Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 4 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de noviembre de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de su hijo (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo (EXP. 451/2025 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Orden resolutoria de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, tras la presentación de reclamación indemnizatoria por los daños sufridos por el hijo del reclamante, que se alegan acaecidos como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo.

2. La cuantía total reclamada, 151.505,31 euros, determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), habiendo sido remitida por el Consejero de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC, en relación, el primer precepto, con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del

[*] **Ponente: Sra. Navarro de Paz.**

Sector Público (en adelante, LRJSP); y la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, entre otras normas.

4. En lo que se refiere a la legitimación activa, el hijo del reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños personales sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal del servicio público educativo. Además, la representación legal del padre del interesado ha quedado debidamente acreditada en virtud de la documentación incorporada al expediente a tal efecto.

Asimismo, la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes está legitimada pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de su titularidad.

5. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP), aunque la Administración seguirá, en tal caso, obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos y por tanto este expediente, de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación presentado por el interesado se exponen de la siguiente manera:

«Primero. Que (...) es el padre del menor (...)

Que el menor (...), nacido en fecha 29 de noviembre de 2008, padece la enfermedad parálisis cerebral en forma cuadripléjica con un grado total de discapacidad (limitación de la actividad global) reconocida de 78%.

Habida cuenta las circunstancias específicas, el menor requiere de un tratamiento especial e individualizado, lo que ha motivado que se encuentre escolarizado en un "colegio preferente motórico", esto es, en un centro educativo en el que se ofrece una especial atención a niños con discapacidad.

Concretamente ha estado escolarizado en el centro educativo CEIP (...) de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, adscrito a la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias, desde el año 2015 hasta la actualidad. El CEIP (...) es un Colegio de Educación Infantil y Primaria Motórico.

Segundo.- A lo largo de los años de asistencia a clase en el CEIP (...), el menor (...) ha tenido que sufrir un entorno hostil de forma ininterrumpida con innumerables situaciones de vejación y humillación debido a su imposibilidad de realizar actos propios de la vida cotidiana por sí solo y tener que necesitar de la ayuda de terceras personas, en concreto con la ayuda de personal escolar especializado, personal que hizo dejación de sus funciones, tales como no llevarlo al baño, no moverlo de la silla, permitir comentarios excluyentes de otros niños, dejarlo apartado de otros niños, no permitir que jugase con otros niños, no tener amigos, no permitirle llevar el WALKER (bipedestador/silla especial para permitir mejor movilidad del menor) etc.

Que el menor (...) estuvo sin poder acudir a clase desde el pasado 20/11/2017 hasta el 18/12/2017, ya que el centro le destinó un mobiliario adaptado que no cumplía con sus necesidades y que incluso le era perjudicial para su salud. Con fecha 15/06/2015 se entregó al centro escolar CEIP (...) el protocolo médico sobre el mobiliario y las pautas que necesita el alumno (...), por lo que entendemos como una dejación de funciones y abandono de las necesidades del menor por parte del centro escolar el hecho de que no se haya seguido con el indicado protocolo, lo que ha supuesto directamente un empeoramiento en la salud del menor.

Asimismo, habida cuenta que el centro escolar no contaba con el mobiliario adaptado a las necesidades del menor, se solicitó una tutora para que la misma impartiera la clase en casa, siendo todas las respuestas negativas por parte de la Consejería de Educación, y donde la familia del menor se vio obligada a contratar los servicios de un Profesor particular. Dicha falta de mobiliario adaptado a las especificas necesidades de (...), le ocasionó un notable empeoramiento físico por las malas posturas sufridas.

En definitiva, debido al entorno escolar hostil reiterado en el transcurso de los años al que se ha tenido que enfrentar injustamente el menor (...) durante su periodo de escolarización en el CEIP (...), en la actualidad padece un trastorno adaptativo persistente con alteración mixta de las emociones y la conducta, trastorno que se convertido en crónico, persistente e irreversible.

Tercero.- La situación hostil y desfavorable sufrida injustamente en el centro escolar CEIP (...) le ha ocasionado al menor (...) una inestabilidad con un cambio profundo en sus comportamientos en los últimos años, con insomnio de conciliación y despertar precoz, pensamientos reiterativos de índole angustiosa sobre acontecimientos sufridos en el colegio de (...), terrores nocturnos, gran dificultad para quedarse sólo, crisis de angustia frecuentes, malestar somático (opresión torácica, síntomas digestivos, temblor, pérdida de control esfinteriana etc.) que se acompañan de un estado de ánimo bajo, inseguridad, retraimiento social, inseguridad y dificultades de concentración y conciliación del sueño, etc. Dicho estado de salud del menor, esto es, el trastorno psíquico ya consolidado, tiene su causa directa en

los acontecimientos de carácter claramente traumático sufridos en el referido centro escolar CEIP (...) a lo largo de los años, donde el menor experimenta un gran sufrimiento al sentirse discriminado y estigmatizado por sus limitaciones físicas, aislado del resto de sus compañeros, despojado de su dignidad y expuesto a situaciones de vergüenza y humillación.

En la actualidad el menor (...) padece un "TRASTORNO ADAPTATIVO PERSISTENTE CON ADAPTACIÓN MIXTA DE LAS EMOCIONES Y LA CONDUCTA E IMPACTO FUNCIONAL". Dichas secuelas tienen causa directa y encuentran su nexo causal en el entorno hostil sufrido en el CEIP (...), tal y como se acredita con el Informe Pericial Médico de fecha 9 de octubre de 2024 realizado por el Doctor en Psiquiatría y Medicina Legal y Forense (...) que se acompaña al presente escrito bajo el documento número 2, donde además consta el historial clínico del menor y que damos por reproducido, sin perjuicio de aportarlo al expediente cuando sea requerido para ello como medio probatorio.

Dicho Informe Pericial Médico realizado por el Doctor en psiquiatría y Medicina Legal y Forense (...) concluye lo siguiente:

"(Sic.) (...) 1. (...) padece actualmente un trastorno adaptativo persistente con alteración mixta de las emociones y la conducta (F43.25 CTE 11). Estresor fundamental: Entorno escolar vivenciado como hostil.

2. En mi opinión, su trastorno psíquico tiene como origen exclusivo un conjunto de situaciones hostiles y devaluadoras experimentadas en su entorno escolar.

3. Dicho trastorno muestra actualmente un carácter crónico e irreversible.

4. En atención, al baremo de La Ley 35/2015, se siguen sus lesiones temporales de un perjuicio personal básico y particular de un total 730 días de carácter moderado; y sus secuelas de perjuicio personal básico de 4 puntos y un perjuicio moral leve por pérdida de calidad de vida (en su rango alto) (...) ".

Cuarto. A la vista de las secuelas padecidas por el menor (...) que se han descrito y que se reflejan en el Informe Pericial Médico realizado por el Doctor en Psiquiatría y Medicina Legal y Forense (...), secuelas que tienen su nexo causal en el conjunto de situaciones hostiles y devaluadoras experimentadas en su entorno escolar, en concreto en el CEIP (...), corresponde indemnizar al menor en la siguiente cantidad (en aplicación de la Ley 35/ 2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, de aplicación al presente expediente) :

1. Por el perjuicio personal básico y particular de un total 730 días de carácter moderado: 46.902,5 €.

2. Por el perjuicio personal básico de 4 puntos: 4.602,81 €.

3. Por el perjuicio moral leve por pérdida de calidad de vida (en su rango alto) 100.000.€.

TOTAL, INDEMNIZACIÓN 151.505,31 €».

En cuanto al motivo en el que se fundamenta la reclamación se afirma en dicho escrito que:

«El menor (...) padece un "TRASTORNO ADAPTATIVO PERSISTENTE CON ADAPTACIÓN MIXTA DE LAS EMOCIONES Y LA CONDUCTA E IMPACTO FUNCIONAL". Dicho estado de salud del menor ha derivado en un trastorno psíquico ya consolidado y tiene su causa directa en los acontecimientos de carácter claramente traumático sufridos en el referido centro escolar CEIP (...) a lo largo de los años, donde el menor experimenta un gran sufrimiento al sentirse discriminado y estigmatizado por sus limitaciones físicas, aislado del resto de sus compañeros, despojado de su dignidad y expuesto a situaciones de vergüenza y humillación.

(...)

Que previos los actos de instrucción que sean necesarios, se dicte acuerdo indemnizatorio por el que se reconozca el derecho del padre del menor, esto es, (...), a que se le abone la cantidad de CIENTO CINCUENTA Y UN MIL QUINIENTOS CINCO EUROS CON TREINTA Y UN CÉNTIMOS DE EURO (151.505,31 €) en concepto de indemnización por los daños psíquicos y morales sufridos por el menor (...) que se han descrito y que se reflejan en su historial clínico y en el Informe Pericial Médico realizado por el Doctor en Psiquiatría y Medicina Legal y Forense (...), secuelas que tienen su nexo causal en el conjunto de situaciones hostiles y devaluadoras e injustas experimentadas en su entorno escolar de forma reiterativa desde su escolarización en el centro escolar, en concreto en el CEIP (...)».

III

1. En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, el mismo se inició a través de la presentación del escrito de reclamación 10 de febrero de 2025, fecha en la que tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Canarias.

Posteriormente, el día 9 de abril de 2025, el Director General de Centros, Escolarización y Servicios Complementarios acordó admitir a trámite la reclamación formulada por el representante legal del interesado.

2. El presente procedimiento cuenta con el informe de la Inspección General de Educación de 13 de mayo de 2025 y el informe emitido por la Directora del referido Centro escolar de 21 de abril de 2025.

3. Además, este procedimiento carece de fase de prueba, pues el representante legal del interesado no propuso formalmente la práctica de prueba alguna en su escrito de reclamación.

4. El día 19 de mayo de 2025, se notifica a los interesados en el procedimiento la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente (representante legal del interesado y compañía aseguradora de la Administración), sin que se hayan presentado alegaciones al mismo hasta la fecha.

El día 12 de junio de 2025, se notificó a las personas interesadas en el procedimiento, la suspensión del plazo máximo para resolución hasta la emisión de los informes preceptivos.

5. El día 12 de junio de 2025 se emitió un primer Informe-Propuesta de Resolución y el día 18 de junio de 2025 se emitió la Memoria-Propuesta de Resolución del Director General de Centros, Escolarización y Servicios Complementarios, adjuntándose un borrador de la resolución definitiva.

Tanto el Informe-Propuesta de Resolución, como la Memoria-Propuesta de Resolución, desestiman la reclamación por motivos de fondo, pues se considera en ambas que el interesado no ha demostrado la concurrencia de nexo causal entre el correcto funcionamiento del Servicio y los daños reclamados.

6. El día fecha 14 de agosto de 2025 se emitió el preceptivo informe de los Servicios Jurídicos, en el que, entre otras cuestiones, se señala que:

«Tal y como se puede apreciar de los Informes médicos citados en los antecedentes de hecho y unidos al expediente, el diagnóstico preliminar (ID) tiene lugar desde el año 2015 si bien es el 26 de febrero de 2024 cuando ya se establece definitivamente el diagnóstico, por lo que el plazo de 1 año señalado en la LPAC comenzará a correr desde el día 26 de febrero de 2024. Habiéndose interpuesto la reclamación de responsabilidad patrimonial el día 10 de febrero de 2025, el solicitante está dentro del plazo de reclamación.

No obstante, sobre dicho plazo de prescripción no se manifiesta la Memoria-Propuesta remitida, por lo que en la Orden que se dicte deberá incluirse un fundamento jurídico que analice el plazo para ejercitar la acción de reclamación».

7. Con fecha 20 de agosto de 2025, se solicitó a la entidad aseguradora la valoración económica de los daños alegados por el reclamante, sin que la misma haya sido remitida.

8. El día 30 de septiembre de 2025, el Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógicos Específico de discapacidades motoras de la provincia de Las Palmas emitió informe sobre los hechos, detallando la relación de mobiliario adaptado cedido al CEIP (...) para uso del alumno interesado en el presente procedimiento.

Sin embargo, tras ello no se le otorgó el trámite de vista y audiencia al interesado, causándole con esta omisión indefensión.

9. Posteriormente, el día 1 de octubre de 2025, el CEIP (...) remitió documentación relativa a las diligencias penales previas 5362/2019, incoadas a instancia del reclamante en el presente procedimiento de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas.

10. El día 1 de octubre de 2025 se emitió el Informe-Propuesta de Resolución definitivo y el día 2 de octubre de 2025 se emitió la Memoria-Propuesta de Resolución del Director General de Centros, Escolarización y Servicios Complementarios, definitiva adjuntándose un borrador de la resolución definitiva.

En esta ocasión dichas Propuesta de Resolución desestiman por considerar que la reclamación es extemporánea, puesto se entiende que está prescrito el derecho a reclamar del interesado.

IV

1. La Propuesta de Resolución, objeto del presente Dictamen, finaliza declarando *«Dar por concluida la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada (...), en representación de (...), por los daños psicológicos sufridos por éste, como consecuencia de una supuesta exposición a un entorno escolar hostil, en el centro educativo «CEIP (...)», por prescripción de derecho a reclamar, de acuerdo con las consideraciones expuestas».*

En el Informe-Propuesta de Resolución se afirma que *«A partir del análisis de la documentación aportada por el interesado, el órgano instructor dató la determinación del alcance de las secuelas de los daños alegados en fecha 26 de febrero de 2024 (fecha de un informe médico citado en el informe pericial aportado por el reclamante), por lo que el plazo de un año para reclamar concluía el 26 de febrero de 2025. Dado que la reclamación tuvo registro de entrada dentro del plazo señalado, en fecha 9 abril de 2025, se acordó la admisión a trámite de la Reclamación Patrimonial formulada por (...), en nombre y representación de (...)*

En la instrucción del expediente, con fecha 1 de octubre de 2025, el CEIP (...) remitió al órgano instructor entre otra, la documentación relativa a las Diligencias previas 5362/2019. En las referidas Diligencias previas consta un informe pericial, de fecha de 4 junio de 2021, del que se extrae en las consideraciones médico-forenses « (...) Esto ha provocado que sufra un trastorno de ansiedad y adaptativo que se desarrolló de forma intermitente, pero que actualmente se ha cronificado. No acude al colegio desde enero de 2020 aproximadamente

(…) » De tal forma que, si bien el órgano instructor a la vista de la documentación obrante en el expediente no puede concluir en qué momento se determinaron las secuelas, sí puede establecer que a la fecha de la emisión del informe pericial judicial ya el trastorno alegado se había cronificado, por lo que se había producido la determinación del alcance de las secuelas. De tal forma que el plazo legal de un año para reclamar comenzó a computar el 4 de junio de 2021, concluyendo el 4 de junio de 2022. Por tanto, el 10 de febrero de 2025, momento en el que tuvo registro de entrada la reclamación, había prescrito el derecho a reclamar del interesado».

2. En el presente asunto, la deficiente tramitación del procedimiento administrativo ha ocasionado indefensión al interesado por dos motivos.

2.1. En primer lugar, porque tras la emisión del informe del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógicos Específico de discapacidades motoras de la provincia de Las Palmas, en el que se detalló la relación de mobiliario adaptado cedido al CEIP (…) para uso del alumno interesado, informe que se pronuncia sobre el funcionamiento del Servicio y en el que aporta información sobre la cuestión de fondo que aquí nos ocupa, al no otorgarle el preceptivo trámite de audiencia al interesado se le causó indefensión, privándolo de la oportunidad de conocer datos relativos a su reclamación.

Sobre este extremo, este Consejo Consultivo ha señalado en el Dictamen 77/2024, de 8 de febrero, entre otros muchos, que:

«Advertidas estas deficiencias, se hace preciso señalar, tal y como indicábamos en nuestro Dictamen 220/2020, de 3 de junio de 2020, que «la Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de abril de 1997, que recogiendo las SSTC 43/1989 (EDJ 1989/1852), 101/1990 (EDJ 1990/5855), 6/1992 (EDJ 1992/270) y 105/95 (EDJ 1995/3109), aclara que para que pueda apreciarse una posible indefensión contraria al art. 24.1 CE (EDL 1978/3879), es necesario que esta sea material y no meramente formal, lo que implica que el pretendido defecto haya supuesto un perjuicio real y efectivo para el demandado en sus posibilidades de defensa y que la indefensión padecida no sea imputable a la propia voluntad o a la falta de diligencia del interesado; no procediendo, en ningún caso, la retroacción de las actuaciones cuando el resultado del litigio hubiera permanecido inalterable de no haberse producido la omisión denunciada; de semejante tenor la STS 11 de noviembre de 2000, que apunta que para dar lugar a la nulidad de las actuaciones es necesario que concurran, por una parte, unos claros y manifiestos defectos de forma, y por otra que estos defectos hayan causado indefensión a quien denuncia el defecto; añadiendo que se precisa, además, que no haya sido posible denunciarlos antes de recaer sentencia o resolución que pongan fin al proceso, y que estas no sean susceptibles de recurso.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2008 estableció que "La efectividad de la indefensión requiere la concurrencia de determinados requisitos, y así: Que el análisis de la indefensión se realice siempre en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso (STC 145/1986, de 24 de noviembre (EDJ 1986/145)); que se produzca un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa de la parte procesal, un perjuicio de índole material que le impida poder defender sus derechos e intereses legítimos en la esfera del proceso jurisdiccional [SSTC 186/1998 (EDJ 1998/30678), 145/1990 (EDJ 1990/8850), 230/1992 (EDJ 1992/12339), 106/1993 (EDJ 1993/2815), 185/1994 (EDJ 1994/14449), 1/1996 (EDJ 1996/15), 89/1997 (EDJ 1997/2615), entre otras muchas], y que ese menoscabo esté en relación con la infracción de normas procesales y no responda a otras causas y que la indefensión no haya sido provocada por la parte que la invoca [STC 57/1984, de 8 de mayo (EDJ 1984/57)), bien a través de un comportamiento negligente o doloso (SSTC 9/1981 (EDJ 1981/9),1/1983 (EDJ 1983/1), 22/1987 (EDJ 1987/22), 36/1987 (EDJ 1987/36), 72/1988 y 205/1988), bien por su actuación errónea (STC 152/1985, de 5 de noviembre (EDJ 1985/126)], o bien por una conducta de ocultamiento en aquellos supuestos en los que el motivo invocado para instar la nulidad se funda en la falta de emplazamiento, incluso en el caso de que la misma la hubiese provocado la imprecisa técnica en la utilización de los medios procesales previstos por el ordenamiento (STC 109/1985, de 8 de noviembre"».

Asimismo, como hemos declarado en distintas ocasiones (por todos, Dictámenes 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril; 454/2019, de 5 de diciembre; y 237/2020, de 11 de junio), en palabras del Tribunal Supremo, *« (…) los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite.*

De la omisión procedimental ha de derivarse para el interesado una indefensión real y efectiva, es decir, una limitación de los medios de alegación, de prueba y, en suma, de defensa de los propios derechos e intereses´ (STS de 11 de noviembre de 2003)».

Doctrina que resulta plenamente aplicable al presente supuesto.

2.2. En segundo lugar, el presente procedimiento administrativo fue admitido a trámite por el referido Acuerdo de inicio y sin que se alegue por la Administración que la reclamación fuera extemporánea, al menos hasta la emisión del segundo y definitivo Informe-Propuesta de Resolución, se le ha privado al interesado del derecho a defender que su reclamación se presentó en plazo, lo que también supone una indefensión material.

3. Este Consejo Consultivo también ha manifestado en diversos Dictámenes, sobre ello, como por ejemplo, en el Dictamen 521/2024, de 23 de septiembre, que:

«Este Consejo no puede entrar a analizar las cuestiones planteadas en el presente asunto puesto que, siendo la prescripción una circunstancia obstativa del examen y pronunciamiento sobre el fondo de la reclamación, la misma no se invocó ni manifestó por la administración hasta el momento en el que se emitió la Propuesta de Resolución definitiva. Por tanto, como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado (véanse, entre otros, el Dictamen 100/2023, de 15 de marzo, 394/2023, de 6 de octubre, o 184/2024, de 18 de abril) y, como en tales expedientes, la reclamante no ha podido refutar la existencia o no de la prescripción de su derecho a reclamar, procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a la interesada en el ejercicio de los derechos de defensa que le atribuyen las leyes, se le otorgue el oportuno trámite de audiencia, para que la misma, si lo estima oportuno, se pronuncie acerca de la eventual prescripción de la acción resarcitoria formulada», doctrina aplicable a este supuesto.

4. Por tanto, se deben retrotraer las actuaciones con la finalidad de que se le otorgue el trámite de vista y audiencia tanto al reclamante, como a la compañía aseguradora de la Administración y, tras ello, se emitirá una nueva Propuesta de Resolución, que se remitirá a este Consejo Consultivo para la emisión del preceptivo Dictamen.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública autonómica no es conforme a Derecho en base a los argumentos contenidos en el Fundamento IV del presente Dictamen y, de acuerdo con dicho Fundamento IV, procede la retroacción de las actuaciones tal y como se indica en el mismo.