



DICTAMEN 222/2016

Reclamació d'indemnització instada per l'empresa Tratamientos Térmicos Carreras, SA, davant l'Agència de Salut Pública de Catalunya, del Departament de Salut, pels danys i perjudicis derivats de la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració, pel requeriment d'instal·lació de dos cloradors automàtics, i pel dany a l'honor i a la reputació ocasionat per unes declaracions del secretari de Salut Pública en una roda de premsa

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 28 de juliol de 2016, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Enric Argullol i Murgadas, Ferran Badosa i Coll, Alfredo Galán Galán, Margarida Gil i Domènech, Marc Marsal i Ferret, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Lluís Saura i Lluvià, Antoni Vaquer Aloy, i Carles Viver i Pi-Sunyer, i essent-ne ponent la Sra. Sonia Ramos i González, ha aprovat el Dictamen següent:



ANTECEDENTS DE FET

1. El 23 d'octubre de 2015, un representant de la mercantil Tratamientos Térmicos Carreras, SA, va interposar un reclamació de responsabilitat patrimonial davant de l'Agència de Salut Pública de Catalunya del Departament de Salut, per un import de 520.439,01 euros, pels danys i perjudicis derivats de les actuacions dutes a terme per l'Agència, arran del brot d'infecció per legionel·losi declarat a la localitat de Sabadell el mes de setembre de 2014.
2. La reclamació es fonamenta, d'una banda, en els danys patrimonials soferts derivats de la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració

i del requeriment d'instal·lació de dos cloradors automàtics, que la instant considera que l'Agència va adoptar de forma precipitada i desproporcionada, i, d'una altra, en els perjudicis derivats de la vulneració dels drets a l'honor i a la reputació de l'empresa, com a conseqüència de les declaracions que va efectuar el secretari de Salut Pública en roda de premsa, difoses en els mitjans de comunicació, que, segons al·lega, van tenir connotacions negatives en el prestigi de l'empresa, tant a nivell nacional com internacional. Amb l'escrit de reclamació s'adjunta diversa documentació, entre la qual figuren diverses notícies de premsa, còpies de les resolucions d'imposició i aixecament de mesures cautelars, adoptades per l'Agència, i un dictamen pericial sobre els perjudicis econòmics causats a la mercantil.

3. Mitjançant ofici de 16 de novembre de 2015, la subdirectora general de Coordinació de la Salut Pública a Barcelona i Girona va requerir el representant de la instant que esmenés l'escrit de reclamació amb l'acreditació de la representació adduïda. Aquest requeriment va ser atès per l'instant per escrit de 23 de novembre de 2015.

4. El 16 de desembre de 2015, el conseller de Salut va resoldre iniciar el procediment de responsabilitat patrimonial corresponent a la reclamació instada per la mercantil Tratamientos Térmicos Carreras, SA, i nomenar l'instructor i secretària del procediment.

5. Mitjançant ofici de 16 de desembre de 2015, la secretària del procediment va notificar la reclamació interposada a la companyia asseguradora de l'Administració.

6. El 29 de gener de 2016, la instructora va resoldre admetre la prova documental aportada per la instant amb l'escrit de reclamació i integrar en l'expedient de responsabilitat patrimonial la documentació administrativa de què porta causa la reclamació. D'altra banda, va requerir la mercantil que aportés els documents als quals es feia esment en l'informe pericial sobre els estats comptables dels exercicis 2012, 2013 i la plantilla mitjana de treballadors en situació d'alta. I, en darrer terme, va requerir l'emissió d'informes a diversos òrgans del Departament de Salut el funcionament dels quals hauria causat la presumpta lesió indemnitzable: a la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública a Barcelona i Girona, sobre les actuacions administratives adoptades en relació amb la mercantil instant derivades del brot de legionel·losi UVEVV 69-14 a Sabadell; a la Subdirecció General de Vigilància i Resposta a Emergències de Salut Pública, en relació amb els aspectes mèdics i epidemiològics del brot de legionel·losi; al Laboratori de l'Agència de Salut Pública, sobre els aspectes de la tècnica analítica de les mostres d'aigua per a determinar la bactèria de legionel·la; i, finalment, a l'Oficina de Comunicació del Gabinet de Premsa del conseller de Salut, sobre les informacions publicades en relació amb el brot de legionel·losi ocorregut a Sabadell.

7. Consta en l'expedient que la Resolució anterior de la instructora del procediment es va comunicar a la instant amb la indicació que se suspenia el termini per a resoldre el procediment fins a la incorporació a l'expedient dels informes preceptius sol·licitats als diversos òrgans del Departament de Salut assenyalats.

8. Figura incorporat a l'expedient remès la documentació sobre les actuacions administratives que l'Agència de Salut Pública va efectuar en relació amb la mercantil instant: actes d'inspecció i de recollida de mostres; informes d'assaig

en relació amb les mostres; informes de resultats; adopció de mesures cautelars, amb el tancament temporal preventiu de les torres de refrigeració i aixecament d'aquestes mesures i requeriments d'adopció de mesures correctores, entre d'altres actuacions.

9. Per ofici de 29 de gener de 2016, la instructora del procediment va sol·licitar a la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública de Barcelona i Girona l'emissió d'un informe sobre diverses qüestions, que concretava, en relació amb les mesures administratives adoptades respecte de la mercantil arran del brot de legionel·losi. Aquest informe, incorporat a l'expedient, va ser emès el 29 de febrer de 2016 i annexa un informe anterior de data 20 d'octubre de 2014 que recull de forma cronològica les actuacions efectuades.



10. Per ofici de la mateixa data de 29 de gener, la instructora va requerir a la Subdirecció General de Vigilància i Resposta a les Emergències de Salut Pública un informe que donés resposta a les diverses qüestions que plantejava sobre els aspectes mèdics i epidemiològics del brot de legionel·losi. A l'expedient tramès figura, així mateix, aquest informe, emès el 28 de febrer de 2016.

11. En un altre ofici també de 29 de gener es va requerir al director del Laboratori de l'Agència de Salut Pública un informe sobre el mètode analític de les mostres d'aigua per a determinar la bactèria de legionel·la, que va ser emès el 3 de febrer de 2016.

12. Per escrit de 17 de febrer de 2016, el representant de la mercantil va atendre el requeriment de la instructora d'aportar la documentació que se citava en el dictamen pericial que s'adjuntava amb l'escrit de reclamació.

13. Mitjançant ofici de 7 de març de 2016, la instructora del procediment va remetre a la companyia asseguradora una còpia de l'expedient relatiu a la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració adoptada contra la mercantil instant que figura a l'expedient.

14. Mitjançant Resolució de 7 de març de 2016, el conseller de Salut va nomenar una nova secretària del procediment en substitució de l'anteriorment designada.

15. Per ofici de 2 de març de 2016, el cap de Comunicació del Gabinet del conseller de Salut va remetre a l'òrgan instructor un recull de la informació difosa pel Departament de Salut en sala de premsa sobre el brot de la legionel·losi, així com les sessions informatives efectuades en compareixença del conseller de Salut recollides en el *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya* i un recull de les notícies que sobre aquesta qüestió es van publicar i difondre en diversos mitjans de comunicació.



16. Per ofici de 14 de març de 2016, la instructora del procediment va notificar a la mercantil que els informes preceptius sol·licitats s'havien incorporat a l'expedient i que s'aixecava la suspensió del procediment.

17. Per escrits de 24 de març de 2016, la instructora del procediment va atorgar a la reclamant i a la companyia asseguradora de l'Administració el tràmit de vista i audiència en l'expedient per un termini màxim de 15 dies hàbils.

18. El 20 d'abril de 2016, el representant de la mercantil va formular escrit d'al·legacions en què es ratificava en l'escrit inicial de reclamació, al·legava que a l'expedient no s'havien incorporat dos escrits, dels quals adjuntava una còpia, en què s'havia fet tramesa de la documentació requerida per l'Agència de Salut

Pública en la resolució que va ordenar el tancament preventiu de les torres de refrigeració i sol·licitava que aquesta documentació s'incorporés i, finalment s'oposava a algunes consideracions contingudes en l'informe emès per la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública de Barcelona i Girona i aportava documentació complementària.

19. El 31 de maig de 2016, la instructora de l'expedient va formular una proposta de resolució en què valorava les al·legacions formulades per la interessada en el tràmit d'audiència i conclouia en el sentit de desestimar la reclamació formulada sobre la base que no quedaven acreditats els requisits exigits per a apreciar la responsabilitat patrimonial de l'Administració. Considerava que les actuacions del Departament de Salut van ser justificades, proporcionals i adequades per a assegurar la defensa de l'interès públic que es pretenia protegir; que els danys al·legats no eren antijurídics i que, en el supòsit que s'arribés a considerar que no tenia l'obligació de suportar el dany moral derivat de la presumpta lesió al dret a l'honor, la quantificació efectuada era totalment arbitrària i desproporcionada.

20. El 3 de juny de 2016, l'Assessoria Jurídica del Departament de Salut va emetre informe favorable a la desestimació de la reclamació en considerar igualment que el presumpte dany patrimonial i moral al·legat per la mercantil no era antijurídic ja que les actuacions i mesures adoptades per l'Administració sanitària estaven emparades en l'ordenament i eren adequades i necessàries davant d'una situació extraordinària de risc per a la salut pública.

21. El 15 de juny de 2016 va tenir entrada en aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada pel conseller de Salut.

22. El Ple de la Comissió en la sessió del dia 16 de juny de 2016 va admetre la petició a tràmit i en va designar ponent a la sessió següent, de 21 de juny.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del dictamen i intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

El conseller de Salut tramet a aquest òrgan consultiu la reclamació d'indemnització formulada per la mercantil Tratamientos Térmicos Carreras, SA (TTC) pels danys i perjudicis derivats de les actuacions i mesures adoptades per l'Agència de Salut Pública de Catalunya arran de la declaració urgent del brot de legionel·losi a la localitat de Sabadell emesa el 15 de setembre de 2014 per la Unitat de Vigilància Epidemiològica (Vallès Occidental i Vallès Oriental) d'aquesta Agència.



La reclamant al·lega en síntesi que *“la Agencia de Salud Pública se precipitó en proclamar que nuestra empresa fuera la causante del brote ya que no tenía ninguna certeza de ello, y se precipitó igualmente en tomar la medida de cierre preventivos de nuestras instalaciones, ya que [...] de nada sirvió dicho cierre cuando era otra empresa la que estaba en el origen del brote”* (pàg. 5). La reclamació es fonamenta, d'una banda, en els danys patrimonial soferts derivats de l'adopció, per part de l'Administració sanitària, d'una mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració i de la imposició d'una mesura correctora (instal·lació d'un clorador automàtic i dosificació de hipoclorit sòdic) i, de l'altra, en els perjudicis derivats de la vulneració del dret a l'honor de la societat, com a conseqüència d'unes declaracions que va efectuar el secretari de Salut Pública en roda de premsa el 25 de setembre de 2014, difoses en els mitjans

de comunicació, en les quals va assenyalar la societat com a responsable de l'origen del brot, i que van ser desmentides en una altra declaració posterior del conseller de Salut.

El dictamen de la Comissió és preceptiu en aquest cas. L'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, determina que el seu dictamen té caràcter preceptiu en els expedients de reclamacions administratives de responsabilitat patrimonial, la quantitat de les quals sigui igual o superior a 50.000 euros. La quantitat reclamada per la presumpta perjudicada és de 529.439,01 euros i, per tant, supera la fixada com a mínima pel legislador per tal que la Comissió pugui conèixer d'aquest cas.

II. Legitimació activa i competència per a resoldre

La legitimació activa correspon a la societat reclamant que té la condició de persona interessada, d'acord amb l'article 31.1.a) de Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRPJC), per tal com és la presumptament perjudicada pels danys patrimonials i morals al·legats. La representació de la persona que formula la reclamació en nom de la mercantil ha quedat degudament acreditada en l'expedient mitjançant les escriptures d'acceptació de renúncia, nomenament d'administrador i nomenament d'auditor que figuren incorporades a l'expedient, on se n'acredita la condició d'administrador únic.

Correspon instruir i resoldre la reclamació al Departament de Salut en exercici de les competències que té atribuïdes l'Agència de Salut Pública, integrada, sense personalitat jurídica pròpia, a l'estructura orgànica d'aquest Departament a

l'empara de l'article 163 de la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i que, entre d'altres, té atribuïdes les funcions de vigilància de la salut pública i de gestió de les situacions de crisi i d'emergència que constitueixin un risc per a la salut de la població (Llei 18/2009, de 22 d'octubre de 2009, de salut pública i Decret 119/2014, de 5 d'agost, de reestructuració del Departament de Salut).

III. Prescripció de la reclamació

D'acord amb l'article 142.5 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRPJPC), i l'article 4.2 del Reial decret 429/1993, de 26 de març, que aprova el Reglament dels procediments en matèria de responsabilitat patrimonial (RPRP), el dret a reclamar prescriu al cap d'un any d'haver-se produït el fet o l'acte que motiva la indemnització o d'haver-se'n manifestat l'efecte lesiu. I en cas de danys de caràcter físic o psíquic, el còmput del termini es realitza des de la curació o la determinació de l'abast de les seqüeles.

En el present cas, la societat instant presenta la reclamació per correu certificat el 23 d'octubre de 2015 i com s'ha dit els danys reclamats són patrimonials i morals.

Pel que fa als danys patrimonials es concreten en els costos de subcontractar els serveis a tercers i en els costos laborals durant el període en què van romandre tancades les torres de refrigeració, així com el preu de dos cloradors automàtics, que l'empresa havia d'instal·lar per ordre de l'Administració. Consta en l'expedient (folis 172-177) que la mesura cautelar de tancament preventiu es va

adoptar mitjançant la Resolució de 21 de setembre de 2014 del Servei Regional a Barcelona, es va aixecar per Resolució del mateix servei de 21 d'octubre de 2014 i aquesta última Resolució va ser notificada a TTC el 27 d'octubre de 2014 (folis 267-271). En aquesta última Resolució, el Servei Regional va requerir a TTC l'adopció de la mesura correctora d'instal·lació dels cloradors (folis 296-297). El 13 de novembre de 2014 TTC va notificar a l'Agència la instal·lació del clorador en el circuit de Buit Línia 2 (pàg. 287). El 28 de febrer de 2015, TTC va notificar la instal·lació del clorador en el Circuit Transfer, mesura que li havia estat requerida el 9 de desembre de 2014. D'acord amb aquestes dades, cal concloure que la reclamació per aquests danys patrimonials s'ha efectuat dins del termini legalment previst.



Pel que fa als danys morals derivats de la vulneració a l'honor que s'atribueixen a unes manifestacions efectuades pel secretari de Salut Pública en roda de premsa, l'instant indica que aquestes declaracions es van efectuar el dia 25 de setembre de 2014 i que posteriorment van ser desmentides en unes declaracions del conseller de data 23 d'octubre de 2015. En la mesura que la societat instant assenyala que les declaracions del secretari de Salut Pública van tenir molta repercussió en tota la premsa local i nacional i que, en canvi, la declaració del conseller de 23 d'octubre de 2014 en què es desmentien les declaracions anteriors va tenir escassa transcendència periodística en ser recollida en escassos mitjans, és aquesta darrera data la que sembla que determinaria l'abast de l'efecte lesiu i la que s'ha de tenir en compte com a *dies a quo*. Sobre la base d'aquest plantejament, la reclamació, pel que fa als danys morals, s'hauria de considerar també temporània.

IV. Procediment

L'expedient s'ha presentat a aquesta Comissió indexat, ordenat cronològicament i paginat correctament.

Es constata que el procediment administratiu que s'ha instruït per a determinar l'eventual responsabilitat de l'Administració ha complert d'una manera curosa les exigències de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (Llei 26/2010), l'LRJPAC i l'RPRP. Així, es va requerir l'esmena de la reclamació, es va admetre a tràmit i de conformitat amb allò previst a l'article 42.5 de l'LRJPAC i es va comunicar als reclamants el termini màxim legal per resoldre i el sentit del silenci. S'ha incorporat a l'expedient la documentació necessària i adequada per a la resolució correcta del procediment, en la qual s'inclouen les resolucions administratives adoptades en relació amb el brot de legionel·losi de què porta causa la reclamació. Així mateix, s'han sol·licitat els informes als òrgans del Departament de Salut en el marc del funcionament dels quals s'atribueix la lesió indemnitzable, d'acord amb el previst en l'article 10.1 de l'RPRP.



La reclamació s'ha comunicat a la companyia asseguradora de l'Administració i s'ha atorgat el tràmit de vista i audiència a les parts interessades, en el decurs del qual la societat instant ha formulat al·legacions, que han estat degudament valorades en la proposta de resolució. Tanmateix, cal referir que la proposta de resolució no efectua una valoració específica total dels danys, encara que sí que es pronuncia sobre el dany moral, en els termes que es veurà més endavant.

Clou l'expedient l'informe jurídic preceptiu de l'Assessoria Jurídica del Departament de Salut, que avala el sentit de la proposta de resolució.

Finament, s'ha sotmès la proposta de resolució i tot l'expedient al dictamen d'aquest òrgan consultiu i consta que s'ha suspès el termini per a resoldre el procediment fins a l'emissió del dictamen preceptiu d'aquest òrgan consultiu.

V. Fets rellevants

La relació dels fets rellevants, ordenats cronològicament, és la següent:



El 15 de setembre de 2014, l'Hospital Parc Taulí de Sabadell va declarar 14 casos de legionel·losi i l'Agència de Salut Pública de Catalunya (ASPCAT) va comunicar la declaració urgent del brot epidèmic de legionel·losi a la localitat de Sabadell. Els afectats haurien començat a patir la simptomatologia entre el dia 5 i 14 de setembre de 2014 (nota de premsa del Departament de Salut, de 16 de setembre de 2014): «La legionel·losi és una malaltia bacteriana d'origen ambiental que sol presentar dues formes clíniques diferenciades: la infecció pulmonar o “malaltia del legionari”, que es caracteritza per una pneumònia amb febre alta, i la forma no pneumònica, coneguda com a “febre de Pontiac”, que es manifesta com una síndrome febril aguda i de pronòstic lleu. La infecció per legionel·la es pot adquirir en dos àmbits, el comunitari i l'hospitalari. En ambdós casos la malaltia pot estar associada a diversos tipus d'instal·lacions, equips i edificis. Pot presentar-se en forma de brots i casos aïllats o esporàdics» (preàmbul del Reial decret 865/2003, de 4 de juliol, pel qual s'estableixen els criteris higienicosanitaris per a la prevenció i control de la legionel·losi).

El 16 de setembre de 2014, la directora del Servei Regional a Barcelona de l'ASPCAT va obrir expedient informatiu per a procedir a la investigació i

seguiment del brot epidèmic. El mateix dia, inspectors sanitaris van realitzar una visita d'inspecció oficial, entre d'altres, a l'establiment de la societat Tratamientos Térmicos Carreras, SA, ubicat a Sabadell, i van aixecar acta d'inspecció (núm. 33395) en la qual es feia constar que havien realitzat una presa de mostres d'aigua dels 2 circuits de refrigeració de l'establiment (Circuit de Buit, Línia 2, amb sis torres de refrigeració, i Circuit Transfer) i es dictaven mesures de tractament de desinfecció de xoc d'acord amb l'annex 4.c) del Reial decret 865/2003, de 4 de juliol, pel qual s'estableixen criteris higienicosanitaris per a la prevenció o control de la legionel·losi (Reial decret 865/2003).

El 20 de setembre de 2014, els casos confirmats de legionel·losi ascendien a 31, amb 20 casos de persones hospitalitzades, 7 altes hospitalàries, i 4 casos de defuncions com a conseqüència del brot (Nota de premsa Departament de Salut, 20 de setembre de 2014).



El 21 de setembre de 2014, el laboratori de l'ASP de Barcelona va emetre un avanç de resultats de les mostres preses a TTC el 16 de setembre de 2014 i va informar del resultat en curs d'un creixement de legionel·la *pneumophila* serogrup 1 en la mostra d'aigua del Circuit Buit, Línia 2. Es pot llegir en el resultat: "Recompte de *Legionella* spp. EN CURS. Identificació i serogrupatge de *Legionella penumophila*. Es confirma serogrup 1" (pàg. 171).

El mateix 21 de setembre de 2014, la directora del Servei Regional a Barcelona de l'ASPCAT va dictar una resolució per la qual ordenava la mesura cautelar consistent en el tancament temporal preventiu de les torres de refrigeració de TTC i ho va fer d'acord amb l'article 55.1.f) de la Llei 18/2009, de 22 d'octubre de 2009, de salut pública i els articles 10 i 12 del Reial decret 865/2003 (que seran objecte d'anàlisi més endavant); que es netegés a fons el Circuit Buit Línia

2, i que es substituís, si esqueia, tots els elements que poguessin estar en mal estat i es desinfectessin les torres de refrigeració, seguint el protocol previst a l'annex 4.c) del Reial decret 865/2003; i que la societat aportés a l'Equip Territorial de Salut Pública del Vallès Occidental Est els deu documents indicats a la resolució. Entre d'altres, li requerien una certificació acreditativa del tractament de xoc ordenat a l'acta d'inspecció, així com documents relatius a les desinfeccions i controls de les torres de refrigeració anteriors al brot. Com a última mesura, la Resolució requeria a la societat investigada que revisés el disseny i programa de manteniment higienicosanitari de les seves instal·lacions (pàg. 9-13).

El 23 de setembre de 2014, l'avanç de resultats del laboratori sobre la mostra presa en el Circuit Buit Línia 2 va indicar que el recompte de *legionella spp* estava en curs i que, en aquesta data, era superior a 1.0×10.000 ufc/L. Es confirmava serogrup 1 i s'afegia el serogrup 2-14 (pàg. 178).

El 24 de setembre els serveis oficials d'inspecció van comprovar que les torres estaven tancades, però el Circuit Buit Línia 2 estava en funcionament. En les conclusions de l'acta es llegeix: "poden utilitzar el Circuit Transfer. Aturar tot el Circuit Línia 2 i les sis torres fins l'avís del Departament de Salut. Buidar l'aigua del Circuit Buit" (pàg. 182). L'acta de revisió de les instal·lacions, de 7 d'octubre de 2014, indica sobre el Circuit Transfer: "1 torre que està en funcionament en el moment de la impressió" (pàg. 194).

El 26 de setembre els serveis oficials d'inspecció van comprovar que el Circuit Buit Línia 2 "estava aturat i buit d'aigua" (pàg. 186).

El 29 de setembre de 2014, el laboratori de l'ASP va comunicar el resultat de la mostra presa el 16 de setembre en el Circuit Buit Línia 2: el recompte de *legionella spp.* és de "9,0x100.000 ufc/L. Es confirma serogrup 1 i serogrup 2-14" (pàg. 188). Els resultats per al Circuit Transfer eren d'un recompte inferior a 25 ufc/L i es va concloure "No és detecta *Legionella spp.*" (pàg. 189).

El 30 de setembre de 2014, la societat TTC va dirigir un escrit a l'ASPCAT en el qual sol·licitava que s'aixequés la mesura cautelar adoptada i el justificava en l'absència de risc de propagació de la infecció ateses les mesures de prevenció i desinfecció efectuades (pàg. 190-192). De manera similar, ho fa fer també per escrit de 23 d'octubre de 2014, en el qual sol·licitava l'informe complet dels resultats analítics sobre les mostres preses a les instal·lacions de l'empresa i sobre les restants mostres relacionades amb el brot a Sabadell, així com altres informes sobre estudis moleculars practicats a Sabadell. Va reiterar la sol·licitud en termes similars el 2 de desembre de 2014 (pàg. 299). Per Resolució de 17 de desembre de 2014, l'ASPCAT va estimar la tramesa de la documentació relativa només a l'empresa TTC i va desestimar les altres peticions (pàg. 309-310).



El 14 d'octubre de 2014 l'ASPCAT va donar per controlat epidemiològicament el brot, perquè no havia aparegut cap nou afectat que hagués iniciat la simptomatologia durant els darrers 13 dies i que es pogués incloure en aquest brot comunitari. Es van confirmar en total 41 casos a Sabadell, dels quals 6 eren defuncions (Nota de premsa Departament de Salut, 14 d'octubre de 2014).

El 20 d'octubre de 2014 l'ASPCAT va comprovar que en l'última acta d'inspecció (de 17 d'octubre) constava l'adopció de les mesures estructurals que s'havien requerit, l'empresa havia realitzat la desinfecció de xoc prèvia a la posada en marxa el 18 d'octubre i s'havia compromès a completar algun aspecte

documental pendent i a instal·lar un clorador automàtic abans del 15 de novembre de 2014.

El 21 d'octubre de 2014 la directora del Servei Regional a Barcelona de l'ASPCAT va dictar una resolució per la qual s'acordava l'aixecament de la mesura cautelar consistent en el tancament temporal preventiu de les torres de refrigeració, d'acord amb els articles 55.1.f) i 63.4 Llei 18/2009, perquè "ja no existeix el risc per a la salut de la població" (pàg. 24), i per la qual es requeria la realització d'una nova neteja i desinfecció de xoc d'acord amb l'annex c) del Reial decret 865/2003, així com que, abans del dia 15 de novembre de 2014, instal·lés un clorador automàtic i dosifiqués hipoclorit sòdic a les torres de refrigeració com a mesura preventiva (pàg. 25).



El 30 d'octubre de 2014, es van emetre els resultats dels informes de laboratori sobre les mostres d'aigua preses en la inspecció de 17 d'octubre de 2014 i en ells es conclou que no es detectava *legionella spp.* en les torres del circuit Buit Línia 2 (pag. 283-286).

El 13 de novembre de 2014 TTC va notificar a l'ASPCAT la instal·lació del clorador en el circuit de Buit Línia 2 (pàg. 287).

El 9 de desembre de 2014, arran de la inspecció feta el 14 de novembre a les instal·lacions de TTC, l'ASPCAT va requerir que instal·lés un clorador automàtic en el Circuit Transfer com a mesura preventiva. El 28 de febrer de 2015, TTC va notificar la instal·lació del clorador. Per Resolució de 2 de març de 2015, l'ASPCAT va acordar, en virtut de l'article 55.1.i) de la Llei 18/2009, deixar sense efecte aquest requeriment i va ordenar que continuessin dosificant el

desinfectant autoritzat en continu d'acord amb el programa de tractament d'aigua que tinguessin implementat a l'empresa (pàg. 437-438).

Igualment, per Resolució de 20 de març de 2015, l'ASPCAT va deixar sense efecte el requeriment de dosificació d'hipoclorit sòdic al circuit buit i es va ordenar que es continués dosificant el desinfectat autoritzat en continu d'acord amb el programa de tractament d'aigua que tinguessin implementat en l'empresa (pàg. 454-455).

L'11 de desembre de 2014, l'ASPCAT va acordar incoar un expedient sancionador a l'empresa TTC per incompliments de la normativa sobre prevenció i control de la legionel·losi detectats en diverses actes d'inspecció (pàg. 301 i seg.). El 9 de gener de 2015, TTC va dirigit un escrit d'al·legacions sobre el plec de càrrecs de l'expedient. El 18 de maig de 2015, l'ASPCAT va resoldre suspendre la tramitació de l'expedient perquè el Jutjat d'Instrucció núm. 1 de Sabadell havia incoat diligències prèvies en relació amb el brot de legionel·la ocorregut a Sabadell (pàg. 478 i seg.). Contra aquesta resolució, TTC va interposar recurs d'alçada el 4 de juny de 2015. Per Resolució de 15 de juny de 2015 es va inadmetre el recurs. El TTC va interposar recurs contenciós administratiu contra la inadmissió que està pendent de resolució.

El 8 d'abril de 2015, el secretari de Salut Pública va comparèixer en roda de premsa i va afirmar que havia conclòs la investigació consistent en l'examen de més de 600 mostres ambientals (Nota de premsa, de 8 d'abril de 2015). D'acord amb diverses notícies de premsa que integren l'expedient, les analítiques de la societat Suñer, SA havien coincidit amb una de les mostres dels afectats. Salut no descartava, no obstant això, que hi hagués altres empreses afectades malgrat que no s'hagués pogut comprovar.

VI. Al·legacions del reclamant

VI.1. Sobre l'adopció de la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració

El reclamant al·lega que l'informe del laboratori de l'ASP, de 29 de setembre de 2014, sobre les mostres d'aigua, on constava la presència de la bactèria en una concentració de 9/100.000 i s'identificaven els serogrups 1 i 2-14, no discriminava entre els diversos grups de legionel·la localitzats en les mostres i que si bé mostraven la detecció de legionel·la dels serogrups 1 i 2-14 no determinaven a quin serogrup concret corresponia. *“Teniendo en cuenta que el serogrupo 2-14 no provoca las patologías asociadas a la legionella pneumophila (serogrupo 1), causante de la legionelosis en más de un 95 % de los casos [...], era crucial haber aclarado a qué subtipo de legionella correspondía la hallada en nuestra empresa”* (pàg. 3). Reitera aquesta queixa quan es refereix a la Resolució de 19 de desembre de 2014, per la qual se li donava trasllat de l'informe complet dels resultats (*“Dicho informe confirma la presencia de la legionella de los serogrupos 1 y 2-14, pero tampoco se realiza un recuento de cada uno de los serogrupos para constatar la prevalencia de alguno de ellos”*, pàg. 4) i en el seu escrit de 23 d'octubre de 2014, en el qual sol·licitava l'aixecament de la mesura cautelar i l'informe complet de les anàlisis realitzades de les mostres preses a l'empresa TTC i de totes les mostres recollides a Sabadell (pàg. 272-275).

També afirma que va acreditar el compliment, abans i després del brot, de les mesures de seguretat i higiene obligatòries i recomanades per la legislació vigent,

“lo que descartaría por completo la responsabilidad de esta empresa en el origen del brote infeccioso” (pàg. 4). En concret estableix que la darrera desinfecció general en els circuits de refrigeració que va efectuar l’empresa abans de declarar-se el brot va ser el 22 d’agost i que tenint en compte el temps necessari per al desenvolupament de la bactèria –15 dies– i per començar a expandir-se i causar símptomes a les persones –entre 2 i 5 dies més– era inviable que la mercantil fos l’origen del brot tenint en compte que el primer contagi es va detectar el 5 de setembre (pàg. 4).

Per últim, afegeix que *«el mantenimiento del cierre preventivo de la torre de refrigeración durante más de un mes fue una medida claramente excesiva y desproporcionada teniendo en cuenta que, al día siguiente de acordar dicho cierre se procedió a la desinfección y limpieza total de las instalaciones [...] eliminándose así cualquier posible propagación de la bacteria. La desproporción de la medida también viene motivada por el artículo 12 del Real Decreto 865/2003 [...] que establece que las actuaciones elegidas de las autoridades sanitarias [...] “deberán interferir el mínimo posible con el funcionamiento habitual del edificio o instalación en el que se ubique la instalación afectada”»* (pàg. 5).

VI.2. Sobre les declaracions del secretari de Salut Pública del Departament de Salut en roda de premsa de 25 de setembre de 2014

El reclamant assenyala que el 25 de setembre de 2014 el secretari de Salut Pública va comparèixer d’una manera irresponsable davant dels mitjans de comunicació i va apuntar expressament la societat TTC –fent públic el seu nom i ubicació– com a causant de l’origen del brot, quan encara no hi havia confirmació científica d’aquest fet, ja que no s’havien rebut encara les analítiques

moleculars que s'estaven efectuant en el Centre de Microbiologia de Majadahonda, en els quals es creuaven dades genètiques de les mostres analitzades i de les persones afectades. Aquestes declaracions, segons afirma, van tenir ressò en tota la premsa local i nacional i en totes les televisions locals i nacionals (pàg. 3).

Cal ressaltar que no consten incorporades a l'expedient la transcripció de les manifestacions concretes efectuades pel secretari de Salut Pública el dia 25 de setembre de 2014, ni la gravació d'aquestes. S'adjunta, en canvi, un recull de les notes de premsa i notícies publicades en els diaris i un CD que recull les notícies difoses en mitjans de comunicació audiovisual, però tampoc contenen la compareixença efectuada aquell dia pel secretari de Salut Pública.



El reclamant adjunta una notícia d'Europa Press, de 23 d'octubre de 2014, segons la qual el conseller de Salut va comparèixer davant dels mitjans de comunicació, després d'haver participat a la Comissió de Salut del Parlament, en la qual havia presentat l'Informe de Salut 2013, i va indicar que els resultats de les anàlisis havien descartat com a origen del brot la torre de refrigeració de TTC (pàg. 26). El reclamant afegeix que *“a pesar de la importancia de esta noticia, pocos medios más se hicieron eco de ella”* (pàg. 4). En l'escrit de 2 de desembre de 2014 exigeix *“unes declaracions més contundents per part del conseller en relació amb la manca de responsabilitat de la nostra empresa, si més no de la mateixa contundència i rellevància que les que es van oferir el dia 26 de setembre”* (pàg. 299).

Conclou les al·legacions sobre aquesta imputació dient que, finalment, el 8 d'abril de 2015, el secretari de Salut Pública va comparèixer en roda de premsa i va anunciar que conclosa la investigació epidemiològica, ambiental i

microbiològica s'havia trobat l'origen del brot infecció en una altra empresa de Sabadell (Suñer, SA), perquè s'havia pogut establir una coincidència a nivell molecular entre una de les mostres preses a l'empresa i les deu mostres de malalts (adjunta notícia d'Europa Press de 9 d'abril de 2015). Múltiples notícies de premsa, de 8 i 9 d'abril de 2015, incorporades a l'expedient (pàg. 884 a 912), van donar raó de la implicació de l'empresa Suñer en el cas.

VII. Responsabilitat patrimonial de l'Administració pública: consideracions generals i legislació especial aplicable al cas

La responsabilitat de l'Administració pública, regulada en els articles 139 i seg. de l'LRJPAC, requereix un conjunt de requisits consolidats jurisprudencialment:

a) que existeixi un dany real, efectiu i avaluable econòmicament i individualitzable en una persona o un grup de persones; b) que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal del servei públic; c) que no hi hagi intervingut força major; i d) que el dany sigui antijurídic en el sentit que qui el pateixi no tingui el deure de suportar-lo.

Quant a la imputació referida a la improcedència de la mesura cautelar de tancament preventiu de les instal·lacions, són d'aplicació al cas els articles 55 i 63 de la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública i els articles 10 i 12 del Reial decret 865/2003, de 4 de juliol, pel qual s'estableixen els criteris higienicosanitaris per a la prevenció i control de la legionel·losi –norma que té el caràcter de norma bàsica–, així com el Decret 352/2004, de 27 de juliol, pel qual s'estableixen les condicions higienicosanitàries per a la prevenció i el control de la legionel·losi.

Quant a la imputació referida a la vulneració del dret a l'honor o a la reputació de la societat reclamant, són d'aplicació els articles 18 (dret a l'honor) i 20.1.d) (llibertat d'informació) de la Constitució espanyola, i la jurisprudència de la Sala Tercera del Tribunal Suprem ha aplicat, juntament amb les normes generals de responsabilitat, la Llei especial en aquesta matèria (Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge) quan l'Administració pública ha estat demandada per una possible intromissió en el dret a l'honor del reclamant (sentències del Tribunal Suprem, Sala Tercera, de 4 de maig de 2011 –la Direcció Superior de la Policia d'Astúries va comunicar en roda de premsa la detenció d'un policia per la seva implicació en un delictes d'homicidi, quan les actuacions judicials es trobaven sota el secret del sumari– i de 30 d'octubre de 2000 –declaracions de l'Ajuntament de Gijón sobre les causes del cessament d'una consellera–). La Comissió Jurídica Assessora també ha aplicat la Llei 1/1982 en diversos dictàmens (221/2011, relatiu al tractament per part de l'òrgan instructor de l'Institut Català de la Salut de dades de caràcter personal amb motiu d'un expedient disciplinari, 205/2011, sobre les manifestacions realitzades per un alcalde al canal de televisió local, o 11/2015, sobre l'actuació de l'Administració en relació amb un estudiant d'un curs de cicle formatiu de grau superior d'higiene bucodental a partir del moment en què va posar en coneixement de la seva tutora que era portador del VIH.

VIII. Danys

Els danys que al·lega TTC compleixen amb els requisits de l'article 139 de l'LRJPAC, segons el qual s'ha de tractar d'un dany real, efectiu, individualitzat en els reclamants i avaluable econòmicament.

La reclamant sol·licita una indemnització de 529.439,01 euros (si bé de sumar els imports desglossats per raó dels diferents conceptes indemnitzatoris sol·licitats resulta un total de 520.439,01 euros). Es distingeix entre els danys patrimonials associats a la Resolució de l'ASPCAT de 21 de setembre; i els danys a l'honor de l'empresa TTC ocasionats per la roda de premsa del secretari de Salut Pública el 25 de setembre de 2014.

Els danys patrimonials es valoren amb els imports següents: Pel preu de la mesura correctora consistent en la instal·lació de dos cloradors en les torres: 7.948 euros. Justifica aquest import amb l'aportació de les dues factures de compra dels cloradors que adjunta a l'escrit de reclamació (pàg. 44 i 45). Pel perjudici econòmic sofert pel tancament preventiu de les instal·lacions des del 21 de setembre al 24 d'octubre de 2014: 12.491,01 euros. Quantifica aquest perjudici d'acord amb un informe pericial sobre els valor dels danys, que qualifica de lucre cessant. Cal fer notar que l'import total no resulta de la suma dels imports desglossats pels diferents conceptes que s'al·leguen en l'informe – encàrrecs fets a tercers perquè prestessin els serveis als seus clients i costos laborals pel manteniment de la seva plantilla de treballadors– i aquests conceptes no són partides de lucre cessant, sinó de dany emergent (pàg. 32 i seg.)

Pel que fa als danys morals, la instant els valora en 500.000 euros, “*teniendo en cuenta principalmente la difusión de la noticia en los medios de comunicación y las connotaciones negativas que tuvo la noticia en la imagen y prestigio de esta empresa, tanto en el ámbito nacional como internacional, así como la gravedad de la imputación en un caso [...] en el que fallecieron seis personas y más de cuarenta estuvieron afectadas*” (pàg. 6).

Tot i que la societat reclamant no basa la petició en la Llei orgànica 1/1982, esmentada, utilitza els criteris de quantificació del dany moral previstos a l'article 9.3, que preveu: "La indemnització s'ha d'estendre al dany moral, que s'ha de valorar atenent les circumstàncies del cas i la gravetat de la lesió efectivament produïda, per a la qual cosa s'ha de tenir en compte, si s'escau, la difusió o audiència del mitjà a través del qual s'hagi produït."

La proposta de resolució proposa desestimar la reclamació en considerar que l'actuació de l'Agència, tant pel que fa a les declaracions efectuades pel secretari de Salut Pública com pel que fa a les mesures preventives adoptades, van ser adequades i proporcionades a la situació extraordinària de risc per a la salut pública i amb la finalitat de protegir-la, d'acord amb els requeriments establerts a l'ordenament vigent, i que, per tant, el dany al·legat no es pot considerar antijurídic i la instant té el deure de suportar-lo.

Tot i l'anterior, es pronuncia sobre la quantificació del dany moral efectuada per la instant, que considera que és arbitrària i que no es basa en cap element objectiu que raonablement pugui vincular-se a l'import que es reclama. Assenyala, d'altra banda, que el presumpte dany moral s'hauria de considerar rescablat amb les declaracions que va efectuar posteriorment el conseller de Salut el 23 d'octubre de 2014, qui va descartar la societat TTC com a responsable del brot i, conseqüentment, el càlcul indemnitzatori s'hauria d'haver valorat sota criteris d'equitat, com per exemple la durada del presumpte dany moral que s'aproxima a la durada de la mesura cautelar causant (tancament preventiu de les torres de refrigeració durant 33 dies), que es quantifica en 12.491,01 euros. Des d'aquesta perspectiva, considera que seria raonable que es reclamés pel presumpte dany moral un 25 % de la indemnització que es reclama per presumpte dany

patrimonial ocasionat amb la mesura cautelar de tancament de les torres de refrigeració, és a dir, 3.122,75 euros (pàg. 10).

IX. Parer de la Comissió Jurídica Assessora

IX.1. Sobre la legalitat del tancament preventiu de les torres de refrigeració i de les altres mesures de prevenció acordades per la Resolució de 21 de setembre de 2014

a) Legalitat de la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració

En primer lloc, i sense perjudici del que es dirà més endavant en relació amb les alegacions concretes del reclamant, la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració de la societat TTC es va adoptar d'acord amb la legalitat vigent i, en concret, d'acord amb allò que disposen els articles 55.1.f) i 63 de la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública i els articles 10 i 12 del Reial decret 865/2003, de 4 de juliol, pel qual s'estableixen els criteris higienicosanitaris per a la prevenció i control de la legionel·losi.

L'article 55.1.f) de la Llei 18/2009 faculta l'autoritat sanitària a "intervenir en les activitats públiques i privades per a protegir la salut de la població i prevenir la malaltia". I "[a] mb aquesta finalitat" pot "Adoptar les mesures cautelars pertinents si es produeix un risc per a la salut individual o col·lectiva o si se sospita raonablement que n'hi pot haver un [...]. Aquestes mesures s'han d'adoptar d'acord amb el que estableix l'article 63".

L'article 63 de la Llei 18/2009 obliga a les autoritats sanitàries a adoptar mesures cautelars i, entre elles, "El tancament preventiu de les instal·lacions, els establiments, els serveis i les indústries" si "com a conseqüència de les activitats de vigilància i control, es comprova que hi ha risc per a la salut individual o col·lectiva o s'observa l'incompliment dels requisits i les condicions que estableix l'ordenament vigent en matèria de salut pública, o n'hi ha indicis raonables".

Per la seva part, en aplicació de la normativa en matèria de prevenció i control de la legionel·losi, l'article 10 del Reial decret 865/2003 atribueix a les autoritats sanitàries la competència per a dictar les mesures dirigides a la prevenció de la legionel·losi i estableix que "Si del resultat d'aquestes inspeccions es conclou que hi ha risc per a la salut pública, l'autoritat sanitària competent pot decidir la clausura temporal o definitiva de la instal·lació" (article 10.2, *in fine*).



L'article 12 del Reial decret 865/2003 precisa: "si com a conseqüència de les activitats [...] [d'inspecció], se sospita que un edifici o instal·lació pot estar associat amb els casos [de legionel·losi] notificats. Aquestes actuacions poden ser de tres tipus: a) Neteja i desinfecció [...].b) Reformes estructurals. [...]. c) Paralització total o parcial de la instal·lació. Davant la presència de casos o brots, instal·lacions molt deficientes contaminades per legionel·la obsoletes o amb un manteniment defectuós, l'autoritat sanitària competent pot ordenar el tancament temporal de la instal·lació fins que es corregeixin els defectes observats o bé el seu tancament definitiu. No es poden tornar a posar en marxa aquestes instal·lacions sense l'autorització expressa de l'autoritat sanitària competent."

La mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració es va adoptar després de conèixer el primer avanç de resultats, comunicat pel laboratori de l'ASP, que donava raó de l'existència en el Circuit Buit Línia 2 de *legionella spp.* del serogrup 1. El secretari de Salut Pública reconeix, en la compareixença al Parlament el dia 9 d'octubre de 2014, que “el gènere [*Legionella pneumophila* té més de 50 espècies que comprenen 70 serogups diferents –per tant, fixin-se vostès la dificultat que ve d'establir [...]–, encara que el més freqüent causant és el serogrup 1” (*Diari de Sessions* núm. 499, pàg. 31). El mateix reclamant es refereix a aquestes declaracions en l'escrit de reclamació inicial (pàg. 3).

L'informe *ad hoc* de la Subdirecció General de Vigilància i Resposta a Emergències de Salut Pública també reconeix que el serogrup 1 és el subgrup de *Legionella penumophila* més freqüentment (>80 %) relacionada amb patologia humana (pàg. 611).



Aquest primer avanç de resultats del laboratori no donava raó del recompte de legionel·la, que es trobava en curs, però es confirmava que la soca de legionel·la detectada era del serogrup 1. El primer recompte, encara provisional, de *legionella spp.* consta a l'avanç de resultats de 23 de setembre de 2014, i el resultat ja era superior a 1.0×10.000 ufc/L (unitats formadores de colònies per litre d'aigua analitzada). L'avanç de resultats de 25 de setembre de 2014 dóna un recompte encara superior, de més de 1.0×100.000 ufc/L. El resultat definitiu és de 29 de setembre de 2014 i el recompte és de $9,0 \times 100.000$ ufc/L. En els tres últims informes es confirmava la identificació del serogrup 1 i del serogrup 2-14 (pàg. 188 i 189). La taula 3 del Reial decret 865/2003, sota el títol “acció proposta”, situa la paralització del funcionament de la instal·lació si el recompte de legionel·la és superior a 1.0×10.000 ufc/L.

L'informe *ad hoc* emès per la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública, a Barcelona i Girona, el 29 de febrer de 2016, especifica que la comunicació del recompte de legionel·la de la mostra recollida a TTC Circuit de Buit, superior a 1.0×10.000 ucf/L, es va fer per fax el 21 de setembre de 2014, data de l'acord de la mesura cautelar (pàg. 596). Justifica la necessitat d'adoptar la mesura de tancament preventiu per raó de l'existència del resultat positiu amb una concentració elevada de legionel·la i els antecedents de resultats positius a la presència de legionel·la i de deficiències en el manteniment preventiu i d'autocontrols: "a) [...] Un resultat analític de legionel·la tarda aproximadament uns 15 dies i, en ser un avanç de resultats, era possible que aquesta concentració augmentés, tal com es va confirmar el 29 de setembre de 2014 [...]. Davant de resultats preliminars com aquest i en una situació de brot, no es pot esperar a actuar a l'espera de resultats definitius (15 dies). Aquest resultat és suficient per a fer sospitar en aquell moment que aquesta instal·lació podia ser l'origen del brot o ser un focus possible de casos de legionel·losi, ja sigui relacionat amb aquest brot o bé d'un altre posterior; b) El fet de presentar un resultat positiu amb una concentració elevada de legionel·la evidenciava que el programa de manteniment instaurat per l'empresa TTC no era l'adequat a les característiques dels seus circuits i/o que la neteja i desinfecció que constava havien fet el 22 d'agost de 2014 no havia estat efectiva [...]" (pàg. 594-595). L'informe també constata la insuficiència de la documentació presentada per TTC i la manca d'adopció de les mesures de control ordenades a la resolució de 21 de setembre de 2014 per justificar la durada de la mesura cautelar (pàg. 598).

En conclusió, respecte a aquest punt, la Comissió considera que, d'acord amb la legislació aplicable, correspon a l'autoritat sanitària decidir quina mesura cautelar ha d'aplicar per a protegir la salut pública i la Llei 18/2009 condiciona l'aplicació de qualsevol mesura cautelar, inclosa la de tancament provisional o total de la

instal·lació investigada, a l'existència d'una sospita raonable de risc per a la salut (article 55 de la Llei 18/2009) o d'indiciis raonables de risc (article 63 de la Llei 18/2009). La normativa especial sobre prevenció de legionel·losi requereix perquè sigui procedent la mesura cautelar de tancament temporal o total de les instal·lacions la sospita d'associació entre aquestes i els casos de legionel·la notificats, així com l'existència de contaminació per legionel·la a les instal·lacions (article 12 del Reial decret 865/2003) –entre d'altres causes–. Tots aquests requisits concorren en el cas del brot de legionel·losi de Sabadell en relació amb la societat TTC: un dels seus circuits d'aigua es trobava contaminat per legionel·la, com proven els resultats de les anàlisis efectuades, i s'havia acreditat l'existència d'un brot de legionel·losi amb un alt risc per a la salut pública, com ho acreditaven les dades existents en el moment d'acordar la Resolució: 31 casos confirmats, dels quals 20 eren de persones hospitalitzades i 4, de defuncions com a conseqüència del brot (Nota de premsa Departament de Salut de 20 de setembre de 2014). Des del moment en què es va declarar el brot, el 15 de setembre, el nombre de casos havia anat augmentat progressivament i el risc que apareguessin nous casos relacionats amb el mateix brot era previsible. Segons l'informe *ad hoc* de la Subdirecció General de Vigilància i Resposta a Emergències de Salut pública, de 28 de febrer de 2016, el període d'incubació habitual de la malaltia és de 2 a 15 dies (pàg. 610). D'acord amb aquest informe (pàg. 609), el nombre de casos de legionel·losi vinculats a brots comunitaris que es van produir a Sabadell durant el 2014 sumen un total de 45 casos (38 entre setembre i octubre; i 7 en el més de juliol, els quals, després de la investigació, es va veure que podien estar associats al brot de setembre).



b) Valoració de les al·legacions del reclamant

El reclamant argumenta que l'adopció per part de TTC de les mesures de seguretat i higiene previstes legalment, abans i després del brot, descartaria la responsabilitat d'aquesta empresa en l'origen del brot (pàg. 2). En primer lloc, és discutible el compliment en tot moment de totes les mesures de seguretat exigibles, d'acord amb les diverses actes d'inspecció de les instal·lacions de TTC. Per exemple, d'acord amb l'acta de 7 d'octubre de 2014, es van detectar una sèrie de deficiències en els circuits que van portar a requerir a l'empresa mesures correctores (pàg. 197-199) i que van ser constitutives d'infracció segons l'expedient sancionador incoat a TTC. A més, per Resolució de 10 d'octubre, es va demanar a l'empresa que corregís les mancances detectades en la documentació requerida (pàg. 200-201). L'acta d'inspecció de 14 d'octubre de 2014 encara detectava la necessitat d'efectuar algunes mesures correctores pendents (pàg. 231) i la mateixa Resolució de 21 d'octubre de 2014 requeria a l'empresa instal·lar un clorador automàtic i dosificar hipoclorit sòdic a les torres de refrigeració com a mesures preventives.

En segon lloc, la part reclamant al·lega d'una manera reiterada la manca de discriminació dels diversos serogrupos de legionel·la a les mostres recollides a l'empresa TTC: la proposta de resolució remet a l'informe emès per la gerent del Laboratori de Salut Pública de Barcelona, de 9 de febrer de 2016, que estableix la manera en què s'han d'expressar els resultats d'acord amb la norma ISO 11731:1998, part 1 (pàg. 96). Aquesta és la norma utilitzada com a referència a la taula 3 del Reial decret 865/2003.

En tercer lloc, i en relació amb el tractament de neteja realitzat durant l'agost de 2013, abans del brot, l'informe *ad hoc* de la Subdirecció General de Vigilància i

Resposta a Emergències de Salut pública, de 28 de febrer de 2016, estableix que aquest tractament “no fa inviable que l’empresa sigui l’origen del brot [...]. Si el tractament no hagués estat efectiu significa que la *Legionella* ha estat present durant tot el període en la font d’infecció i s’ha pogut difondre a l’ambient en qualsevol moment. Per tant, la consideració del període d’incubació en aquesta situació no té cap implicació” (pàg. 611).

En sentit similar també al·lega que la mesura cautelar va ser excessiva i desproporcionada, tenint en compte que, amb les mesures de desinfecció i neteja efectuades a les instal·lacions el dia següent que s’adoptés la mesura, ja s’havia eliminat el risc de propagació de la bactèria (pàg. 5). Per una banda, aquesta afirmació no té cap fonament d’acord amb el Reial decret 865/2003, que inclou la mesura de tancament com a una mesura addicional a les mesures de neteja i desinfecció. A més, el tractament de neteja i desinfecció no finalitza amb la fase inicial de xoc, sinó que segueix amb un tractament continuat regulat a l’annex 4, c). En concret, l’article 12 del Reial decret 865/2003 preveu que després de l’aplicació del tractament de neteja i desinfecció ordenat per l’autoritat sanitària, s’hauran de prendre noves mostres i això no es realitzarà fins al cap de 15 dies de l’aplicació del tractament. D’altra banda, com indica l’informe *ad hoc* de la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública de Barcelona i Girona “el fet d’acreditar que han fet un tractament de neteja i desinfecció no implica que aquesta s’hagi fet bé, ni que hagi estat efectiu [...]. El fet de presentar nivells tan elevats de legionel·la evidencia que el tractament no va ser efectiu i/o que el manteniment implementat a aquesta empresa no era l’adequat per a les seves característiques” (pàg. 599).

En relació amb l’al·legació del reclamant relativa al fet que, segons l’article 12 del Reial decret 865/2003, les actuacions de l’autoritat sanitària hauran

d'interferir el mínim possible amb el funcionament habitual de l'edifici (la reitera en l'últim escrit d'al·legacions, de 20 d'abril de 2016), s'ha de posar de manifest que aquesta previsió legal només és d'aplicació a les mesures de neteja i desinfecció (article 12.a) del Reial decret 865/2003) i no a les altres mesures (reformes estructurals i paralització total o parcial de la instal·lació), com erròniament indica el reclamant.

A més, l'acta d'inspecció de 17 d'octubre de 2014 encara donava raó de la recollida de mostres que s'enviaven a analitzar i de la necessitat que l'empresa portés a terme una neteja i desinfecció de les instal·lacions immediates i prèvies a la seva posada en marxa.

c) Legalitat de les altres mesures preventives

L'informe *ad hoc* de la Subdirecció General de Coordinació de la Salut Pública de Barcelona i Girona (pàg. 600-601) posa de manifest les raons que van justificar el requeriment d'instal·lar un dosificador automàtic d'hipoclorit sòdic.

Aquest requeriment estava emparat en l'article 55.1.i) de la Llei 18/2009 i en l'article 27.6 del Decret 352/2004, de 27 de juliol, pel qual s'estableixen les condicions higienicosanitàries per a la prevenció i el control de la legionel·losi. El requeriment estava, a més, justificat perquè els nivells elevats de legionel·la poden ser la causa d'una actuació deficient del desinfectant utilitzat per al manteniment i el canvi del desinfectant habitual per hipoclorit sòdic (clor) en situació de brot comunitari actiu és una mesura de control habitual que preveu el Departament de Salut mentre duri la situació de risc. El requeriment es va deixar sense efecte perquè es tractava d'una mesura excepcional i limitada en el temps (pàg. 600 i 601).



IX.2. Sobre les declaracions del secretari de Salut Pública el dia 25 de setembre de 2014

La segona de les pretensions de l'entitat TTC està fonamentada en la vulneració del dret a l'honor, dret fonamental reconegut i protegit per l'article 18.1 de la Constitució espanyola, desplegat per la Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar, i a la pròpia imatge per la seva presumpta vulneració arran d'unes declaracions del secretari de l'Agència de Salut Pública de Catalunya (ASPCAT), en una compareixença davant dels mitjans de comunicació.

a) Contingut de les declaracions a partir de les notícies de premsa incorporades a l'expedient

Tot i que no consten incorporades a l'expedient la transcripció de les manifestacions concretes efectuades pel secretari de Salut Pública el dia 25 de setembre de 2014, ni la gravació d'aquestes, les diverses notícies de premsa incorporades a l'expedient, algunes de les quals han estat incorporades pel mateix reclamant, coincideixen en el contingut de les declaracions. A continuació s'extracten algunes de les notícies de premsa incorporades a l'expedient:

«El Departamento de Salud ha localizado el posible foco de contagio del brote de legionela detectado en Sabadell la semana pasada. Se trata de la sede de la empresa Tratamientos Térmicos Carreras (TTC), una planta de tratamiento térmico de acero cuya torre de refrigeración cerró cautelarmente la Agencia de Salud Pública de Cataluña (ASPCAT) el pasado domingo al encontrar “altas dosis” de la bacteria de legionela [...]. A falta de confirmar que sea este el único foco del brote de Sabadell [...]. Aunque Salud Pública mostró su prudencia a la

espera de los resultados definitivos que corroboren que la bacteria anidaba en la torre de TTC es la misma que contagió a los enfermos de Sabadell, sí confirmó que “se ha detectado en uno de los circuitos de refrigeración el serogrupo 1 [...]. Hay que ver si, molecularmente, las muestras ambientales casan con las de los paciente o no; pero lo que sí es cierto es que el día 17 esa torre estaba profundamente contaminada”», (El País, 27 de setembre de 2014).

«Segons [el] secretari de Salut Pública: “Aquesta torre està infectada [en relació amb la torre de TTC], està contaminada, té una presència important de legionel·la. Però s’ha de demostrar que sigui la culpable directa perquè hi hagi relació amb les seques dels malalts”» (Terrassa Digital, 26 de setembre de 2014).

«Una industria de Sabadell pudo extender la legionela. Salud aún no sabe si se trata de la misma cepa que causó el brote. La empresa Tratamientos Térmicos Carreras se perfila como el posible foco emisor [...] “Aparentemente, la torre contaminada que podría ser la culpable cumplió con las exigencias de la normativa”» (La Vanguardia, 27 de setembre de 2014).

“El secretari de Salut Pública de la Generalitat [...] ha assegurat que aquesta circuit segueix sense funcionar des de dijous, i que hauran de ser les analítiques en curs les que demostrin l’eventual coincidència entre el bacteri ambiental i la legionel·losi clínica” (Diari Ara, 26 de setembre de 2014).

“El secretari de l’Agència de Salut Pública [...] va explicar que si es confirma que aquesta torre de refrigeració és el focus principal” (Regió 7, 27 de setembre de 2014).

b) El dret a l’honor de les persones jurídiques

La següent qüestió a resoldre és la relativa a la titularitat del dret a l'honor per les persones jurídiques i, conseqüentment, la seva legitimació. Tot i tractar-se d'un dret fonamental vinculat estretament a la persona física, la jurisprudència ha evolucionat en el sentit de permetre'n l'exercici quan els afectats són col·lectius (Sentència del Tribunal Constitucional (Sala Primera) 214/1991, d'11 de novembre) o persones jurídiques de dret privat. La Sentència del Tribunal Constitucional (Sala Primera) 139/1995, de 26 de setembre, reconeix per primera vegada el dret fonamental a l'honor a favor de les persones jurídiques de dret privat: *“Resulta evidente, pues, que, a través de los fines para los que cada persona jurídica privada ha sido creada, puede establecerse un ámbito de protección de su propia identidad. En tanto que ello es así, la persona jurídica también puede ver lesionado su derecho al honor a través de la divulgación de hechos concernientes a su identidad, cuando la difame o la haga desmerecer en la consideración ajena (article 7.7 L.O. 1/1982).”*



«Aunque el honor “es un valor referible a personas individualmente consideradas”, el derecho a la propia estimación o al buen nombre o reputación en que consiste, no es patrimonio exclusivo de las mismas [...]», motiu pel qual “[...] dada la propia sistemática constitucional, el significado del derecho al honor ni puede ni debe excluir de su ámbito de protección a las personas jurídicas [...]”.

De la mateixa manera es pronuncia la Sentència del Tribunal Constitucional (Sala Primera) 183/1995, d'11 de desembre. En la jurisprudència del Tribunal Suprem, han seguit aquesta línia jurisprudencial, entre d'altres, les sentències de la Sala Primera de 19 de juliol de 2006, 11 de febrer i 21 de maig de 2009 i 11 de novembre de 2015.

Finalment, tot i que la instant, en l'escrit de reclamació, es refereix a perjudicis en l'honor i prestigi de l'empresa, cal assenyalar que la Comissió Jurídica Assessora, en ocasió del Dictamen 205/2014, va posar de manifest, fent cita de la jurisprudència del Tribunal Constitucional (sentències 223/1992, de 14 de desembre, i 9/2007, de 15 de gener) que el prestigi professional no es pot considerar un concepte independent o diferent del dret a l'honor sinó inclòs en el nucli protegible o protegit del dret a l'honor.

c) El caràcter antijurídic del dany

La qüestió següent que cal analitzar és si el contingut de les declaracions del secretari de Salut Pública vulnera el dret a l'honor o a la reputació de l'empresa inspeccionada o, altrament, els danys que al·lega haver patit són uns danys que ha d'assumir l'empresa, perquè les declaracions estarien emparades per la llibertat d'informació en tant que respectarien els requisits de veracitat i d'interès públic exigits per la doctrina del Tribunal Constitucional per a resoldre els conflictes entre llibertat d'expressió i d'informació i dret a l'honor.

En aquest sentit, el nucli protegible del dret a l'honor, segons la Sentència del Tribunal Constitucional 9/2007, de 15 de gener, es defineix de la manera següent: *«La protección del artículo 18.1 CE sólo alcanza “a aquellas críticas que, pese a estar formalmente dirigidas a la actividad profesional de un individuo, constituyen en el fondo una descalificación personal, al repercutir directamente en su consideración y dignidad individuales, poseyendo un especial relieve aquellas infamias que pongan en duda o menosprecien su probidad o su ética en el desempeño de aquella actividad; lo que, obviamente, dependerá de*

las circunstancias del caso, de quién, cómo, cuándo y de qué forma se ha cuestionado la valía profesional del ofendido” [...]».

D'altra banda, als efectes de poder apreciar l'antijuridicitat del dany, s'ha de tenir en compte la doctrina del Tribunal Constitucional relativa als casos en què existeix un conflicte entre el dret a la llibertat d'informació i el dret a l'honor. Així, en la Sentència de 15 de setembre de 2003, dictada en el Recurs d'empara 5357/98, el Tribunal posa de manifest que *“Este Tribunal ha elaborado un cuerpo consolidado de doctrina en los casos en que exista un conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho al honor, coincidente en lo sustancial con la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10.1 del Convenio europeo de derechos humanos (STC 144/1998, de 30 de junio, FJ 2). Dicha doctrina parte de la posición especial que en nuestro ordenamiento ocupa la libertad de información, puesto que a través de este derecho no sólo se protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y garantía de la posibilidad de existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio del Estado democrático (STC 21/2000, de 31 de enero, FJ 4 y las allí citadas). El valor preferente o prevalente de este derecho ha sido sin embargo relativizado en nuestra jurisprudencia, negando su jerarquía sobre otros derechos fundamentales (SSTC 42/1995, de 13 de febrero, FJ 2; 11/2000, de 17 de enero, FJ 7). De ahí que hayamos condicionado la protección constitucional de la libertad de información, y su prevalencia sobre el derecho al honor garantizado en el artículo 18.1 CE, a que la información se refiera a hechos con relevancia pública, en el sentido de noticiables, y a que dicha información sea veraz (SSTC 138/1996, de 16 de septiembre, FJ 3; 144/1998, de 30 de junio, FJ 2; 21/2000, de 31 de enero, FJ 4; 112/2000, de 5 de mayo, FJ 6; 76/2002, de 8 de abril, FJ 3).”*



A la vista de les dades que figuren a l'expedient tramès, s'ha de concloure que la informació que va donar el secretari de Salut en les declaracions efectuades el 25 de setembre de 2014 es va mantenir dins els paràmetres i límits establerts per la doctrina del Tribunal Constitucional, arribant a admetre que va identificar el nom de la mercantil. Es va donar una informació d'interès públic –atès l'impacte notori que la declaració del brot tenia en la salut pública i que confirmen les dades sobre el nombre, en augment, d'afectats i morts–. La informació era veraç i les declaracions van ser proporcionals i coherents amb l'activitat investigadora que s'estava duent a terme, d'acord amb els resultats que la investigació anava oferint. A la vista dels reculls de premsa publicats, tal i com s'ha dit, no es pot admetre, com pretén la instant, que se la identifiqués com a responsable de l'origen del brot, ja que en tot moment els mitjans de comunicació es refereixen a una possibilitat, indici o sospita que en tot cas s'havia de confirmar i demostrar amb resultats definitius, atès que era aviat per a poder-ho determinar.



En efecte, el secretari de Salut Pública va ressaltar en la compareixença al Parlament de Catalunya el 9 d'octubre de 2014 (*Diari de Sessions* núm. 499, pàg. 31), que el fet de trobar una alta concentració de legionel·la en la instal·lació de l'empresa TTC no volia dir que fos la causant del brot. “[...] es va fer el tancament precautori d'un circuit –Tractaments Tèrmics Carreras– en el sentit [...], el dia 21 de setembre, diumenge a la tarda, perquè havíem detectat un creixement positiu de *Legionella pneumophila*, serogrup 1, que no vol dir que sigui la causant, sinó que simplement n'hi havia un creixement. Davant de la possible eventualitat que pogués ser-ho, vam mantenir i es manté avui dia tancat cautelarment un circuit; no la torre, el circuit que va sortir positiu –l'altre va sortir negatiu [...]. [E]n el cas de Sabadell, estem creuant cent mostres, setanta mostres ambientals i humanes. Jo tinc resultats parcials. Amb resultats parcials,

jo no em vull aventurar a donar un resultat definitiu i no el donaré si no tinc totes les cartes clares a l'hora de poder-lo establir. En tot cas, el més important per nosaltres és que està controlat [...]”.

En conclusió, els perjudicis a l'honor o reputació que l'empresa TTC al·lega haver patit com a conseqüència del contingut de les declaracions del secretari de Salut Pública no tenen la consideració d'antijurídics i han de ser suportats per la pròpia empresa, perquè la informació subministrada és veraç i d'interès públic.

CONCLUSIÓ

És procedent desestimar la reclamació d'indemnització instada per l'empresa Tratamientos Térmicos Carreras, SA, davant l'Agència de Salut Pública de Catalunya, del Departament de Salut, pels danys i perjudicis derivats de la mesura cautelar de tancament preventiu de les torres de refrigeració, pel requeriment d'instal·lació de dos cloradors automàtics, i pel dany a l'honor i a la reputació ocasionat per unes declaracions del secretari de Salut Pública en una roda de premsa.



Albert Lamarca i Marquès

President

