



Excmo. Ayuntamiento de Zamora
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, s/n
49071 - ZAMORA

Asunto: Responsabilidad patrimonial. Daños por fuga de agua procedente de vivienda de titularidad municipal. / Resolución.

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **2308/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El promotor del expediente manifestaba su disconformidad con el Decreto de 4/02/2019 (2018-RC-211) que había puesto fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por XXX, teniéndole por desistido del mismo.

El interesado había reclamado la reparación de los daños ocasionados en la vivienda situada XXX, por filtraciones de agua procedente del piso superior, XXX, de propiedad municipal.

El afectado había presentado tres escritos en el Registro municipal con fechas 30/07/2018 (2018-E-RC-21387), 13/08/2018 (2018-E-RC-22515) y 28/11/2018 (2018-E-RC-31852), en los que reclamaba la reparación de los daños. De los tres escritos solo el último había sido admitido, teniéndole después por desistido de su reclamación por no haber realizado una valoración económica del daño.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó de ese Ayuntamiento información sobre la titularidad de la vivienda situada en XXX y las posibles actuaciones realizadas para reparar la fuga de agua. También se requería la copia del expediente de responsabilidad patrimonial que hubiera tramitado a instancia del interesado.

En atención a dicha petición se remitió oficio al que acompaña *“el Decreto citado en el mismo a través del que, en cumplimiento del marco normativo vigente, se comunicaba al interesado que al no haber presentado la documentación requerida en el plazo establecido, se procedía, como corresponde, a tenerle por desistido en su reclamación. Cabe señalar asimismo, que en el referido Decreto se comunica al interesado la posibilidad de presentar los recursos que le otorga nuestro Ordenamiento,*



sin que se tenga constancia de que haya presentado ninguno de ellos. En consecuencia, se ha actuado conforme a Derecho”.

A la vista de lo informado, se considera preciso realizar las siguientes consideraciones:

En el procedimiento que analizamos, el interesado solicita la reparación de los daños causados en su vivienda por filtraciones de agua procedentes del piso superior, que se corresponde con una vivienda social propiedad del Ayuntamiento de Zamora.

Aunque el informe enviado no se refiere a la titularidad de la vivienda, hemos considerado que es de propiedad municipal, pues así se deduce de la tramitación seguida en ese Ayuntamiento a partir del recibo de la reclamación el 28/11/2018.

Además, el Decreto de la Concejala Delegada de Responsabilidad Patrimonial de 13/12/2018 hace referencia a la *“ficha del Inventario General de Bienes y Derechos acreditativa de la titularidad municipal de la vivienda causante del daño”*.

Es precisamente mediante ese Decreto por el que se acuerda requerir al interesado la subsanación de la solicitud, admitir a trámite la reclamación, nombrar órgano instructor del procedimiento, dar traslado a la compañía de seguros y suspender el plazo de resolución.

Llama la atención el primer apartado del Decreto, el que se refiere a la subsanación de la solicitud, con el siguiente contenido:

“PRIMERO.- Requerir a XXX para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en el plazo de diez días proceda a subsanar las deficiencias que a continuación se detallan, con la advertencias de que, de no proceder a la subsanación, podrá ser declarado previa resolución expresa, como desistido del procedimiento administrativo, significándole que, subsanadas las deficiencias y en el supuesto de que la reclamación sea estimada, se procederá a la indemnización que se fije al efecto. EN NINGÚN CASO, ESTE EXCMO. AYUNTAMIENTO PROCEDERÁ A LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS”.

(...)

Deberá presentar toda la documentación exigida en los artículos 66 y 67 de la Ley 39/2015, especificando:

- La fecha exacta en la que ocurrieron los hechos que relata.*
- Documentación que acredite los daños ocasionados, especificando y detallando dichos daños, cuantificando la cantidad reclamada, detallando los*



conceptos y cantidades por los que reclama, así como aportar cualquier medio de prueba que acredite los hechos (fotografías, informes periciales, propuesta de testigos presenciales imparciales para declarar, en cuyo caso deberá facilitar nombre completo y dirección de los testigos que propone ... etc.)”.

Transcurrido ese plazo se emite el Decreto de la Concejal Delegada de Responsabilidad Patrimonial de 4/02/2019, comunicado al interesado el 13/02/2019, que resuelve la reclamación declarando el desistimiento de la misma, siguiendo la propuesta basada en que *“no se ha subsanado la misma en el plazo conferido legalmente sin que se haya aportado la evaluación económica de los daños alegados, ni se determina el alcance de los mismos, siendo requisito imprescindible para la resolución del expediente”.*

El requerimiento de subsanación en el ámbito del procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de ceñirse a aquellos elementos esenciales que deben figurar en la solicitud y que, o bien no han sido incluidos por el interesado o bien lo han sido de un modo defectuoso o incompleto.

Los restantes han de ser objeto de la instrucción, que tiene por finalidad la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución. Es decir, los elementos de prueba que estimen conveniente aportar los interesados con su solicitud no se convierten en un elemento determinante de la admisibilidad de la solicitud, sino de la estimación o desestimación de fondo de la misma.

Precisamente el artículo 67. 2 de la Ley 39/2015 señala: *“Además de lo previsto en el artículo 66, en la solicitud que realicen los interesados se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, **la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible**, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”.*

En el presente caso, además de los datos de identificación del afectado, lugar, fecha, firma y órgano competente al que se dirige, hechos y solicitud, en la reclamación inicial ya se indicaron los daños (filtraciones), la causa a la que se imputaban (fuga de agua en la vivienda municipal situada en el piso superior) y la relación causal entre unos y otra, elementos indispensables para entrar a conocer la reclamación interpuesta.

En realidad el afectado había presentado tres escritos pidiendo la intervención del Ayuntamiento de Zamora en el problema detectado en la vivienda:

- Escrito 30/07/2018 (2018-E-RC-21387): *“una solución a ser posible definitiva de los problemas generados en la vivienda” “por XXX del piso superior”... “tiene*



pérdidas de agua” ... “no da signos de querer arreglarlo” ... “Le recuerdo que el piso que XXX ocupa es actualmente propiedad de este Ayuntamiento ...”.

- Escrito 13/08/2018 (2018-E-RC-22515): “una solución lo más rápida posible a las manchas de humedad ... procedentes del piso superior ... propiedad del Ayuntamiento de Zamora ... tome las medidas que crean necesarias para solucionar dicho problema ...”.

- Escrito 28/11/2018 (2018-E-RC-31852): “por parte del Ayuntamiento se proceda a efectuar las reparaciones oportunas en mi vivienda derivadas de los daños ocasionados por una fuga de agua proveniente de la vivienda de titularidad municipal ...”.

En esos escritos hace referencia a la fecha en la que se advirtió la fuga de agua, en el primero manifiesta que se han observado humedades “desde el viernes 20/07/2018”, el segundo escrito señala el 27/07/2018 y manifiesta que no es la primera vez que sucede.

Junto con las reclamaciones aporta dos partes de las visitas realizadas por un perito de la compañía con la que tenía contratado un seguro, uno fechado el 30/07/2018, el otro el 28/11/2018, que reflejan las humedades apreciadas, con independencia de que la póliza concertada no incluyera su reparación. También aporta fotografías de las manchas de humedad, con una anotación sobre la fecha en que fueron tomadas, 30/07/2018 y 28/11/2018.

Por tanto, no debió ser requerido para especificar los datos que ya constaban en las reclamaciones ni para aportar documentos que probaran los requisitos que condicionan la responsabilidad patrimonial, pues estos no resultan esenciales para la tramitación del procedimiento, sino que se refieren a cuestiones probatorias, y el interesado ya había aportado antes de ese requerimiento lo que había considerado oportuno (fotografías, partes de seguro).

Cierto es que no había realizado la evaluación económica del daño, pero este elemento puede determinarse en un trámite posterior del procedimiento, además lo que solicitaba era que el Ayuntamiento realizara las obras precisas para evitar que se produjeran más daños y que reparara los ya causados. Es lógico que en ese momento careciera de datos suficientes para evaluar la cuantía a la que podía ascender el daño, sin saber si había cesado la causa que lo había originado, por lo que no debió serle exigido, tampoco debió desestimar en ese momento la petición de que fuera el propio Ayuntamiento el que realizara las obras de reparación pertinentes. Por tanto no es correcto proceder al archivo la reclamación aunque el requerimiento no fuera contestado, pues la falta de valoración del daño no debió producir ese efecto de considerar que el reclamante había desistido de su petición.



Con carácter general cabe afirmar que una vez admitida a trámite la reclamación, la ausencia de documentos probatorios no puede tener como consecuencia la declaración de desistimiento. Este es el criterio seguido por los Tribunales Superiores de Justicia en aplicación de la anterior normativa reguladora del procedimiento de responsabilidad patrimonial, similar en este aspecto a la actual.

A título de ejemplo cabe citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 11 de febrero de 2008, que afirma: *“La prevención contenida en el art. 71 de la Ley de Régimen Jurídico 30/1992 de poder ser requerido por la Administración el solicitante bajo apercibimiento de ser tenido por desistido, sólo puede ser hecha, como resulta de la literalidad de la norma, cuando la solicitud inicial carece de alguno de los requisitos exigidos por el art. 70 de la misma Ley o por normas específicas. Lo cual excluye, por tanto, que por tal vía la Administración pueda requerir todo lo que estime oportuno bajo apercibimiento y posterior desistimiento del solicitante, pues solo puede hacer uso de tal posibilidad cuando fallen los precisos requisitos para poder tramitar en forma el expediente de que se trate. (...) Lo cual, por otro lado, es de plena lógica y coherencia con la distinción legal entre lo que es preciso para tramitar el procedimiento y lo que es necesario para la resolución de fondo: sólo si faltan elementos necesarios para la tramitación debe ser esta denegada; pero, si se dan, el trámite debe seguir adelante, aunque luego, al resolver la cuestión finalmente, pueda valorarse la falta de acreditación. Por tanto el actuar administrativo en el presente caso fue contrario a lo legalmente ordenado e impidió sin motivo justificado alguno, la tramitación de un procedimiento que debió incoarse, sin perjuicio de la valoración que sobre la reclamación procediera finalmente hacer. Con ello privó totalmente sin causa legítima del derecho del administrado a ser resuelta su reclamación”*.

En el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de mayo de 2007: *“El indicado artículo 6, como legislación específica, establece el contenido que debe reunir la solicitud de iniciación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, completando en tal sentido lo dispuesto en el artículo 70, pero no establece que junto a la solicitud deba de acompañarse ninguna documentación de manera preceptiva, sino que simplemente se dice que aquella irá acompañada de los documentos e informaciones que se estimen oportunos”*.

También el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de 26 de julio de 2011 llegó a la conclusión de que el requerimiento administrativo formulado *“no cumplía la función de subsanación de los requisitos formales a que se ha hecho referencia, por lo que la advertencia de desistimiento no resultaba amparada por el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por el contrario, lo que se solicitaba en el requerimiento eran datos y documentación que interesan a una fase distinta del procedimiento administrativo, la de instrucción, pues el artículo 7 del Real Decreto 429/1993 se refiere a los actos de instrucción como aquellos que son necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud*



de los cuales deba pronunciarse la resolución, y ordena que se realicen por el órgano que tramite el procedimiento, de conformidad con el Capítulo III del Título VI de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo artículo 78 ordena que se realicen de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos. Siendo patente, por los términos del requerimiento de 27 de octubre de 2007, que la Administración apelante no tenía por ciertos los hechos alegados por doña Agustina, lo pertinente era acordar la apertura del período de prueba, según el artículo 80 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo de significar que la precitada Ley no contempla ninguna presunción de desistimiento ni ninguna decisión de archivo -salvo por caducidad, cuyos presupuestos no concurrían en el caso litigioso- para el supuesto de que los interesados no colaboren con los actos de instrucción, pues la sanción de tal pasividad sería, en su caso, la desestimación de la pretensión de fondo si, una vez practicadas las diligencias de prueba acordadas de oficio y, en su caso, las propuestas a instancia de parte cuya admisión resultara pertinente, hubieran quedado improbados los presupuestos fácticos de la reclamación, pero nunca procedería el cierre del proceso por una cuestión formal...”.

En realidad el artículo 68.1 de la Ley 39/2015 contempla una obligación de la Administración de requerir al interesado a fin de que subsane los defectos observados en una solicitud de iniciación del procedimiento administrativo que no reúna los requisitos esenciales para poder tramitarlo, a la vez que constituye un derecho del administrado a que el procedimiento administrativo se tramite, dándole la oportunidad de completar su solicitud si tal y como la había formulado no podía ser tramitada.

Hemos de tener en cuenta que los particulares por regla general no son expertos en el cumplimiento de las formalidades previstas en las normas de procedimiento administrativo, de ahí que la Administración esté vinculada por el principio *pro actione*.

La consecuencia de tener a un ciudadano por desistido o apartado de la pretensión que solicitaba, lo que conlleva la conclusión del expediente, únicamente puede tener lugar cuando no aporte aquellos datos indispensables para fijar los términos de esa pretensión y ello a pesar de haberlos expresamente requerido.

Por tanto estima esta Procuraduría que el Ayuntamiento de Zamora ha de tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial en este caso concreto, puesto que en su día el particular había aportado ya en sus solicitudes los elementos precisos para poder hacerlo, pudiendo determinar en un momento posterior la cuantificación del daño.

La Administración puede revisar de oficio sus propios actos, siempre ajustando el ejercicio de esa facultad revisora a los procedimientos y requisitos establecidos en el



Título V, Capítulo I, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que si observa alguna irregularidad puede –y debe- corregirla sin obligar al administrado a recurrir a la vía judicial.

En este caso las irregularidades observadas en la tramitación del procedimiento referidas al requerimiento de subsanación de la solicitud permiten concluir que debe revocar el Decreto que resolvió acordar el archivo del expediente por considerar que el interesado había desistido de su reclamación y continuar la tramitación del procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Debe revocar el Decreto dictado por la Concejal Delegada de Responsabilidad Patrimonial de 4/02/2019 (2018-RC-211) que declaró el desistimiento del interesado de su solicitud de reconocimiento de responsabilidad patrimonial dando lugar al archivo del expediente, debiendo continuar la tramitación del procedimiento administrativo hasta su finalización, mediante la resolución que decida el fondo de la reclamación planteada por XXX.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López