjudicación a que se refiere el art. 150.2 LCSP se presentó un bastanteo negativo de la Asesoría Jurídica municipal, en relación con el objeto social de la mercantil, a la vista de la escritura de constitución de la empresa.

Junto con el bastanteo, también presentó una segunda escritura de elevación a público de la decisión del socio único, otorgada el 31 de marzo de 2025, es decir, dentro del plazo para aportar la documentación previa, por la que se elevaba a público el acuerdo adoptado,

según la propia escritura, el 22 de agosto de 2024, por el que se ampliaba el objeto social a servicios de restauración y negocios de hostelería, siendo inscrita en el Registro Mercantil el mismo 31 de marzo (BORME Nº 69/2025, de 9 de abril).

A la vista de que esta segunda escritura no fue presentada al bastanteo, con fecha 14 de abril de 2025 se requirió al propuesto adjudicatario para que subsanara este aspecto, siendo emitido un segundo bastanteo favorable con fecha 16 de abril de 2025, procediendo a la adjudicación del contrato mediante Decreto Nº 15496/2025, de 29 de abril.

Por tanto, y a la vista de lo establecido en las cláusulas 12ª y 13ª del PCAP, así como en los arts. 66, 84.1 y 140.4 de la LCSP, el adjudicatario carecía de capacidad de obrar, pues la acreditación de los empresarios que fueren personas jurídicas se acreditará mediante escritura de constitución, estatutos o acta fundacional, debidamente inscritos en el Registro que corresponda, debiendo concurrir esta circunstancia en la fecha final de presentación de ofertas, siendo este último requisito el que no concurría, por lo que la adjudicación incurre en causa de nulidad de pleno derecho a que se refiere el art. 39.2.a) de la LCSP y el art. 47.1.g) de la LPACAP».

8. En el art. 106.5 LPACAP, se dispone que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio -como es el caso-, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

En el presente caso, el procedimiento administrativo de revisión de oficio se inició a través del Decreto núm. 26968/2025, de 23 de julio, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos. Posteriormente, se dictó el Decreto de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos núm. 39525/2025, de 7 de noviembre, por el que se suspende el procedimiento de revisión de oficio y el día 4 de febrero de 2026 se dictó el Decreto núm. 3551/2026, con efectos desde el día 12 de enero de 2026, por el que se alzó la suspensión del presente procedimiento.

Pues bien, el procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa está caducado desde el día 27 de marzo de 2026, al haber transcurrido el referido plazo de seis meses, lo que implica que ya estaba caducado cuando tuvo entrada la solicitud de Dictamen en este Consejo Consultivo, lo que se produjo el 30 de marzo de 2026.

Además, no solo no obra en el expediente remitido a este Consejo Consultivo un acuerdo de suspensión por el tiempo que medie entre la solicitud de Dictamen y cuando el mismo se emita, sino que incluso no se hace siquiera referencia a tal posible acuerdo en la solicitud de Dictamen o en trámites posteriores a la Propuesta de Resolución, como fue la emisión el día 20 de marzo de 2026 del informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento.

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, debidamente documentados en el expediente, se exponen en la Propuesta de Resolución en los siguientes términos:

«I.- Este Ayuntamiento es propietario de un inmueble situado en la plaza (...), que figura en el Inventario Municipal de Bienes y Derechos con el número 2409 del epígrafe 1-A (Inmuebles), calificado como bien de dominio público.

Según consta en el PPT, el quiosco consta de un módulo prefabricado de planta rectangular, con una superficie construida de 24,61 m2 y una zona exterior contigua de 120 m2, con capacidad para veinticuatro mesas. Asimismo, cuenta con una pérgola de 90 m2, aseos para personas con movilidad reducida, aseo de mujeres y aseo de hombres.

II.- Mediante Resolución Nº 29791/2024, de 24 de julio, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos se aprobó el expediente y los pliegos para la concesión administrativa del referido espacio de dominio público mediante procedimiento de concurrencia, con varios criterios de adjudicación y un canon mínimo de QUINCE MIL NOVECIENTOS TRECE EUROS CON CUARENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (15.913,44 €) anuales.

III.- El anuncio de licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 1 de agosto de 2024, finalizando el plazo de presentación de ofertas el 2 de septiembre de 2024.

IV.- Previa apertura y valoración de las ofertas presentadas por los licitadores, con fecha 14 de febrero de 2025 la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria propuso la adjudicación del concurso a la entidad (...), con NIF (...), de conformidad con la oferta presentada, al resultar la primera clasificada:

ORDEN	LICITADOR	PUNTUACIÓN
1	(...)	94
2	(...)	83,79
3	(...)	82,26
4	(...)	72,98
5	(...)	70,79
6	(...)	66,29

Con fecha 19 de febrero de 2025 se requirió al propuesto adjudicatario a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, para que presentara la documentación previa a la adjudicación, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 25.2 del PCAP.

V.- Transcurrido el referido plazo sin que por el propuesto adjudicatario se presentara la documentación requerida, con fecha 10 de marzo de 2025 se emitió informe del Servicio de Patrimonio teniendo por retirada la oferta de (...) según lo establecido en la cláusula 25.3 del PCAP, y proponiendo adjudicar la concesión al segundo clasificado, esto es, a (...) (actualmente, y en lo sucesivo, (...)), con NIF (...).

VI.- Con fecha 13 de marzo de 2025, la Mesa de Contratación acordó proponer la adjudicación de la concesión a (...), por lo que, con fecha 19 de marzo de 2025, se le requirió la documentación previa a que se refiere la cláusula 25.2 del PCAP, entre la que se encontraba la acreditativa de la capacidad de obrar y representación:

" (...) Las personas jurídicas deberán presentar escritura o documento de constitución, de modificación, en su caso, estatutos o acta fundacional en el que consten las normas por las que se regula su actividad, inscritos en el Registro público que corresponda, según el tipo de persona jurídica de que se trate.

Cuando la entidad propuesta actúe mediante representante, deberá aportarse documento fehaciente acreditativo de la existencia de la representación y del ámbito de sus facultades para licitar, debidamente bastanteado por la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria".

VII.- Dentro del plazo conferido a tal efecto, con fecha 2 de abril de 2025 la propuesta adjudicataria presentó la referida documentación previa, entre la que se encontraba:

• Un bastanteo de poderes negativo emitido por la Asesoría Jurídica municipal con base en la escritura de constitución de la sociedad, otorgada el 6 de octubre de 2022:

"Sin embargo, no es suficiente y bastante el poder otorgado a (...) con DNI (...), en su calidad de ADMINISTRADOR ÚNICO de la entidad (...), con CIF (...), para que pueda participar y actuar en nombre y representación de la citada mercantil ante el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación al expediente 1028/5935 de Explotación como bar cafetería del Quiosco y una zona aledaña para terraza en el (...), conforme a su objeto social, que se recoge en la "Escritura de constitución de la sociedad de responsabilidad limitada de carácter unipersonal denominada (...) y manifestación del titular real", que presenta, manifestando estar vigente, otorgada en Las Palmas de Gran Canaria, el 6 de octubre de 2022, ante el Notario del Ilustre Colegio de Notarial de las Islas Canarias, (...), bajo el número 3253 de su Protocolo".

• Una escritura de elevación a público de la decisión del socio único, otorgada el 31 de marzo de 2025, por la que se ampliaba el objeto social a servicios de restauración y negocios de hostelería, que, sin embargo, no fue presentada al bastanteo.

VIII.- Del examen de la referida documentación y, más concretamente, de las dudas suscitadas respecto de la decisión del socio único adoptada con fecha 22 de agosto de 2024, por la que se amplió el objeto social a servicios de restauración y gestión de negocios de

hostelería, la cual fue elevada a escritura pública e inscrita en el Registro Mercantil con fecha 31 de marzo de 2025 (BORME Nº 69/2025, de 9 de abril), desde el Servicio de Patrimonio se cursó requerimiento de subsanación a (...) para que presentara dicha escritura de elevación a público de la decisión del socio único al bastanteo de la Asesoría Jurídica, el cual se emitió con fecha 16 de abril de 2025, con el contenido siguiente:

"Es suficiente y bastante el poder otorgado a (...) con DNI (...), en su calidad de ADMINISTRADOR ÚNICO de la entidad (...), anteriormente denominada (...), con CIF (...), debidamente inscrita en el Registro Mercantil de Las Palmas de Gran Canaria, en el Tomo 2311, Folio 51, Hoja (...), para que pueda participar y actuar en nombre y representación de la citada mercantil ante el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, conforme a su objeto social, en el Expediente contractual 1028/5935 de Explotación como bar cafetería del Quiosco y una zona aledaña para terraza en el (...) (...) ".

IX.- Mediante Decreto Nº 15496/2025, de 29 de abril, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos, se adjudicó la concesión del quiosco (...) y zona aledaña para terraza a (...), por un periodo de duración de cinco años, susceptibles de una única prórroga de igual duración, por un canon anual de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO EUROS CON VEINTIDÓS CÉNTIMOS (33.418,22 €), formalizándose el correspondiente contrato con fecha 22 de mayo de 2025.

X.- Con fecha 22 de mayo de 2025 se hizo entrega de las llaves del quiosco al representante de la mercantil, que ha solicitado una ampliación del plazo de dos meses previsto en el pliego para la ejecución de las obras necesarias para el inicio de la actividad (registro de entrada núm. 91636/2025, de 17 de junio), dado el estado de las instalaciones y la necesidad de recabar licencia de obra mayor, sin que a día de hoy se haya podido comenzar a explotar el quiosco.

XI.- En paralelo a la adjudicación de esta concesión, (...) también resultó adjudicataria de la concesión de otro quiosco en el (...) (Decreto Nº 15495/2025, de 29 de abril, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos), presentando en dicho procedimiento la misma documentación y posterior subsanación, en los mismos términos a que se refieren los expositivos séptimo y octavo anteriores.

Contra este acto de adjudicación se interpuso recurso contencioso-administrativo por el segundo clasificado con base en la falta de capacidad de obrar de (...), recayendo en el Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 6 de Las Palmas de Gran Canaria (Procedimiento Ordinario Nº 256/2025).

A la vista de la argumentación contenida en el referido recurso contencioso-administrativo, y tras estudiar la doctrina de diversos tribunales contractuales sobre la acreditación de la capacidad de obrar de las empresas licitadoras, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Las Palmas de Gran Canaria autorizó a la representación procesal del

Ayuntamiento para que se allanara a las pretensiones del recurrente mediante acuerdo de fecha 3 de julio de 2025.

XII.- A la vista de lo anterior y como quiera que la falta de capacidad de obrar se predica respecto de la misma empresa que ha resultado adjudicataria del quiosco (...) y zona aledaña para terraza en la plaza (...), mediante Decreto Nº 26968/2025, de 23 de julio, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos, se inició el procedimiento de revisión de oficio del acto de adjudicación de la referida concesión demanial, al incurrir el mismo en causa de nulidad de pleno derecho a que se refieren los arts. 39.2.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; y 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

III

En lo que se refiere al presente procedimiento administrativo, constan los siguientes trámites:

- El procedimiento administrativo de revisión de oficio se inició a través del Decreto núm. 26968/2025, de 23 de julio, de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos, tras ello, se dictó el Decreto de la Concejalía de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos núm. 39525/2025, de 7 de noviembre, por el que se suspende la tramitación de este procedimiento y el día 4 de febrero de 2026 se dictó el Decreto núm. 3551/2026, con efectos desde el día 12 de enero de 2026, por el que se alzó dicha suspensión, tal y como ya se manifestó

- Se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la empresa interesada, que no formuló alegaciones

- El día 19 de marzo de 2026 se emite la Propuesta de Resolución, objeto del presente Dictamen.

- Consta asimismo, en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, el informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento, de 20 de marzo de 2026.

IV

1. En el presente asunto, como ya se manifestó en el primer Fundamento del presente Dictamen, el procedimiento ha caducado el día 27 de marzo de 2026, de acuerdo con el plazo de caducidad establecido en el art. 106.5 LPACAP.

2. Estando caducado el procedimiento, prevé el art. 25.1 LPACAP que en los procedimientos iniciados de oficio en los que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa producirá la caducidad. Añadiendo que la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 95 del mismo texto legal.

El apartado 3, segundo párrafo de este precepto (art. 95) dispone que se podrá iniciar un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, incorporándose a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad y debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado.

Esta circunstancia -caducidad del procedimiento revisor- impide a este Organismo Consultivo entrar en el análisis jurídico sobre el fondo del asunto.

En definitiva, caducado el procedimiento, procede resolverlo con expresión de esta circunstancia [arts. 21.1, párrafo segundo y 84.1 LPACAP], sin perjuicio de que se pueda iniciar uno nuevo, de acuerdo con el procedimiento previsto en el art. 106.2 LPACAP, en cuyo caso se le incorporarán los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad, pero debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba, audiencia al interesado y cuya Propuesta de Resolución deberá someterse al dictamen preceptivo de este Consejo.

C O N C L U S I Ó N

No procede entrar en el fondo del asunto, tal y como se razona en el Fundamento IV, por cuanto el procedimiento ha caducado al haber transcurrido el plazo previsto en el art. 106.5 LPACAP sin perjuicio de la posibilidad de incoar nueva revisión sobre el mismo objeto, según se expone en el citado Fundamento.