



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 172/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 20 de julio de 2022, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 3 de marzo de 2022 (COMINTER 61413 2022 03 03-08 38), sobre revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho formulada por D.^a X, en representación de -- , por asistencias sanitarias prestadas a D.^a Y (exp. 2022_064), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- - El 30 de septiembre de 2017, el Director Gerente del Área IX de Salud, por delegación del Director Gerente del Servicio Murciano de Salud, gira a "--" liquidación para el cobro de la factura n.º 91734787, por importe de 4.430,77 euros, en concepto de asistencia sanitaria en el Hospital de la Vega "Lorenzo Guirao", del día 29 de junio de 2017 al día 25 de agosto de 2017, a la paciente Y, como consecuencia de una caída en una cama elástica en el centro lúdico infantil "--", de Cieza, perteneciente a D. Z, que tiene suscrito seguro de responsabilidad civil con dicha compañía.

La liquidación se notifica a la aseguradora el 13 de octubre de 2017, que el 29 de noviembre comunica al SMS que rechazan la liquidación girada dado que la póliza "*no es de accidentes y no existe cobertura por la misma para lo sucedido*"

SEGUNDO.- Transcurrido el período de pago voluntario del importe de la factura sin que se efectuara el ingreso, la Agencia Tributaria de la Región de Murcia expide providencia de apremio el 9 de abril de 2018, por importe de 4.873,98 euros, notificada a "--" el mismo 9 de abril, que efectúa el ingreso de la cantidad adeudada el 17 de abril.

TERCERO.- El 25 de julio de 2018, la aseguradora presenta de forma no telemática un escrito para solicitar la declaración de nulidad de todo lo actuado y como indebido el pago realizado, con devolución de las cantidades ingresadas, más los intereses legales.

Fundamenta su oposición a la liquidación efectuada en que los hechos origen de las lesiones consisten en una actividad privada del asegurado, con quien suscribe un seguro voluntario de "comercio", y no un seguro obligatorio de accidentes.

Considera, asimismo, que no se ha seguido un procedimiento contradictorio, lo que le ha originado indefensión, añadiendo que la factura en cuestión no era un ingreso público por lo que su exacción como tal constituía una desviación de poder.

Además, impugnaba la procedencia del recargo porque ignoraba sobre qué base legal se efectuaba.

Junto al escrito aportó la siguiente documentación:

- Un informe pericial, realizado por un perito cuya cualificación no se indica, según el cual el accidente de la menor se produjo en las instalaciones de una nave industrial destinada a centro lúdico infantil con motivo de la realización de actividades de la escuela de verano haciendo uso de una cama elástica, en presencia de una monitora que realizaba tareas de vigilancia.

Sostiene que la estructura del habitáculo donde se encontraba la menor estaba protegida mediante material acolchado, no presentando aristas o partes no recubiertas por este material y que, a su juicio, el siniestro carecía de cobertura entendiendo que los daños a la perjudicada tienen su origen en un accidente casual (hecho fortuito) sin que se derive un comportamiento negligente o culpable por parte del asegurado estando las instalaciones en buen estado de mantenimiento.

- La póliza de seguros que cubría el accidente. De ella resulta que se trataba de un seguro multirriesgo empresarial que incluía la responsabilidad civil por actividad con un límite anual de 600.000 euros, por siniestro de 300.000 euros, y por víctima de 90.000 euros.

CUARTO.- Requerida la aseguradora para subsanar su solicitud mediante su presentación telemática, lo hace el 26 de septiembre de 2018, reiterando las alegaciones y pretensiones ya contenidas en el escrito anterior y aportando de nuevo la documentación adjunta a aquél.

QUINTO.- Conferido trámite de audiencia al titular de las instalaciones donde se produjo el accidente, no consta que haya hecho uso del mismo.

SEXTO.- El 30 de octubre de 2018 la Consejería de Salud formuló propuesta de Orden desestimatoria de la solicitud de revisión de oficio. Esta propuesta fue informada favorablemente por la Dirección de los Servicios Jurídicos (informe 128/2018).

SÉPTIMO.- No obstante, la anterior propuesta de Orden fue modificada tras el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos en el sentido de declarar terminado el procedimiento de revisión de oficio y remitir las actuaciones a la Consejería competente en materia de Hacienda para que tramitara el procedimiento, a la luz de la doctrina establecida en el Dictamen de este Consejo Jurídico número 321/2018, según la cual, la revisión de las liquidaciones de precios públicos, por su naturaleza económico-administrativa, debe ser resuelta por la Consejería competente en esta materia y no por el órgano gestor del precio público.

OCTAVO.- Sometida la propuesta de resolución a este Órgano consultivo, se dictó Acuerdo 2/2019, de 11 de febrero, en el que se puso de manifiesto una falta de congruencia entre la propuesta sometida a consulta, que se pronunciaba a favor de la conclusión del procedimiento instruido por falta de competencia y su remisión a la Consejería de Hacienda, y la solicitud de dictamen a este Órgano consultivo. Se acordaba devolver el expediente para que la Consejería de Salud consultante actuara de forma consecuente con la propuesta de Orden.

NOVENO.- La Consejería de Salud dictó Orden de 19 de febrero de 2019, declarando terminado el procedimiento de revisión de oficio de la liquidación practicada por el Director Gerente del Servicio Murciano de Salud y acordando remitir a la Consejería de Hacienda la solicitud de la aseguradora, para que tramitara el procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho previsto en el artículo 217 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

Esta Orden fue notificada a la interesada el 19 de febrero de 2019.

El 21 de febrero se dio traslado del expediente a la Consejería de Hacienda para la tramitación del procedimiento revisorio.

DÉCIMO.- Con fecha 8 de julio de 2021, el Servicio Jurídico de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital evacua informe propuesta en el que considera que procede conservar todos los trámites realizados por la Consejería de Salud en instrucción del procedimiento de revisión de oficio, dada la identidad de los realizados al amparo del artículo 106 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y los que han de realizarse en virtud del procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho del artículo 217 LGT y los correlativos del Reglamento General de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo (RGRVA).

Conservación de actuaciones que no obsta a la elaboración de una nueva propuesta de resolución que contiene el referido informe del Servicio Jurídico, en el sentido de desestimar la solicitud de declaración de nulidad, toda vez que buena parte de las alegaciones formuladas por la aseguradora no pueden subsumirse en causa de nulidad alguna, sino en todo caso de anulabilidad. Únicamente aquella que se refiere a la ausencia de procedimiento podría incardinarse en la causa de nulidad prevista en el artículo 217.1, letra e) LGT, si bien no se aprecia que exista defecto procedimental alguno, desde el momento en que se ha seguido el legalmente establecido para la exacción de los ingresos públicos, naturaleza ésta que corresponde a las cantidades reclamadas a la aseguradora.

En consecuencia, el Servicio Jurídico propone que se conserven todos los actos del procedimiento tramitados en el expediente objeto de revisión de forma previa a su remisión a la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital y que se desestimen las alegaciones realizadas en la solicitud del procedimiento de revisión por nulidad de pleno derecho de la liquidación de precios públicos.

UNDÉCIMO.- Solicitado el preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1, letra l) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se evacua el 24 de enero de 2022 con el número 84/2021, en sentido favorable a la propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud de declaración de nulidad.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen mediante comunicación interior del pasado 3 de marzo de 2022.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El artículo 12.6 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ) declara el carácter preceptivo de nuestro Dictamen para la revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes, y el artículo 106.1 LPACAP exige, como trámite necesario para declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos, el Dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma.

No obstante, la peculiar naturaleza de los actos impugnados por la aseguradora en el supuesto sometido a consulta -a la que se dedica la siguiente consideración- determina que el régimen jurídico aplicable a su revisión sea el previsto en los artículos 213 y siguientes LGT y, en consecuencia, este Dictamen reviste carácter preceptivo en virtud de lo establecido en el artículo 217.4 de dicha Ley.

SEGUNDA.- Régimen jurídico aplicable y procedimiento.

1. Acto administrativo cuya nulidad se pretende y régimen jurídico aplicable.

Por la mercantil interesada se impugnan las liquidaciones de precios públicos incorporadas a la factura cuyo pago se le reclamó por la Administración regional en su condición de tercero obligado al pago en virtud de la póliza de

seguro que tenía suscrita con el titular del centro lúdico infantil en el que se produjo el accidente. A tal efecto, el artículo 6 de la Orden de 17 de mayo de 2007, de la Consejería de Sanidad, por la que se crean los precios públicos a aplicar por el Servicio Murciano de Salud, por la prestación de servicios sanitarios y por el suministro de productos hemoderivados, dispone que el importe del precio por la prestación será exigible mediante liquidación incorporada a factura que será notificada al obligado al pago.

Como ya señalamos en nuestro Dictamen 321/2018, de conformidad con el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales de la Región de Murcia (TRLT), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, los actos de gestión, liquidación, inspección, revisión, recaudación y devolución de ingresos, dictados en materia de precios públicos, serán reclamables en vía económico-administrativa ante el Consejero competente en materia de Hacienda, previo el recurso de reposición, potestativo, ante el órgano que dictó el acto. Las resoluciones expresas o presuntas de la reclamación agotan la vía administrativa, y podrán ser objeto de recurso ante los Tribunales contencioso-administrativos, según la legislación reguladora de esta jurisdicción. En similares términos se expresa el artículo 30 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La calificación de los actos de gestión de precios públicos como de naturaleza económico-administrativa es, asimismo, confirmada de forma expresa por la ya citada Orden de 17 de mayo de 2007, de creación de los indicados precios públicos, cuyo artículo 8 dispone que *“los actos de gestión, liquidación, y recaudación de los precios públicos tienen naturaleza económico-administrativa y les son de aplicación el régimen de recursos y reclamaciones propios de la misma”*. Esta expresa proclamación de naturaleza de los actos administrativos dictados en la aplicación de los precios públicos y la incardinación de las normas que rigen la impugnación de este tipo de actos en el ámbito tributario, determina que la revisión de las liquidaciones de precios públicos se asimile a la revisión de las liquidaciones tributarias, compartiendo ambas el carácter de actos de aplicación y exacción de ingresos de derecho público. De modo que, con independencia de qué órgano haya efectuado la liquidación, la especificidad de su naturaleza reconduce la impugnación de aquélla a las peculiares normas que rigen la de los actos económico-administrativos.

Por ello, aunque el artículo 5 de la misma Orden dispone que la titularidad de la competencia tanto para liquidar como para anular las liquidaciones corresponde al Director Gerente del Servicio Murciano de Salud, la calificación de tales liquidaciones como actos de naturaleza económico-administrativa determina que el régimen aplicable a la revisión de las mismas sea el establecido por su normativa específica (arts. 213 y ss. LGT y RGRVA), como prevé el artículo 7 TRLT.

En consecuencia y como ya indicábamos en el repetido Dictamen 321/2018, en una interpretación sistemática del indicado escenario normativo, la competencia anulatoria de liquidaciones que la Orden de creación de los precios públicos atribuye al Director Gerente del Servicio Murciano de Salud habría que entenderla referida a la resolución del eventual recurso potestativo de reposición interpuesto frente a las liquidaciones practicadas por dicho órgano, pero no sería extensible a la anulación de dichas liquidaciones por la vía específica de la reclamación económico-administrativa, ni de la revisión de actos nulos de pleno derecho, cauces impugnatorios que habrán de ajustarse a las normas propias de la revisión de actos de naturaleza económico-administrativa, establecidas en la normativa tributaria.

De ahí que, aun cuando la Disposición adicional primera de la LPACAP y el artículo 33.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, únicamente se refieren a la revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria para remitir su régimen a lo establecido en la LGT y sus normas de desarrollo, cabría incluir en dicha especialidad la revisión

de otros actos de naturaleza económico-administrativa, materialmente asimilables a estos limitados efectos de regulación de su impugnación a los tributarios.

En consecuencia, la calificación que cabía darle al escrito de la interesada por el que instaba la declaración de nulidad de la factura y de todo lo actuado para su cobro era la de solicitud de inicio del procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho previsto en el artículo 217 LGT.

2. Órgano competente para declarar la nulidad solicitada.

De forma coherente con lo ya señalado acerca del régimen jurídico aplicable a la revisión de oficio de las liquidaciones impugnadas, la competencia para su resolución y consecuente declaración de nulidad corresponde al Consejero de Hacienda, de acuerdo con los artículos 8.1 TRLT, 217.5 LGT y 6.3 RGRVA.

Así, dispone el artículo 8 TRLT que corresponde a la Consejería competente en materia de Hacienda la titularidad de las competencias de aplicación de los tributos, revisión en vía administrativa, el ejercicio de la potestad sancionadora y, en general, la resolución de cuantos actos, hechos o incidencias se deriven de esas competencias en relación con los ingresos regulados por la presente Ley (tasas, precios públicos y contribuciones especiales).

Según el artículo 217.5 LGT *“en el ámbito de competencias del Estado, la resolución de este procedimiento corresponderá al Ministro de Hacienda”*. Por equivalencia con el Ministro de Hacienda, es al Consejero de Hacienda (hoy de Economía, Hacienda y Administración Digital) a quien corresponde tal atribución, en virtud del régimen de equivalencias de los órganos de la Administración Tributaria establecido en la Disposición adicional primera del Decreto 32/2006, de 21 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la entonces Consejería de Economía y Hacienda.

TERCERA.- Legitimación y procedimiento.

I. La mercantil actora está debidamente legitimada para instar el procedimiento de revisión de oficio en cuanto destinataria directa de los actos administrativos (liquidaciones de precios públicos por prestaciones sanitarias y providencia de apremio subsiguiente) cuya nulidad se pretende, en su calidad de tercero obligado al pago y de sujeto que procedió al efectivo desembolso de las cantidades liquidadas.

Por su parte, la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia está pasivamente legitimada, toda vez que a ella pertenece el órgano que ha dictado los actos impugnados, siendo competente para resolver el procedimiento de revisión de oficio de actos nulos el Consejero competente en materia de Hacienda (en la actualidad el de Economía, Hacienda y Administración Digital), de acuerdo con el artículo 217.5 LGT y con el 16.2,g) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración regional.

II. En cuanto al procedimiento, se considera adecuada la conservación de trámites y actuaciones acordada por la unidad tramitadora, dadas las semejanzas, cuando no identidades, existentes entre los procedimientos revisorios general y tributario.

Sin embargo, no consta que se haya conferido trámite de audiencia a la aseguradora actora ni en el procedimiento tramitado por el Servicio Murciano de Salud ni por la Consejería de Hacienda, siendo éste preceptivo conforme a lo establecido en los artículos 217.4 LGT y 5.3 RGRVA, y sin que la referida normativa procedimental tributaria contenga una regulación similar a la del artículo 82.4 LPACAP que permite prescindir del trámite en las circunstancias que en él se prevén y que, asimismo contemplaba de forma expresa el hoy derogado artículo 22.2 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

CUARTA.- La declaración de nulidad de los actos de naturaleza económico-administrativa.

I. La especialidad por razón de la materia que constituye la naturaleza económico-administrativa de los actos de gestión de precios públicos cuya revisión se pretende determina la aplicación en el supuesto sometido a consulta del régimen específico de revisión establecido en la normativa tributaria, como se ha razonado en la Consideración Tercera de este Dictamen.

La revisión de oficio de actos administrativos, en general, constituye un procedimiento excepcional en virtud del cual la Administración, ejerciendo potestades privilegiadas de autotutela, puede por sí misma, bien por propia iniciativa o a instancia del interesado, sin intervención judicial, anular o declarar la nulidad de sus propios actos.

En particular, la revisión de oficio de actos tributarios (y por extensión las de los actos de exacción del pago de los precios públicos) regulada en el artículo 217 LGT procede cuando se puede alegar y probar la concurrencia en el acto cuya revisión se insta de vicios especialmente graves que fundamenten dicha declaración de nulidad por parte de la propia Administración tributaria. Por ello, no todos los posibles vicios alegables en vía ordinaria de recurso administrativo, económico-administrativo o contencioso-administrativo son relevantes en un procedimiento de revisión de oficio, sino sólo los específicamente establecidos en la ley, y que son objeto de enumeración en el apartado 1 del indicado artículo 217 LGT.

II. Procede, en consecuencia, analizar los motivos de impugnación esgrimidos por la aseguradora frente a los actos cuya revisión pretende para determinar en qué medida son incardinables en alguna de las causas de nulidad legalmente establecidas, pues sólo la concurrencia de éstas tendrá virtualidad en orden a obtener un pronunciamiento favorable a la invalidez del acto en un procedimiento excepcional como el presente.

Al margen de la falta de precisión de la actora, que en su solicitud de revisión no se detiene en identificar las concretas causas de nulidad que alega, con identificación precisa del precepto que la contempla, lo cierto es que cabe sintetizar los motivos de oposición invocados como sigue:

a) Los gastos sanitarios que le fueron reclamados por la Administración no estaban cubiertos por la póliza que la aseguradora tenía suscrita con el titular del centro lúdico infantil y, en cualquier caso, no era un seguro obligatorio de accidentes sino de responsabilidad civil de carácter voluntario, de modo que sólo si existía responsabilidad civil del tomador del seguro podría la aseguradora verse obligada al pago de las asistencias sanitarias, y descarta que así fuera pues la instalación cumplía con las medidas de seguridad necesarias y los niños estaban vigilados.

b) Ausencia de procedimiento contradictorio para la reclamación de los gastos sanitarios a la aseguradora por parte de la Administración, que sume a aquélla en indefensión. A tal efecto señala que los aludidos gastos no constituyen un ingreso o un tributo público que pueda ser reclamado por el procedimiento de recaudación de los tributos.

c) La actuación del Servicio Murciano de Salud constituye una desviación de poder, máxime cuando persigue el cobro de unos ingresos a los que no tiene derecho y que no quedan amparados ni legal ni contractualmente. Y, además, produce un ingreso ilícito y un enriquecimiento injusto de la Administración sanitaria.

III. De los indicados motivos de impugnación, los señalados en las letras a) y c) en principio serían, a lo sumo y a falta de una mayor argumentación actora acerca de su incardinación como causas de nulidad, motivo de mera anulabilidad, por lo que no habrían de ser objeto de tratamiento detenido en este Dictamen dada su falta de virtualidad anulatoria en un procedimiento de revisión. No obstante, como más adelante se indica, tampoco se aprecia la alegada ilicitud de la liquidación impugnada.

IV. Coincide este Consejo Jurídico con los órganos preinformantes en que, en términos de mera hipótesis, sí podría llegar a integrar una causa de nulidad la alegación relativa al procedimiento seguido para la reclamación de los gastos sanitarios y la consiguiente indefensión en la que se habría colocado a la aseguradora, motivos de impugnación que cabría incardinar en las causas de nulidad establecidas en el artículo 217.1, letras a) y e) LGT.

Para determinar si concurren en el presente caso las causas de nulidad de pleno derecho establecidas en las letras a) y e) del artículo 217.1 de la Ley General Tributaria, causas de nulidad éstas de frecuente alegación conjunta, es preciso tener en cuenta la doctrina de este Consejo Jurídico, tributaria de la del Consejo de Estado y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sobre la consistencia de los defectos formales que son necesarios para la apreciación de un supuesto de nulidad de pleno derecho.

Y es que, como señala el Consejo de Estado en el Dictamen 522/2017, entre otros, *"para que haya lugar a tal apreciación, se precisa que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga indefensión o la concurrencia de anomalías en la tramitación que se caractericen por su especial gravedad. Así, el Tribunal Supremo ha señalado que para que proceda la nulidad del acto administrativo por el motivo previsto en la letra e) del artículo 217.1 de la Ley General Tributaria, es preciso que se haya prescindido total y absolutamente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de algunos de estos trámites, y "resulta necesario ponderar, en cada caso, las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de o bservarse el trámite omitido".*

De ahí que, con frecuencia la existencia de graves deficiencias formales se vincula a una situación de indefensión, ligada a una posible infracción del artículo 24 de la Constitución en el ámbito de los procedimientos administrativos. En tal supuesto hay que tener presente que la violación del derecho a la tutela judicial efectiva recogido en tal precepto se ha de invocar normalmente frente a los jueces y tribunales, siendo trasladable a la actuación administrativa únicamente en los casos más graves (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 1993). Además, ha de tratarse de una situación de indefensión real y efectiva, en el sentido que el Tribunal Supremo da a esa expresión (entre otras, Sentencia de 30 de mayo de 2003; y en el mismo sentido dictámenes números 850/2005, de 16 de junio, 1.689/2005, de 1 de diciembre, y 33/2006, de 26 de enero)”.

Sobre la extensión a los procedimientos administrativos y tributarios de las garantías derivadas del artículo 24.1 CE y sobre el concepto de indefensión que puede configurar la causa de nulidad prevista en el artículo 217.1, letra a) LGT, puede consultarse nuestro Dictamen 36/2022.

En el supuesto ahora sometido a consulta todas las actuaciones seguidas para el cobro de los gastos de asistencia sanitaria dispensada a la niña accidentada se enmarcan en el procedimiento de exacción para el pago de precios públicos establecido en el TRLT, cuyo artículo 3 dispone que aquéllos se regirán por dicha Ley y por las disposiciones que los establezcan o desarrollen y, en lo que pueda serles de aplicación, por las mismas normas previstas para las tasas. A tal efecto, la Orden de 17 de mayo de 2007, de la Consejería de Sanidad, crea los precios públicos a aplicar por el Servicio Murciano de Salud por la prestación de servicios sanitarios y por el suministro de productos hemoderivados y, en su artículo 6, dispone que el importe del precio por la prestación o suministro será exigible mediante liquidación incorporada a factura que será notificada al obligado al pago, ya sea el propio receptor de la prestación, o bien la entidad o ter cero que deba hacerse cargo del pago del mismo. Cuando la liquidación haya de efectuarse a nombre de alguna entidad o persona de las previstas en el artículo 2 de la Orden, entre las cuales se encuentran las entidades aseguradoras por cualquier seguro obligatorio (2.1,4º) y por los accidentes acaecidos con ocasión de eventos festivos, actividades recreativas y espectáculos públicos en caso de que se haya suscrito contrato de seguro de accidentes o de responsabilidad civil que cubra las contingencias derivadas de estas actividades (2.1,7º), se hará constar el título por el que la misma resulte obligada.

Este procedimiento, basado en la liquidación del precio público y su plasmación en una factura que ha de ser objeto de notificación al obligado al pago, tiene amparo legal en el artículo 5.3 TRLT, que bajo el epígrafe “régimen general de exacción”, aplicable a todos los recursos o ingresos de derecho público contemplados en la Ley y, en consecuencia, también a los precios públicos, dispone que si la gestión se lleva a cabo mediante liquidación, ésta será objeto de notificación expresa y constituirá al sujeto pasivo o contribuyente en la obligación de satisfacerla en los mismos plazos generales establecidos para el ingreso en voluntaria de las liquidaciones tributarias, salvo que la norma de creación del precio público prevea otros plazos.

Contrastado el procedimiento seguido para la exacción del precio de la asistencia sanitaria dispensada a la accidentada con la normativa que la regula, no se advierte defecto procedimental de la gravedad y esencialidad que se requeriría para fundamentar la declaración de nulidad de la liquidación efectuada. En efecto, consta en el expediente (folio 1 y siguientes) que la factura que incorpora la liquidación del precio público fue notificada a la entidad aseguradora el 13 de octubre de 2017 y que en ella se hacía constar como concepto de ingreso “otros accidentes con seguros obligatorios” y en las observaciones: el empresario tomador del seguro, el número de la póliza de seguro en cuya virtud se le exigía el pago y “caída en cama elástica”.

Corolario de lo expuesto es que en la exacción del precio público derivado de la asistencia sanitaria dispensada a la niña se siguió el procedimiento legalmente establecido sin que se advierta defecto alguno capaz de integrar la

causa de nulidad establecida en el artículo 217.1 letra e) LGT. Ello excluye, a su vez, la alegada indefensión, toda vez que el procedimiento establecido para la exacción de precios públicos no prevé trámites contradictorios previos a la liquidación (así lo reconoce la STSJ Murcia, Sala de lo Contencioso, número 544/2021, de 12 de noviembre) pudiendo la entidad aseguradora ejercer sus derechos de defensa frente a la misma una vez se le notifica, mediante los oportunos medios de impugnación que allí mismo se le indican.

En cuanto a la providencia de apremio, baste recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 24.3 TRLT y en el artículo 7.3 de la ya citada Orden de 17 de mayo de 2007, de creación de los precios públicos aplicados, *“las deudas por los precios públicos se exigirán por el procedimiento administrativo de apremio a través de la Agencia Regional de Recaudación cuando, vencido el plazo de ingreso en voluntaria, no se hubiese efectuado el pago, siempre que hubiese mediado requerimiento expreso para el mismo”*. De modo que tampoco aquí se advierte defecto procedimental alguno que pueda integrar la causa de nulidad del artículo 217.1, letra e), LGT.

V. También se alega por la actora que la actuación del Servicio Murciano de Salud constituye una desviación de poder, máxime cuando persigue el cobro de unos ingresos a los que no tiene derecho y que no quedan amparados ni legal ni contractualmente. Y, además, produce un ingreso ilícito y un enriquecimiento injusto de la Administración sanitaria.

Sin perjuicio de que la incardinación de esta alegación entre las tasadas causas de nulidad invocables en un procedimiento excepcional como el de la declaración de nulidad previsto en el artículo 217.1 LGT correspondería hacerla a la actora y no lo ha hecho, ya hemos señalado *supra* que no es fácil su calificación como causa de nulidad, sino que más bien se trataría de una denuncia de cualquier otra infracción del ordenamiento jurídico, incluida la desviación de poder, a que alude el artículo 48 LPACAP para el procedimiento común y el 218 LGT (sin referencia expresa a la desviación de poder) y que configuran causas de mera anulabilidad, que podría haber esgrimido en las vías de impugnación ordinarias que se le ofrecieron al notificarle la liquidación del precio público.

En cualquier caso, cabe recordar que el artículo 2 de la Orden de creación de los precios públicos aplicados en el supuesto sometido a consulta prevé que las entidades aseguradoras estarán obligadas al pago de las prestaciones sanitarias dispensadas en los casos de suscripción de seguros obligatorios (art. 2.1,2º) y, específicamente, *“por los accidentes acaecidos con ocasión de eventos festivos, actividades recreativas y espectáculos públicos en caso de que se haya suscrito contrato de seguro de accidentes o de responsabilidad civil que cubra las contingencias derivadas de estas actividades”* (art. 2.1,7º). Dicha obligación se basa, asimismo, en lo previsto en el artículo 83 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en cuya virtud, las Administraciones Públicas que hubieran atendido sanitariamente a los usuarios cubiertos por un seguro obligatorio tendrán derecho a reclamar del tercero responsable el coste de los servicios prestados, previsión que asimismo reiteran tanto el artículo 2.7 como el Anexo IX del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, incluyendo el referido Anexo, como otros sujetos obligados al pago, el supuesto de *“Accidentes acaecidos con ocasión de eventos festivos, actividades recreativas y espectáculos públicos en caso de que se haya suscrito contrato de seguro de accidentes o de responsabilidad civil que cubra las contingencias derivadas de estas actividades”*.

Que el accidente de la niña se produce en el transcurso de una actividad recreativa se deduce de las circunstancias obrantes en el expediente y que no han sido discutidas por la actora, esto es, que la niña se lesiona cuando saltaba en unas camas elásticas en el local del tomador de seguro, en el que se desarrollaba una actividad de escuela de verano. A tal efecto, cabe recordar que de conformidad con el artículo 2 de la Ley 2/2011,

de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia, se entiende por actividades recreativas aquellas *“que congregan al público con el objeto principal de participar en la actividad o recibir servicios con finalidad de ocio, entretenimiento o diversión”*.

Asimismo, ha de recordarse que, aun cuando la normativa regional sobre espectáculos públicos y actividades recreativas no exige de forma explícita que las empresas que oferten este tipo de actividades tengan suscrito un seguro de responsabilidad civil, lo cierto es que dicha obligación se deduce del artículo 51 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en cuya virtud las empresas organizadoras de este tipo de espectáculos o actividades vendrán obligadas a *“responder por los daños que, en relación con la organización o como consecuencia de la celebración del espectáculo o la realización de la actividad, se produzcan a los que en él participen o lo presencien, o a otras personas, siempre que los mismos les sean imputables, por imprevisión, negligencia o incumplimiento de las obligaciones establecidas en este Reglamento y sin que el aseguramiento obligatorio de los mismos pueda excluir el carácter principal y solidario de su responsabilidad”*.

En todo caso, no es dudosa la incardinación del supuesto en el apartado específico de la Orden de creación de los precios públicos y del Anexo XI del Real Decreto 1030/2016, de 15 de septiembre, destinado a declarar como obligado al pago a la entidad aseguradora en los supuestos de seguros de responsabilidad civil que cubran las contingencias derivadas de estas actividades recreativas, ni que el seguro que suscribió el titular de las instalaciones donde se celebraba la actividad recreativa cubría la responsabilidad civil derivada de aquélla.

Y esta obligación que se hace recaer sobre la aseguradora de pago de los precios públicos por asistencia sanitaria derivada de una contingencia incardinable en la responsabilidad civil del tomador del seguro no está condicionada a la previa declaración de dicha responsabilidad. Así frente a la alegación actora de que el tomador del seguro no habría incurrido en responsabilidad civil ante la usuaria lesionada por haber cumplido de forma diligente con las medidas de prevención de percances y que ello impedía derivar esa inexistente responsabilidad civil a la aseguradora, cabe señalar que la STSJ Galicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, número 168/2020, de 20 de abril, no atiende una alegación similar sino únicamente al carácter del seguro y a las previsiones del Anexo IX RD 1030/2016, de 15 de septiembre, sin entrar en la consideración de si el tomador del seguro incurrió en responsabilidad civil o no, como pretendía la aseguradora allí demandante.

Del mismo modo, la Sentencia de la misma Sala y Tribunal número 491/2007, de 24 de abril, se pronuncia en los siguientes términos:

“En el presente caso, la asistencia sanitaria prestada la recibió una usuaria como consecuencia de las lesiones sufridas en una caída en la pista de hielo portátil, cuya empresa titular tenía concertada con la entidad aseguradora demandante una póliza de seguro de responsabilidad civil, que cubría los riesgos o siniestros que pudieran ocurrir en esa pista, tal como se describe el riesgo asegurado en la correspondiente póliza.

Así las cosas, estamos ante el supuesto 6º contemplado en el Anexo del referido Real Decreto [se aplica en el caso el RD 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, antecesor del hoy vigente RD 1030/2006, de 15 de septiembre], descrito como “Otros obligados al pago: Cualquier otro supuesto en que, en virtud de normas legales o reglamentarias, otros seguros públicos o privados o responsabilidad de terceros por las lesiones o enfermedades causadas a la persona asistida, el importe de las atenciones o prestaciones sanitarias deba ser a cargo de las entidades o terceros correspondientes...”, en definitiva, se está en presencia de un título legal derivado de una póliza de responsabilidad civil de suscripción obligatoria, como resulta de los términos del R. D. 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas, que genera en la aseguradora la obligación de hacerse cargo de la responsabilidad por los riesgos producidos o derivados de la explotación por la empresa asegurada titular de aquella infraestructura de ocio, y como quiera que dicha responsabilidad de la empresa se asienta en el principio de responsabilidad por riesgo o cuasiobjetiva, su exclusión o enervación, como también la de su cobertura aseguradora, se produciría tan sólo en el caso de acreditar la concurrencia de fuerza mayor o culpa exclusiva de la víctima, prueba que aquí no se ha proporcionado por la demandante, a quien incumbía por distribución de la carga probatoria”.

Y es que, como señala la STSJ Madrid, Sala de lo Contencioso, número 315/2016, de 14 junio, *“en este recurso no pueden ser objeto de análisis las cuestiones relativas a la cobertura del seguro civil suscrito, “inter partes”, entre la mercantil recurrente y la titular del bar “...” en lo atinente a las concretas cláusulas contractuales y alcance*

de la cobertura de las mismas, sino que de lo que se trata es de analizar si la mercantil recurrente -tiene el deber jurídico de satisfacer la antedicha factura, como consecuencia de los gastos sanitarios acreditados en la red Sanitaria de Hospitales Públicos, en tanto que precios públicos por los servicios asistenciales/sanitarios recibidos por D. Basilio - cuando se encontraba en el bar "... y sufrió una caída, en la forma en que se indica en el expediente administrativo".

En idéntico sentido, acerca de la irrelevancia de las cuestiones relativas a la relación *inter partes* entre la aseguradora y el tomador del seguro, la ya citada STSJ Murcia, Sala de lo Contencioso, número 544/2021, de 12 de noviembre.

Corolario de lo expuesto es que no se advierte la concurrencia de causa de nulidad alguna en la exacción a la aseguradora actora del precio público por las asistencias sanitarias dispensadas en el Hospital de la Vega "Lorenzo Guirao" a la niña Y, por lo que procede la desestimación de la acción de nulidad ejercitada.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina en sentido favorable la propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud de declaración de nulidad de la liquidación de precios públicos y de la subsiguiente providencia de apremio, al no apreciarse la concurrencia de causa de nulidad alguna.

No obstante, V.E. resolverá.