

Dictamen n°: **3/22**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **11.01.22**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 11 de enero de 2022, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por el alcalde de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por D. y Dña., por los daños y perjuicios sufridos por la deficiente actuación del Servicio de Extinción de Incendios del Ayuntamiento de Madrid en la sofocación del incendio de la vivienda sita en la calle, n°, de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado en la Oficina de Seguridad y Emergencia del Ayuntamiento de Madrid el día 28 de mayo de 2014, los interesados antes citados, representados por un procurador de los tribunales, formulan reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos en la vivienda de su propiedad, sita en calle, n°, de Madrid, como consecuencia de la defectuosa intervención de los bomberos, que fueron avisados para la extinción de un incendio sobre las 23 horas del día 22 de agosto de 2013 en la habitación de la vivienda sita en la calle, n° y que se

marcharon del lugar, *“sin dejar retén alguno y realizar las comprobaciones oportunas”* (folios 1 a 3 del expediente administrativo).

Según refieren los reclamantes, sobre las 01:56 horas del día 23 de agosto tuvieron que ser avisados nuevamente los bomberos porque el incendio se había reproducido y extendido no solo a la cubierta y viviendas del mismo edificio, sino también al edificio colindante, el número de la calle Según relata la reclamación, salían *“llamas de grandes dimensiones, presentándose sucesivamente M1, M0 y el subdirector general de Bomberos, asumiendo la responsabilidad del siniestro, estando afectados 16 viviendas del nº de la c/, 12 viviendas de la c/ nº y 2 vehículos que se encontraban estacionados en la calle”*.

Los interesados exponen que la vivienda de su propiedad resultó calcinada y que su aseguradora se ha hecho cargo de los daños sufridos en el continente, pero que su póliza no cubría los daños al contenido que reclama y valora, según informe pericial que dicen acompañar, en 13.668,45 €. Además, encontrándose la vivienda de los reclamantes alquilada en ese momento con una renta de 650/€ al mes, reclaman el lucro cesante por la renta dejada de percibir desde la ocurrencia del siniestro y mientras se procede a la reconstrucción de la vivienda que calcula hasta mayo de 2014, por lo que solicitan, por este concepto 5.850 €, resultando el importe total de la reclamación de 19.518,45 €.

Proponen como prueba la declaración de diversos testigos y acompañan con su escrito, además de las escrituras de poder para pleitos otorgadas por los reclamantes a favor de la firmante del escrito, un informe de actuación del Servicio de Bomberos de 29 de agosto de 2013 y copia del contrato de arrendamiento firmado por los reclamantes el 1 de marzo de 2013 (folios 4 a 32).

SEGUNDO.- El día 3 de junio de 2014 el Ayuntamiento de Madrid acordó, a la vista del anterior escrito, el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial y requirió a los reclamantes para que aportaran determinada documentación consistente en declaración suscrita por los afectados de no haber sido indemnizados por estos mismos hechos por compañía o mutualidad de seguros; indicación de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas; acreditación de la propiedad del inmueble; fotocopia simple de la póliza del seguro de la vivienda y recibo del pago de la prima de la anualidad correspondiente al momento del siniestro; evaluación económica de la indemnización solicitada; copia del informe pericial, en caso de existir; indicación de los restantes medios de prueba que se propongan y finalmente, indicación del domicilio de la representante de los reclamantes a efectos de notificaciones.

Con fecha 25 de junio de 2014 la representante de los reclamantes presenta escrito con el que da cumplimiento al anterior requerimiento. Además, reitera su solicitud de prueba testifical y adjunta, entre otros documentos, informe pericial de valoración de los daños (folios 38 a 50).

El día 6 de agosto de 2014 emite informe por actuación policial por incendio de fincas en la calle, nºs, el jefe de la UID Fuencarral de la Policía Municipal que dice:

“Incendio de las fincas citadas al que se acude por requerimiento de VO, sobre las 02:00 horas; al parecer se trata de la reavivación del incendio que se produjo la noche anterior con origen en el piso Personados en el lugar los indicativos citados y al ver las dimensiones del suceso se procedió a pedir los refuerzos adecuados de Policía Municipal, con el fin de contener a la gran cantidad de gente que había en el lugar y de asegurar los cortes de tráfico y los accesos de los servicios de emergencia al lugar de los hechos. Se

cortó el tráfico en la c/ Ofelia Nieto en ambos sentidos y se desalojaron varios vehículos de la vía pública. Sobre las 05:20 horas, controlada la situación en el Paseo, nº se permitió acceder a sus domicilios a los vecinos del nº Los Bomberos finalizaron las labores de extinción sobre las 06:50 horas, dejando seis dotaciones de retén en el lugar, quedando la calle de los hechos cortada al tráfico. Deja retén SAMUR. Los inmuebles afectados fueron el nº, donde se inició y quedó totalmente destruido, en los nº y, 12 viviendas quedaron igualmente destruidas, siendo necesario el acompañamiento de bomberos para entrar en la finca nº; un total de 80 personas se vieron afectadas en sus viviendas.

Existe un informe del jefe de turno de noche donde se detalla todo de forma extensa”.

Asimismo, consta otro informe de actuación policial del jefe de la UID Tetuán en relación con los dos incendios que dice:

“Consultado el archivo de la Unidad se observa una incidencia en la que sobre las 23:15 horas del día 22 se produce un incendio, en el del número siendo sofocado por bomberos del parque 1º.

Pasadas las 2:30 horas del día 23 se vuelve a recibir aviso sobre incendio en el mismo lugar esta vez afectando de manera importante edificios colindantes, en concreto los números, y, procediendo inmediatamente al desalojo de los inquilinos de estas viviendas.

En el siniestro intervienen bomberos de los parques 1 º, 2º, 4º, 5º, 8º, 9º y 12º, además de los indicativos de SAMUR 8477, 8162, 8774, 8118 y 8775”.

Con fecha 10 de septiembre de 2014 se practicó la prueba testifical propuesta por los reclamantes, tomándose declaración a un vecino de otro edificio y calle, que fue testigo directo al poderse ver el incendio desde su casa y a la vecina de la vivienda siniestrada en el primer incendio. Esta última declara que un vecino que ayudó a sofocar el incendio antes de la llegada de los bomberos, advirtió a estos que el techo del edificio siniestrado era *“un cielo raso de cañizo y yeso colgado de la estructura de madera en la que se apoya el tejado”* y dice que, aunque los bomberos dijeron que habían retirado todo elemento susceptible al incendio tiene fotos que prueban que no fue así, y que no habían sacado nada. Declara que, por indicación de los bomberos, ella y su madre no pudieron dormir esa noche en la casa por causa del humo y que cuando volvió al día siguiente se encontró sin casa, pues no tuvo conocimiento del segundo incendio hasta su llegada al día siguiente.

La Dirección General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid, con fecha 10 de septiembre de 2014 emite informe (folios 88 y 89) en el que señala que, consultado el archivo de la Subinspección de Análisis de Datos y Riesgos, la dotación que sofocó el primer incendio procedió a realizar la remoción de lo quemado y enseres de la habitación; retirada del colchón que había sido afectado en uno de sus laterales; desmantelado de armario empotrado; retirada de muebles de las paredes; refresco del capialzado de la persiana y retirada del recerco de entrada a la estancia afectada, *“sin observar indicios de rescoldos o restos ardiendo”*. El informe añade que, posteriormente, se procedió a la desconexión de la acometida eléctrica de cuadro distribución de la vivienda dejando esta sin electricidad; reconocimiento final en el interior de la vivienda utilizando para ello la cámara térmica, no encontrando manifestación de puntos calientes en la zona afectada del incendio, no había temperaturas elevadas ni ningún tipo de daño en el falso techo, ni sospecha de propagación por el mismo ya que no se observaron fisuras, grietas, etc. en el falso techo; revisión las viviendas

anexas excepto el por la imposibilidad de encontrar al propietario tras confirmar con los vecinos que no estaba habitada, sin que se observara humo en estas viviendas y, finalmente, reconocimiento visual desde el exterior de la vivienda, desde la ventana que da al patio interior y desde la fachada principal, sin que se manifestara salida de humo alguno por la cubierta. *“No existían síntomas de propagación al exterior”*.

Según el informe, después se solicitó a la propietaria que viera el alcance de lo ocurrido en el dormitorio donde se le informó que no podría pasar la noche en su casa ya que, por la extinción propia, así como por la aplicación del extintor de polvo no estaba habitable debido a la polución creada y no disponer de alumbrado ya que el SEI desconectó la instalación completa de la vivienda y se le entregó un tríptico sobre lo que debe hacer tras un incendio. El informe concluye indicando que *“considerando que todas las comprobaciones son las oportunas en caso de incendio, por lo que se desestimó la necesidad de mantener retén alguno en el lugar de la intervención”*.

Propuesta por la representante de los reclamantes la declaración de nuevos testigos, el día 14 de octubre de 2014 se tomó declaración al propietario de la vivienda de la letrade la misma planta y edificio en que tuvo lugar el primer incendio y que ayudó, antes de la llegada de los bomberos, a su vecina a sofocar el incendio. El testigo declara que se encontraba en la vivienda siniestrada cuando llegaron los bomberos y que *“las llamas golpeaban en el cielo raso de la habitación que es de cañizo”* por lo que explicó al bombero *“cómo estaba constituida la cubierta del edificio y le insistí en el hecho de que se trataba de un cielo raso de cañizo”*.

El testigo, en respuesta a la pregunta sobre los servicios municipales que acudieron después de producido el primer incendio responde:

“Apareció un camioncito con una manguera de agua que daba menos agua que un vecino que riega las plantas”.

A las preguntas planteadas por la representante de los reclamantes el testigo dice que el fuego para llegar a la cubierta arrancó en el mismo sitio en el que se había producido el primer incendio y relata cómo el día 24 de agosto todos los vecinos afectados por el incendio tuvieron una reunión en la Junta Municipal de Distrito de Tetuán en la que el subdirector general de Bomberos contó una versión en la que hacían especial hincapié *“en desconocer las causas del segundo incendio”* y pone de manifiesto cómo el intervino en la reunión *“contando lo que había visto y poniendo en duda el correcto uso de una supuesta cámara térmica que según explicaron se utilizó para asegurarse que el primer incendio había sido absolutamente extinguido”*.

Consta en el expediente una declaración escrita y firmada por el testigo, acompañada de unas fotografías, algunas de las cuales no pueden visualizarse correctamente, planos del edificio siniestrado, los informes de actuación del Servicio de Bomberos, de 29 de agosto de 2013 y 17 de septiembre de 2013. Este último precisa que la lista de afectados incluidos en el primer informe *“recoge únicamente a aquellos afectados que solicitaron apoyo de este servicio, durante la mañana del día 24/08/2013, a fin de reconocer y/o recoger enseres de sus viviendas, no a todos los afectados por el incendio”*.

Con fecha 24 de octubre de 2014, la Dirección General de Control de la Edificación emite informe en el que indica que la actuación del Servicio de Conservación y Edificación Deficiente inició su actuación el día 23 de agosto de 2013 a las 14:00 horas (folio125) y acompaña el acta de inicio de actuación inmediata por el procedimiento de emergencia de fecha 26 de agosto de 2013 firmada con una empresa consistente en la demolición de restos de la cubierta y elementos

adosados a dicha cubierta; recogida, carga y transporte de escombros al vertedero y construcción de una nueva cubierta.

Se han incorporado al expediente las Diligencias Previas 4880/2013 tramitadas por el Juzgado de Instrucción nº 20 de Madrid (folios 128 a 341).

Con fecha 21 de noviembre de 2014 la secretaria general técnica del Área de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Madrid remite la documentación enviada por la Subdirección General de Disciplina y Control de la Edificación sobre las obras realizadas en actuación inmediata con copia de los expedientes tramitados (folios 342 a 433).

El día 30 de marzo de 2015, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil remite la documentación relativa al incendio entre la que figura el informe elaborado por la dotación de primera intervención con el anexo de “Datos Técnicos de la cámara de visión térmica” así como los protocolos de actuación de incendios y el plan de intervención desplegado para la primera intervención (folios 434 a 519).

Además, con fecha 17 de abril de 2015 se remite nueva documentación por la Dirección General de Emergencias y Protección Civil que complementa a su informe de 30 de marzo de 2015 (folios 522 a 535).

El día 30 de abril de 2015 el director general de Control de la Edificación remite toda la documentación relativa a las inspecciones técnicas de edificios realizadas en los inmuebles siniestrados (folios 537 a 1603).

El Departamento Jurídico del Distrito de Tetuán, con fecha 19 de mayo de 2015, remite también documentación sobre los expedientes

tramitados con ocasión de las actas de ITE referidas a los edificios situados en la calle, nºs (folios 1604 a 1717).

Con fecha 19 de octubre de 2015 comparece y toma vista del expediente un representante de la compañía aseguradora del ayuntamiento (folios 1718 a 1730).

Notificado el trámite de audiencia los reclamantes y a la compañía aseguradora del ayuntamiento, con fecha 29 de diciembre de 2015, esta remite correo electrónico en el que valora los daños sufridos por los reclamantes en 12.684,23 €, al aplicar una depreciación del 50% para las partidas del contenido.

Con fecha 24 de marzo de 2021 se incorpora al procedimiento la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de octubre de 2020, que resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Madrid de 16 de octubre de 2018 que condenó al Ayuntamiento de Madrid y a su aseguradora a pagar a la compañía aseguradora Santa Lucía, S.A. la cantidad de 53.669,93 € al considerar que la actuación del Servicio de Bomberos no fue correcta y rompió la relación causal entre el primer incendio y los daños causados por el segundo y que *“si se hubieran adoptado las precauciones necesarias por los bomberos, no se habrían producido más daños”* (folios 1736 a 1758).

La Sentencia de 26 de octubre de 2020 estima el recurso de apelación y revoca la sentencia de instancia al concluir que no concurren los presupuestos legales y jurisprudenciales para apreciar responsabilidad patrimonial de la Administración.

Notificado nuevo trámite de audiencia a todos los interesados en el procedimiento, con fecha 29 de abril de 2021 la compañía aseguradora

municipal presenta alegaciones (folios 1769 a 1775) en las que considera de aplicación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de octubre de 2020 así como la Sentencia de 1 de diciembre de 2020, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso de apelación 318/19.

No consta que los reclamantes hayan formulado alegaciones.

El día 20 de octubre de 2021 se redacta propuesta de resolución (folios 1789 a 1814) que desestima la reclamación al considerar que no puede entenderse acreditada la existencia de una relación causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales afectados.

TERCERO.- La Alcaldía de Madrid, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, remite solicitud de dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora con registro de entrada en este órgano el día 1 de diciembre de 2021.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 647/21, a la letrada vocal Dña. Rocío Guerrero Ankersmit que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 11 de enero de 2022.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación, adecuadamente numerada y foliada, que se considera suficiente.

A la vista de todo lo expuesto, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, al tratarse de una reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 €, y la solicitud se efectúa por la Alcaldía de Madrid, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 de dicho Reglamento.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) y al Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP), al haberse iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

Los reclamantes ostentan legitimación activa al amparo del artículo 139 de LRJ-PAC, por cuanto son los propietarios de la vivienda afectada por el incendio cuyo resarcimiento reclaman. Han aportado, para tal

efecto, copia del recibo del IBI en el que figura como titular de la edificación gravada el primero de los reclamantes. Actúan representados por un procurador cuya representación consta correctamente otorgada.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto titular de la competencia de prevención y extinción de incendios ex artículo 25.2.f) y 26.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

El plazo para el ejercicio del derecho a reclamar, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJ-PAC). En este caso, el segundo incendio que causó daños en el inmueble de los reclamantes se produjo el día 23 de agosto de 2013, por lo que la reclamación presentada el 28 de mayo de 2014 está formulada en plazo.

El órgano peticionario del dictamen ha seguido en la tramitación del procedimiento administrativo destinado al posible reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el título X de la LRJ-PAC, artículos 139 y siguientes, desarrollado por el RPRP.

Tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se ha recabado informe de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, de conformidad con el artículo 81 LRJ-PAC y 10 RPRP. Se ha solicitado igualmente un informe a la Policía Municipal, a la Dirección General de Control de la Edificación y al Distrito de Tetuán y se ha incorporado la documentación relativa a la actuación de los citados servicios, así como copia de las Diligencias Previas 4880/2013, del Juzgado de Instrucción nº 20 de Madrid.

Tras la incorporación de los anteriores informes se ha concedido trámite de audiencia a todos los interesados en el procedimiento.

Se observa que el plazo de tramitación del procedimiento excede en mucho del plazo de máximo de seis meses establecido en la ley para la resolución del mismo. Ahora bien, como hemos mantenido en anteriores dictámenes, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido (artículos 42.1 y 43.3 b) de la LRJ-PAC), ni en consecuencia a esta Comisión Jurídica Asesora de dictaminar la consulta.

Por último, se ha formulado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

TERCERA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC, si bien, como ya apuntamos anteriormente, en este caso habrá de estarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y en el RPRP, dada la fecha de iniciación del procedimiento.

La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, por todas, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2016 (recurso de casación 1111/2015) y 25

de mayo de 2016 (recurso de casación 2396/2014), requiere conforme a lo establecido en el art. 139 LRJ-PAC:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la*

calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”.

CUARTA.- Aplicada la anterior doctrina al presente caso, resulta acreditado en el expediente que la vivienda titularidad de los reclamantes quedó afectada por el segundo incendio que, iniciado en el edificio colindante, pasó a través de la cubierta, al edificio de estos, arrasando la planta. En este sentido, el informe de actuación del Servicio de Bomberos de 29 de agosto de 2013 dice, en relación con los portales nºs y

“En ambos portales, en las escaleras de acceso a última planta y sobre el forjado de planta, la cubierta y los elementos constructivos correspondientes a los techos, se encuentran acumulados sobre los formados, así como la práctica totalidad de los enseres carbonizados existentes en el interior de las viviendas de planta”.

Resulta, igualmente, probado que la vivienda de los reclamantes se encontraba alquilada en el momento del siniestro por un importe de 650 euros mensuales. Aportan al efecto copia del contrato de arrendamiento de la vivienda de 1 de marzo de 2013, de duración de un año, sin perjuicio del derecho del arrendatario a la prórroga del mismo de acuerdo con la Ley de Arrendamientos Urbanos. Desconociéndose si la parte arrendataria habría hecho uso de este derecho a la prórroga del contrato, no puede incluirse en el importe reclamado las rentas correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de 2014, por lo que solo pueden valorarse como lucro cesante las mensualidades correspondientes a los meses de septiembre de 2013 a febrero de 2014, esto es, 6 meses, lo que supondría un total de 3.900 €.

Acreditada la realidad del daño procede analizar si concurren los demás presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Como es

sabido, corresponde al reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar la existencia del segundo incendio y que los daños sufridos son consecuencia de la actuación del Servicio de Bomberos en la extinción del primer incendio.

Los reclamantes consideran que la actuación del Servicio de Bomberos no fue correcta en la extinción del primer incendio porque se marcharon *“una vez que decidieron que estaba sofocado el mismo, sin dejar retén alguno y realizar las comprobaciones oportunas”*. Aportan como prueba del nexo causal, además del informe de actuación del Servicio de Bomberos de 29 de agosto de 2013, un informe pericial de valoración de los daños y las declaraciones de tres testigos.

El informe pericial aportado por los reclamantes no se pronuncia sobre la causa del segundo incendio, limitándose a valorar los daños en el contenido sufridos por estos y el lucro cesante.

En relación con el informe de actuación del Servicio de Bomberos, del mismo no resulta probado que la actuación citado servicio en la extinción del primer incendio fuera incorrecta. En este sentido, el informe dice:

“Se procede a realizar una remoción de lo quemado y enseres de la habitación, así como retirada del colchón que había sido afectado en uno de sus laterales, desmantelado de armario empotrado, retirada de muebles de las paredes, refresco del capialzado de la persiana, retirada del recerco de entrada a la estancia afectada, sin observar indicios de rescoldos o restos ardiendo”.

Consta en el informe que se desconectó la acometida eléctrica de la vivienda y que se realizó un reconocimiento final en el interior de la

vivienda utilizando una cámara térmica sin encontrar manifestación de puntos calientes en la zona afectada del incendio, recogándose expresamente:

“No hay temperaturas elevadas, ni ningún tipo de daño en el falso techo, ni sospecha de propagación por el mismo ya que no se observan fisuras, grietas, etc. en el falso techo”.

Por tanto, el informe de actuación del Servicio de Bomberos no sirve para acreditar el nexo causal como alegan los reclamantes.

Los interesados han propuesto como prueba la declaración de tres testigos. De la declaración del primero de ellos no queda probada que la actuación de los bomberos fuera incorrecta.

En relación con la declaración de la segunda de los testigos, la vecina que vivía en la vivienda afectada por el primer incendio, se limita a afirmar que no es cierto que los bomberos hubieran retirado todo elemento susceptible de incendio y que tiene fotos que prueban que estaba el colchón, el canapé, el edredón y *“absolutamente todo”*.

Ahora bien, como describe el Plan de Intervención de Incendios Genérico, aportado por la Subdirección de Bomberos de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, la retirada de enseres no significa que se saquen de la vivienda incendiada como parece entender la testigo, sino que la actuación consiste en retirar los enseres de su ubicación. En este sentido, el informe elaborado por la primera dotación, de forma detallada, describe la intervención realizada, que se refleja también en el Plan de Intervención (folios 516 a 519) y así, en relación con la extinción de focos en la zona del incendio, indica que se procedió a la aplicación de agua directa sobre el foco primario del incendio, y a la aplicación de agua en enseres afectados por el incendio. *“Mover y desplazar brasas y enseres afectados por el incendio y*

aplicación de agua, reconocimiento visual y aplicación de agua sobre los elementos contenidos en la zona del incendio (cama, repisa con velas, cuadros, armario empotrado, mesitas, persianas, puerta de acceso...).

En este sentido, tanto el informe de actuación como el Plan de Intervención dicen:

“Las labores de extinción finalizan con la revisión de temperatura de todos los elementos contenidos en la zona del incendio así como del continente de la zona del incendio, siguiendo la siguiente secuencia:

1. Reconocimiento manual de la estabilidad de los elementos que conforman el continente de la zona del incendio (techos, paredes, suelos) por parte del EQ. Mando y el EQ. Escala. No hay fisuras ni grietas en falsos techos ni en ningún enser que puedan originar nuevos focos.

2. Reconocimiento visual sobre los elementos contenidos en la zona del incendio (cama, repisa con velas, cuadros, armario empotrado, mesitas, persianas, puerta de acceso ...) por parte del EQ. Mando y el EQ. Escala. No hay restos que puedan originar nuevos focos.

3. Reconocimiento visual con la cámara térmica Bullard T3MaxPlus con una sensibilidad térmica de 0,07°C, por parte del EQ. Mando. No hay temperaturas que puedan originar nuevos focos.

4. Reconocimiento manual de la estabilidad de los elementos que conforman el resto de la vivienda por parte del EQ. Mando y el EQ. Escala. No hay fisuras ni grietas en falsos techos ni en ningún enser que puedan originar nuevos focos.

5. Reconocimiento visual sobre los elementos contenidos en la vivienda por parte del EQ. Mando y el EQ. Escala. No hay restos que puedan originar nuevos focos”.

En cuanto a la declaración del tercer testigo, sus afirmaciones sobre el origen del segundo incendio que relaciona directamente con la defectuosa intervención de los bomberos, está desprovista de prueba alguna, sin que el testigo sea un perito en materia de extinción de incendios.

Por último, y en relación con el origen del segundo incendio, es preciso tener en cuenta lo resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en las sentencias de 26 de octubre de 2020 (recurso de apelación 80/2019) y 1 de diciembre de 2020 (recurso de apelación 318/19) que se pronuncian sobre estos mismos hechos. Así, la primera de las sentencias dice:

“Ya hemos expuesto la doctrina jurisprudencial sobre la responsabilidad patrimonial en los casos de servicios asistenciales de la Administración, como el de extinción de incendios, debiéndose en estos casos acudir a la teoría de la pérdida de la oportunidad en virtud de la cual y para apreciar responsabilidad de la Administración prestadora del servicio, deberá acreditarse que ha habido una actuación contra protocolo o acreditarse que se actuó mal o con omisión de medios.

Pues bien, en el presente caso y con independencia de cuál fue la causa concreta por la que se produjo el segundo incendio, ninguna prueba consta sobre que la actuación de los bomberos no se ajustara a los protocolos de extinción de incendios, ni que tampoco se actuara mal o con omisión de medios técnicos y personales en la extinción del incendio.

Según el parte de intervención de la primera actuación de los bomberos y que ya hemos detallado más arriba, los bomberos, tras extinguir el incendio en la vivienda, procedieron a un reconocimiento manual y visual de la estabilidad de los elementos que conforman el

contenido en la zona del incendio (techos, paredes, suelos), no apreciando fisuras ni grietas en falsos techos y ninguna otra circunstancia que pudiera originar nuevos focos. Procedieron al reconocimiento visual con la cámara térmica no apreciándose temperaturas que pudieran originar nuevos focos. Fuera de esos datos, ninguna prueba consta practicada que acredite que este procederse apartase de los protocolos de extinción de incendios o se prestara mal el servicio o con omisión de medios personales o materiales.

La sentencia apelada sostiene que los bomberos debieron asegurarse de que no existía posibilidad de reanudarse el fuego y pone énfasis en que se trataba de un edificio de 60 años de antigüedad, en el que presumiblemente se habían hecho obras, en el que había habido inspecciones técnicas desfavorables por deficiencias en el estado general de las estructuras y en el estado general de conservación de cubiertas. La sentencia apelada señala que es evidente que a media noche los bomberos actuantes no pudieron tener conocimiento de esos datos, pero a pesar de esa afirmación concluye el juez a quo que debería haberse previsto esta circunstancia para que previa comunicación con los servicios municipales, trataran de descartar cualquier afección del fuego a una cubierta de la que se tenía conocimiento en el Ayuntamiento de su mal estado.

Estas argumentaciones no se comparten pues aparte de que resulta contradictorio sostener que los bomberos no podían conocer el dato relativo a las desfavorables inspecciones técnicas sobre conservación de la cubierta y, a la vez, sostener que deberían haber previsto esa circunstancia, previa comunicación con los servicios técnicos del Ayuntamiento, en cualquier caso no se indica que qué precauciones deberían haber adoptado los bomberos en su

actuación que estuvieran indicadas conforme a los protocolos establecidos y atendiendo a las circunstancias en las que se desarrolló la primera actuación, con el objeto de evitar que pudiera surgir un nuevo foco. Los bomberos examinaron el techo de la vivienda afectada y no apreciaron fisuras ni grietas ni ninguna otra circunstancia que pudiera originar nuevos focos, procediendo incluso al reconocimiento con cámara térmica sin que apreciaran temperaturas que pudieran originar nuevos focos.

Hay que resaltar que la valoración de si se produjo o no una pérdida de oportunidad de evitar el segundo incendio no puede hacerse partiendo de la constatación posterior de un resultado ya producido (en este caso, la producción del segundo incendio que afectó a la cubierta), deduciendo de ese resultado que se omitió la diligencia exigible para evitar el segundo incendio. Como hemos dicho antes, estamos ante la prestación por parte de la Administración de un servicio asistencial en el que no se garantiza un resultado, sino el empleo de las técnicas correctas y adecuadas en la prestación del servicio y que este se preste con los medios materiales y personales requeridos. La valoración de la prestación del servicio debe efectuarse analizando las circunstancias concurrentes en el momento en que el citado servicio se prestó, sin que del conocimiento a posteriori del resultado dañoso se pueda deducir sin más que algo se hizo mal para evitar el daño”.

Doctrina que resulta de aplicación al presente caso, al no resultar acreditado por los reclamantes la relación de causalidad entre los daños sufridos en la vivienda de su propiedad y la actuación del Servicio de Bomberos en la extinción primer del incendio.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora emite la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial al no resultar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por los reclamantes y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 11 de enero de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 3/22

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid