

Dictamen Núm. 295/2020

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de diciembre de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 4 de septiembre de 2020 -registrada de entrada el día 15 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños sufridos como consecuencia de la extinción de un incendio en un inmueble.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 8 de enero de 2020 un abogado, en nombre y representación de una compañía de seguros, presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que atribuye a la “actuación negligente de los bomberos”.

Expone que la reclamante tenía suscrita una póliza de seguro para la vivienda que especifica, y que el día 21 de enero de 2019, sobre las 17:30

horas, se originó un incendio en ella que fue extinguido por el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias sobre las 20:30 horas, momento en el que los bomberos "abandonaron la vivienda". Sin embargo, en torno a las 7:15 horas del día siguiente comenzó a arder nuevamente, esta vez "casi por completo", desplomándose la cubierta de la misma.

Con base en el informe técnico-forense que aporta, sostiene que "la mayor parte de los daños se produjeron al no haberse realizado correctamente los trabajos de extinción por parte de los efectivos de bomberos intervinientes, ya que el fuego se reactivó debido a la existencia de un foco latente residual que no fue completamente apagado en la primera intervención, provocando que se consumiese prácticamente en su totalidad la vivienda".

Solicita una indemnización de ciento veintiocho mil ochocientos cuarenta y seis euros con ochenta y siete céntimos (128.846,87 €), por "los daños ocasionados como consecuencia de la actuación negligente de los bomberos".

Se acompaña copia del poder otorgado a favor del abogado firmante del escrito de reclamación, de la póliza de seguro del hogar, del informe emitido por el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias el 14 de marzo de 2019, del documento de pago realizado por la aseguradora al asegurado y de la pericial de valoración de los daños. También se adjunta el informe técnico-forense elaborado por un perito especializado en incendios y un licenciado en química.

**2.** Con fecha 24 de junio de 2020, el Jefe del Servicio Jurídico-Económico y Administrativo del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias notifica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará, el plazo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

Asimismo, le concede un plazo de diez días "para aportar cuantas alegaciones, documentos o información estime conveniente a su derecho, y

proponga las pruebas” que considere “pertinentes para el reconocimiento del mismo”.

**3.** Mediante Resolución del Gerente del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias de 1 de julio de 2020, se acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y se designa instructora del mismo, lo que se traslada a la interesada y a la entidad aseguradora de la Administración.

**4.** A continuación, obra en el expediente el informe librado por el Jefe del Área de Bomberos de Asturias el 27 de abril de 2020 sobre la reclamación formulada. En él, tras describir las actuaciones realizadas y analizar los informes técnicos que aporta la interesada, concluye que “los autores del trabajo presentado por la aseguradora documentan pruebas que: han sido manipuladas previamente (fotografías de las tablas machihembradas), han sido inspeccionadas parcialmente (humero), presentan contradicciones (destrucción completa de la cubierta vs. tablas no afectadas), tergiversan la información (negación del uso de la cámara de imágenes térmicas), etc. que en su conjunto proporcionan una clara y notoria falta de imparcialidad. La intervención de los bomberos se ciñe a lo habitual en este tipo de siniestros, por lo que no cabe determinar que realizaron una intervención negligente, ni en tiempo de ejecución, permanencia y utilización de medios de inspección. Las hipótesis que se pueden considerar pueden ser muy variables y abiertas teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre la retirada del propietario y la detección del segundo incendio”.

Se adjunta un informe elaborado por el Bombero Conductor del Parque de Proaza, de fecha 28 de enero de 2019, sobre las actuaciones realizadas, y los partes de asistencia de la intervención del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias.

**5.** Mediante escrito de 22 de julio de 2020, la Instructora del procedimiento comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de

quince días, adjuntándole una relación de la documentación obrante en el expediente.

El día 13 de agosto de 2020, el representante de la interesada presenta un escrito de alegaciones en el que manifiesta su oposición al informe librado por el Jefe del Área de Bomberos de Asturias, que califica como “parcial, al ser precisamente su propia actuación la cuestionada”. Insiste en que en el primer incendio “el personal interviniente no hizo uso de la cámara de imágenes térmicas”, pues no figura entre los materiales utilizados. Y añade que las tareas recogidas en el parte correspondiente se limitan a la retirada de parte del techo y del tejado para remojarlo con agua. Ni se inspeccionaron las zonas colindantes ni se utilizó la cámara de puntos calientes”. Concluye que “el origen del segundo incendio es claro: se produjo por una reavivación del primer incendio, pues en el mismo se encontraban aún vivos puntos calientes que podrían haber sido fácilmente detectados con una cámara térmica que no se utilizó en la primera intervención”.

**6.** Con fecha 26 de agosto de 2020, el Instructor del procedimiento formula informe con propuesta de resolución en sentido desestimatorio. A la vista de los informes librados por el Área de Bomberos, afirma que “el Servicio de Emergencias del Principado ha cumplido con sus estándares de rendimiento debiendo considerarse el siniestro un suceso inevitable, de imposible previsión y con imposible adopción de medidas paliativas que exceden de los estándares de seguridad exigibles, excediendo de las funciones propias de esta Administración la eliminación de cualquiera de los riesgos que puedan plantearse a los usuarios del servicio de bomberos”.

**7.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de septiembre de 2020, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias objeto del expediente

núm. ...., del organismo autónomo Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), la compañía aseguradora está activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, en cuanto que se subroga por el pago de la indemnización en la posición del asegurado -al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro-, por lo que puede, acreditado aquel abono, ejercitar los derechos y acciones que por razón del siniestro competen al accidentado frente a quienes considere responsables del mismo, actuando aquí por medio de representante con poder bastante al efecto, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular del servicio frente al que se formula reclamación (Servicio de

Emergencias del Principado de Asturias), en tanto que se invocan las carencias del mismo en el resultado dañoso.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la LPAC, dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 8 de enero de 2020, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -las labores de extinción del incendio- el día 21 de enero de 2019, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo debemos recordar que, tal y como hemos manifestado en dictámenes anteriores (por todos, Dictamen Núm. 2/2017), la finalidad de la instrucción del procedimiento no es otra que la de proporcionar al órgano competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada. Con tal propósito, la tramitación debe integrar la aportación de elementos de decisión, tanto por el propio órgano instructor -de acuerdo con los principios de impulsión de oficio e inquisitivo- como por otros órganos administrativos, mediante la incorporación de informes, preceptivos o necesarios, y por parte de los interesados, quienes, en aras de la ineludible

preservación del principio de contradicción, podrán adjuntar cuantos datos consideren pertinentes en defensa de sus derechos e intereses y desplegar la actividad probatoria que estimen suficiente para demostrar la veracidad de los hechos alegados. Al término de la instrucción deberán estar claros tanto los hechos y las circunstancias en las que se produjo el daño que da lugar a la reclamación como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución.

La instrucción realizada no ha satisfecho plenamente dicha finalidad, puesto que la documentación obrante en el expediente remitido no incorpora elementos de juicio suficientes que permitan la emisión de nuestro parecer sobre la reclamación formulada. Existen, a juicio de este Consejo, cuestiones sin aclarar respecto al funcionamiento del servicio público implicado.

En el asunto sometido a consulta la reclamante sostiene que se produjo un deficiente funcionamiento del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, al considerar que los trabajos de extinción del incendio no se realizaron correctamente, dado que “el fuego se reactivó debido a la existencia de un foco latente residual que no fue completamente apagado en la primera intervención, provocando que se consumiese prácticamente en su totalidad la vivienda”. Aporta un informe técnico suscrito por un licenciado en química y un perito especialista en incendios en el que se afirma que, “tras el primer incendio, las comprobaciones realizadas por los bomberos con objeto de localizar focos activos en el inmueble antes de marcharse fueron deficientes. Estas tareas, teniendo en cuenta las propiedades del material de construcción, no se realizaron con la dedicación y rigor exigible y causaron el segundo incendio”. Explican que “el uso de las cámaras térmicas para la detección de focos activos es una herramienta muy útil en este tipo de estructuras de madera y sillería de piedra, donde pueden quedar focos activos (...). Es evidente que, en el inmueble (...), no se utilizó la cámara térmica o estas técnicas, o al menos, a la vista del resultado, no se utilizaron de forma correcta”.

Al respecto, el Jefe del Área de Bomberos de Asturias sostiene en su informe de 27 de abril de 2020 que, "humedecidas las superficies susceptibles de una eventual reignición, se procede a la inspección para la detección de focos secundarios de una habitación colindante y un pequeño desván. La inspección, como procedimiento habitual del servicio, se realiza con una cámara de imágenes térmicas". Más adelante, reitera que "el lugar del siniestro fue inspeccionado en la zona donde se desarrolló el incendio y, asimismo, en locales colindantes, incluso se procedió (...) a la detección de puntos calientes con cámara de imágenes térmicas (...) que (...), además de registrar la radiación infrarroja, también realiza lectura de temperatura". Obra, asimismo, incorporado al expediente un informe librado por el Bombero Conductor del Parque de Proaza que participó en las labores de extinción de ambos incendios que afirma que se revisaron "las partes colindantes a la zona de la chimenea, incluyendo la habitación y un pequeño desván de forma visual y con la cámara de imágenes térmicas para evitar que pudiese propagarse el incendio hacia esas zonas".

Ahora bien, revisados los partes de intervención remitidos (folios 162 y siguientes) advertimos que entre los medios utilizados en la primera incidencia no se menciona la cámara de imágenes térmicas, pese a que en ambos informes del servicio se defiende su uso, tal y como acabamos de señalar. Esta omisión de cualquier referencia a dicha herramienta en el primer parte de intervención resulta aún más llamativa cuando se confronta con los medios empleados en el segundo incendio, ya que en esa ocasión sí se consigna entre los mismos una "cámara de imágenes térmicas".

Determinar con certeza si este medio fue empleado en las labores de extinción del primer incendio resulta de capital importancia por su valor para localizar los puntos calientes que pudieran existir a los efectos de evitar la reavivación del fuego, y así lo exigen los protocolos de actuación.

Dado que a la vista de la información de que dispone este Consejo las únicas pruebas de su uso son las declaraciones del bombero conductor (entendemos que el Jefe del Área de Bomberos de Asturias informa por



referencias, dado que su nombre no figura entre los efectivos que participaron en las labores de extinción), consideramos que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de que se acredite fehacientemente que se empleó una cámara termográfica en la primera intervención -21 de enero de 2019-. A estos efectos, sería deseable la remisión de los archivos de imagen o vídeo obtenidos mediante esta herramienta. A continuación, tras dar audiencia a la interesada, y una vez formulada una nueva propuesta de resolución, habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible, en el estado actual del procedimiento, un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que, por ello, debe retrotraerse el mismo a fin de cumplimentar cuanto queda señalado en el cuerpo de este dictamen.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.