



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Posible situación de vulnerabilidad / Disconformidad con la asistencia social recibida

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número de referencia **813/2026**.

Como se recordará, el motivo de la presente queja se refiere a la supuesta situación de urgencia social grave en la que podría encontrarse XXX, quien en fecha XXX se vio obligada a interponer una denuncia por violencia doméstica y abandonar su domicilio habitual junto a su madre, XXX, de 89 años de edad y con un grado 3 de dependencia.

Puesta en contacto con los servicios sociales municipales (CEAS XXX), la alternativa que se le ofreció fue la institucionalización de su madre en una residencia y su propio ingreso en un centro de acogida para mujeres víctimas de violencia. Opción que fue rechazada por no ajustarse a sus necesidades, ni tampoco a la voluntad familiar.

Se afirmaba en la reclamación que fue únicamente tras dicha negativa cuando se plantearon otras opciones, consistentes en la solicitud de una vivienda de alquiler social a la Junta de Castilla y León (trámite ya realizado) y la búsqueda de vivienda por sus propios medios, sin ofrecer una intervención efectiva acorde a la situación de urgencia.

Tras ponerse de nuevo en contacto XXX con ese Ayuntamiento de Salamanca, se trasladó el caso al CEAS para su atención urgente y para la emisión de un informe social de vulnerabilidad. No obstante, la trabajadora social de dicho centro manifestó su negativa a emitir ese informe, y condicionó su realización a que se especificara previamente su finalidad concreta por parte de terceros, generando un bloqueo administrativo.

Actualmente, la citada persona y su madre se encuentran acogidas de manera provisional en una vivienda de construcción antigua en el municipio de XXX (Salamanca) y, por tanto, en un entorno rural con recursos sanitarios muy limitados y escasa comunicación con núcleos urbanos, lo que resulta inadecuado para una persona con la citada situación de dependencia y pluripatología grave (insuficiencia renal con un único



riñón funcional, diabetes mellitus tipo 2, hipertensión arterial, incontinencia y movilidad nula, requiriendo cuidados constantes y generando elevados gastos sanitarios no cubiertos íntegramente por el sistema público).

Así, pese a tratarse de una estancia temporal y mantener ambas personas el empadronamiento en Salamanca, se ha producido la derivación del expediente al ámbito rural, dificultando el acceso a recursos en el municipio donde desean residir de forma estable.

Como se indicaba en la reclamación, esta voluntad de establecerse nuevamente en Salamanca no responde a una preferencia personal o capricho, sino a una necesidad objetiva y justificada, pues esa ciudad constituye su entorno habitual de referencia, donde se encuentran los necesarios recursos sanitarios, sociales y administrativos, así como el seguimiento médico continuado de la persona dependiente.

El retorno a Salamanca, según la persona reclamante, resulta imprescindible para garantizar una atención adecuada, continuada y segura, tanto desde el punto de vista sanitario como social, con la voluntad de XXX de mantener la unidad de convivencia familiar, continuando con el cuidado de su madre en el entorno familiar, tal y como viene realizando de forma ininterrumpida desde hace 14 años, con resultados acreditados por los profesionales sanitarios del centro de salud XXX (Salamanca), con los que ha mantenido contacto continuo durante los años que lleva realizando las labores de cuidadora de su madre.

Sin embargo, pese a la existencia de un entorno familiar adecuado, formado y disponible, la única alternativa planteada de forma insistente ha sido, al parecer, la institucionalización de la persona dependiente, sin valorar debidamente otras opciones ni respetar la voluntad familiar.

Por todo ello, se afirmaba en la queja que *“la actuación de los servicios sociales, lejos de ofrecer una respuesta adecuada a una situación de extrema vulnerabilidad, ha supuesto una falta de intervención efectiva, demoras injustificadas y un trato que, en ocasiones, ha resultado inapropiado, incrementando el impacto emocional y la situación de desprotección...”*.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información a ese Ayuntamiento de Salamanca acerca de la intervención desarrollada por los servicios sociales, la evolución y situación actual de dicha unidad familiar, y si se había valorado la concurrencia de una situación de vulnerabilidad o urgencia social y cuáles eran las medidas que procedía adoptar atendiendo a las circunstancias específicas del caso.

El informe remitido a esta Defensoría (emitido por el Equipo Técnico del CEAS XXX) describe diversas actuaciones realizadas desde el mes de marzo de 2026. En



particular, señala que se informó sobre la posibilidad de acceder a un centro residencial para XXX, sobre la solicitud de vivienda de alquiler social de la Junta de Castilla y León, sobre la posibilidad de contactar con el Patronato Municipal de Vivienda y sobre la búsqueda de una vivienda adaptada en el mercado privado, con eventual valoración de apoyo económico desde el CEAS. Igualmente, consta que se elaboró un informe de vulnerabilidad que fue remitido a la Junta de Castilla y León para su incorporación al expediente de vivienda de alquiler social.

El citado informe social concluye indicando que, en efecto, desde el XXX la unidad familiar no reside de hecho en Salamanca y que el expediente de servicios sociales se encuentra en la localidad de XXX, señalando que desde allí se había realizado la atención correspondiente, aunque el CEAS de Salamanca había continuado atendiendo las consultas efectuadas.

Ahora bien, se ha aportado a esta Defensoría nueva documentación por la persona reclamante que evidencia una evolución relevante de las circunstancias iniciales. En concreto, en fecha XXX, XXX puso en conocimiento de la Dirección General competente en materia de vivienda la proximidad de la finalización del alojamiento provisional y, el XXX, presentó también escrito ante ese Ayuntamiento de Salamanca comunicando que la prórroga de la vivienda en la que se encuentran temporalmente acogidas concluirá el próximo XXX, solicitándose una nueva valoración urgente ante la falta de otra alternativa habitacional.

Pues bien, la problemática objeto de este expediente no puede resolverse partiendo de la premisa de una ausencia absoluta de intervención municipal. La documentación remitida por ese Ayuntamiento permite comprobar que existieron contactos con XXX, que se expusieron diversas alternativas y que finalmente se emitió un informe de vulnerabilidad destinado a la Administración autonómica.

Por tanto, no cabe considerar acreditada, en los términos absolutos en los que inicialmente se planteó la queja, ni una negativa definitiva a valorar la vulnerabilidad ni que la institucionalización de XXX hubiera constituido la única respuesta ofrecida por los servicios sociales municipales.

Ahora bien, esta conclusión no permite considerar suficientemente resuelta la cuestión examinada.

El artículo 25.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, atribuye a los municipios competencias propias en materia de evaluación e información de situaciones de necesidad social y de atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, y el artículo 26.1 c) configura dicha atención como servicio obligatorio en los municipios de más de 20.000 habitantes.



Mucho más precisa resulta, a los efectos del presente expediente, la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León. Su artículo 7 exige que la intervención social responda a los principios de atención personalizada, mediante la valoración conjunta de las necesidades, planificación del caso, individualización y continuidad de la intervención mientras resulte necesaria; de atención integral, mediante la activación simultánea o sucesiva de cuantos recursos sean precisos; y de prevención, dirigida preferentemente a actuar sobre las causas de los problemas sociales antes de que estos se materialicen o agraven.

El artículo 19 de la misma Ley califica como prestaciones esenciales, constitutivas de derechos subjetivos y obligatorias en su provisión, entre otras, la información, orientación y asesoramiento, pero también la valoración, planificación de caso y seguimiento, así como las ayudas destinadas a atender necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social. La propia Ley establece que las situaciones de necesidad social extrema que requieran una intervención urgente determinen el acceso prioritario a aquellas prestaciones esenciales susceptibles de activación inmediata.

En la misma línea, las funciones legalmente encomendadas a los Equipos de Acción Social Básica no se agotan en proporcionar información o derivar los casos a otras Administraciones. El artículo 31 les atribuye la detección y diagnóstico, la valoración de las situaciones de necesidad, la elaboración del plan de atención social de caso, el seguimiento y la coordinación con los restantes agentes de intervención. Los artículos 38 y 39 añaden que la valoración debe permitir, en la medida de lo posible, un estudio global e integral de las circunstancias y necesidades, que debe existir una planificación individual de la intervención que considere la totalidad de los recursos necesarios y que, cuando ésta haya de prolongarse en el tiempo, debe existir un profesional de referencia encargado de la interlocución, seguimiento y coordinación.

Partiendo de esas previsiones, la intervención reflejada en el informe municipal plantea una carencia relevante. El Ayuntamiento acredita sucesivas orientaciones y contactos, pero no resulta acreditada una valoración social integral y actualizada que, tras comprobar que las primeras alternativas no habían dado resultado y que la estancia provisional se prolongaba, examinara conjuntamente la dependencia de XXX, sus necesidades de accesibilidad y cuidados, la situación económica de la unidad familiar, las consecuencias del conflicto que determinó la salida del domicilio, las limitaciones del alojamiento temporal y las posibilidades reales de acceso a una alternativa habitacional. Tampoco se describe la existencia de un plan de caso con objetivos, actuaciones concretas y seguimiento, ni se especifica qué intervención realizó el CEAS territorialmente competente en XXX, qué resultado ofreció o qué mecanismos de coordinación se establecieron entre ambas entidades locales.



Es cierto que la organización territorial del sistema debe ser respetada. El artículo 45 de la Ley 16/2010 atribuye competencia en materia de servicios sociales a los municipios de más de 20.000 habitantes y a las provincias en relación con los municipios de población igual o inferior a esa cifra. Por ello, desde el momento en que la unidad familiar pasó a residir efectivamente, aunque fuera de modo temporal, en la localidad de XXX, no sería correcto exigir al Ayuntamiento de Salamanca que asumiera en exclusiva actuaciones territorialmente correspondientes a la Diputación Provincial.

Pero de esa distribución territorial tampoco puede derivarse que el traslado provisional de una persona determine una ruptura de la intervención o que la mera referencia a que el expediente ha sido trasladado a otro CEAS sustituya la necesaria coordinación. Los artículos 77 y 78 de la misma Ley 16/2010 obligan a las entidades locales a ejercer sus competencias conforme a los principios de coordinación y cooperación, a compartir la información necesaria, articular procedimientos de gestión conjunta y prestarse colaboración y auxilio. La norma señala expresamente que esa coordinación debe proyectarse especialmente sobre ámbitos como salud y vivienda y garantizar la continuidad y complementariedad de las actuaciones.

Esta exigencia adquiere particular relevancia cuando el desplazamiento del domicilio no obedece a una decisión ordinaria de cambio de residencia, sino que, según la documentación aportada, se produjo de manera precipitada a consecuencia de un grave conflicto familiar y mantiene un carácter provisional. En una situación de estas características, el cambio territorial del CEAS de referencia debe traducirse en una transición coordinada del caso, no en una fragmentación de la respuesta administrativa.

Debe añadirse que la referida Ley de Servicios Sociales reconoce expresamente el derecho de las personas usuarias a una valoración y diagnóstico de su situación, a disponer de un plan individual cuando la intervención se prolongue, a contar con un profesional de referencia y, especialmente, a recibir atención urgente y prioritaria en situaciones de emergencia por abandono, maltrato, conflicto grave de convivencia o riesgos de similar naturaleza. Reconoce, asimismo, el derecho a participar en las decisiones y a elegir entre las alternativas ofrecidas, exigiéndose consentimiento escrito cuando la intervención implique ingreso residencial.

Esta última previsión debe ponerse en conexión con el artículo 13 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, conforme al cual la atención debe dirigirse a facilitar una existencia autónoma en el medio habitual durante todo el tiempo que la persona desee y sea posible, así como a garantizar un trato digno en su vida personal, familiar y social.



Ello no significa que la atención residencial no pueda constituir una alternativa técnicamente adecuada ni que exista un derecho absoluto a recibir los cuidados exclusivamente en el entorno familiar. Significa, sin embargo, que cuando una persona con grado III de dependencia manifiesta su voluntad de permanecer con su cuidadora habitual y no consta que ese modelo de cuidados haya sido declarado inadecuado, la alternativa residencial no puede convertirse por sí sola en respuesta a un problema esencialmente habitacional, sin que previamente se hayan valorado de forma individualizada las restantes posibilidades legalmente disponibles.

Tampoco puede confundirse la inexistencia coyuntural de viviendas municipales disponibles o de una convocatoria abierta de adjudicación con la inexistencia de mecanismos de intervención social. El Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León contempla expresamente, como prestación esencial de titularidad local y de acceso a través de los CEAS, la prestación económica para necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social, entre cuyos conceptos se encuentra el alojamiento temporal en casos de urgencia social, además de otras necesidades imprescindibles para prevenir un riesgo grave de exclusión.

El propio Ayuntamiento de Salamanca dispone, además, de mecanismos de respuesta inmediata ante situaciones de crisis social mediante su colaboración con Cruz Roja, que contemplan, en función de la situación concreta, intervenciones de acompañamiento y alojamiento de emergencia ante pérdidas repentinas de alojamiento.

Y es precisamente la evolución posterior del caso la que obliga ahora a una nueva intervención social conforme a las competencias señaladas. La comunicación presentada ante el Ayuntamiento el XXX sitúa el final del alojamiento provisional el XXX. Se configura, pues, una circunstancia nueva que modifica de forma relevante la situación y que exige una valoración inmediata.

En conclusión, de todo ello no puede deducirse la ausencia de total intervención del Ayuntamiento de Salamanca, puesto que se produjeron contactos con la unidad familiar, se ofrecieron diversas alternativas y se elaboró un informe de vulnerabilidad destinado al procedimiento de vivienda social.

Sin embargo, la intervención acreditada resultó insuficiente en relación con las obligaciones de valoración integral, planificación, seguimiento y coordinación que impone el sistema de servicios sociales, particularmente una vez prolongada una situación inicialmente provisional y habiendo fracasado las alternativas habitacionales exploradas.

Esta insuficiencia adquiere en el momento actual una especial trascendencia al haberse comunicado formalmente un riesgo concreto y próximo de pérdida del alojamiento, que exige una actuación preventiva y coordinada antes de que la situación de



emergencia llegue a materializarse. Por ello, es necesario que la situación sea valorada de manera integral y actualizada, que exista una planificación real del caso y que se activen coordinadamente, con la necesaria anticipación, todos aquellos recursos sociales y habitacionales que puedan resultar legalmente procedentes.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que de forma inmediata y a la vista de las nuevas circunstancias existentes, se promueva una valoración social integral y actualizada de la situación de XXX y XXX, determinando expresamente la existencia, en su caso, de una situación de urgencia o especial vulnerabilidad social y tomando en consideración, de forma conjunta, la situación de dependencia y las necesidades de cuidados existentes, las condiciones del alojamiento actual, la proximidad de su finalización, los recursos económicos disponibles, las posibilidades reales de acceso a una alternativa habitacional y las consecuencias sociales y asistenciales que podría producir la pérdida del alojamiento.

SEGUNDA: Que dicha valoración se articule, dentro de las competencias respectivas de las Administraciones implicadas, a través de una planificación individualizada del caso y de una coordinación efectiva con la Diputación Provincial de Salamanca y, en su caso, con los órganos competentes de la Administración autonómica en materia de servicios sociales y vivienda, evitando que la distribución territorial de competencias produzca discontinuidades o carencias en la atención, e identificando claramente el profesional de referencia encargado de la interlocución, seguimiento y coordinación.

TERCERA: Que conforme al resultado de esa valoración, se examinen y, cuando concurran los requisitos legalmente establecidos, se tramiten o promuevan con la necesaria urgencia las prestaciones económicas de emergencia social, los recursos de alojamiento temporal o de atención inmediata, las medidas de apoyo para el acceso a una vivienda y cualesquiera otros recursos de carácter social o habitacional que pudieran resultar adecuados, sin limitar la intervención a la mera información o derivación a otras entidades y realizando un seguimiento efectivo de las gestiones efectuadas.

CUARTA: Que en la determinación de estas alternativas de atención se tome especialmente en consideración el grado III de dependencia de XXX, sus necesidades de accesibilidad y continuidad asistencial y su voluntad de permanecer junto a su cuidadora habitual, de modo que una posible solución residencial sea valorada, cuando proceda, como una de las posibles alternativas, pero no se configure como



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

única respuesta por la sola inexistencia de vivienda municipal disponible (sin previa valoración individualizada de las restantes medidas susceptibles de preservar) siempre que resulte viable, la unidad de convivencia y el cuidado en el entorno familiar.

QUINTA: Que se ofrezca respuesta expresa a las comunicaciones y solicitudes formuladas a ese Ayuntamiento por XXX, informando de las actuaciones que se lleven a cabo, de la Administración o profesional que asuma el seguimiento del caso y de los cauces existentes para conocer y acceder, cuando legalmente proceda, a los informes sociales emitidos en relación con su situación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López