

**RESPONSABILIDAD CIVIL POR ACTIVIDADES PELIGROSAS:
REFLEXIONES A PROPÓSITO DEL BROTE DE LEGIONELA DE VILA
FRANCA DE XIRA (PORTUGAL)**

JAVIER BARCELÓ DOMÉNECH

Profesor Titular de Derecho Civil. Universidad de Alicante (España)

Doctor en Derecho

SUMARIO:

1.- Nota introductoria: el brote de legionela de Vila Franca de Xira.- 2.- Información general sobre la enfermedad y la normativa española de prevención y control.- 3.- Ámbito de aplicación del Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis.- 4.- Responsabilidad de los titulares de instalaciones de riesgo.

1.- Nota introductoria: el brote de legionela de Vila Franca de Xira.

El 5 de noviembre de 2014 se celebró en la Facultad de Derecho de la ULP la solemne sesión de apertura del curso académico 2014-2015, que tenía como temática general la del agua y a la que fui invitado por la Dirección de la Facultad a participar junto con ilustres compañeros de mesa por el Dr. Jorge Sinde Monteiro.

Elegí para mi intervención, como tema relacionado con el agua, el de la prevención y control de la legionelosis, influyendo en tal decisión dos motivos. Por un lado, porque aparece en él la responsabilidad civil, con unos perfiles ciertamente llamativos (se trata, en el caso español, de una norma reglamentaria que establece un supuesto de responsabilidad por actividades peligrosas y por contratante independiente). Por otro, porque en la experiencia española en esta materia destaca el caso de los brotes recurrentes (hasta 18) de Alcoy (Alicante), del que por razones estrictas de paisanaje soy directo conocedor.

Entendí, pues, que dar a conocer el régimen jurídico español podía aportar una visión enriquecedora y particularmente útil a los asistentes. Lo que no pude imaginar es que, desgraciadamente, dos días después, el 7 de noviembre, el tema saltaría al primer plano de la actualidad al aparecer los primeros casos de infectados por legionela en Vila Franca de Xira, convertido ahora (a fecha de 16 de diciembre de 2014, que es cuando escribo estas líneas) en el tercer brote mayor registrado en el mundo en número de afectados con 375 infectados (por detrás de Barrow en Reino Unido con 494 y Murcia en España con 449), pero el más mortal de todos al llegar a 12 fallecimientos (en los otros fueron 7 los fallecimientos)¹. Después del brote de Vila Franca de Xira, la intranquilidad y la preocupación se mantiene, en estos días de diciembre de 2014, con la aparición de colonias de la bacteria en el complejo industrial de Euroresinas en Sines².

2.- Información general sobre la enfermedad y la normativa española de prevención y control.

La legionelosis³ es considerada como el paradigma de las enfermedades relacionadas con el progreso, dada su vinculación con dispositivos que han sido creados por el hombre, como es el caso de los sistemas de refrigeración y de agua sanitaria. Su relevancia como problema de salud pública, aunque su magnitud sea menor que la de

¹ Datos que constan en el documento divulgado el 16 de diciembre de 2014, suscrito por la Dirección General de Salud (DGS), el Instituto Nacional de Salud Doctor Ricardo Jorge (INSA) y la Administración Regional de Salud de Lisboa y Vale do Tejo (ARSLVT). La edad media de los infectados fue de 58 años, siendo el 67% de los casos del sexo masculino y el 33% del femenino. Ocho enfermos permanecen hospitalizados [<http://www.publico.pt> (fecha de consulta: 16 de diciembre de 2014)].

² La noticia se encuentra en <http://www.publico.pt> (fecha de consulta: 12 de diciembre de 2014).

³ En el verano de 1976 un suceso captó la atención pública: la aparición de un brote epidémico durante la convención anual de la Legión Americana, celebrada en un hotel de la ciudad de Filadelfia. Entre los 4.000 asistentes se detectaron 221 casos de neumonía, que provocaron la muerte de 34 personas, como resultado de la exposición a un agente infeccioso no identificado.

La enfermedad del legionario, como la bautizó rápidamente la prensa, supuso un reto para los investigadores, pero no fue hasta el año siguiente cuando el Centro de Control de Enfermedades identificó el agente causal denominado *Legionella pneumophila*. El descubrimiento puso en marcha diversos estudios retrospectivos mediante los cuales se pudieron atribuir al nuevo agente los casos de brotes neumónicos ocurridos en décadas anteriores y que todavía permanecían inexplicados.

otras enfermedades, viene dada por la aparición en forma de grandes brotes⁴, producidos en la década de los noventa del siglo XX y comienzos del siglo XXI, que han tenido un gran impacto social y mediático⁵, apreciándose durante mucho tiempo un incremento de los casos, que podría tener su explicación en la introducción de mejores medios diagnósticos y en la notificación realizada por los médicos asistenciales⁶.

⁴ La presentación habitual de la enfermedad es en forma de casos esporádicos, pero en los últimos años se están detectando con mayor frecuencia casos agrupados o «cluster» y brotes, que en algunas ocasiones, han presentado un gran número de afectados, siendo las torres de refrigeración el origen de los brotes comunitarios que producen el mayor número de casos.

En el brote de Vila Franca de Xira, se ha dicho que el foco está asociado a las torres de refrigeración de una empresa de fertilizantes. Los análisis de laboratorio realizados en el Instituto Nacional de Salur Dr. Ricardo Jorge (INSA) consiguieron establecer conexión entre las bacterias encontradas en las torres de refrigeración y las muestras clínicas en enfermos internados por neumonía. La información se encuentra en <http://www.publico.pt> (fecha de consulta: 14 de noviembre de 2014).

⁵ De las distintas ciudades españolas donde se han registrado casos de legionelosis, destaca el brote recurrente de Alcoy (Alicante), que desde 1999 ha sufrido 18 brotes, el último detectado en noviembre de 2014, con más de 300 afectados y 12 muertos [<http://www.laverdad.es> (fecha de consulta: 5 de noviembre de 2014)], convirtiéndose, en expresión utilizada por los medios periodísticos, en «la capital mundial de la legionela» (Diario Información de Alicante, 14 de junio de 2006). Se ha señalado que influyen en esta situación particular las condiciones orográficas de la ciudad, encerrada entre barrancos que retienen la contaminación, así como el elevado número de industrias existentes en el casco urbano. A diferencia de otros casos significativos (Murcia, Alcalá de Henares, Mataró), que tuvieron también una gran repercusión, pero erradicados después de aplicarse las medidas oportunas, el de Alcoy sorprende por la sucesión de los brotes y por las dificultades que ha planteado la investigación de la causa de los mismos. La política de prevención se ha centrado de manera exclusiva en los equipos de refrigeración industrial, pero la repetición de los brotes ha hecho dudar de la misma, pues la aparición de la bacteria se ha producido en equipos que cumplían con todos los requisitos de los protocolos de prevención y desde el empresariado también se ha llegado a plantear si son otras las causas de este grave problema sanitario, citándose, en concreto, los movimientos de tierra.

⁶ Al respecto, ORDÓÑEZ-IRIARTE, J.M. / SÁNCHEZ, J.I. / FERNÁNDEZ-AGUADO, C. / LÓPEZ, R. / FERRER, J.B.: «El medio ambiente y su impacto en la salud: riesgos tradicionales, nuevos riesgos», *Gac Sanit* 2004, 18 (Supl. 1), págs. 223-224.

Desde hace varios años, la enfermedad está considerada de obligada declaración y los casos aparecidos se han de hacer públicos en los informes epidemiológicos. En el Real Decreto 2210/1995, de 28 de diciembre, por el que se crea la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica, se incluye la legionelosis como enfermedad de declaración obligatoria (EDO) a nivel nacional con datos epidemiológicos básicos y periodicidad semanal.

En respuesta a este problema de salud pública, se ha establecido un marco normativo específico, tanto estatal como autonómico, que tiene por objeto la prevención y control de la enfermedad. Actualmente, rige como normativa básica estatal el Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis⁷.

Para evitar la enfermedad⁸, resulta clave el desarrollo de programas de mantenimiento periódico de las instalaciones de riesgo, aunque ciertamente es indudable que la posibilidad de contaminación por agentes biológicos impone que la prevención se debe llevar ya a cabo en la fase de diseño y montaje de las instalaciones. El mantenimiento higiénico-sanitario debe realizarse por personal cualificado, que puede ser propio o de un servicio externo con el que se contrata; en el segundo caso, dispone el párrafo 2º del art. 4 del Real Decreto 865/2003 que «la contratación de un servicio de mantenimiento externo no exime al titular de la instalación de su responsabilidad». Nuestro objeto de estudio lo constituye la previsión contenida en este precepto⁹, si bien, con carácter previo, debemos analizar determinados conocimientos generales relacionados con la enfermedad y dar una visión global de las obligaciones que incumben al titular de la instalación en la prevención y control de la misma.

La legionelosis es una enfermedad bacteriana de origen ambiental que presenta dos formas clínicas diferenciadas: la infección pulmonar o «Enfermedad del Legionario», que se caracteriza por neumonía con fiebre alta, y la forma no neumónica,

⁷ El avance de los conocimientos científico-técnicos y la experiencia acumulada en la aplicación del Real Decreto 909/2001, de 27 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis, obligan a su derogación y a la aprobación de una nueva norma, el Real Decreto 865/2003, que contemple las innovaciones necesarias para un mayor control de la enfermedad.

⁸ Las medidas, tanto si se refieren al diseño de las instalaciones como a su mantenimiento, pueden reducir considerablemente el riesgo, pero la erradicación de la bacteria es imposible, como ponen de manifiesto los expertos que participaron en la V Reunión de Microbiología del Medio Acuático el año 2004 en Tarragona. La Presidenta del Comité Organizador, María José Figueras, indica que el objetivo «no debe ser la erradicación de la bacteria, porque es algo imposible, sino evitar elevadas concentraciones, la creación de colonias y que éstas acaben generando brotes de legionelosis» (Diario Información de Alicante, 2 de octubre de 2004).

⁹ No entramos en otra cuestión (previa) que también se plantea (y cada vez con mayor frecuencia): la incidencia de las normas reglamentarias en materia civil, regulando relaciones entre particulares.

conocida como «Fiebre de Pontiac», que se manifiesta como un síndrome febril agudo y de pronóstico leve.

La legionela es una bacteria ambiental capaz de sobrevivir en un amplio intervalo de condiciones físico-químicas, multiplicándose entre 20°C y 45°C, destruyéndose a 70°C. Su temperatura óptima de crecimiento es 35-37°C. Su nicho ecológico natural son las aguas superficiales, como lagos, ríos, estanques, formando parte de su flora bacteriana. Desde estos reservorios naturales la bacteria puede colonizar los sistemas de abastecimiento de las ciudades y, a través de la red de distribución de agua, se incorpora a los sistemas de agua sanitaria (fría o caliente) u otros sistemas que requieren agua para su funcionamiento como las torres de refrigeración.

En instalaciones mal diseñadas, sin mantenimiento o con un mantenimiento inadecuado, se favorece el estancamiento del agua y la acumulación de productos nutrientes de la bacteria, como lodos, materia orgánica, materias de corrosión y amebas, formando una biocapa. La presencia de esta biocapa, junto a una temperatura propicia, explica la multiplicación de la legionela hasta concentraciones infectantes para el ser humano. Si existe en la instalación un mecanismo productor de aerosoles, la bacteria puede dispersarse al aire. Las gotas de agua que contienen la bacteria pueden permanecer suspendidas en el aire y penetrar por inhalación en el aparato respiratorio.

Tras esta información general, que se da en el propio Real Decreto 865/2003¹⁰, es ahora momento de entrar en el análisis de algunos aspectos de su articulado, cuyo examen debe hacerse con carácter previo al estudio de la responsabilidad de los titulares de las instalaciones de riesgo.

3.- Ámbito de aplicación del Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis.

¹⁰ A lo señalado por el Real Decreto, habría que añadir otro dato, como es el perfil epidemiológico concreto de la patología: «las personas más susceptibles son las personas de edad avanzada, fumadores, las que tienen problemas inmunitarios y otras enfermedades crónicas, etc.» (*vid.* Norma UNE 100030 IN Guía para la prevención y control de la proliferación y diseminación de legionela en instalaciones).

El ámbito de aplicación del Real Decreto 865/2003 abarca, según se dispone en el art. 2.1, a las instalaciones que utilicen agua en su funcionamiento, produzcan aerosoles y se encuentren ubicadas en el interior o en el exterior de edificios de uso colectivo, instalaciones industriales o medios de transporte que puedan ser susceptibles de convertirse en focos para la propagación de la enfermedad, durante su funcionamiento, pruebas de servicio o mantenimiento¹¹. Se excluyen, en virtud de lo previsto en el art. 2.3, las instalaciones ubicadas en edificios dedicados al uso exclusivo de la vivienda, excepto aquellas que afecten al ambiente exterior¹².

El art. 2.2 del Real Decreto 865/2003 clasifica las instalaciones en tres grupos¹³:

a) Instalaciones con mayor probabilidad de proliferación y dispersión de legionela: torres de refrigeración y condensadores evaporativos; sistemas de agua caliente sanitaria con acumulador y circuito de retorno; sistemas de agua climatizada con agitación constante y recirculación a través de chorros de alta velocidad o la inyección de aire (spas, jakuzzis, piscinas, vasos o bañeras terapéuticas, bañeras de hidromasaje, tratamientos con chorros a presión...); centrales humidificadoras industriales.

b) Instalaciones con menor probabilidad de proliferación y dispersión de legionela: sistemas de instalación interior de agua fría de consumo (tuberías, depósitos, aljibes), cisternas o depósitos móviles y agua caliente sanitaria sin circuito de retorno; equipos de enfriamiento evaporativo que pulvericen agua, no incluidos en la clasificación anterior; humectadores; fuentes ornamentales; sistemas de riego por aspersión en el medio urbano; sistemas de agua contra incendios; elementos de refrigeración por aerosolización, al aire libre; otros aparatos que acumulen agua y puedan producir aerosoles.

c) Instalaciones de riesgo en terapia respiratoria: equipos de terapia respiratoria; respiradores; nebulizadores; otros equipos médicos en contacto con las vías respiratorias.

¹¹ A diferencia del art. 2 del anterior Real Decreto 909/2001, se incluyen en la nueva norma los medios de transporte.

¹² No obstante, el propio art. 2.3 del Real Decreto 865/2003, permite, ante la aparición de casos de legionelosis, que las autoridades sanitarias puedan exigir que se adopten las medidas de control que se estimen adecuadas.

¹³ Constituye también una novedad del Real Decreto 865/2003 la clasificación de las instalaciones en tres categorías, en función de su mayor o menor riesgo.

4.- Responsabilidad de los titulares de instalaciones de riesgo.

Una vez delimitado el ámbito de aplicación de la norma, estamos en disposición de abordar la responsabilidad de los titulares de las instalaciones, a la que de manera específica se refiere el art. 4 del Real Decreto 865/2003.

En el primer párrafo, señala el art. 4 que «serán responsables del cumplimiento de lo dispuesto en este real decreto y de que se lleven a cabo los programas de mantenimiento periódico, las mejoras estructurales y funcionales de las instalaciones, así como el control de la calidad microbiológica y físico-química del agua, con el fin de que no representen un riesgo para la salud pública»¹⁴. Nótese que, junto a obligaciones concretas que recaen en el titular de la instalación (mantenimiento periódico, mejoras y control de la calidad), se hace también referencia al «cumplimiento de lo dispuesto en este real decreto», lo que implica una tarea de búsqueda de otras obligaciones, distintas de las expresamente mencionadas, que se encuentran dispersas en el articulado de la norma y cuyo incumplimiento determina igualmente la responsabilidad del titular de la instalación.

Teniendo en cuenta el criterio interpretativo que acabamos de apuntar, las obligaciones del titular de la instalación de riesgo pueden ser esquematizadas del siguiente modo:

- a) Notificación a la administración sanitaria competente (art. 3)¹⁵.

No está expresamente aludida en el art. 4.1, pero sin duda encaja en la fórmula del «cumplimiento de lo dispuesto en este real decreto», a la que antes nos hemos referido. Los titulares y las empresas instaladoras de torres de refrigeración y condensadores evaporativos están obligados a notificar, en el plazo de un mes desde su puesta en funcionamiento, el número y características técnicas de éstas, así como las

¹⁴ Se impone a los titulares de las instalaciones una nueva obligación, no prevista por el antiguo art. 4 Real Decreto 909/2001, consistente en realizar las mejoras estructurales y funcionales de las instalaciones.

¹⁵ En comparación con el anterior art. 3 del Real Decreto 909/2001, la obligación de notificación ha sido muy desarrollada por la nueva normativa. Hay que destacar que las compañías que se dedican a la instalación de torres de refrigeración y condensadores evaporativos tienen igualmente obligación de notificar a la administración sanitaria competente y el titular de la instalación, por su parte, debe notificar tanto la puesta en funcionamiento como el cese de la actividad.

modificaciones que afecten al sistema. Asimismo, los titulares también deberán notificar, en el mismo plazo, el cese definitivo de la actividad de la instalación.

b) Realización de los programas de mantenimiento periódico (art. 4).

Los programas de mantenimiento higiénico-sanitario se elaborarán y aplicarán teniendo en cuenta el contenido mínimo del art. 8. En el caso de las instalaciones con mayor probabilidad de proliferación y dispersión de legionella, conforme a lo previsto en el art. 8.1 incluirán plano de la instalación (que se actualizará cada vez que se realice alguna modificación), revisión y examen de los sistemas, programa de tratamiento del agua (que recogerá productos, dosis y procedimientos, así como introducción de parámetros de control físicos, químicos y biológicos, los métodos de medición y la periodicidad de los análisis), programa de limpieza y desinfección (procedimientos, productos, precauciones y periodicidad) y registro de mantenimiento de cada instalación (en el que se recogerán todas las incidencias, actividades realizadas, resultados obtenidos y fechas de paradas y puestas en marcha de la instalación). En el caso de instalaciones con menor probabilidad de proliferación y dispersión de legionela, el art. 8.2 indica que el programa de mantenimiento debe ser adecuado a las características de la instalación e incluirá el esquema de funcionamiento hidráulico y la revisión de todas las partes de la instalación, tareas de limpieza (al menos una vez al año, excepto en sistema de agua contra incendios y agua de consumo) y, si procede, de desinfección, debiendo consignarse las actuaciones en el registro de mantenimiento.

Las condiciones específicas de mantenimiento se recogen en los anexos 3,4 y 5 del Real Decreto 865/2003. Son trabajos mínimos que, por sí solos, representan un coste económico importante para los titulares de las instalaciones¹⁶.

¹⁶ Por poner un ejemplo, el anexo 4 recoge los aspectos mínimos que deben recoger la revisión y la limpieza y desinfección de las torres de refrigeración, completando lo ya recogido en los arts. 7 y 8 del Real Decreto 865/2003. El anexo distingue según exista o no brote de legionelosis; en el segundo caso, que podemos calificar como situación de normalidad, las torres de refrigeración necesitan: revisión anual del condensador, limpieza y desinfección semestral; revisión semestral del relleno y del condensador; revisión mensual de la bandeja; revisión mensual de la calidad físico-química y microbiológica del agua del sistema, determinando mensualmente los parámetros de temperatura, pH, conductividad, turbidez, hierro total y diariamente el nivel de cloro o biocidad utilizado; análisis de la legionela con una periodicidad adecuada al nivel de la instalación, como mínimo trimestralmente, para lo cual es necesario tomar una muestra y mandarla a laboratorio; etc.

Las repercusiones económicas que el problema sanitario puede tener en el funcionamiento de las empresas han estado muy presentes en los sucesivos brotes de legionelosis acaecidos en Alcoy. Los

c) Registro de operaciones de mantenimiento (art. 5).

Estamos, de nuevo, ante una obligación que no es mencionada expresamente en el art. 4.1, pero que debe integrarse en su contenido, por las mismas razones ya expuestas al hablar del deber de notificación. También hay referencias a esta obligación en el art. 8, al tratar del contenido de los programas de mantenimiento de las instalaciones.

Los titulares de las instalaciones deben disponer de un registro de mantenimiento, cuya gestión puede ser delegada en personas físicas o jurídicas, debiendo practicarse las anotaciones siguientes: 1) Fecha de realización de las tareas de revisión, limpieza y desinfección general, protocolo seguido, productos utilizados, dosis y tiempo de actuación, y certificado extendido por la empresa contratada si fuera ésta la que realizara estas tareas¹⁷; 2) Fecha de realización de cualquier otra operación de mantenimiento (limpiezas parciales, reparaciones, verificaciones, engrases) y especificación de éstas, así como cualquier tipo de incidencia y medidas adoptadas; 3) Fechas y resultados analíticos de los diferentes análisis del agua; 4) Firma del responsable técnico de las tareas realizadas y del responsable de la instalación.

El mantenimiento defectuoso de las instalaciones puede dar lugar a la clausura temporal o definitiva de la instalación (art. 10.2, párrafo 2º).

d) Diseño de nuevas instalaciones y modificación de las existentes (arts. 4 y 7).

El art. 4.1 sólo se refiere a la obligación del titular de proceder a las reformas estructurales y funcionales de la instalación. Ahora bien, como el art. 7 establece medidas preventivas específicas a adoptar tanto en la fase de diseño de nuevas

gastos para la industria son evidentes en el caso de las medidas de control y desinfección, pero en Alcoy se han producido otro tipo de desembolsos, como los derivados de la sustitución de equipos de refrigeración por otros con menor riesgo y mantenimiento más sencillo, los generados por la paralización de la producción en la industria que sufre el problema de los positivos (las pruebas PCR detectan la presencia de la bacteria en las instalaciones, pero los cultivos pueden demostrar que ya no es activa), los de traslado a un polígono industrial de las fábricas de tintes y acabados ubicadas en el caso urbano; etc. Desde la Administración autonómica se han concedido subvenciones, supeditadas al previo cumplimiento por las empresas de los requisitos establecidos en las auditorías a que han sido sometidas y consistentes en ayudas para cambiar equipos de refrigeración industrial; tales ayudas están únicamente destinadas a las zonas de atención especial (ZAE), en la que inicialmente estaban Alcoy y Cocentaina, pues esta última quedó excluida en 2005 al transcurrir más de dos años sin que se declarase brote alguno.

¹⁷ El modelo de certificado de limpieza y desinfección se encuentra en el anexo 2 del Real Decreto 865/2003.

instalaciones como en las modificaciones y reformas de las ya existentes, lo más operativo será estudiar de manera conjunta ambos aspectos. Además, las indicaciones para el diseño de nuevas instalaciones sirven, sin duda, como guía de las reformas o mejoras a realizar en las ya existentes¹⁸.

Las medidas a adoptar varían en función de si son instalaciones de agua de consumo humano, torres de refrigeración y sistemas análogos, o equipos de terapia respiratoria. A título de ejemplo, en el caso de las torres de refrigeración, las indicaciones técnicas del art. 7.2 se refieren a la ubicación (en lugares alejados tanto de las personas como de las tomas de aire acondicionado o de ventilación), materiales constitutivos del circuito hidráulico (evitando los que favorecen el desarrollo de bacterias y hongos, como el cuero, madera, fibrocemento, hormigón o los derivados de celulosa), accesibilidad de los equipos (para su inspección, limpieza, desinfección y toma de muestras), puntos de purga (para vaciar completamente la instalación y con la dimensión adecuada para permitir la eliminación de los sedimentos acumulados), sistemas separadores de gotas y de dosificación en continuo del biocida¹⁹.

e) Control de la calidad del agua (art. 4).

Es la última de las obligaciones del titular de la instalación de riesgo a la que se refiere el art. 4.1, precisando que se trata de un control de la calidad microbiológica y físico-química. El art. 6 establece como principio general de las medidas preventivas el control de la temperatura del agua y de la desinfección continua de la misma, lo cual tiene reflejo en varios preceptos que vienen a recordar esta obligación del titular de la instalación, como es el caso, entre otros, del art. 5 c), conforme al cual deben anotarse en el registro de operaciones de mantenimiento la fecha y resultados de los diferentes análisis del agua.

¹⁸ La lectura del art. 12 b) del Real Decreto 865/2003 es particularmente interesante para comprender el significado de lo que sería una reforma estructural. La norma está pensando en el caso en que la autoridad sanitaria ordena una reforma estructural «para corregir los defectos de la instalación», entendiéndose por defecto estructural de una instalación «cualquier carencia o imperfección en el diseño, construcción o mantenimiento de la instalación que facilite la transmisión de la Legionella».

¹⁹ Con carácter general, las medidas preventivas en la fase de diseño y montaje de las instalaciones van encaminadas a impedir el desarrollo de la bacteria, modificando las condiciones de vida que le son favorables (nutrientes, agua, temperatura, etc.) y a reducir la exposición minimizando la generación de aerosoles. *Vid.*, al respecto, Norma UNE 100030 IN Guía para la prevención y control de la proliferación y diseminación de legionela en instalaciones.

Tras el análisis de las obligaciones del titular de la instalación, es momento de entrar en el examen de la disposición del párrafo segundo del art. 4, que indica que «la contratación de un servicio de mantenimiento externo no exime al titular de la instalación de su responsabilidad». El precepto determina la responsabilidad por el simple hecho de la titularidad de la instalación; es una responsabilidad «en todo caso», sea o no posible identificar la cuota de responsabilidad imputable al servicio de mantenimiento externo. El titular de la instalación, a semejanza del promotor del art. 17 LOE²⁰, se convierte en un garante incondicional frente a los que han sufrido daños, pero sólo frente a ellos, por lo que podrá actuar en vía de regreso contra el servicio de mantenimiento externo que contrató²¹. Es lícito contratar a un servicio de mantenimiento externo (es más, se trata seguramente de la vía más utilizada, habida

²⁰ «No obstante, cuando no pudiera individualizarse la causa de los daños materiales o quedase debidamente probada la concurrencia de culpas sin que pudiera precisarse el grado de intervención de cada agente en el daño producido, la responsabilidad se exigirá solidariamente. En todo caso, el promotor responderá solidariamente con los demás agentes intervinientes ante los posibles adquirentes de los daños materiales en el edificio ocasionados por vicios o defectos de construcción» (art. 17.3 LOE).

Hay otros ejemplos, como la imposición a las empresas de transporte del deber de evitar agresiones o atentados a la integridad física de los viajeros que utilizan sus instalaciones y medios. Sobre el tema, GÓMEZ POMAR, F.: «El guardián del viajero: la posición de garante de las empresas de transporte. Comentario a la STS, 1ª, 20.12.2004», *InDret* 2/2005 (www.indret.com), pág. 4.

²¹ Excede de este trabajo analizar las múltiples y variadas incidencias que pueden darse en la relación que liga al titular de la instalación de riesgo y el servicio o entidad contratado para realizar las tareas de limpieza y desinfección. Junto a los casos clásicos de responsabilidad contractual, como sería todo lo relacionado con un mantenimiento defectuoso (no realizar una limpieza exhaustiva de las instalaciones antes de iniciar las tareas, no detectar todas las conducciones, no aplicar correctamente los productos desinfectantes, etc.), hay otros ligados al cumplimiento de los requisitos de tipo administrativo que exige la compleja normativa de prevención de la legionelosis: así, en el área de salud de Alcoy (Alicante) se detecta a principios de 2006 que una de las empresas contratada para realizar tareas de limpieza y desinfección no se encuentra inscrita en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Biocidas de la Comunidad Valenciana, por lo que los certificados emitidos por la misma no son válidos en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana. La misma situación podría también darse si el personal que trabaja en las operaciones de mantenimiento no ha superado un curso homologado por el Ministerio de Sanidad y Consumo o habiéndolo realizado no actualice conocimientos cada cinco años (*vid.*, a este respecto, la Orden SCO/317/2003, de 7 de febrero, por la que se regula el procedimiento para la homologación de los cursos de formación del personal que realiza las operaciones de mantenimiento higiénico-sanitario). En los supuestos mencionados, es clara la responsabilidad contractual en la que incurre el servicio o entidad de mantenimiento frente al titular de la instalación.

cuenta de la gran cantidad de pequeñas y medianas empresas que conforman nuestro tejido industrial, así como de la especialización que requieren las tareas de limpieza y desinfección), pero el interés del titular de la instalación debe armonizarse con la protección de las personas que pueden verse afectadas y por ello asume, frente a ellas, una posición de garante dirigida a lograr la indemnidad de sus bienes o intereses.

La previsión contenida en el art. 4, párrafo 2º, plantea un primer problema de interpretación: ¿qué debe entenderse por «titular de la instalación»? A nuestro juicio, es necesario manejar un criterio amplio, en coherencia con la finalidad de la norma, que no es otra que la protección de los perjudicados por la instalación de riesgo. Titular de la instalación, a los efectos del Real Decreto 865/2003, es la persona física o jurídica que se sirve de la instalación, en su condición de propietario, arrendatario, usufructuario, comodatario, etc. Lo verdaderamente importante es el hecho de ostentar la facultad de uso sobre la instalación, pasando a un segundo plano la calificación legal de la condición que lo permite.

Otro problema que se plantea en torno a la titularidad de la instalación deriva del registro administrativo de los equipos de riesgo. En la práctica, no se exige por la Administración acreditar la condición de propietario o titular de cualquier otro derecho que permite el uso de la instalación²². Puede ocurrir, por tanto, que quien figure en el registro no sea quien hace uso de la instalación, pero no vemos inconveniente, en este caso, para exigir responsabilidad a quien realmente se sirve de la instalación²³.

Más acertada parece, por las razones expuestas, la fórmula empleada en el art. 17 del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), aprobado por el Real Decreto 1751/1998, de 31 de julio, al hacer responsables tanto al «titular» como al

²² Véase, a este respecto, el anexo 1 del Real Decreto 865/2003, que recoge el documento de notificación de torres de refrigeración y condensadores evaporativos.

²³ En el caso descrito, hemos afirmado la responsabilidad de quien hace un uso efectivo de la instalación, aunque no figure dado de alta en el registro administrativo.

Ahora bien, cabe plantear la situación desde otra óptica: si el propietario, que aparece en el registro como titular de la instalación, sería también responsable junto con el que se sirve de la instalación (responsabilidad solidaria). El hecho de figurar en el registro como titular de la instalación inclinaría a pensar que el propietario no puede exonerarse de responsabilidad basándose en que es otro quien utiliza la instalación. Al margen, claro está, de que los certificados de limpieza y desinfección estarían extendidos a su nombre, que también constaría en toda la documentación de las tareas de prevención y mantenimiento.

«usuario» de las instalaciones sujetas a este reglamento, en lo que se refiere a funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones²⁴.

Corresponde ahora analizar la relación que existe entre el titular de la instalación y el servicio de mantenimiento externo. También aquí surgen dificultades aplicativas.

El art. 4, párrafo 2º, del Real Decreto 865/2003, está pensando en el caso en que el daño tiene su origen en la actividad realizada por el servicio de mantenimiento externo que ha contratado el titular de la instalación (por ejemplo, como consecuencia de una limpieza y desinfección deficiente, llevada a cabo por la empresa contratada)²⁵. La relación entre titular de la instalación y el servicio de mantenimiento externo encajaría, en principio, en lo que es un contrato de obra (art. 1.544 C.c.: «... una de las partes se obliga a ejecutar una obra ... a la otra ... por precio cierto»), caracterizado, en una primera aproximación, por la independencia o autonomía del contratista; por lo general, el contrato de obra deja subsistir la independencia del contratista en la ejecución de la prestación, sin que sea argumento en contra que el comitente esté facultado para comprobar si aquél realiza la obra encomendada de acuerdo con lo convenido y la *lex artis*²⁶. Ahora bien, desde hace varias décadas se aprecia en los ordenamientos una tendencia a ver cada vez más justificada la imposición de responsabilidad al comitente por la actuación del contratista independiente²⁷. Es indudable que la especialización que requiere la prevención y control de la legionelosis puede obligar a recurrir a la contratación de un servicio de mantenimiento externo, pero es perfectamente entendible la opción del legislador de no considerar la producción del daño como una cuestión ajena al titular de la instalación. El titular de la instalación de riesgo de proliferación y dispersión de legionela tiene un deber de cumplimiento de determinadas medidas dirigidas a la prevención y control de la enfermedad, y no puede delegar el cumplimiento de dicho deber en un contratista independiente. Son

²⁴ El término «usuario» designaría aquél que, por cualquier título, goza del derecho de uso de la instalación y por ello tendría las obligaciones que se describen en el Real Decreto 865/2003.

²⁵ Es un ejemplo de imputación de daños a personas que no los han causado. Sobre las normas que, en nuestro Derecho, trasladan la carga de compensar en todo o en parte a la víctima de un daño a personas que no lo han causado, *vid.* SALVADOR CODERCH, P. / FERNÁNDEZ CRENDE, A.: «Causalidad y responsabilidad», *InDret* 1/2006 (www.indret.com), págs. 1-2.

²⁶ Al respecto, CABANILLAS SÁNCHEZ, A.: «Nota a la STS (Sala 1ª) de 17 de noviembre de 1980», *ADC*, 1981, pág. 579.

²⁷ *Vid.* la evolución en ATIYAH, P.S.: *Vicarious liability in the Law of Torts*, London, 1987, pág. 334.

instalaciones de riesgo y esto justifica la imposición de responsabilidad en su titular²⁸. Los deberes de cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 865/2003 no se pueden delegar y, caso de producirse un daño, el perjudicado podrá dirigirse contra el titular de la instalación, aunque la causa inmediata del daño sea la actividad del servicio de mantenimiento externo²⁹. No importa, a estos efectos, que el empresario haya elegido con diligencia al contratista independiente. La norma viene, pues, a responder al siguiente esquema (que serviría, además, de resumen del razonamiento): la imputación del daño se hace con base en la titularidad de la instalación; el titular de la instalación tiene unos deberes de precaución que no puede evadir por el procedimiento de encargar a un contratista independiente su ejecución; los deberes indelegables derivarían de la naturaleza arriesgada de la actividad.

El art. 4 del Real Decreto 865/2003 sólo se ocupa, en sus dos párrafos, de establecer la responsabilidad incondicional del titular de la instalación, que es garante de su buen funcionamiento. Ahora bien, con independencia de la obligación de garantía que recae sobre el titular de la instalación, hay que hacer notar que el círculo de responsables se amplía, pues es evidente que, frente al tercero perjudicado, también responde el servicio de mantenimiento externo. Aunque la norma no lo dice expresamente (lo cual es lógico, pues sólo piensa en la responsabilidad del titular de la instalación)³⁰, la regla tradicionalmente aplicada por los tribunales es la de la

²⁸ Podemos añadir otro tipo de razones: que el titular de la instalación tiene una intervención decisiva en todas las actividades relacionadas con el control y prevención de la legionelosis; que la actividad se realiza en su beneficio; que es quien contrata y elige a la empresa del mantenimiento externo; etc.

²⁹ El art. 4, párrafo 2º, del Real Decreto 865/2003, se mueve en la misma dirección que la categoría del Derecho inglés de los *non-delegable duties*, que son excepciones a la regla de la irresponsabilidad del comitente por los actos cometidos por los empleados del contratante independiente (*independent contractor*). Los *non-delegable duties* pueden ser creados por ley o por la jurisprudencia. Vid. la cuestión de los deberes indelegables, de los que sería un ejemplo este art. 4, en BARCELÓ DOMÉNECH, J.: *Responsabilidad extracontractual del empresario por actividades de sus dependientes*, Madrid, 1995, págs. 125 y ss.

³⁰ En cambio, el art. 17.3 LOE, que aplica, como antes vimos, un modelo similar al del art. 4 del Real Decreto 865/2003, sí prevé expresamente que la responsabilidad del promotor, ante los posibles adquirentes y por daños materiales en el edificio causados por vicios o defectos de la construcción, es solidaria con los demás agentes intervinientes.

responsabilidad solidaria³¹: cuantas más personas (en este caso, titular de la instalación y servicio de mantenimiento externo) respondan por un mismo daño más probable será que la víctima cobre la indemnización a la que tiene derecho. Una vez acreditada la infección y su relación con una concreta instalación de riesgo, si no se logra determinar la causa de los daños (prueba difícil en ocasiones), la responsabilidad de todos los partícipes es solidaria³². En conclusión: la responsabilidad solidaria se superpone a la responsabilidad incondicional del titular de la instalación y el actor puede reclamar la indemnización tanto del causante directo del daño (servicio de mantenimiento) como del titular de la instalación en el que recae la obligación de garantía.

Otra cuestión que no es tratada directamente por el art. 4 del Real Decreto 865/2003 es la naturaleza objetiva o subjetiva de la responsabilidad que allí se establece. Habrá que aplicar el Derecho común de la responsabilidad civil: arts. 1.902 y siguientes del Código civil. En la práctica, esto se traduce en una presunción de culpa en la empresa (titular de la instalación o prestadora de los servicios de mantenimiento), que tendrá la carga de probar que agotó todas las precauciones y diligencias exigibles para evitar el daño. Jugará un papel importante la doctrina jurisprudencial que declara insuficiente para exonerarse de responsabilidad la diligencia reglamentariamente exigida cuando la propia producción del accidente ha evidenciado su ineficacia³³.

³¹ Lo cual significa que el perjudicado podrá dirigirse contra el titular de la instalación, contra el servicio de mantenimiento externo o contra ambos a la vez. Sobre la solución que representa la solidaridad en los casos en que la indemnización puede ser puesta a cargo de varios responsables, *vid.*, recientemente, GÓMEZ LIGÜERRE, C.: «Solidaridad y prevención», *InDret* 3/2006 (www.indret.com), págs. 1 y ss.

³² Al demandante no le corresponde la prueba de la individualización de responsabilidades, sino que le bastará con acreditar el hecho de la infección y que su fuente se encuentra en una determinada instalación de riesgo. Deberá, por tanto, el servicio de mantenimiento externo probar la concreta causa del daño le es ajena si quiere evitar la condena solidaria a la reparación del daño. Sin embargo, el titular de la instalación, en cualquier caso, con independencia de las responsabilidades que se puedan probar en el procedimiento judicial seguido para la reparación de los daños, responderá junto con el servicio de mantenimiento externo que, eventualmente, pueda resultar condenado.

³³ Salvo que se ponga en tela de juicio la suficiencia y eficacia las medidas impuestas por la normativa de prevención y control (por ejemplo, por obligar a emplear un biocida que no es lo bastante potente para terminar con la bacteria), lo cual significa plantear abiertamente un cambio de legislación, se declararía la responsabilidad del titular de la instalación si, a pesar de cumplir los protocolos de limpieza y desinfección, la bacteria es localizada en los aparatos de climatización, como ha sucedido en varios casos de Alcoy. La situación, en cualquier caso requeriría una investigación científica que permitiese

¿Y quién puede resultar perjudicado? Se abre aquí un abanico de posibilidades, que vamos a limitarnos a enumerar, pues excede del objetivo de esta comunicación un desarrollo pormenorizado de los casos. Queremos, sin embargo, advertir que la mera relación de posibles situaciones ya da cuenta de la dimensión tan importante que el problema puede adquirir desde el punto de vista de la responsabilidad civil³⁴.

En primer lugar, pueden resultar perjudicados los trabajadores que prestan sus servicios en el lugar en que está ubicada la instalación de riesgo (centro de trabajo), tanto si son operarios de la empresa titular de la instalación como si se trata de operarios de la empresa encargada de realizar la revisión, mantenimiento y limpieza periódica de las instalaciones. Entramos en el terreno de la prevención de riesgos laborales y se impone una actuación preventiva coordinada del titular de la instalación y del servicio externo de mantenimiento con el fin de evitar accidentes de trabajo y riesgos para la salud de los operarios de las instalaciones y del personal de mantenimiento, limpieza y desinfección³⁵.

responder a la siguiente pregunta: ¿por qué han dado positivo instalaciones de riesgo que habían cumplido con todas las revisiones y efectuado las desinfecciones establecidas por el protocolo de prevención?

³⁴ Hasta el momento, y por las noticias que tenemos, las actuaciones judiciales de los afectados han ido más por la vía penal que por la civil. Así, la Federación de Asociaciones de Vecinos de Mataró (FAVM) y la Asociación de Vecinos del barrio de Cerdanyola presentaron una querrela criminal contra todos los responsables del brote de agosto de 2002, que afectó a un centenar de vecinos y causó la muerte a dos de ellos; la querrela se dirigió genéricamente contra todos los responsables «tanto por acción como por omisión» por delito contra el medio ambiente y contra la salud pública (La Razón, 19 de octubre de 2002). En el caso de Alcoy, también ha sido la vía penal la utilizada por la asociación de afectados, denunciándose en 2002, para esclarecer la responsabilidad de los cuatro brotes producidos desde 1999, un delito contra el medio ambiente con resultado de lesiones, siendo archivada la denuncia por el Juzgado de Instrucción núm. 2 en enero de 2004; en el auto de archivo, la Juez considera que las Administraciones local y autonómica han actuado de forma intensa y esforzada, que el origen de los brotes es ambiental y que los focos de contaminación de la enfermedad se hallan en las instalaciones de riesgo ubicadas en las empresas de la ciudad situadas en el interior del casco urbano (Diario Información de Alicante, 10 de enero de 2004).

³⁵ El empresario viene obligado a garantizar que los trabajadores (y sus representantes) reciban una formación e información adecuadas sobre los riesgos laborales, así como de las medidas de prevención y protección que hayan de adoptarse para prevenirlos.

Hay que tener en cuenta, en este ámbito, lo dispuesto en el art. 9 del Real Decreto 865/2003, que cita la siguiente normativa: la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención; el Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo, sobre protección de los trabajadores contra los

Un segundo grupo de perjudicados, que podrían instar la responsabilidad del titular de la instalación contaminada y del prestador de los servicios de mantenimiento y limpieza, vendría formado por quienes han visitado la instalación (como clientes, caso de unos grandes almacenes u hotel; como usuarios del servicio público de asistencia sanitaria, caso de los hospitales; como operarios de una empresa contratada por el titular de la instalación de riesgo para realizar una determinada actividad; como proveedores, etc.) o incluso sin visitarla han resultado infectados por encontrarse, habitual u ocasionalmente, en su zona de influencia (transeúntes, vecinos que viven cerca de las instalaciones, etc.). Estos casos de legionelosis, asociados a un edificio o instalación, darán lugar a una responsabilidad que normalmente será extracontractual³⁶, pero no se

riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo; y el Real Decreto 374/2001, de 6 de abril, sobre protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo.

El Real Decreto 664/1997 clasifica la *Legionella pneumophila* como agente biológico del grupo 2 [aquél que, según el art. 3.1 b), puede causar una enfermedad en el hombre y puede suponer un peligro para los trabajadores, siendo poco probable que se propague a la colectividad y existiendo generalmente profilaxis o tratamiento eficaz].

Particularmente importante es la coordinación de actividades empresariales en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales, tal y como resulta del art. 24 LPRL, desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero.

En las dos situaciones que hemos planteado, es decir, la de los trabajadores del titular de la instalación y la de los trabajadores que realizan operaciones de mantenimiento de la instalación, la calificación correcta sería la de accidente de trabajo (art. 115 LGSS).

A nuestro juicio, la responsabilidad civil derivada del accidente de trabajo, cuando lo que se plantea es una demanda del operario contra la empresa que le ha contratado, es una responsabilidad de tipo contractual (violación, por parte del empresario, del deber de protección: art. 14 LPRL), aunque de sobra es conocido que los Tribunales no oponen reparo alguno a la utilización de la vía extracontractual y a que sea el orden jurisdiccional civil (y no el social: art. 2 LPL) el encargado de enjuiciar estos casos. En cambio, sería claramente una responsabilidad extracontractual cuando el operario reclama daños y perjuicios a quien no le ha contratado: así, por ejemplo, si el personal de la instalación, afectado por legionelosis, interpone demanda contra el servicio externo de mantenimiento.

Conviene, por último, aportar el dato de que los trabajadores de las industrias de Alcoy implicadas (en las que se ha detectado la presencia de la bacteria en las instalaciones de riesgo) no han sufrido nunca la neumonía. Sin duda, influye el hecho de que normalmente es una población seleccionada para trabajar (siempre, claro está, que el empresario cumpla sus obligaciones relacionadas con los reconocimientos médicos).

³⁶ Entre otros casos posibles, siempre se acudiría a la vía extracontractual cuando se pida responsabilidad al servicio externo de mantenimiento por personas que no están vinculadas

puede tampoco descartar la vía contractual³⁷. Hay que analizar las circunstancias particulares de cada supuesto, para ver en qué fundamento jurídico encuentran su base más adecuada; determinar si los daños son contractuales o extracontractuales es una cuestión importante, porque la aplicación de uno u otro régimen a unos mismos hechos puede conducir a resultados muy distintos (recuérdese, por ejemplo, las diferencias en el plazo de prescripción de la acción).

Como puede apreciarse, el campo es amplio y lo mismo tenemos en lo que respecta a los posibles responsables por el daño causado, si vamos más allá de lo que dice el art. 4, párrafo 2º, del Real Decreto 865/2003. Al margen de la responsabilidad del titular de la instalación y de la empresa externa de mantenimiento, ¿pueden existir otros responsables? Es evidente la respuesta afirmativa. Pensemos, por ejemplo, en el fabricante, importador y suministrador de los aparatos de riesgo³⁸; en el fabricante, importador y suministrador de los productos químicos o de los elementos para la protección de los trabajadores³⁹; en el servicio de prevención ajeno prestado por entidades especializadas en riesgos laborales⁴⁰; en la Administración Pública⁴¹; etc.

contractualmente con él. Estarían estos afectados (transeúntes, por ejemplo) en la misma situación que hemos visto en la nota anterior a propósito de los operarios de la instalación que resultan infectados como consecuencia de una actuación llevada a cabo por el servicio externo de mantenimiento.

³⁷ Si el cliente de un hotel, de una piscina climatizada, de una residencia de mayores o de un balneario resulta afectado por legionelosis, no vemos inconveniente en utilizar la vía contractual para exigir responsabilidad por el daño causado. Bastaría traer a colación el art. 1.258 C.c. y el titular del establecimiento tendría un deber (contractual) de protección hacia los clientes, evitando que sufran daño.

³⁸ Así, por ejemplo, los materiales constitutivos del circuito hidráulico de las torres de refrigeración y sistemas análogos resistirán la acción agresiva del agua y del cloro y otros desinfectantes, con el fin de evitar los fenómenos de corrosión, no debiéndose emplear materiales que favorecen el desarrollo de bacterias y hongos como el cuero, madera, fibrocemento, hormigón o los derivados de celulosa. También debe disponerse, con relación a estos mismos aparatos, de sistema separador de gotas de alta eficacia, cuyo caudal de agua arrastrado será menor del 0,05 por ciento del caudal de agua circulante.

El incumplimiento de estas obligaciones, recogidas en el art. 7.2 b) y e) del Real Decreto 865/2003, daría lugar, sin duda, a la responsabilidad del fabricante de los equipos.

³⁹ El punto de partida para el análisis de la responsabilidad del fabricante en materia de prevención de riesgos laborales es el art. 41 LPRL, el cual, por primera vez, impone a los fabricantes de productos de trabajo una serie de obligaciones específicas. Sobre el particular, *vid.* RODRÍGUEZ SANZ DE GALDEANO, B.: «La obligación de seguridad del fabricante de productos de trabajo y sus implicaciones en materia de responsabilidad civil y de Seguridad Social», *InDret* 2/2006 (www.indret.com), págs. 1 y ss.

Fuera del supuesto anterior (accidentes de trabajo ocurridos como consecuencia del manejo de productos), la responsabilidad del fabricante podría también tener lugar en caso de que los productos fuesen ineficaces para desinfectar las instalaciones (defecto de fabricación).

⁴⁰ Así, por ejemplo, con relación a las tareas de limpieza y desinfección, si no se refleja en la evaluación de riesgos actividades que pueden suponer un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores, o bien el plan de prevención no establece la necesidad de utilizar equipos de protección individual (EPI) en el desarrollo de estas labores. No hay que olvidar que el servicio de prevención desempeña un importante papel en la identificación y valoración del riesgo, así como en las medidas a adoptar para su prevención.

Particular atención requiere también la responsabilidad en que puede incurrir el médico encargado de la vigilancia de la salud de los trabajadores, pues debe estar familiarizado con las condiciones o circunstancias de exposición de cada uno de los trabajadores. Así, por ejemplo, el cloro, empleado en la limpieza y mantenimiento de las instalaciones, puede resultar especialmente peligroso para la salud.

⁴¹ No nos estamos refiriendo aquí a los casos en los que la Administración Pública es titular de la instalación de riesgo (hospitales públicos, fuentes ornamentales, centros penitenciarios, etc.), sino a aquellos otros en los que puede derivarse su responsabilidad como consecuencia de un mal funcionamiento de los servicios públicos. Caso, por ejemplo, de un deficiente cumplimiento de las labores de inspección.

El caso de la discoteca So-Ho de Alcoy hubiese sido un supuesto claro de responsabilidad administrativa de haberse producido afectados por la instalación. La nueva discoteca llevaba funcionando ocho meses y no se habían dado de alta sus torres de refrigeración ni pasaba las correspondientes inspecciones. Con independencia de que el titular de la instalación incumplió la obligación de notificación a la Administración (obligación que también tiene la empresa que la instaló), llama poderosamente la atención que los servicios técnicos municipales debieron no detectar el equipo en el momento de recepcionar la documentación que se presenta para dar de alta la actividad y el establecimiento. Las instalaciones consiguieron licencia de apertura tras presentar el correspondiente proyecto técnico, sin percatarse los servicios técnicos del Ayuntamiento que su sistema debía ser dado de alta en el registro municipal de instalaciones (Diario Ciudad de Alcoy, 20 de agosto de 2002).