

Dictamen Núm. 46/2025

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

*Baquero Sánchez, Pablo*  
Presidente  
*Díaz García, Elena*  
*Menéndez García, María Yovana*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Santiago González, Iván de*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de abril de 2025, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 17 de enero de 2025 -registrada de entrada el día 23 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cangas del Narcea formulada por ....., por los daños derivados de un incendio en una casa de su asegurada provocados por el uso de la pirotecnia durante las fiestas patronales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 12 de febrero de 2024, una procuradora de los tribunales, en nombre y representación de una compañía de seguros, presenta en el Registro Telemático del Ayuntamiento de Cangas del Narcea una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida a ese Ayuntamiento.

Expone que el día 22 de julio de 2023, “durante la celebración de las fiestas patronales de La Magdalena, se produjo un accidente pirotécnico que ocasionó un incendio” en un edificio de la calle ..... “causando cuantiosos daños materiales en el citado edificio, que estaba asegurado en mi mandante y que vienen detallados en el informe pericial” que adjunta. Menciona a una de sus aseguradas, a quien identifica como “propietaria del piso primero del edificio (...), del 50 % del piso tercero y de una de sus bodegas”, señalando que “mi mandante tiene en estudio proceder a indemnizar a la asegurada (...) en breve y, en su momento se acreditará”.

Explica que “de la extinción del incendio se encargó una brigada de Bomberos del Principado de Asturias (con base en Cangas del Narcea y Tineo) y (...) que se determinó como causa, bien el impacto directo de un volador o bien por caída de restos incandescentes sobre la cubierta del edificio, lo que originó una combustión lenta que se manifestó como propiamente un incendio sobre las 17:50 horas”.

Entiende que “la falta de cuidado, la imprevisión y la falta de coordinación provocó la explosión que generó el daño, que ahora se reclama, dentro del plazo legal de un año desde la producción del mismo, teniendo en cuenta la acción subrogatoria que ampara a mi mandante según el art. 43 de la Ley de Contrato de Seguro”.

Solicita “ser indemnizada en la cantidad abonada a su asegurada (...) en concepto de daños y perjuicios”.

Se acompaña a la reclamación un informe sobre la causa del incendio, un informe de la Guardia Civil y copias de la escritura de propiedad y de la póliza de seguro de la afectada, proponiéndose como práctica de pruebas, que se requiera “a la Guardia Civil de Pravia para que remita copia completa del atestado elaborado como consecuencia del incendio ocurrido en Cangas del Narcea el 22 de julio de 2023, Diligencias n.º .....” y al Servicio de Emergencias del Principado de Asturias para que remita un “informe completo sobre su actuación en el incendio”; así como que se tome declaración, en calidad de testigo, a la asegurada de la mercantil reclamante.

El informe emitido por un perito, diplomado en Investigación de Incendios, concluye que el "incendio tuvo su origen sobre la parte este de la cubierta tejado de un edificio de viviendas localizado en la calle ..... de la localidad de Cangas del Narcea (...). La causa del siniestro fue la caída de varillas y cartuchos incandescentes de voladores procedentes de la tirada organizada por el Ayuntamiento (...) con motivo de las fiestas del Carmen y La Magdalena fijada entre las 12:30 horas y las 13:00 horas del día 22 de julio de 2023 (...). No existe ningún tipo de indicio o relación entre el origen del fuego y las instalaciones propias o del edificio o de las viviendas ubicadas en él (...). Se trata de un incendio causado por los tiradores de los voladores que lanzan los mismos en un radio de caída del casco antiguo de la localidad lleno de inmuebles con estructuras de madera (...). El incendio evolucionó por medio de todos los elementos combustibles presentes en el escenario del incendio como la propia madera de la estructura del tejado y forjado de buhardilla también de madera".

El atestado que la Guardia Civil que acompaña a la reclamación, indica que es remitido al Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción de Cangas del Narcea y señala que su Servicio recibe el día de los hechos una llamada a las 17:57 horas en la que una persona "informa sobre la presencia de un incendio en un inmueble en el barrio ....., dentro del casco histórico", dándose aviso al teléfono 112 del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias y a las "tres patrullas de seguridad ciudadana de la Unidad de Servicio", que se trasladan al lugar, donde "se comprueba la presencia de humo y llamas en el tejado y zona abuhardillada de un edificio de tres plantas" sin personas en su interior. Añade que "sobre las 18:25 horas acceden de forma escalonada distintos medios de extinción provenientes de los parques de bomberos de Tebongo y Tineo", siendo controlado "el incendio sobre las 20:45 horas del mismo día, quedando calcinado el tejado, la buhardilla y la tercera planta. Sobre esa hora comienzan a realizar tareas de desescombro". Asimismo, deja constancia de que "durante los trabajos de extinción accede al lugar de los hechos y es identificada (...) una de las dueñas de la vivienda", que "corrobor

que la vivienda se encuentra deshabitada y sin suministro eléctrico y que el tejado había sido rehabilitado no hacía muchos años. Con la ayuda de esta persona se identifica a la otra propietaria del edificio” y de que “las propietarias tienen seguro de la vivienda”. La propietaria identificada en primer término es la asegurada de la reclamante en el presente procedimiento.

El anexo al atestado contiene Acta De Inspección Técnico-Ocular, llevada cabo el día 24 de julio de 2023, que ilustra con numerosas fotografías del inmueble y de los restos del incendio, incluyendo los escombros del exterior de la casa y que concluye que “la búsqueda de indicios para saber las causas que originaron el incendio ha resultado negativa, si bien dicho incendio tuvo que tener su origen en la bajo cubierta del inmueble, debido a los daños que presenta la misma y a la ausencia de focos de inicio en la tercera planta”.

**2.** Mediante oficio de 20 de febrero de 2024, el Alcalde requiere a la reclamante “para que en un plazo de diez días (...) subsane su solicitud debiendo especificar los daños producidos, determinar la cuantía exacta que se reclama y la relación de causalidad entre aquellos y el funcionamiento del servicio público, esto último atendiendo particularmente a la afirmación obrante en la última página del dictamen pericial adjuntado a la reclamación, en el cual consta expresamente que: `d) Se trata de un incendio causado por los tiradores de los voladores que lanzan los mismos en un radio de caída del casco antiguo de la localidad lleno de inmuebles con estructuras de madera´”, advirtiéndole que, en caso de no atender al requerimiento, se le tendrá por desistida de su petición.

**3.** El 4 de marzo de 2024, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en respuesta al requerimiento en el que expresa que las consecuencias del incendio no han podido ser cuantificadas, “sin perjuicio de concretarse el importe de los daños reclamados cuando finalicen los trabajos y se aporten las facturas”. Añade que “en lo relativo a la relación de causalidad deberá de determinarse a la finalización del expediente por el órgano administrativo y, en

su caso, por la jurisdicción contencioso-administrativa toda vez que el Ayuntamiento" era el organizador "de las fiestas y tirada de voladores como le consta a ese Ayuntamiento por las múltiples sentencias y antecedentes que tienen ya en su contra de supuestos similares".

**4.** El día 8 de marzo de 2024 el Alcalde dicta una Resolución por la que se admite a trámite la reclamación, deja constancia de la fecha de recepción de la misma, se nombra Instructor del procedimiento y se requiere informe a la Policía Local. Asimismo, se acuerda dar traslado de la misma "a la `Federación de Peñas de la Pólvora´ y a la `Asociación La Patrona´, en cuanto entidades organizadoras de determinados disparos pirotécnicos acontecidos durante las fiestas del Carmen y La Magdalena", así como a la mercantil interesada.

Mediante oficio de 11 de marzo de 2024, la Secretaria General municipal notifica a la reclamante dicha Resolución, con expresa mención a la normativa de aplicación, el plazo de resolución y notificación y el sentido del silencio administrativo.

**5.** El 14 de marzo de 2024, el Subinspector Jefe de la Policía Local suscribe un informe en el que expone que transcribe lo informado por un agente el día 22 de julio de 2023, referido a la colaboración durante el incendio, de los efectivos de la Policía Local, Bomberos del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias y Guardia Civil, en el que se recoge la hora del aviso, las 17:56, y que "sobre las 20:00 el incendio estaba controlado".

Añade que "desde esta Jefatura se informa que no hay ningún disparo de voladores a mano, ni espectáculo pirotécnico autorizado a esa hora./ El Ayuntamiento cumplió en todo momento a lo largo de todas las fiestas patronales del Carmen y La Magdalena con las medidas de seguridad previstas, ajustándose en todo momento al plan de seguridad./ Las entidades organizadoras y las empresas que ejecutan (...) los espectáculos pirotécnicos a lo largo de todas las fiestas patronales son entidades con entidad jurídica propia (Federación de Peñas, Asociación La Patrona, Sociedad de Artesanos y

peñas), las cuales tienen sus correspondientes seguros de responsabilidad civil./ No consta en estas dependencias de la Policía Local denuncia alguna respecto de los hechos reclamados”.

**6.** El día 26 de marzo de 2024 se presenta un escrito de la Asociación La Patrona en el registro telemático del Ayuntamiento de Cangas del Narcea en el que se solicita que se le remitan “todos los informes y peritaciones aportados” al Ayuntamiento “por los cuales se nos considera parte implicada, a fin de estar informados, dar trámite a nuestros abogados y compañía de seguros y así darnos la oportunidad de defendernos y aclarar esta situación”.

Con fecha 27 de marzo de 2024, el Alcalde le remite “todos los escritos, actuaciones e informes obrantes hasta la fecha en el expediente”.

**7.** El día 27 de marzo de 2024 el Instructor del procedimiento acuerda la admisión de la prueba propuesta por la reclamante y la incorporación al expediente de “los horarios de tiradas a mano y espectáculos pirotécnicos recogidos en el plan de autoprotección de las fiestas del Carmen y La Magdalena del año 2023”, las “pólizas de seguros de responsabilidad civil de las entidades organizadoras de los disparos a mano y espectáculos pirotécnicos” en las citadas fiestas y “las actas de las Juntas de Seguridad posteriores a la fecha del siniestro relativas a la valoración de las fiestas”. Solicita, además, a la compañía aseguradora municipal la emisión de informe pericial “sobre los hechos por los que se reclama, la relación de causalidad que pudiese existir entre los mismos y la actuación municipal, la valoración de los daños, si ésta fuese posible, así como cualquier otra cuestión que se considere de relevancia para la resolución del expediente” y acuerda la suspensión del procedimiento.

Ese mismo día, la Secretaria General municipal remite el acuerdo a la reclamante, así como a la Guardia Civil y al Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, a los que, además, requiere para que emitan informe.

Asimismo, remite a la afectada por el incendio, asegurada de la mercantil reclamante, la citación para que comparezca como testigo “a los efectos de prestar declaración”.

**8.** Consta seguidamente incorporada al expediente diversa documentación. En primer lugar, los puntos del “plan municipal de autoprotección para las fiestas del Carmen y La Magdalena 2023” que describe las actividades desarrolladas con sus fechas y horarios, con indicación de las zonas de lanzamiento de los espectáculos pirotécnicos y de las tiradas a mano, así como el anexo con la póliza del seguro de responsabilidad civil; en dicho plan consta que el día 22 de julio de 2023 está previsto un espectáculo pirotécnico a las 12:30 horas, con la zona de lanzamiento en Prao del Molín, organizado por las peñas La Magdalena, El Chisquero y La Romería. Igualmente, refiere las “tiradas a mano” por parte de esta última peña y por la asociación “La Patrona” a las 12:00 horas, en la zona de Los Nogales y Camino de Llamas.

A continuación, figura el acta de la reunión de la Comisión de Seguridad de las fiestas celebrada el 13 de septiembre de 2023. Se manifiesta que el representante de la Federación de Peñas, al inicio, “comenta sobre el incendio de una casa, del que no tiene más detalles”, a lo que el representante de la Asociación de Artesanos añade “que no hubo parte, ni parte de lesiones, de lo que (...) da cuenta” la Coordinadora de la Agrupación Municipal de Voluntarios de Protección Civil.

Por último, consta un informe de la Jefa del Área de Bomberos del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias en el que se recogen los datos del siniestro, señalando como “situación de la emergencia a la llegada” un “incendio que afecta a la cubierta de una vivienda de 3 plantas”.

**9.** El 12 de abril de 2024 se celebra la prueba testifical, tal como consta en el acta firmada por la Secretaria General municipal, presente en la misma junto a una Letrada Consistorial.

En el acta se identifica a la asegurada, quien, en respuesta a lo que se le pregunta, afirma que, a causa del incendio, sufrió daños el tejado del inmueble, que “va a hacer dos años que no está habitado (...). La bodega sí la utilizamos”, encontrándose cerrado en el momento del incendio. A la pregunta de si sabe desde qué zonas se realizan las tiradas, contesta que “se tiran donde siempre, parte en ‘Los Nogales’ y ‘Prao Molín’, creo que todos se tiran desde ahí”. A la pregunta acerca de si su vivienda había sufrido algún incendio antes de 2023, señala que “incendio no, desperfectos relacionados con disparos pirotécnicos sí, en el año 2018 se rompió la puerta de la bodega, rompieron cristales que ya los de la parte de arriba de la edificación ni se volvían a poner y antes del 2018 también se rompían cristales”; respecto al suministro eléctrico, aclara que su vivienda no tenía, “no sé si el resto” y sobre de la causa del incendio, “no lo sé, para eso están los técnicos, yo delegué en mi seguro, que será quien tiene el informe”. Se le pregunta si “tiene conocimiento, le consta, que alguna o varias personas vieran caer sobre el inmueble un volador prendido, o restos del mismo, a lo largo del día 22 de julio de 2023” y contesta que “a mí no me consta, pero caen montones de varas desde siempre por las tiradas, de hecho, cuando quitaron el tejado estaba lleno de voladores, de varas de volador de las fiestas del año 2023”. Por último, aclara haber sido indemnizada por su aseguradora por importe de “veintitrés mil y pico euros”.

**10.** Mediante acuerdo del Instructor del procedimiento de 14 de mayo de 2024, se resuelve “levantar la suspensión del plazo de resolución (...) acordada en fecha 27 de marzo de 2024 con motivo de la práctica de la prueba” y continuar con la tramitación del expediente, a pesar de no haber recibido el informe solicitado a la Guardia Civil ni peritaje de la compañía aseguradora de la Administración, notificándose a la interesada, a la Guardia Civil y a la aseguradora de la Administración.

**11.** El 15 de mayo de 2024, la mercantil reclamante presenta un escrito en el que cuantifica el daño sufrido “de acuerdo con el informe pericial aportado como documento 1 de la reclamación (...) en la cifra de 30.304,25 € para el caso de que la obra de reparación se efectúe en el plazo de dos años”.

**12.** Con fecha de 22 de mayo de 2024, el Instructor del procedimiento acuerda la apertura de un período extraordinario de prueba y “dar traslado de la reclamación presentada a la empresa (...) encargada del espectáculo pirotécnico realizado el día 22 de julio de 2023 (...) a los efectos de que emita informe en un plazo máximo de diez días (...), sobre los hechos por los que se reclama, especificando si tiene constancia del incendio producido en la vivienda de referencia, así como la posibilidad o imposibilidad de que para el caso de que algún volador, bomba o cualquier artefacto pirotécnico o restos del mismo quedase en el tejado de la vivienda (...), pudiera propagarse horas más tarde hasta causar el incendio”, así como “requerir al Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (SEPA), a fin de que (...) emita informe sobre si tiene constancia de que en la vivienda (...) y en concreto el día 22 de julio de 2023 (...) existía suministro eléctrico, en particular en la zona donde se produjo el incendio (cubierta, bajo-cubierta y/o buhardilla) y para en caso de existir, se solicitó por algún integrante de los Servicios de extinción (...) el corte de la electricidad”.

Acuerda, además, que se practique la prueba testifical con citación del Jefe de Bomberos de la Zona Suroccidental y de un bombero-conductor cuyos datos indica.

Asimismo, dispone la suspensión del procedimiento hasta la práctica de las pruebas indicadas.

**13.** El 27 de mayo de 2024, la Secretaria General municipal remite a la reclamante el acuerdo por el que se notifica su reclamación patrimonial a la empresa encargada del espectáculo pirotécnico, “junto con la documentación que lo acompaña”, con el fin de que elabore un informe sobre los hechos.

**14.** Consta, seguidamente, incorporado al expediente el atestado elaborado por la Guardia Civil, que coincide con el presentado por la interesada junto con la reclamación.

**15.** El 4 de junio de 2024, un representante de la mercantil encargada del espectáculo pirotécnico registra un escrito en el que explica que su representada llevó a cabo la mencionada actividad “el día 22 de julio de 2023, en el Prao del Molín de Cangas del Narcea” y relata que “la entidad organizadora del mismo estaba compuesta por las peñas de La Magdalena (...), El Chisquero (...) y La Romería (...). Que dicho espectáculo contaba con una masa de materia reglamentada de 39 kg (...). Que (...) se trataba de voladores, con lanzamiento vertical desde dispositivo colocado a tal fin (máquina) (...). Que el montaje de dicho espectáculo fue inspeccionado por componentes de la Intervención de Armas y Explosivos de la 14.ª Zona de la Guardia Civil (...). Que de forma previa al lanzamiento, en las inmediaciones del Prao del Molín había efectivos de Policía Local, bomberos y ambulancias (...). Que el espectáculo se inició a las 13:00 horas (...), estando precedido de una tirada a mano de voladores desde la zona de Los Nogales, a cargo de la Asociación La Patrona (...). Que en el momento del lanzamiento no había viento según la medición efectuada con el anemómetro a nivel del suelo (...). Que durante el lanzamiento no se apreció ningún tipo de incidente ni ningún desvío de los artículos pirotécnicos (...). Que una vez finalizados los trabajos de revisión, recogida y limpieza de la zona de lanzamiento (alrededor de las 14:00 horas) no se apreció ninguna circunstancia de relevancia” y manifiesta que “este representante legal no tenía constancia del incendio ocurrido en la vivienda de referencia”.

Añade que dicha edificación “se encuentra a una distancia mínima de 50 metros de la zona de lanzamiento del espectáculo pirotécnico ubicada en el Prao del Molín y no a ‘escasos metros’ como sostiene el informe pericial./ Asimismo, visualizado el vídeo recogido en el informe pericial, puede

apreciarse cómo el humo, a la cota de explosión de los artificios, efectúa un desplazamiento hacia el sureste, motivado por una brisa inapreciable a nivel del suelo en el momento de la medición previa al lanzamiento. Esta brisa es suficiente para que los restos del espectáculo pirotécnico no caigan en la zona de la vivienda objeto de referencia, por lo que, en relación al tipo de artículo empleado y la meteorología existente, no se considera posible ninguna relación causal con el espectáculo pirotécnico y el incendio ocurrido horas más tarde”.

Señala, finalmente, que “la presencia de restos de vara o motor de volador en la zona del incendio no puede atribuirse, de forma exclusiva, a mi representada, toda vez que en días anteriores y el mismo 22 de julio de 2023, de forma previa al espectáculo pirotécnico, se han llevado a cabo tiradas a mano de voladores a menos de 35 m de la vivienda de referencia./ Visualizado el video puede verse cómo el lanzamiento manual de voladores no es vertical, si no que lleva una inclinación hacia delante, reduciendo a menos de 25 metros el punto de explosión con respecto a la vivienda de referencia”.

**16.** Constan las citaciones para la práctica de la prueba testifical señalada para día 14 de junio de 2024, así como la copia de dos mensajes de correo electrónico donde los citados manifiestan su imposibilidad de acudir a la cita en la fecha indicada. En su lugar, figuran dos informes del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias remitidos el día 17 de junio de 2024 al Ayuntamiento de Cangas del Narcea.

En el primero de los mismos, de fecha 14 de junio, el Gerente del Servicio de Emergencias señala que “en el transcurso de la intervención, a las 20:11 horas del citado 23 de mayo el Jefe de Zona de Bomberos de Asturias solicita dar aviso a la compañía suministradora de electricidad, ya que hay corriente en el edificio en una esquina./ A las 20:14 h se logra contactar con la compañía suministradora de electricidad y se da el aviso, facilitando la compañía un número de incidente./ A las 21:14 h el Jefe de Zona de

Bomberos de Asturias comunica que la compañía ya cortó la luz y que llama al 112 para que esto quede registrado”.

Por otro lado, la Jefa del Área de Bomberos de dicho Servicio informa que “el día 22 de julio de 2023 a las 17:55 horas se recibió un aviso en el Centro de Coordinación de Emergencias 112 Asturias alertando de” un incendio en “una casa en ..... (Cangas del Narcea). Al lugar de la emergencia se movilizaron las dotaciones de los Parques de Bomberos del SEPA ubicados en Cangas del Narcea y Tineo. El incidente se dio por finalizado a las 02:50 horas” del día siguiente, adjuntando los partes de intervención.

**17.** Mediante oficio notificado a la representante de la reclamante el día 29 de octubre de 2020, el Instructor del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia por plazo de quince días para que pueda efectuar alegaciones y aportar cuanta documentación estime oportuna en defensa de sus derechos e intereses, haciéndole saber que tiene el expediente a su disposición en la sede electrónica del Ayuntamiento.

**18.** El 22 de noviembre de 2024, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que afirma que “de lo actuado en el expediente se desprende claramente que el origen del incendio tuvo su causa en la tirada pirotécnica de voladores”, ya que la Guardia Civil “en su atestado y los testigos declarantes indican que la vivienda no estaba habitada y carecía de electricidad, lo que despeja dudas en cuanto a la causa del incendio que se inicia bajo la cubierta del edificio”. Reseña que “la tirada de voladores estaba integrada dentro de las actividades de la fiesta de La Magdalena, por lo que resulta responsabilidad del Ayuntamiento el establecimiento de las debidas medidas de seguridad, claramente insuficientes a la vista del resultado. Todo ello sin perjuicio de las acciones que tenga la Administración frente a la pirotecnia o las peñas” y añade que “el pago a su asegurado y subrogación de (la mercantil interesada) está acreditado documental y testificalmente. Existe un informe pericial concienzudo en tal sentido, por lo que habrá de declararse

la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento (...) de acuerdo a los precedentes judiciales perfectamente conocidos por el Consistorio”.

**19.** Con fecha 17 de enero de 2025 el Instructor del procedimiento suscribe una propuesta de resolución en sentido desestimatorio “por falta de prueba, lo que ya impide de por sí estimar el nexo causal, pues la carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante”, indicando que “sólo se permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios, o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba”.

De los hechos relatados, expone la conclusión de que “los organizadores del evento (espectáculo pirotécnico) celebrado a las 13:00 horas del día 22 de julio de 2023 son entidades con personalidad jurídica propia, diferentes al Ayuntamiento”. Igualmente, considera que “el espectáculo pirotécnico, dicho día y en dicho horario, lo realizó una empresa de expertos (...), la cual en informes emitidos en el expediente afirmó que dicho espectáculo fue precedido de una tirada a mano realizada por la Asociación La Patrona, ente éste que también cuenta con personalidad jurídica propia”. Continúa indicando que “todas las entidades anteriores disponen de seguro de responsabilidad civil propio” y que “el Ayuntamiento no ejecuta ningún disparo de volador u otro artificio pirotécnico”. Refiere que “el fuego en la edificación, según consta en la reclamación, se inició sobre las `17:50 horas´, por tanto horas después de haber tenido lugar los disparos pirotécnicos” y que en él también “se afirma que `hacia las 17:50 horas del sábado 22 de julio de 2023, durante la celebración de las fiestas patronales de La Magdalena, se produjo un accidente pirotécnico que ocasionó un incendio en el centro del casco urbano (...)´, sin embargo ninguno de los organismos que velan por la seguridad durante dichas fiestas tenía conocimiento de la existencia de `accidente pirotécnico´ alguno, es más a tenor de lo

manifestado por el representante de la pirotecnia encargada del espectáculo a máquina, del informe del Jefe de la Policía Local y de lo que consta en el acta de la Comisión de Seguridad (...) tal accidente pirotécnico nunca existió". Asimismo, asevera que, del informe del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, se colige que "la edificación que sufrió los daños sí tenía suministro eléctrico".

En relación a "la cuantía que se reclama, que asciende a 30.304,25 €, basada según consta en el escrito de cuantificación `en el informe pericial`, lo cierto es que dicha cuantía carece de justificación y prueba alguna, pues el informe pericial no cuantifica o valora los daños, previo desglose de los mismos, no constando tampoco transferencia alguna a favor de la asegurada, copropietaria de la edificación, ni por el importe reclamado ni por ningún otro y a mayor abundamiento, la propia asegurada, como decimos, copropietaria del inmueble dañado, en su declaración en sede administrativa y a preguntas de este Instructor sobre el importe en concepto de indemnización recibida por los daños respondió expresamente que `veintitrés mil y pico`, cuantía ésta claramente inferior a la reclamada".

Concluye que "el Ayuntamiento cumplió con todas las medidas de seguridad necesarias durante las fiestas del Carmen y La Magdalena del año 2023" y entiende "por tanto, que los daños materiales producidos en la edificación sita en la calle ..... (...), no resultan imputables a esta Administración municipal, pues no ha quedado acreditado que los mismos fuesen ocasionados a consecuencia del funcionamiento de la misma".

**20.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de enero de 2025, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cangas del Narcea objeto del expediente ....., adjuntando a tal fin copia 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 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b) y 40.1, letra b), 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, actuando aquí por medio de representante cuya habilitación se ampara en lo dispuesto en el artículo 5.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC). A tenor de lo previsto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro que prevé que “el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”, dado que en el expediente administrativo no consta acreditado pago alguno -cuyo importe, además, limita el importe de la indemnización que pueda interesarse-, no podrá la Administración estimar la reclamación sin que previamente la reclamante justifique haber realizado el correspondiente abono a la asegurada, circunstancia que constituye, a su vez, el presupuesto de su legitimación. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre y en el artículo 6.2 del Reglamento de

Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El Ayuntamiento de Cangas del Narcea está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación, sin perjuicio de la posibilidad de declarar y repetir la responsabilidad que proceda, en su caso, frente a las entidades autorizadas o encargadas de la pirotecnia durante las fiestas locales y cuya actuación el día de los hechos analizados pueda dar lugar al nacimiento de responsabilidad.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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 procedimiento ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 12 de febrero de 2024, habiéndose producido los hechos de que trae causa el 22 de julio de 2023, 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 audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Debe destacarse que, en la documental, se hace referencia a un vídeo que no forma parte del material a disposición de este órgano, lo que no

resulta relevante en cuanto al contenido por la suficiencia de pruebas de imagen que figuran en el expediente.

Ahora bien, se observa que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo y, a pesar de los períodos de suspensión del procedimiento acordados, se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 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”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

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, 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 al Ayuntamiento de Cangas del Narcea unos daños materiales sufridos en un inmueble deshabitado de su asegurada que anuda al incendio provocado por material pirotécnico empleado durante las fiestas patronales.

Consta acreditada la producción de un incendio en el inmueble asegurado y la afirmación de la asegurada de haber recibido un abono de la reclamante. Ahora bien, aun concurriendo un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, ello 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. La primera cuestión que debemos dilucidar radica, pues, en la causa del daño. Como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de aquel, la falta de prueba sobre la causa determinante del mismo sería suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba recae sobre la reclamante e impediría, por sí sola, apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

La propuesta de resolución considera que las circunstancias fácticas acreditadas sobre el desarrollo de los hechos no permiten determinar la existencia de responsabilidad del Ayuntamiento por falta de justificación de la relación de causalidad. Y lo entiende así porque, asegura que “cumplió con todas las medidas de seguridad necesarias durante las fiestas del Carmen y La Magdalena del año 2023” y que los daños en el edificio no resultan imputables a la Administración “pues no ha quedado acreditado que los mismos fuesen ocasionados a consecuencia del funcionamiento de la misma”, negando la existencia de un accidente pirotécnico. Este órgano consultivo entiende, sin embargo, que en el expediente figura suficiente información sobre las circunstancias del incendio -que incluye la pericial de la reclamante, además de los informes de los servicios actuantes-, para poder analizar el asunto.

La LRBRL establece en el artículo 54 que “Las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”; su contenido se reproduce de manera cuasi literal en el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen

Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre.

En el caso analizado, se produce un incendio en un edificio de tres plantas, deshabitado, de la parte antigua de la localidad el día 22 de julio de 2023, durante la celebración de las fiestas patronales, en las que son una tradición los espectáculos pirotécnicos. La reclamante aporta un informe suscrito por un perito especializado en la investigación de incendios que afirma, por un lado, que el “incendio tuvo su origen sobre la parte este de la cubierta tejado” del edificio y, por otro, que “la causa del siniestro fue la caída de varillas y cartuchos incandescentes de voladores procedentes de la tirada organizada por el Ayuntamiento de la localidad con motivo de las fiestas del Carmen y la Magdalena fijada entre las 12:30 horas y las 13:00 horas del día 22 de julio de 2023 (...). No existe ningún tipo de indicio o relación entre el origen del fuego y las instalaciones propias o del edificio o de las viviendas ubicadas en él (...). Se trata de un incendio causado por los tiradores de los voladores que lanzan los mismos en un radio de caída del casco antiguo de la localidad lleno de inmuebles con estructuras de madera” y que “el incendio evolucionó por medio de todos los elementos combustibles presentes en el escenario del incendio como la propia madera de la estructura del tejado y forjado de buhardilla también de madera”.

Por su parte, el informe de la Guardia Civil refleja que, en el momento en que se trasladan unos agentes a la zona en el momento del incendio, comprueban la existencia “de humo y llamas en el tejado y zona abuhardillada de un edificio de tres plantas”, tras cuya extinción queda “calcinado el tejado, la buhardilla y la tercera planta”. Su anexo contiene un Acta de Inspección Técnico-Ocular realizada el día 24 de julio de 2023 en la que se afirma que “la búsqueda de indicios para saber las causas que originaron el incendio ha resultado negativa, si bien dicho incendio tuvo que tener su origen en la bajo cubierta del inmueble, debido a los daños que presenta la misma y a la ausencia de focos de inicio en la tercera planta”. Frente a dos informes contradictorios en cuanto a la acreditación del origen del fuego, no puede sino

atenderse a las numerosas imágenes que forman parte de ese mismo anexo elaborado por personal al servicio de la Administración. En el reportaje fotográfico se muestran los daños y el estado desde el exterior y desde el interior de la edificación, señalando la fotografía número 8 restos pirotécnicos; la número 11, la ventana en la que aparece posada una vara de volador; la número 14, vista del callejón lateral del lado opuesto al portal con restos pirotécnicos (dos varas de voladores) en el suelo; la número 24, el pasillo del interior de la vivienda “señalándose agujero en el techo y vara de volador incrustada en la persiana”; la número 25 “vista de vara de volador incrustado en la persiana” desde el interior de la casa. No contradicen la Administración municipal ni la empresa pirotécnica la afirmación de que tales restos son de varas de volador de las fiestas del año 2023. Atendiendo al conjunto de pruebas practicadas -que no señalan otra causa posible ni remota del incendio-, a las características de la edificación y a los horarios programados de lanzamiento del material pirotécnico -que aparecen en numerosas fotografías en el lugar en el que se origina el fuego-, no cabe sino admitir la relación entre dicho material y el incendio. Respecto al hecho de que exista un lapso de tiempo entre el lanzamiento -que no puede negarse que alcanza la zona en virtud de las citadas fotografías- y el incendio, debe atenderse a los procesos de combustión e ignición, que aquí no han sido analizados. En ese sentido, es razonable admitir que, sin la presencia de combustibles acelerantes, una cubierta de madera, probablemente con la parte interior de la buhardilla con madera vieja y seca, en la que se clava o posan materiales incandescentes, requiera de un tiempo para llegar a producir llamas o arder tras el mantenimiento de una fuente calorífica. En el expediente se menciona que, debido a que otros años se rompían cristales, no se repusieron los rotos. Eso podría explicar el acceso de alguna vara al interior, que podría haber quemado algún elemento del mobiliario.

La empresa pirotécnica se limita a afirmar, básicamente, que no se apreció en el momento del lanzamiento “ningún tipo de incidente ni ningún desvío de los artículos pirotécnicos” y que la brisa, que tilda de inapreciable,

“es suficiente para que los restos del espectáculo pirotécnico no caigan en la zona de la vivienda objeto de referencia”, alegando que “la presencia de restos de vara o motor de volador en la zona del incendio no puede atribuirse, de forma exclusiva, a mi representada”.

En definitiva, a pesar de que algunos extremos como los apuntados no han sido objeto de análisis técnico, la relación entre el incendio y los espectáculos pirotécnicos resulta evidente, a tenor de las fotografías aportadas por la Guardia Civil, además de la actividad probatoria desplegada por la reclamante, sin que la Administración local o la empresa interesada hayan aportado pruebas que permitan declarar su inexistencia.

Así las cosas, cabe analizar si entra en juego la responsabilidad patrimonial de la Administración. La jurisprudencia viene declarando que “se integra en el ámbito del funcionamiento de los servicios públicos el supuesto de fiestas populares organizadas por los Ayuntamientos o patrocinadas por éstos, aun cuando la gestión de las mismas se realice por comisiones o incluso por entidades con personalidad jurídica independiente incardinadas en la organización municipal./ Según esta jurisprudencia, la naturaleza objetiva de la responsabilidad de las Administraciones públicas, que constituye un principio cardinal en el régimen administrativo tal como lo regula la Constitución, debe ser exigido con especial rigor cuando se proyecta sobre actividades que son susceptibles de poner en riesgo no sólo la propiedad, sino otros bienes constitucionales de la mayor importancia, la vida y la integridad física de las personas, como son las fiestas populares en las que concurren especiales elementos de riesgo. Los Ayuntamientos están obligados entonces a extremar su responsabilidad para prevenir acontecimientos luctuosos y, por ende, a responder patrimonialmente cuando las medidas adoptadas se han revelado ineficaces”, tal como señala, con cita de otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2001 -ECLI:ES:TS:2001:8408- (Sala de lo Contencioso, Sección 4.<sup>a</sup>).

Es común citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de septiembre de 1991 -ECLI:ES:TS:1991:4548- (Sala de lo Contencioso, Sección 1.<sup>a</sup>) cuando

declara que "Como esta Sala ha afirmado, entre otras en sus Sentencias de 18 de diciembre de 1986, 27 de mayo de 1987 y 24 de noviembre de 1987, puede el Ayuntamiento organizar la Feria reglamentando y autorizando, en su competencia municipal esencial e indeclinable de policía de seguridad en este tipo de festejos, instalaciones que necesariamente implican, dada la misma reglamentación municipal, un alto porcentaje de riesgo, que la Administración municipal asume por entender que ello es necesario para mantener una determinada tradición popular, pero estas razones no le eximen en ningún caso de asumir también una eventual responsabilidad por los daños que puedan derivarse de esa actividad que patrocina y organiza". En este mismo sentido, el Real Decreto 989/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería, concreta las competencias municipales (ITC 18), y el artículo 18 del Decreto 18/2021, de 16 de abril, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de las manifestaciones festivas con uso de artificios pirotécnicos y la formación de las personas que intervienen en las mismas, reitera que "será competencia de los Ayuntamientos velar por el cumplimiento de las medidas de seguridad y requisitos establecidos para cada acto".

En suma, en las fiestas patronales o populares organizadas por los Ayuntamientos, el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño y se exige a estos una especial diligencia para evitar situaciones como la que aquí se da, sin que el mero cumplimiento de un plan de seguridad elimine la responsabilidad de la Administración. Cuestión distinta es la de la ruptura del nexo causal por la propia acción temeraria de la perjudicada, que en este caso no concurre en modo alguno.

Admitida la existencia de nexo de causalidad entre la actividad desplegada en las fiestas y el daño causado, debe el Ayuntamiento asumir su resarcimiento, sin perjuicio de la pertinente repetición. A tenor del artículo 28 de la Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, se considerará "entidad organizadora" a las

personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que “asuman ante las administraciones públicas, o subsidiariamente ante el público, la celebración de los mismos”, lo que reitera el Real Decreto 989/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería (ITC 8), y en artículo 2.1.e) del Decreto 18/2021, de 16 de abril, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de las manifestaciones festivas con uso de artificios pirotécnicos y la formación de las personas que intervienen en las mismas. Bajo su amparo, la Resolución de 2 de junio de 2021, de la Consejería de Presidencia del Principado de Asturias, por la que se reconoce el carácter religioso, cultural y tradicional de las fiestas del Carmen y La Magdalena de Cangas del Narcea (BOPA, de 11 de junio de 2021), recoge como entidad organizadora la Comisión de Festejos de Cangas del Narcea (punto 1.c). La Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas establece que los organizadores “deberán tener suscrito contrato de seguro por cuantía suficiente para cubrir su responsabilidad civil por daños (...) a consecuencia del espectáculo o actividad desarrollados” (artículo 6 de la Ley 8/2002 y Decreto 38/2007, de 12 de abril), lo que revela una esfera de responsabilidad en la que se incardinan siniestros como el que aquí se resuelve.

En definitiva, consideramos, en este caso, que la Administración debe asumir la responsabilidad y ejercitar la correspondiente acción de repetición frente a la entidad organizadora responsable. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Respecto a la cuantía de la indemnización, como ya se ha indicado, el límite indemnizatorio vendrá fijado por la cantidad efectivamente recibida por la reclamante, que debe ser justificada adecuadamente, sin perjuicio de que el ente local deba comprobar de manera contradictoria que dicha cantidad se corresponde con daños efectivamente causados por el incendio.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cangas del Narcea y que, atendidas las observaciones esenciales contenidas en el cuerpo de este dictamen, debe estimarse la reclamación presentada por ..... en los términos señalados.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CANGAS DEL NARCEA.