

Dictamen Núm. 92/2021

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 27 de mayo de 2021, 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 22 de marzo de 2021 -registrada de entrada el día 24 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”.

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. Mediante escrito de 4 de septiembre de 2020, esa Presidencia solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

8. Con fecha 22 de diciembre de 2020, la Presidenta del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias acuerda ampliar en dos meses el plazo de resolución previsto en el artículo 91 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El 4 de enero de 2021 se notifica esta resolución al letrado de la entidad reclamante.

9. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2020, dictamina que no es posible un pronunciamiento debidamente motivado sobre el fondo de la cuestión planteada y 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-”, dado que “revisados los partes de intervención (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”. A estos efectos, se indica que “sería deseable la remisión de los archivos de imagen o vídeo obtenidos mediante esta herramienta”. Practicados los anteriores actos de instrucción, “tras dar audiencia a la interesada, y una vez formulada una nueva propuesta de resolución, habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen”.

10. El día 17 de febrero de 2021, el Jefe del Área de Bomberos del Principado de Asturias emite un informe en el que explica que “en el parte de intervención correspondiente únicamente figuran, en la relación de medios utilizados, los relacionados con la extinción, no con la inspección; aspecto que en modo alguno indica que no se haya utilizado la cámara de imágenes térmicas, ya que (...) tampoco figura (aspecto que se obvia en el informe de la aseguradora) en los dos siguientes partes realizados ese mismo día para refuerzo e inspección

(...), y de lo que se puede desprender fácilmente que no se establece una relación exhaustiva del material empleado en todos los casos”.

11. Con fecha 17 de febrero de 2021, la Instructora del procedimiento comunica al representante de la reclamante la apertura de un segundo trámite de audiencia por un plazo de quince días, adjuntándole una copia del nuevo informe incorporado al expediente.

El 24 de febrero de 2021, la Instructora del procedimiento extiende diligencia en la que hace constar que en la fecha referida “comparece el interesado, por medio de representante, que acredita estar autorizado para actuar en la audiencia”. Se acompaña un escrito privado por medio del cual el representante de la mercantil autoriza a otra persona para asistir al trámite de audiencia.

El día 25 de febrero de 2021, la interesada presenta un escrito de alegaciones en el que cuestiona la utilidad de los partes de intervención si, como informa el Jefe del Área de Bomberos, los mismos “no recogen fielmente la labor realizada”, y de ser así se pregunta por qué no se indicó antes este extremo. Insiste en cuestionar el motivo por el cual se menciona la cámara en el segundo parte y no en el primero, y advierte que “el informe del Jefe del Área de Bomberos es parcial, al ser precisamente su propia actuación la cuestionada”. Finalmente, sostiene que “aun en el caso que se entendiese que sí se utilizó la cámara es claro que la misma no se habría utilizado correctamente, pues no se localizaron puntos calientes y el incendio se reavivó”.

12. Con fecha 10 de marzo de 2021, la Instructora del procedimiento emite una nueva propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella señala que la reclamante “critica la actuación del Jefe del Área de Bomberos y echa la culpa al no uso correcto de los medios, pero sin aportar ningún elemento nuevo

de prueba que haga concluyente ese no uso de cámara a la reavivación del segundo incendio”.

Por otro lado, reitera que “entre el fin de la extinción y marchar el propietario hay 3 horas sin apreciarse vestigios de incendio por ninguna de las partes, ni el servicio profesional de bomberos ni el propietario de la vivienda”.

Concluye que “el Servicio de Emergencia 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”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de marzo de 2021, 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 perjudicado 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 del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, se observa que, pese a que el procedimiento se inicia por reclamación de la entidad aseguradora presentada el 8 de enero de 2020, el Gerente del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias dicta el 1 de julio de 2020 una resolución por la que se dispone "incoar expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial", nombrando instructora del mismo. Al respecto debe recordarse que, con independencia de las formalidades que el organismo autónomo considere necesarias para el nombramiento de instructor, en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, y este lo es (artículo 67 de la LPAC, en relación con el artículo 54 de la misma norma), la mera presentación de la reclamación por su parte supone que el procedimiento se ha iniciado sin necesidad de acto formal alguno de la Administración.

También se repara en que la ampliación del plazo para la resolución y notificación acordada el 22 de diciembre de 2020 no puede surtir efectos, toda vez que, aun teniendo en cuenta la suspensión de dicho plazo entre el 14 de marzo y el 1 de junio de 2020 en virtud de lo previsto en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de Alarma para la Gestión de la Situación de Crisis Sanitaria ocasionada por el COVID-19, y sus prórrogas, en el momento en que se acordó ya se había rebasado el plazo máximo de resolución previsto en el artículo 91.3 de la LPAC. En consecuencia, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el referido plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa. No obstante, ello no impide que

esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Imputa la compañía aseguradora reclamante a la Administración del Principado de Asturias unos daños que anuda a la "actuación negligente de los bomberos" en la extinción de un incendio declarado en la vivienda asegurada, el cual se reavivó al día siguiente.

Constatado el hecho de la reanudación de las llamas con las que ardieron nuevos elementos del inmueble, resulta acreditada la efectividad del daño. Al respecto, el reclamado se reduce al imputable a la segunda fase del incendio, pues la propia interesada reconoce que aquel tuvo origen primigenio "en la chimenea", circunscribiendo su reclamación a las consecuencias de no haberse extinguido adecuadamente por el Servicio de Bomberos, y valora los perjuicios sufridos en un 70 % del continente total y un 80 % del contenido total (folio 128).

En todo caso, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido siniestro se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 4.1 de la Ley 9/2001, de 15 de octubre, de Creación de la Entidad Pública “Bomberos del Principado de Asturias”, dispone que “El Principado de Asturias realizará las actividades de extinción de incendios y de salvamentos en el ámbito territorial de los concejos de la Comunidad Autónoma que: a) No estén legalmente obligados a la prestación”, habiendo quedado suprimida dicha entidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2013, de 24 de mayo, de Medidas de Reestructuración del Sector Público Autonómico, y en cuyas relaciones jurídicas se subrogó, conforme a lo dispuesto en dicha norma, el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias. Atendiendo al número de habitantes del concejo de Teverga, donde se originó el hecho objeto de la presente reclamación, resulta que este no estaría obligado a prestar el referido servicio, de conformidad con lo señalado en el artículo 26.1, apartado c), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En consecuencia, corresponde a la Administración autonómica, en los términos de la legislación citada, la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en aras a garantizar la seguridad a sus ciudadanos, por lo que la cuestión a dilucidar en este momento consiste en analizar si concurre o no relación de causalidad entre la actuación administrativa y el resultado dañoso producido.

Con carácter general, debemos advertir que las prestaciones del servicio público de extinción de incendios constituyen una obligación de medios y no una obligación de resultado -sometiéndose a una suerte de *lex artis*- pues, tal como razona la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 7 de julio de 2020 -ECLI:ES:TSJAS:2020:1774- (Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección 1.ª), al enfrentarse a las consecuencias de un incendio no basta que “el daño se produzca con ocasión del servicio sino que debe referirse a la actividad propia de tal servicio, de acuerdo con estándares sociales de calidad que puedan exigirse, o protocolos técnicos o reglas oficiales, de modo que constituiría un deber general del ciudadano

soportar las molestias o deficiencias que se deriven del cumplimiento de esos estándares pues plasman lo razonablemente exigible". Por tanto, el fracaso en la pronta extinción de un incendio o la subsistencia de un fuego residual no detectado no conducen automáticamente a la declaración de responsabilidad, debiendo valorarse la suficiencia y proporcionalidad de medios.

En el supuesto examinado, la documentación obrante en el expediente constata que el día 21 de enero de 2019 se originó un incendio en la vivienda asegurada por la entidad reclamante, en la que se encontraba el propietario de la misma, por lo que tras cursar aviso al Centro de Coordinación de Emergencias 112 Asturias se moviliza una dotación del Parque de Bomberos del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias que, según los partes de incidencia (folios 162 y 164), llega a las 18:41 horas y se va a las 20:21 horas. Con posterioridad, en torno a las 7:15 horas del día siguiente el propietario de la vivienda recibe una llamada advirtiéndole de que la misma está ardiendo nuevamente, lo que motiva una segunda intervención de los bomberos, quienes acuden al lugar a las 8:16 horas y se van a las 11:00 horas.

La mercantil interesada 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". En apoyo de sus imputaciones aporta un informe técnico suscrito por un licenciado en química y un perito especialista en incendios, quienes reconocen que "debido al removido de escombros y retirada de los mismos es muy complicado determinar la causa origen". No obstante, tomando en consideración el testimonio del propietario, "presente en el momento de inicio del fuego, y con los restos de madera localizados durante las tareas de trabajo de campo" concluyen que fue "causado por el calor radiado por el humero en contacto o proximidad con madera de la estructura de la cubierta", precisando que este incendio "fue detectado y controlado en primera instancia por el propietario y usuario de la vivienda" y que "fue extinguido a

continuación por los bomberos del Parque de Proaza”, pero que “no se realizaron correctamente los trabajos de extinción (...), ya que el fuego, después de las 22:30 horas de la noche, hora en la que el propietario abandonó la vivienda, se reactivó debido a la existencia de un foco latente que no fue completamente apagado en la primera intervención (...). La reactivación del incendio causó esta vez una destrucción completa del inmueble, ya que estuvo activo durante toda la noche hasta las 7:30 horas, cuando un vecino (...) avisó” al propietario. La reclamante también remite una pericial de valoración de los daños cuyos autores entienden que el segundo incendio “se derivó de la combustión interna de alguna de las vigas de madera de sustentación de la cubierta, provocando el colapso completo de la estructura, ya que no fue apreciado por los bomberos en la intervención inicial al no evaluar de forma correcta la extinción del incendio y el riesgo de que este se volviera a reactivar”.

En respuesta a tales imputaciones, el Jefe del Área de Bomberos de Asturias elabora un informe en el que razona que “el punto de inicio del incendio que termina de destruir totalmente la vivienda (...) no puede ser determinado en modo alguno por prueba personal, ya que no se identifican testigos que aporten datos sobre el punto de inicio; ni por prueba material, dado que el incendio se encontraba completamente desarrollado y la cubierta ya había colapsado en el momento de producirse la llamada de alerta al 112”. Añade que “por un lado se dice que la cubierta quedó completamente destruida en el segundo incendio y por otro que se salvaron unas tablas que indican el origen del incendio, cuando lo lógico es pensar que dichas tablas son las retiradas en el primer incendio y por ello no resultaron destruidas en el segundo. Dicho de otra manera, las tablas que en las fotografías se muestran como prueba (evidentemente manipulada y que deberían de haberse fotografiado en su ubicación original) indican el punto de origen del primer incendio, ya que no fueron destruidas en el segundo que afectó a la totalidad de la cubierta”. Sostiene que “no se puede garantizar que la propagación del

segundo incendio se haya realizado por debajo de la cubierta o por encima de esta, al haber desaparecido la cubierta de la zona afectada en su totalidad (los vectores de propagación visibles existentes lo están en los muros, a una altura inferior a la que corresponde a la cubierta)”. Coincide con los autores del informe pericial “en la dificultad de determinar la causa del incendio”, sin que puedan descartarse “causas fortuitas, accidentales o, incluso, intencionadas (recuérdese aquí lo ya señalado con anterioridad en relación a la alerta del segundo incendio: “según las informaciones recabadas, la chimenea de la vivienda se encontraba encendida en el momento del inicio del fuego, cargada con leña mixta de roble y encina”)”. Incide en que las pruebas presentadas por los autores del informe elaborado a instancias de la compañía aseguradora “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”.

En definitiva, de lo razonado en los dos informes técnicos que abordan el origen del incendio se desprende la dificultad para determinar inequívocamente la causa que propició la segunda ignición o reactivación del fuego. Los peritos que informan a instancias de la entidad aseguradora apuntan a los rescoldos del primer incendio, aunque proponen una secuencia de hechos ciertamente deficitaria, pues presenta las lagunas que denuncia el Jefe del Área de Bomberos de Asturias, sin que alcance a acreditarse un relato preciso sobre la evolución del fuego. No se cuenta con elementos objetivos que lo avalen ni con testigos que aporten datos sobre el punto de reinicio, ni siquiera sobre el momento en que se desencadena la segunda ignición, ya que aunque el perito de la reclamante deduzca que el fuego “estuvo activo durante toda la noche hasta las 7:30 horas” consta que el propietario abandonó el lugar sobre las 22:30 horas y no es hasta las 07:30 horas (folios 105 y 106) cuando se avisa al Servicio de Emergencias al ser alertado por un vecino que observó las llamas.

No obstante, resulta convincente la pericial librada a instancias de la entidad reclamante en el punto en que razona -sin que nada se oponga en rigor de contrario- que “en un incendio de este tipo de construcciones y materiales es muy posible la generación de focos de incendio que pueden quedar activos y manifestarse horas después”. En suma, según la información disponible, el segundo incendio solo se detecta once horas después de la retirada de los bomberos, sin indicios terminantes de su origen y teniendo en cuenta que el propietario habría permanecido en la vivienda tres horas después de abandonar aquellos el inmueble sin haber advertido riesgos de un foco latente. En todo caso, por su proximidad temporal con la primera ignición y a falta de evidencias en contra cabe asumir su conexión con los rescoldos de aquel primer incendio.

Sentado lo anterior, procede analizar si las labores de extinción del fuego inicial fueron acordes a la reseñada *lex artis*. Sobre esta cuestión, en la pericial librada a instancias de la entidad reclamante se afirma que “la recomendación que se hace en los diferentes protocolos de intervención de bomberos es la revisión sistemática de todas las zonas próximas donde fue declarada la combustión, con especial atención a las zonas superiores donde se desplazan los gases calientes por efectos del transporte de calor por convección (...). Es por ello que tras el incendio (...) se realizan tareas de enfriamiento y separación de restos, siendo necesario que un retén de bomberos quede para controlar estas tareas como se indica en diferentes protocolos (...). De igual forma, el uso de las cámaras térmicas para la detección de focos activos es una herramienta muy útil (...). Los focos activos son particularmente comunes en estructuras de madera, por lo que se requiere un riguroso examen tras la extinción (...) Es evidente que en el inmueble donde se declara el incendio no se utilizó la cámara térmica o estas técnicas, o al menos, a la vista del resultado, no se utilizaron de forma correcta (...). Este tipo de equipos muestra imágenes de radiación, no de temperatura, y por tanto de haberse utilizado correctamente se habría registrado la combustión latente que *a posteriori* causó el segundo incendio (...). Tras una sencilla comprobación de las posibles vías de paso del

humo, gases calientes y llamas los efectivos de bomberos desplazados pudieron haber evaluado si el resto de estructura de madera se había visto afectada o no y en qué zonas. Tras ello pudieron haber comprobado con la cámara térmica las zonas de estructura que presentaban focos activos o latentes”.

Sobre el cumplimiento del protocolo de actuación, el Bombero Conductor del Parque de Proaza -jefe de turno- informa que cuando el día 21 de enero de 2019 llegan al lugar de la emergencia observan que “gran parte del incendio está sofocado por el dueño, aunque todavía quedan bastantes zonas con brasas por la techumbre, por lo que procedemos a desmontar las tablas del techo interior para mojar y enfriar (...); posteriormente se levanta un metro de tejado desde la chimenea hasta la cumbrera de la casa para asegurar la zona (...). Se revisan 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”. A la vista de ello, el Jefe del Área de Bomberos defiende que la intervención de los bomberos “se ciñe a lo habitual en este tipo de siniestros, por lo que no cabe determinar que realizaran una intervención negligente, ni en tiempo de ejecución, permanencia y utilización de medios de inspección”.

En la confrontación de periciales procede recordar, tal como hemos señalado en ocasiones precedentes (por todos, Dictamen Núm. 25/2020), que “la jurisprudencia viene razonando de forma constante que la fuerza probatoria de los informes periciales reside en gran medida en su fundamentación y coherencia interna”, debiendo acudirse a un criterio valorativo que conduce a postergar la pericial que no describe correctamente los hechos y fuentes de información o que omite el análisis “de todo el conjunto de datos que contextualizaban la situación” (Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de abril de 2019 -ECLI:ES:TS:2019:1135-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a). Estas consideraciones -presididas por la sana crítica- nos abocan a postergar la pericial de la reclamante, pues en ella solo se vierten unas apreciaciones genéricas o hipotéticas y, tras reconocerse de forma expresa la

extrema dificultad de aislar la causa de la segunda ignición, se sienta apodícticamente que el adecuado manejo de la cámara térmica “habría registrado la combustión latente que *a posteriori* causó el segundo incendio”, y que “una sencilla comprobación de las posibles vías de paso del humo, gases calientes y llamas” hubiera evitado el fatal resultado.

Por contra, las periciales aportadas por la Administración mantienen su coherencia interna y se detienen en el específico contexto en el que se enmarca la actuación del servicio. Con relación al tiempo de permanencia en el lugar de la intervención, el Jefe del Área de Bomberos razona que “es normal continuar durante un tiempo prudencial, que en cada caso dependerá de la situación” y está “condicionado y limitado por la necesidad de mantener la cobertura del servicio en la comarca (Proaza, Teverga, Quirós, Santo Adriano) y el apoyo a otros parques comarcales de bomberos”. Apunta que “no pueden asumir por largos periodos de tiempo la vigilancia posincendio; de ahí que se recomiende al propietario que proceda a alertar con inmediatez al 112 de cualquier incidencia que se produzca. Dicho de otra forma, no se trata de eludir la responsabilidad de la vigilancia de un incendio que se ha dado por extinguido, sino de procurar una lógica asunción de vigilancia por el propietario del bien afectado (el propietario abandona el lugar hora y media después de la retirada de los bomberos)”. En cuanto a este siniestro, repara en que “teniendo en cuenta que la operación de refrigeración no se extendió más allá de 40 o 50 minutos, se puede concluir que el incendio, controlado inicialmente por el propietario, quedaría completamente controlado sobre las 19:30 horas”. No obstante, el Bombero Conductor narra que permanecieron en la casa hasta las 20:21 horas -y así se constata en el parte de actuación (folio 162)-, “momento en el cual la zona estaba totalmente fría (se vuelve a hacer otra revisión para asegurarnos), quedando en la casa los dueños y vecinos hasta las 12 de la noche, como nos informan posteriormente”. De lo anterior se colige que los efectivos permanecieron en el lugar durante una hora más realizando las tareas de comprobación de posibles focos activos, en contra de lo sugerido en la

pericial de los reclamantes (folio 108), y que se emplearon distintos medios para la comprobación de la labor extintiva.

Por lo que se refiere al uso de la cámara de imágenes térmicas, advertimos que no se menciona entre los medios utilizados en la primera incidencia (parte n.º 21, folio 162) pese a que en los informes librados por el Jefe del Área de Bomberos y por el Bombero Conductor se constata su uso. Esa omisión de cualquier referencia a esta herramienta en el primer parte de intervención contrasta con los registros del segundo incendio, ya que en esa ocasión sí se consigna una "cámara de imágenes térmicas". Tras la retroacción de las actuaciones acordada por este Consejo en el Dictamen Núm. 295/2020 para esclarecer dicha cuestión, se ha incorporado al expediente un nuevo informe suscrito por el Jefe del Área de Bomberos en el que se aclara que "en el parte de intervención correspondiente únicamente figuran, en la relación de medios utilizados, los relacionados con la extinción, no con la inspección; aspecto que en modo alguno indica que no se haya utilizado la cámara de imágenes térmicas, ya que si bien es cierto que el uso de la cámara de imágenes térmicas figura en el siguiente parte de intervención (parte 22 de las 07:35, del día 22 de enero), tampoco figura (aspecto que se obvia en el informe de la aseguradora) en los dos siguientes partes realizados ese mismo día para refuerzo e inspección (...), de lo que se puede desprender fácilmente que no se establece una relación exhaustiva del material empleado en todos los casos".

En efecto, revisada la documentación remitida constatamos que en los partes de actuación n.º 23 y 24 (folios 166 y 167) el apartado "otros medios utilizados" aparece vacío, sin que ello pueda significar que no se llevó a cabo ninguna actuación, pues en el mismo parte se describe la situación de emergencia a la llegada, las medidas adoptadas y los daños ocasionados.

El Jefe del Área continúa explicando que "la práctica habitual en el servicio, en cuanto a elaboración de partes de intervención, se centra en los tiempos de respuesta y control, en la localización del siniestro y en la

identificación de afectados; el reporte ampliado y detallado se realiza, a petición del Jefe del Área de Bomberos, por medio de informes que elabora el trabajador de mayor rango presente en el siniestro (mando de la intervención)". De modo que "el hecho de obviar en la relación de medios utilizados del parte de intervención la cámara de imágenes térmicas no indica que no se haya utilizado", puesto que se recoge en el informe elaborado por el Bombero Conductor -jefe de turno- (folio 161).

La mercantil reclamante reprocha al servicio implicado la falta de indicación de la cámara entre los medios utilizados y, aunque coincidimos en que los partes de intervención deben elaborarse de la forma más completa posible, el hecho de que el recurso a la cámara termográfica no se consigne no significa que no haya sido usada. Un análisis sistemático de los partes de intervención incorporados al expediente nos aboca a concluir que la omisión de una herramienta o instrumento en el apartado de "medios utilizados" no supone que, de hecho, no se haya utilizado, pues en los partes 23 y 24 este campo aparece vacío cuando consta la efectiva disposición de medios, tal como razonamos. Además, tanto el jefe de turno que intervino en la primera incidencia como el Jefe del Área de Bomberos defienden expresamente su uso, sin que exista motivo que nos induzca a dudar de la veracidad de estas afirmaciones. Se trata de una cuestión de hecho respecto de la cual ostentan una singular virtualidad probatoria -a tenor de lo señalado en el artículo 77.5 de la LPAC- los documentos "formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad". Si bien en rigor tal condición aún no ha sido reconocida al cuerpo de bomberos tampoco resulta extraña a su posición, bastando observar que actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso de los Diputados una "Proposición de Ley de coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil" (122/000082), según la cual el cuerpo de bomberos "tendrá la consideración de agentes de la autoridad" (artículo 9.1). En este mismo sentido, la disposición final quinta de la Ley 1/2013, de 24 de

mayo, de Medidas de Reestructuración del Sector Público Autonómico, encomendaba al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias la presentación de un Proyecto de Ley de Emergencias del Principado de Asturias, “en el que se incluirá un proceso de funcionarización de su personal, garantizando que todo el personal del organismo autónomo gestor que participe en acciones de intervención, investigación e inspección tenga la consideración de agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones”.

Dado que se constata su uso, el servicio implicado no contraargumenta acerca de la plena eficacia de la cámara térmica -que según los peritos de los reclamantes hubiera “registrado la combustión latente”-, debiendo no obstante rechazarse tal grado de certeza pues tampoco esas cámaras garantizan en todos los casos la detección de focos en zonas ocultas o resguardadas, constando aquí que en el momento en el que los efectivos se retiran “la zona estaba totalmente fría”, según advierten a través de una comprobación *in situ*.

Por último, la reclamante sostiene que aun en el caso de que se hubiese utilizado la cámara de imágenes térmicas “la misma no se habría utilizado correctamente, pues no se localizaron puntos calientes y el incendio se reavivó”. Sin embargo, aquí se limita de nuevo a formular *ex post facto* una conclusión apodíctica, sin que aporte indicio o razonamiento contextualizado que avale un inadecuado manejo de la cámara por los profesionales de la extinción de incendios.

De ello podemos concluir que la actuación del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias fue adecuada y conforme al protocolo, realizando tareas de enfriamiento, catas y separación de restos, para proceder posteriormente a la puntual inspección de la zona, revisando en varias ocasiones los espacios colindantes a la combustión y permaneciendo un retén de bomberos para controlar estas tareas y comprobar focos activos durante un tiempo prudencial (una hora).

En definitiva, incluso al margen de la cuestionada cámara de imágenes térmicas, se advierte que las técnicas empleadas en las labores de extinción del

primer fuego fueron suficientes y adecuadas a los protocolos de actuación, sin que quepa suplantar el parámetro de razonabilidad de medios por una garantía de resultado.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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.