

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LOS INGRESOS DEL CANON DE MEJORA DE INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS DE DEPURACIÓN DECLARADOS DE INTERÉS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA, Y DE LOS GASTOS EN ACTUACIONES DEL ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO DE 26 DE OCTUBRE DE 2010 A 31 DE DICIEMBRE DE 2018 CON CARGO AL CANON

La elaboración del presente informe viene a dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de medidas en materia de gestión integrada de calidad ambiental, de aguas, tributaria y de sanidad animal, que añade una disposición adicional nueva a la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía con la que se impone a esta Consejería la obligación de publicar *“anualmente en el Portal de la Junta un balance de actuación relativo a todas las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas comprometidas en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, con mención expresa por cada actuación iniciada del grado de ejecución alcanzado, la inversión total ejecutada y de la inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma.”*

Asimismo, el informe pretende dar cumplimiento a la Moción 10-16/M-000005 relativa a la política general en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas, aprobada por el pleno del Parlamento de Andalucía en sesión celebrada el 7 de abril de 2016 (orden de publicación de 19 de abril de 2016), según la cual el Parlamento de Andalucía insta al Consejo de Gobierno a publicar en el Portal de la Junta de la Andalucía:

- “un balance de actuación relativo a todas las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas comprometidas en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, por el que se declaran de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía las obras hidráulicas destinadas al cumplimiento del objetivo de la calidad de las aguas de Andalucía, con detalle a fecha de 31 de diciembre de 2015 del grado de ejecución alcanzado, de la inversión total ejecutada y de la inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma de cada una de las obras que constan en el anexo del citado acuerdo del Consejo de Gobierno.”

- “un informe explicativo, justificativo y detallado relativo a las posibles desviaciones que se hubieran podido producir entre el reconocimiento de derechos por el cobro del canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma y a los gastos o inversiones realizadas en estas infraestructuras, especificando claramente, en su caso, las causas objetivas de estas desviaciones o desfases, e incluyendo en el mismo explicaciones detalladas de la desviación de financiación acumulada relativa a esta materia que se menciona en informes de la Cámara de Cuentas de Andalucía y que se cifra en 174,96 millones de euros.”

El presente informe recoge pues la información explicativa de los datos publicados en la página web de esta Consejería a 31 de diciembre de 2018 relativos a:



1) los **ingresos del canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma** (de ahora en adelante canon de mejora autonómico) establecido por la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía como tributo aplicable en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que grava la utilización del agua con el fin de posibilitar la financiación de las infraestructuras hidráulicas de cualquier naturaleza correspondientes al ciclo integral del agua de uso urbano, tanto en el ámbito de actuación de la Junta de Andalucía como en el de las entidades locales situadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2) los **compromisos adquiridos, inversión ejecutada e inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora autonómico en infraestructuras hidráulicas de depuración incluidas en el Acuerdo de 26 de octubre de 2010 del Consejo de Gobierno**, publicado en BOJA número 219, de 10 de noviembre de 2010, por el que se declara de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía una serie de obras hidráulicas destinadas al cumplimiento del objetivo de calidad de las aguas.

1. INGRESOS POR CANON DE MEJORA AUTONÓMICO

Los ingresos del Canon de Mejora Autonómico son ingresos afectados, no sujetos al criterio de caja única y han tenido un carácter progresivo en su implantación.

La aplicación por parte de las entidades suministradoras del agua de Andalucía del canon de mejora autonómico en las facturas de los usuarios del agua se inició el 1 de mayo de 2011.

El artículo 89 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía establece el plazo de los 20 primeros días naturales de los meses de enero y julio de cada año para la realización por dichas entidades de las autoliquidaciones semestrales del canon en la Hacienda Autonómica.

Habida cuenta lo indicado en los dos párrafos anteriores, las primeras autoliquidaciones del canon se llevaron a cabo en **julio de 2011**, correspondiente a los dos últimos meses del primer semestre de 2011 (es decir mayo y junio).

Es menester recordar que durante los cinco primeros años de vigencia del canon la cuota variable se fue aplicando progresivamente en los porcentajes del 30%, 45%, 60%, 80% y 100%, llegándose por tanto al 100% en mayo de 2015.

Desde la entrada en vigor del canon, los ingresos en los ejercicios cerrados hasta diciembre de 2018 a partir de la **información contable de los sistemas JUPITER Y GIRO de la Junta de Andalucía**, han sido los siguientes:

Ejercicio	Ingresos totales contabilizados
2011	4.039.660,67 euros
2012	54.850.327,53 euros



2013	74.210.115,64 euros
2014	88.539.964,87 euros
2015	102.089.440,11 euros
2016	120.340.292,98 euros
2017	139.063.284,63 euros
2018	147.064.992,83 euros
TOTAL (a 31/12/2018)	730.198.079,26 euros

La Intervención General de la Junta de Andalucía realiza anualmente el control de legalidad de los ingresos del canon de mejora formulando recomendaciones de gestión a esta Consejería y controlando el grado de implantación de las mismas.

2. GASTOS AFECTADOS A LOS INGRESOS DEL CANON DE MEJORA AUTONÓMICO

La totalidad de los ingresos del canon de mejora están destinados a la finalidad para la que está previsto el canon de mejora autonómico.

La Cámara de Cuentas de Andalucía realiza periódicamente la fiscalización del seguimiento contable de los gastos con financiación afectada en el ámbito de la Junta de Andalucía.

Al igual que los ingresos, la información de los gastos se obtiene de la contabilidad procedente de los sistemas JUPITER y GIRO de la Junta de Andalucía.

Con carácter previo al análisis de los gastos realizados, sería necesario remarcar las siguientes cuestiones:

1. La Ley no fija **ningún ámbito territorial** para la aplicación del canon, por tanto el ámbito de aplicación es regional.

2. El canon se concibe como un **ingreso lineal** de forma que en cada ejercicio presupuestario los usuarios del servicio urbano del agua abonen una cantidad similar y dependiente de su consumo, evitando así que los ciudadanos acusen la variabilidad que implica la ejecución de un plan de obras de esta envergadura.

3. Sin perjuicio del principio de anualidad que inspira la institución presupuestaria, cada gasto con financiación afectada constituye un todo único, integrado por un conjunto de previsiones y actos de gestión, cualquiera que sea el número de ejercicios presupuestarios que abarque. Se entenderá por periodo de ejecución de todo gasto con financiación afectada al lapso de tiempo transcurrido entre el **primero y el último acto de gestión** que se realicen en relación con el mismo, ya procedan dichos actos del presupuesto de gasto o del de ingresos, cualquiera que sea el número de periodos contables que abarque.



4. En este sentido, la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía **no fija un escenario temporal** concreto para la aplicación del canon ni para la realización del gasto asociado al mismo, sino que establece un objetivo a cumplir, de tal forma que la Ley no obliga a que los recursos generados por la aplicación del canon deban ser aplicados en el mismo ejercicio presupuestario o en el inmediato posterior.

5. En relación con lo anterior, indicar que una obra de estas características necesita un periodo de tramitación, hasta su ejecución final, que puede durar **entre 4 y 6 años**. Hay que señalar que las obras de saneamiento y depuración que pueden financiarse mediante el canon de mejora autonómico, requieren un trabajo técnico de una especial envergadura, que se inicia con los estudios de diagnóstico de la situación de cada aglomeración a la que dará servicio la infraestructura de depuración que ha sido declarada de interés de la Comunidad Autónoma. Posteriormente es necesaria la redacción de los documentos técnicos y los proyectos constructivos que deben ser aprobados antes de la contratación de las obras.

En este proceso, hay determinados factores que determinan su complejidad y su periodo de duración, entre otros:

- La necesidad de realizar las analíticas correspondientes de los vertidos de dichos núcleos en diversas estaciones y épocas del año, con el objeto de determinar caudales y cargas contaminantes, para poder diseñar las conducciones y las depuradoras conforme a las poblaciones estacionales.
- La necesidad de coordinar con otras administraciones, en especial con las entidades locales que recepcionarán las infraestructuras de saneamiento y depuración una vez construidas y se encargarán de su mantenimiento y explotación, con las que es preciso consensuar la solución técnica más apropiada, conforme a los criterios de actuación que establece la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.
- Adicionalmente la coordinación con otras administraciones competentes en distintas materias (carreteras, ferrocarriles, dominio público hidráulico, medio ambiente, etc.) para que autoricen el diseño de un trazado que implica la afección a infraestructuras de todo tipo y que son competencia de diferentes administraciones locales, autonómicas y estatales.
- Posteriormente estas actuaciones necesitan superar el trámite ambiental, así como necesitan de un procedimiento de expropiación.
- Es posible en algún caso la aparición de hallazgos arqueológicos que podría llevar a la ralentización del ritmo normal de las obras o, en su caso, a la necesidad de proceder a la modificación de los proyectos constructivos por necesidad de cambio de ubicación de las instalaciones.
- También es necesario materializar convenios con las administraciones locales para las que se construyen estas infraestructuras, tal como exige la Ley 9/2010, de 30 de julio, de



Aguas de Andalucía para la ejecución de este tipo de infraestructuras.

- Una vez redactados los proyectos y aprobados estos, es necesario superar el trámite de fiscalización para su posterior licitación, que requiere un plazo mínimo legal, su adjudicación, contratación así como el plazo de ejecución que suele abarcar tres ejercicios presupuestarios para cada actuación con carácter general.

En la **hoja de cálculo que se publica junto a este informe de seguimiento**, que contiene los datos del grado de ejecución alcanzado del Acuerdo de Consejo de Gobierno tal y como exige la disposición adicional décimocuarta de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, se relacionan los expedientes de gasto vinculados a actuaciones declaradas de interés de la Comunidad Autónoma por el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, con la **inversión comprometida** por esta Consejería a 31 de diciembre de 2018, la **inversión ejecutada** a 31 de diciembre de 2018 y la **inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora autonómico** también a 31 de diciembre de 2018.

Se adjunta como Anexo, al final del presente informe, una relación de notas que pretenden ayudar a la comprensión de la hoja de cálculo.

El balance a 31 de diciembre de 2018 parte del balance publicado a 31 de diciembre de 2017, al cual se han agregado tanto la nueva inversión comprometida como la inversión ejecutada a lo largo del año 2018, así como la que se encuentra en ejecución.

A continuación se muestra un cuadro resumen de dicha información:

Ejecución a 31 de diciembre de 2018 del Acuerdo de Consejo de Gobierno	Millones €
<i>Inversión comprometida:</i>	<i>705.176.258,60 euros</i>
- Inversión ejecutada (*):	349.918.050,20 euros
• <i>Inversión financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico</i>	<i>218.104.255,01 euros</i>
• <i>Inversión financiada con cargo a fondos certificados a la UE</i>	<i>131.813.795,19 euros</i>
- Inversión en ejecución financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico	355.258.208,40 euros

(*) De los 349.918.050,20 euros de inversión ejecutada, 247.796.616,07 euros se corresponden con actuaciones ya finalizadas, mientras que 102.121.434,13 euros se corresponden con actuaciones en curso.

Es de señalar que no se han incluido en la hoja de cálculo aquellas actuaciones del Acuerdo de Consejo de Gobierno para las cuales a 31 de diciembre de 2018 no se habían fiscalizado expedientes de gasto, aunque se encontrara iniciada su tramitación.



La inversión comprometida se distribuye de la siguiente forma según la tipología de expedientes de gasto:

Expedientes para Redacción de Proyectos	18.990.960,71 euros
Expedientes de Proyecto y Obra	430.241.539,57 euros
Expedientes de Obra	255.917.324,56 euros
Expedientes de Planificación	26.433,76 euros
TOTAL:	705.176.258,60 euros

3. BALANCE INGRESOS – GASTOS Y VALORACIÓN DE LA DESVIACIÓN PRODUCIDA

El siguiente cuadro pone en relación la información contenida en los apartados precedentes de ingresos y gastos:

Balance ingresos – gastos a 31/12/2018	EUROS
Ingresos totales contabilizados del canon	730.198.079,26
Inversión comprometida	705.176.258,60
Inversión ejecutada	349.918.050,20
<i>Inversión financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico</i>	<i>218.104.255,01</i>
<i>Inversión financiada con cargo a fondos certificados a la UE</i>	<i>131.813.795,19</i>
Inversión en ejecución financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico	355.258.208,40

La diferencia entre ingresos del canon e inversión financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico, asciende a **512,09 millones de euros** como se expone a continuación:

Desviación Balance Acuerdo Consejo de Gobierno a 31/12/2018	EUROS
Ingresos totales contabilizados del canon	730.198.079,26
Inversión ejecutada financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico	218.104.255,01
Desviación ingresos canon – inversión ejecutada canon a 31/12/2018	512.093.824,25

A este respecto, se indica que el último Informe de Fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía publicado por la Cámara de Cuentas de Andalucía es el correspondiente a 2017 (BOJA Extraordinario núm.6, 30/03/2019), que recoge una desviación de financiación de 464,65 millones de euros:



Desviación de Financiación (Consolidado) - Informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de Andalucía	2017 (millones de euros) - Acumulado
Canon de mejora	464,65

Procede por lo tanto incorporar a continuación la desviación correspondiente al balance a 31 de diciembre de 2017 publicado en 2018 por esta Consejería con el fin de poder realizar el correspondiente cotejo.

Desviación Balance Acuerdo Consejo de Gobierno a 31/12/2017	EUROS
Ingresos totales contabilizados del canon	583.133.086,43
Inversión ejecutada financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico	190.026.536,21
Desviación ingresos canon – inversión ejecutada canon a 31/12/2017	393.106.550,22

Así pues, a 31 de diciembre de 2017 la desviación de financiación derivada del balance asciende a 393,11 millones de euros, siendo la desviación puesta de manifiesto por la Cámara de Cuentas de Andalucía de 464,65 millones de euros, lo que supone un desfase en el desvío de financiación de 71,54 millones de euros.

Debido al desfase detectado por la actual Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, el presente informe se pondrá en conocimiento de la Cámara de Cuentas de Andalucía al objeto de que pueda contrastarlo con el Informe sobre la Cuenta General de la Junta de Andalucía de 2017 publicado por dicho Organismo y adoptar las decisiones que estime pertinentes.

En Sevilla, a 27 de diciembre de 2019



ANEXO - NOTAS PARA LA COMPRESIÓN DE LA HOJA DE CÁLCULO DEL BALANCE A 31 DE DICIEMBRE DE 2018.

Nota 1: Los “códigos y títulos de las actuaciones del Acuerdo de Consejo de Gobierno” se agruparán en aquellos casos en que se haya determinado que la aglomeración urbana a la que se refiere un determinado expediente de gasto agrupa a varios municipios que constan en distintos títulos del Acuerdo.

Nota 2: Los “tipos de expedientes” de gasto son:

- expedientes de elaboración de estudios, caracterización de vertidos, redacción de pliegos de bases, anteproyecto o proyectos básicos, proyectos constructivos, todos ellos clasificados como tipo de expediente PROYECTO (... euros comprometidos),
- expedientes de ejecución de obras (que incluyen la propia ejecución de las obras así como los contratos de dirección de obra y asistencia a la dirección de obra, seguridad y salud, control de calidad, etc.), clasificados como tipo de expediente OBRA (... euros comprometidos),
- expedientes que incluyen la redacción de proyectos constructivos y ejecución de obras, clasificados como tipo de expediente PROYECTO Y OBRA (... euros comprometidos).

Nota 3: Para indicar el “estado” de las actuaciones se han seguido los siguientes criterios:

	Encomienda a Entidad pública instrumental para ejecución por terceros (*)	Encomienda a Entidad pública instrumental para ejecución por medios propios (*)	Contratación administrativa
1^{er} estado - Sin iniciar	Desde que se contrae el compromiso contable hasta que pasa al siguiente estado.	Desde que se contrae el compromiso contable hasta que pasa al siguiente estado.	Desde que se contrae el compromiso contable hasta que pasa al siguiente estado.
2^o estado - En ejecución	Desde el momento de la adjudicación del contrato a terceros hasta que pasa al siguiente estado.	Desde el momento de la resolución de la encomienda hasta que pasa al siguiente estado.	Desde el momento de la adjudicación del contrato a terceros hasta que pasa al siguiente estado.
3^{er} estado - Ejecutado	Desde la existencia de acta de recepción del contratista a la Entidad pública instrumental.	Desde la existencia de acta de recepción de la Entidad pública instrumental a la Consejería.	Desde la existencia de acta de recepción del contratista a la Consejería.

(*) Son entidades públicas instrumentales de la Junta de Andalucía (medios propios):

- Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (AMAYA),
- Empresa de Transformación Agraria (TRAGSA),



- Tecnologías y Servicios Agrarios (TRAGSATEC).

Con la aprobación de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se han producido en el año 2018 una diversificación en las fórmulas para comprometer el gasto por parte de la Consejería para avanzar en la ejecución del Acuerdo de Consejo de Gobierno. Y ello es debido a que dicha Ley, que es transposición al ordenamiento jurídico español de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, contempla una nueva regulación de las entidades calificadas como “*medio propio personificado*” de la Administración y en consecuencia del “*encargo a medio propio*”.

Dicha regulación supone un incremento en las exigencias que deben cumplir estas entidades, entre ellas, que dispongan de medios personales y materiales para cumplir el encargo que se les haga, y en ese sentido que la contratación con terceros no exceda del 50%.

Por lo tanto, para seguir avanzando en la ejecución del Acuerdo de Consejo de Gobierno, esta Consejería ha diversificado las fórmulas utilizadas para la ejecución de las infraestructuras acudiendo ahora en mayor medida a la contratación administrativa.

En esta fórmula de contratación administrativa se ha utilizado en fase de licitación por un lado la tramitación contable en fase RC conforme a lo dispuesto en el artículo 234.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público para la modalidad de contratación de ejecución de obras conjuntamente con la redacción del proyecto, y por otro lado la tramitación contable en fase A para la ejecución de obras o de redacción de proyectos. Todo ello se complementa contablemente con la fase AD de la fórmula de encomienda a medio propio.

Por lo tanto, a los efectos de la columna de inversión comprometida del presente balance, además de tomar en consideración los nuevos documentos contables AD o los cambios habidos en los documentos AD preexistentes (barrados o incrementos de compromisos), se toman igualmente en consideración los documentos RC y A que garantizan la financiación para las licitaciones vinculadas a contrataciones administrativas de la Consejería.

Nota 4: Los importes de “inversión comprometida” de las actuaciones incluidas en el balance pueden verse modificados a lo largo del tiempo de duración de los compromisos, ya sea al alza o a la baja, y tendrán su reflejo a partir del presente balance y en los sucesivos balances, cuando tengan su reflejo contable en el sistema GIRO.

Nota 5: La “inversión ejecutada” se calcula en términos de obligaciones de pago, al igual que la “inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora autonómico”.

Nota 6: La “inversión en ejecución financiada con cargo a los ingresos del canon de mejora autonómico” es la diferencia entre la “inversión comprometida” menos la “inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora autonómico” menos la inversión certificada a la Unión Europea en los ejercicios 2015 y anteriores, así como deduciendo la inversión ejecutada con cargo al nuevo marco de FEDER.



Nota 7: Existen actuaciones ejecutadas en las que la inversión comprometida no se corresponde con la inversión ejecutada, y ello se debe a que aún cuando la actuación está técnicamente ejecutada, no lo está contablemente (puede estar pendiente de revisión de precios, de liquidación, etc.). Conforme se vayan liquidando los expedientes ejecutados, se irán anulando (barrados) los saldos sobrantes.

Nota 8: Existen expedientes de PROYECTO Y OBRA en los que no existiendo inversión ejecutada en términos de obligaciones de pago a 31 de diciembre de 2018, a esa fecha estaban en ejecución las correspondientes redacciones de proyecto, de ahí que se haya indicado EN EJECUCIÓN.

Nota 9: Tanto los importes comprometidos como ejecutados incorporan los importes correspondientes a indemnizaciones por expropiaciones así como los resultantes de sentencias judiciales en los casos en que la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible se haya hecho cargo de ellos.

Nota 10: Con respecto al balance a 31 de diciembre de 2017:

- Se ha incluido el siguiente expediente que sin ser nuevo compromiso del ejercicio 2018 (que naturalmente se han incorporado), lo era de un ejercicio anterior y se ha enmendado el balance incorporándolo: 10/2013 (AT Planificación inversiones saneamiento y depuración interés Comunidad Autónoma).
- Se ha corregido la inversión comprometida del siguiente expediente por existir un error: 16/2011 (Zalamea).
- El expediente 7/2016 (El Garrobo) se ha anulado, de ahí que figure así en el campo Estado.
- Con respecto al expediente 11/2015 (Cózvifar) se ha rescindido el contrato, de ahí que figure así en el campo Estado.

