

5.3



Manual del BOMBERO
Organización y
Desarrollo Profesional

5.3 Aspectos legales de la intervención Responsabilidades, deberes y derechos

Manual del BOMBERO
Organización
y desarrollo profesional

5.3 Aspectos legales de la intervención

Responsabilidades, deberes
y derechos

TÍTULOS DE LA COLECCIÓN MANUAL DEL BOMBERO

Volumen 1 Operaciones de salvamento

- 1.1 Rescate en accidentes de tráfico
- 1.2 Trabajos y rescates en altura
- 1.3 Rescate acuático en superficie
- 1.4 Urgencias sanitarias para bomberos

Volumen 2 Control y extinción de incendios

- 2.1 Principios de lucha contra incendios
- 2.2 Incendios en interiores
- 2.3 Incendios forestales
- 2.4 Prevención de incendios

Volumen 3 Fenómenos naturales y antrópicos. Operaciones de ayudas técnicas

- 3.1 Riesgos naturales
- 3.2 Riesgo en accidentes con materias peligrosas
- 3.3 Redes de distribución e instalaciones
- 3.4 Principios de construcción y estabilización de estructuras

Volumen 4 Uso de recursos operativos

- 4.1 Equipos de protección respiratoria
- 4.2 Medios de extinción. Operaciones e instalaciones con mangueras
- 4.3 Bombas. Hidráulica básica para bomberos
- 4.4 Vehículos de los S.P.E.I.S
- 4.5 Manejo de herramientas y equipos

Volumen 5 Organización y desarrollo profesional

- 5.1 El Sistema Vasco de Atención de Emergencias
- 5.2 Seguridad y salud laboral
- 5.3 Aspectos legales de la intervención. Responsabilidades, deberes y derechos
- 5.4 Psicología de emergencias

Edición:	Julio 2011.
Tirada:	1.800 ejemplares.
©	Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Departamento de Interior.
Internet:	www.arkauteakademia.euskadi.net
Edita:	Academia de Policía del País Vasco. Carretera Gasteiz-Irún Km. 5. 01192 Arkaute - Álava.
Dirección proyecto:	Hilario Sein Narvarte. <i>Asesor de la Academia de Policía del País Vasco.</i>
Autores:	Redactado por Begoña Loza Bosque. <i>Asesoría Jurídica de la Academia de Policía del País Vasco.</i> Basado en textos de Iratxe Aizarna Goicoechea, Feliciano Mijangos y Jana de la Calva.
Coordinación Editorial:	Javier Elorza Gómez. <i>Subinspector del Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento de la Diputación Foral de Bizkaia.</i>
Diseño:	Bell Comunicación, S. Coop.
Impresión:	Centro Gráfico Ganboa
ISBN de la Obra Completa:	978-84-615-1638-4 / ISBN del Volumen 5: 978-84-615-1637-7 / ISBN de este libro: 978-84-615-1739-8
D.L.:	SS-940-2011

Aurkezpena

Niretzat aparteko ohorea da Suhiltzaileen eskuliburua bezalako argitalpen liburu bat aurkeztea. Aspalditik, larrialdiekin zerikusia duten profesionalek asko hitz egin dute "euskarazko eskuliburu" baten inguruan. Izan ere, etorkizuneko suhiltzaileentzat eta elkargo osoarentzat liburu hori zen erreferentzia liburua.

"Hasierako edo lehen liburu hori" Eusko Jaurlaritzako Larrialdien Zuzendaritzan argitaratu zen; hain zuzen ere, niretzat urte askotan lanean harrotasunez ibilitako tokia. Nire ibilaldi profesional luze honetan ziurtatu ahal izan dut "euskarazko eskuliburua" guztiak errespetatu duten tresna bat izan dela.

Eskuliburu berri honetan aurrekoaren mamia agertzen bada ere, hau askoz gehiago da. XXI. mendearen beharrazanein erantzuten die. Eta, Arkauteko Ikastegiko zuzendaria naizen aldetik, nire gogobetea adierazten dut guztiak egindako lanagatik.

Ertzaintzaren sorreran ospe handia gordetzen duen Ikastegia da gurea eta, segurtasunean eta larrialdietan prestakuntza osoa ematera bideratutako Ikastegia dugu.

Eta azken esparru honetan, denbora marka baten barruan, luzaroan etsi-etsian oroitutako egitasmo bat bete ahal izan dugu: eguneratutako eta maila tekniko altuko Suhiltzaileen eskuliburu bat izatea, gizarteak arriskuaren aurrean dituen beharrazanak eta betekizunak erantzun behar izateko, gero eta konplexuago eta teknifikatuago dagoen lanbide baterako.

Ikastegiaren bateratzeko zeregina ere nabarmendu behar dugu. Udaletakoak, Aldundietakoak eta Partzuergoetakoak diren Suhiltzaileen Zerbitzuen egituratzeak berak ezinbestekoa egiten du guztien erantzukizunak eta ahaleginak biltzean etengabeko ahalegina eta ahalegin tinkoa izatea.

Eskuliburu hau talde-lanaren emaitza da, Euskadiko Suhiltzaileen Zerbitzu guztien lankidetzat izan dugun lanaren emaitza. Lan horretan izan dira ondorengoak: Bilboko suhiltzaileak, Vitoria-Gasteizkoak, Donostia-San Sebastiánkoak, Bizkaikoak, Gipuzkoakoak eta Arabakoak; baita ere, Eusko Jaurlaritzako Larrialdi Zerbitzuetako kideak eta egiaztatutako adituak.

Eta garrantzitsuagoa duguna, egileen konpromisoa nabarmendu nahi dut, inolako interesik gabe euren onena, jakin-duria eta eskarmentua eman baitizkiote elkargo osoari.

Kalitate handiko lana eskaintzen dizuegula uste dugu. Lan honekin gozatzea espero dugu.

Presentación

Presentar un libro como esta edición del Manual de Bomberos es para mí un honor especial. Desde hace muchos años, todos los profesionales relacionados con las emergencias han hablado del "manual vasco". Era el libro de referencia para los futuros bomberos y también de ayuda para todo el colectivo profesional.

Este "libro de cabecera" se editaba en la Dirección de Emergencias del Gobierno Vasco, en la que he tenido el orgullo de trabajar durante muchos años. En mi amplia trayectoria profesional he podido comprobar cómo el "manual vasco" era respetado por todos.

Este nuevo manual lleva la esencia del anterior, pero va mucho más allá. Responde a las necesidades del siglo XXI. Y como Directora de la Academia de Arkaute me siento satisfecha del trabajo que entre todos hemos llevado a cabo.

Una Academia que atesora un reconocido prestigio en la creación de la Ertzaintza, camina hacia la formación integral en seguridad y emergencias.

Y es en este último campo donde, en un tiempo récord, hemos podido concretar un proyecto largamente añorado: disponer de un Manual de Bomberos actualizado y de alto nivel técnico, para una profesión cada vez más compleja y tecnificada, que debe responder a las exigencias y requerimientos de una sociedad frente al riesgo.

Hay que destacar el papel aglutinador de la Academia. La propia vertebración de los Servicios de Bomberos dependientes de Ayuntamientos, Diputaciones y Consorcios hace imprescindible un esfuerzo constante e intenso en la articulación de responsabilidades y esfuerzos comunes.

Este manual es el fruto de un trabajo coral, en el que hemos contado con la colaboración y la cooperación de todos los Servicios de Bomberos de Euskadi: Bomberos de Bilbao, de Vitoria-Gasteiz, de Donostia-San Sebastián, de Bizkaia, de Gipuzkoa y de Araba, así como de miembros de los Servicios de Emergencia del Gobierno Vasco y contrastados expertos.

Y lo que es más importante, quiero destacar el compromiso de los autores que han participado desinteresadamente para dar lo mejor de sí mismos, su conocimiento y experiencia a todo el colectivo.

Confiamos en ofrecer un trabajo de gran calidad. Esperamos que disfrutéis con él.



Elena Moreno Zaldibar

Euskal Herriko Polizia Ikastegiaren Zuzendaria
Directora de la Academia de Policía del País Vasco

ÍNDICE

ASPECTOS LEGALES DE LA PROFESIÓN DE BOMBERO/A	6
1. COMPETENCIAS Y OBLIGACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS	9
1.1 COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS	11
1.2 COMPETENCIAS DE LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS	11
1.3 COMPETENCIAS DEL GOBIERNO VASCO EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS	12
1.4 FUNCIONES DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO	13
2. CONCEPTO DE EMPLEADO PÚBLICO. DERECHOS, DEBERES Y RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	15
2.1 DERECHOS DEL PERSONAL DE LOS S.P.E.I.S. EN SU CONDICIÓN DE EMPLEADOS/AS PÚBLICOS	16
2.1.1 Derechos individuales (Art. 14 EBEP)	16
2.1.2 Derechos individuales ejercidos colectivamente (Art. 15 EBEP)	18
2.2 DEBERES DEL PERSONAL DE LOS S.P.E.I.S. EN SU CONDICIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS. CÓDIGO DE CONDUCTA. (ART. 52 EBEP)	18
2.2.1 Principios éticos (Art. 53 EBEP)	19
2.2.2 Principios de conducta (Art. 54 EBEP)	20

2.3 RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES	21
2.4 RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	21
2.4.1 Principios del régimen disciplinario	22
2.4.2 Tipificación de faltas	22
2.4.3 Sanciones disciplinarias	26
3. INFLUENCIA DE LA ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS EN LA COORDINACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES	27
4. RESPONSABILIDADES COMO FUNCIONARIOS EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES Y RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN POR RAZÓN DE LAS MISMAS	31
4.1 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN	33
4.1.1 Requisitos o presupuestos de la responsabilidad	33
4.2 POSIBLE RESPONSABILIDAD PENAL DEL PERSONAL DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN Y/O EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO	35
4.2.1 Obligaciones de la actuación profesional y consecuencias de su incumplimiento	36
4.2.2 Conductas delictivas que el bombero pueda cometer en el ejercicio de su actuación y las coberturas legales de que dispone	37



ASPECTOS LEGALES DE LA PROFESIÓN DE BOMBERO/A

Texto basado en las aportaciones de Iratxe Aizarna, del Departamento Jurídico de la Diputación Foral de Bizkaia, de Feliciano Mijangos, Jefe de la Subárea de Secretaría Técnica y Servicios Generales de la Dirección de Protección Civil del Exmo. Ayuntamiento de Bilbao y de Jana de la Calva, Técnico de Administración General responsable de Registro y Expedientes del Área de Seguridad del Exmo. Ayuntamiento de Bilbao.

Los miembros de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (en adelante SPEIS) tienen que enfrentarse en el desempeño de sus funciones a situaciones, que por su carácter de emergencia, son excepcionales dentro del ordenamiento jurídico general. Los bomberos* están expuestos a una serie de responsabilidades específicas como consecuencia de sus acciones profesionales. (*En este texto usaremos el término genérico "bombero/a" para referirnos a cualquier miembro operativo del personal de un SPEIS).

Además, en su condición de empleados de las administraciones públicas, bomberos/as tienen reconocidos una serie de derechos y deberes.

El objetivo de este texto es facilitar un conocimiento general del reparto competencial de las Administraciones Públicas en relación con el Servicio de Extinción de Incendios. Por otro lado se hace un somero análisis del régimen estatutario de los miembros de los SPEIS, con especificación de sus particularidades respecto de las del régimen estatutario del empleado público incidiendo en sus derechos y deberes, así como en el código de conducta que está obligado a respetar. Se trata especialmente el concepto de incompatibilidad. También se comenta la influencia de la estructura de los SPEIS en la coordinación y ejecución de las intervenciones y se termina con el estudio de las responsabilidades como funcionarios en el ejercicio de sus funciones y de la responsabilidad de la Administración por razón de las mismas.

Pero empecemos por encuadrar al Servicio de Bomberos en el ámbito jurídico administrativo general.

El Estado está compuesto por tres poderes independientes, el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. El Poder Ejecutivo se ejerce por el Gobierno, órgano político que dirige la Administración, pero estando ambas instituciones públicas constitucionalmente diferenciadas. Consecuencia de la configuración constitucional del Estado territorialmente plural, no existe una sino varias Administraciones Públicas, estructuradas en un conjunto de órganos jerárquicamente ordenados, con personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines. La Administración sirve a los intereses generales, al interés público.

Los fines de la Administración son la causa que justifica su existencia. Se trata de la satisfacción de los intereses públicos. Para su mejor consecución la Ley otorga a la Administración una serie de poderes, prerrogativas o privilegios que es lo que constituye lo que tradicionalmente se viene denominando como "potestad de imperio", las potestades administrativas (potestad reglamentaria, potestad expropiatoria, potestad sancionatoria, potestad tributaria...), destacando entre todas ellas, la potestad de autotutela administrativa que implica que la actuación administrativa goza de presunción de legalidad, siendo sus actos y acuerdos inmediatamente ejecutivos y produciendo efectos jurídicos. Es decir, que todos los actos que dicta la Administración se presumen, en principio y salvo prueba en contrario, válidos, es decir, que han sido dictados conforme a Derecho. En el caso de la Administración Pública su actuación se presume



conforme a Derecho, y por lo tanto puede, a diferencia de los particulares, ejecutar sus actos y acuerdos por sí misma sin necesidad de solicitar el auxilio judicial, salvo en los casos legalmente previstos.

Podríamos definir a las administraciones públicas como aquellas organizaciones públicas dotadas de personalidad jurídica destinadas a la satisfacción y consecución efectiva del interés público fijado por las opciones y decisiones políticas emanadas del poder ejecutivo, que despliega su actividad privilegiada mediante la actuación de potestades administrativas reconocidas a las mismas por el ordenamiento jurídico, con objeto de satisfacer ese interés público y/o general.

En este sentido uno de los ámbitos en que se descompone la actividad de la Administración es el servicio público. Mediante la actuación directa o indirecta en la prestación de servicios debe satisfacer las necesidades públicas o generales.

Es aquí en el servicio público donde se enmarcan los Servicios de Prevención Extinción de Incendios y Salvamento.

Asimismo no podemos olvidar que las administraciones públicas cuentan, para el cumplimiento de sus fines, con los medios materiales, personales y económicos necesarios para posibilitar y facilitar la respuesta eficaz institucional de satisfacción del interés general, destacando entre estos medios, el personal al servicio de la Administración.

Los empleados públicos son las personas que desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales, diferenciándose según su vinculación jurídica, y por lo que interesa al tema de exposición, en funcionarios o en personal laboral.

Los miembros de los SPEIS son empleados públicos con especificidades en cuanto a su régimen estatutario. Así por ejemplo respecto al régimen de ingreso, bien como funcionarios, bien como personal laboral, o respecto a su régimen disciplinario, remitiéndose en el resto a la normativa básica aprobada por el Estatuto Básico del Empleado Público y a la legislación común reguladora de los empleados públicos.

Así, se hace del todo necesario conocer cuáles son las competencias de las distintas Administraciones, cuáles son los derechos y deberes de los funcionarios y saber en qué tipo de responsabilidad se puede incurrir en el ejercicio de la profesión.

1 COMPETENCIAS Y OBLIGACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS

- 1.1 COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS
- 1.2 COMPETENCIAS DE LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS
- 1.3 COMPETENCIAS DEL GOBIERNO VASCO EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS
- 1.4 FUNCIONES DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO

tipo delictivo por un bombero no cabría la exigencia de responsabilidad penal.

A continuación analizamos las circunstancias más comunes en las que se recoge esta situación:

- A. Daños provocados por la intervención.
- B. Accidentes laborales.
- C. Allanamiento de morada.
- D. Descubrimiento y revelación de secretos y secreto profesional.
- E. Seguridad en el tráfico.

A. Daños provocados por la intervención

Los bomberos pueden estar obligados a provocar daños en bienes ajenos para conseguir la extinción de un incendio o para efectuar rescates y salvamentos. Sin perjuicio de la responsabilidad civil que corresponda en cada caso, el Código Penal establece que está exento de responsabilidad criminal el que, en estado de necesidad y para evitar un mal propio o ajeno, lesione un bien jurídico de otra persona o infrinja un deber, siempre que concurren los siguientes requisitos:

- El mal causado no sea mayor que el que se trata de evitar.
- Que la situación de necesidad no haya sido provocada intencionadamente por el sujeto.
- Que el auxiliado no tenga por su oficio o cargo obligación de sacrificarse.

En estos casos también sería de aplicación la circunstancia de que el bombero obra en cumplimiento de un deber o en el ejercicio legítimo de su oficio.

La actuación del bombero/a suele estar cubierta por estas dos circunstancias (estado de necesidad y ejercicio legítimo de su oficio), aunque una sola de ellas valdría para eximir de pena al bombero que causando daños ha obrado en el correcto ejercicio de la intervención, conforme a los procedimientos operativos legales y respetando las medidas de obligado cumplimiento a lo largo de la intervención.

B. Accidentes laborales

En estos casos se deben distinguir 2 hipótesis:

1. Cuando el accidente se produce en el curso de la actividad normal del parque o en el curso de actividades de entrenamiento, inspección, siempre que no supongan una emergencia. En este caso

existe responsabilidad por parte de la Administración cuando no se facilitan medios, instrucciones o procedimientos de seguridad, y por parte del trabajador cuando no se respetan las medidas de seguridad, dado que no se puede aplicar el estado de necesidad.

2. Cuando la conducta se comete en el curso de una intervención de emergencia. En este caso se debe valorar si la infracción de las normas de seguridad era necesaria o servía para el salvamento de alguien o para evitar males mayores en el curso de una emergencia, siempre que la infracción de dichas normas no haya supuesto la pérdida de la vida o la integridad física del bombero o de terceros.



C. Allanamiento de morada

La ley establece que no se puede entrar en una morada ajena, ni mantenerse en la misma contra la voluntad de su morador, ni entrar contra la voluntad de su titular en el domicilio de una persona jurídica pública o privada, despacho profesional u oficina, o en establecimiento mercantil o local abierto al público fuera de las horas de apertura.

El consentimiento tácito del morador excluye la posibilidad de comisión de este delito. Aún sin consentimiento expreso se supone que, en el curso de una intervención por incendio, inundación o cualquier otro riesgo de urgente solución, el morador da su consentimiento a que se entre en su morada para salvar personas o bienes.

En el curso de una intervención, aunque falte el consentimiento expreso, está exento de responsabilidad criminal el que entre en domicilio ajeno, en estado de necesidad para evitar un mal propio o ajeno u obrando en cumplimiento de un deber o en el ejercicio legítimo de su oficio o cargo.

D. Descubrimiento y revelación de secretos y secreto profesional

Éstos que se citan, son dos delitos diferentes.

1. Ningún bombero puede, sin incurrir en delito, descubrir los secretos o vulnerar la intimidad de otro, sin su consentimiento, apoderarse de sus papeles, cartas, mensajes de correo electrónico o cualesquiera otros documentos o efectos personales o interceptar sus telecomunicaciones o utilizar artificios técnicos de escucha o transmisión.
2. Tampoco se pueden revelar secretos ajenos que no deban ser divulgados, de los que se tenga conocimiento por razón de su oficio, de sus relaciones laborales o de su cargo de funcionario público.

Siempre que no esté amparado por el estado de necesidad ni por ejercicio legítimo de su oficio o cargo.

E. Seguridad en el tráfico

Constituyen delito en este ámbito:

- Conducir un vehículo a motor bajo la influencia de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o de bebidas alcohólicas.
- Conducir un vehículo a motor con temeridad manifiesta y poniendo en concreto peligro la vida o la integridad de las personas.

- Negarse a someterse a la pruebas para comprobar si está influenciado por drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o de bebidas alcohólicas, cuando lo requiere un agente de la autoridad.
- Originar un grave riesgo para la circulación:
 - Mediante la colocación en la vía de obstáculos imprevisibles.
 - Por el derramamiento de sustancias deslizantes o inflamables.
 - Por la mutación o daño de la señalización.
 - Si alteran la seguridad del tráfico por cualquier medio.
 - Si no restablecen la seguridad de la vía, cuando haya obligación de hacerlo.

Una vez más, algunas de estas conductas pueden estar cubiertas por el estado de necesidad o por el ejercicio de su cargo cuando se evitan males mayores que los que se producen con la conducta contra la seguridad del tráfico. Sin embargo sigue habiendo responsabilidad disciplinaria y/o una infracción administrativa de la legislación de tráfico.

Por otra parte, en este apartado se debe tener en cuenta la normativa vigente en materia de circulación, en especial el Reglamento General de Circulación (RD 1428/2003, de 21 de noviembre). Las normas relativas a los vehículos prioritarios, a la facultades de sus conductores, al comportamiento de los demás conductores respecto de los vehículos prioritarios y a los vehículos no prioritarios en servicio de urgencia, se abordan de forma específica en el Tema 4.5 "Vehículos de los SPEIS y Conducción" de este Manual.



BIBLIOGRAFÍA

- AIZARNA, IRATXE. *Apuntes para el Curso de formación de Bombero-Conductores del SEIS de la DFB.*
- CUERPO DE BOMBEROS DE LA COMUNIDAD DE MADRID. *Apuntes curso de nuevo ingreso 2003.*
- PORTERO HENARES, MANUEL. *Obligaciones para los bomberos en el código penal.* Ed: SEPEI Diputación de Albacete
- MIJANGOS, FELICIANO. *Aspectos legales de las intervenciones de bomberos, Exmo. Ayto de Bilbao.*