

SINDICATURA DE COMPTES
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

LAS COMUNIDADES DE USUARIOS DE VERTIDOS
Análisis del tratamiento en el Inventario de
Entes Sujetos a Rendición de Cuentas (INVENS)



RESUMEN

La Sindicatura de Comptes ha realizado un informe en el que se analiza el tratamiento de las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana en el Inventario de Entes Sujetos a Rendición de Cuentas (INVENS).

El Informe detalla nueve **conclusiones**, entre las que podemos destacar las siguientes:

- El texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA) no especifica el régimen contable de las comunidades de usuarios de vertidos. Según los propios estatutos de las comunidades, estas deben llevar una contabilidad presupuestaria, al menos, pues anualmente están obligadas a aprobar y liquidar sus presupuestos.
- Numerosas comunidades de usuarios de vertidos no llevan cuentas.
- Las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana reúnen las condiciones previstas en la Ley de Sindicatura de Comptes para formar parte del sector público valenciano y, por tanto, deben incorporarse al INVENS, con la consiguiente obligación de rendir sus cuentas.
- La finalidad por la que se han constituido las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana ha sido por imposición de las confederaciones hidrográficas para la obtención de la autorización de vertido, circunstancia que no encontramos justificada.
- Las cuentas anuales del ejercicio 2021 facilitadas por las comunidades de usuarios ponen de manifiesto que no existen activos en sus balances y que su único gasto es el canon de vertidos y el coste de las pruebas periódicas que deben realizar. Sus ingresos corresponden únicamente a las transferencias recibidas de los ayuntamientos que integran las comunidades.

El Informe incluye tres **recomendaciones**, que podemos resumir como sigue:

- Las comunidades de usuarios de vertidos que no elaboran cuentas anuales deben subsanar esta irregularidad.
- Las comunidades deben rendir sus cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, o, en su defecto, directamente ante la Sindicatura.
- Sustituir el régimen de comunidad de usuarios de vertidos por el convenio específico previsto en la normativa aplicable, u otra solución convenida, en su caso.

NOTA

Este resumen pretende ayudar a la comprensión de los resultados de nuestro informe y facilitar la labor a los lectores y a los medios de comunicación. Recomendamos la lectura del informe completo para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.



**Las comunidades de usuarios de vertidos.
Análisis del tratamiento en el Inventario de Entes Sujetos a
Rendición de Cuentas (INVENS)**

Sindicatura de Comptes
de la Comunitat Valenciana



ÍNDICE (con hipervínculos)

1. Introducción	3
2. Breve descripción del INVENS y de las comunidades de usuarios de vertidos	3
3. Objetivos y alcance del Informe	6
4. Trabajo realizado	7
5. Resumen de los aspectos más importantes que se derivan del trabajo realizado	22
6. Conclusiones	24
7. Recomendaciones	26
Apéndice. Comunidades de usuarios de vertidos que no figuran en el INVENS	27
Trámite de alegaciones	30
Aprobación del informe	31



1. INTRODUCCIÓN

El artículo 6 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, incluye entre sus funciones, además de las referidas al control externo de la gestión económico-financiera del sector público valenciano y de sus cuentas, aquellas otras que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sean convenientes para asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia y de economía y de transparencia exigibles al sector público, así como la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género. De acuerdo con lo anterior, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en sesión celebrada el 28 de diciembre de 2022, acordó incluir en el Programa Anual de Actuación de 2023 (PAA2023), apartado 6, "Otras fiscalizaciones y tareas", la realización de los trabajos necesarios para mantener actualizados BADESPAV e INVENS y analizar el tratamiento de las comunidades de usuarios de vertidos.

2. BREVE DESCRIPCIÓN DEL INVENS Y DE LAS COMUNIDADES DE USUARIOS DE VERTIDOS

2.1. INVENTARIO DE ENTES DEL SECTOR PÚBLICO VALENCIANO (INVENS)

El Plan Estratégico 2019-2022, aprobado por el Consell de la Sindicatura de Comptes el 27 de diciembre de 2018, hace referencia al Inventario de los Entes del Sector Público Valenciano (INVENS) en los siguientes términos:

"De acuerdo con el artículo 2 del nuevo Reglamento de Régimen Interior, la Sindicatura de Comptes mantendrá un **inventario de los entes del sector público valenciano** sujetos a rendir cuentas, y por tanto susceptibles de ser fiscalizados. Dicho inventario será público a través de la sede electrónica de la Sindicatura, servirá como base para seleccionar los entes a auditar y se convertirá en un factor relevante a tener en cuenta durante la planificación estratégica, plurianual y anual."

El Inventario de los Entes del Sector Público Valenciano (INVENS) está regulado por el Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (RSC), aprobado por el Consell de esta institución en su reunión de 23 de mayo de 2018 y que entró en vigor el 1 de junio de 2018. El RSC determina su contenido y publicidad, los responsables de las funciones de llevanza, autorización y actualización, así como los procedimientos para las inscripciones de las altas y bajas de los entes. Así, el artículo 2.1 establece que la Sindicatura de Comptes llevará el inventario de los entes del sector público valenciano sujetos a rendir cuentas; que, a tal fin, el Consell determinará la unidad o el personal funcionario que asumirá esta función; y que dicho inventario será público a través de la sede electrónica de la Sindicatura. La disposición transitoria única establece que en el Inventario se inscribirán inicialmente y sin más trámite todos los entes que figuren, en la fecha de su entrada en vigor, en los informes aprobados por la Sindicatura de Comptes sobre el sector público valenciano y en las bases de datos de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales y demás herramientas informáticas que ha venido utilizando la Sindicatura, en ejercicio de su función fiscalizadora.



La actualización permanente del Inventario se contempla en el artículo 2.2 del RSC de la siguiente forma:

“[...] la Sindicatura de Comptes dará de alta en el mismo, de oficio, previo trámite de audiencia de 15 días hábiles, a todas aquellas entidades sobre las que obtenga evidencia de que reúnen las condiciones previstas en el artículo 2.1 de la Ley de Sindicatura de Comptes para formar parte del sector público valenciano. En todo caso, se considerará que existe evidencia suficiente para iniciar el trámite del alta cuando se trate de entidades que figuren en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local y estén adscritas a la Comunitat Valenciana o a su sector público local, o en cualquier otro registro de las Administraciones públicas o del Tribunal de Cuentas. Asimismo, se tendrá en cuenta la información del Banco de España en la medida en que pueda resultar útil. Las bajas y las modificaciones en el Inventario se ajustarán a los mismos trámites.”

El RSC está adaptado a la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes¹ (LSC), cuya nueva redacción supuso una ampliación de la definición del ámbito subjetivo de fiscalización en los siguientes términos:

“[...] con objeto de incorporar al mismo cualquier ente instrumental que esté situado en la órbita de lo público, con independencia de que dicha situación venga determinada por la participación o la financiación mayoritarias, o por el dominio efectivo, de un ente del sector público valenciano.”

En este sentido, la forma y los criterios de rendición de las cuentas de los entes que, formando parte del sector público valenciano conforme al artículo 2 de la LSC, no integran ni acompañan sus cuentas a la Cuenta General de la Generalitat o de una entidad local se reguló mediante el Acuerdo del Consell de la Sindicatura de Comptes² de 4 de junio de 2018.

El INVENS se elaboró y publicó en la sede electrónica de la Sindicatura durante el primer semestre del año 2019. Desde entonces es objeto de actualización permanente y aparece publicado en la página web de la Sindicatura de Comptes. La última actualización, a fecha 28 de abril de 2023, contempla un total de 998 entes que deben rendir sus cuentas del ejercicio 2022.

¹ Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la nueva redacción y artículos reenumerados por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat (DOGV núm. 8169, de 14.11.2017).

² Acuerdo de 4 de junio de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, por el que se aprueba la instrucción para regular la forma y plazo de la rendición de cuentas de las entidades que, aun formando parte del sector público valenciano, a efectos del ejercicio de la función fiscalizadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat ni en la de una entidad local, ni tampoco las acompañan a las mismas (DOGV núm. 8314, de 11.06.2018).



2.2. COMUNIDADES DE USUARIOS DE VERTIDOS

Según el artículo 100.1 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (en adelante, TRLA), se considera vertido “toda emisión de contaminantes que se realice directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada”. Los vertidos están prohibidos, con carácter general, salvo que cuenten con la previa autorización administrativa, conforme se indica en el artículo 100.1 del TRLA. Se trata del agua y de otros productos residuales que son susceptibles de contaminar los lagos, embalses, lagunas, cauces de corrientes naturales, acuíferos subterráneos y otros elementos que configuran el dominio público hidráulico, según el artículo 2 del TRLA.

El TRLA define las comunidades de usuarios de vertidos en su artículo 90, cuya redacción es idéntica en el artículo 230 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico³ (en adelante RDPH), de la siguiente manera:

“Las entidades públicas, corporaciones o particulares que tengan necesidad de verter agua o productos residuales, podrán constituirse en comunidad para llevar a cabo el estudio, construcción, explotaciones y mejora de colectores, estaciones depuradoras y elementos comunes que les permitan efectuar el vertido en el lugar más idóneo y en las mejores condiciones técnicas y económicas, considerando la necesaria protección del entorno natural. El Organismo de cuenca podrá imponer justificadamente la constitución de esta clase de comunidades de usuarios.”

Por otra parte, el artículo 82.1 del TRLA establece:

“Las comunidades de usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Cuando el TRLA adscribe las comunidades de usuarios a los organismos de cuenca lo hace en consideración a la tutela existente de estos últimos sobre aquellas, pero dicha tutela no es tan intensa que se traduzca en el dominio efectivo.

Conforme se establece en el artículo 81 del TRLA, existe obligación de constituir una comunidad de usuarios cuando los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico lo sean de una misma toma, recibiendo el calificativo que caracterice el destino del aprovechamiento colectivo; sus estatutos deben ser sometidos, para su aprobación administrativa, al organismo de cuenca, y en ellos debe regularse la explotación en régimen

³ Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.



de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento. Así mismo, cuando la modalidad o las circunstancias y características del aprovechamiento lo aconsejen, o cuando el número de partícipes sea reducido, el régimen de comunidad podrá ser sustituido por el que se establezca en convenios específicos, que deberán ser aprobados por el organismo de cuenca.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL INFORME

Los objetivos del presente informe son:

- Concluir si las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana reúnen las condiciones previstas en el artículo 2.1 de la LSC para formar parte del sector público valenciano y, por tanto, deben incorporarse al Inventario de Entes Sujetos a Rendición de Cuentas (INVENS) mediante el inicio del trámite de alta, con la consiguiente obligación de rendir sus cuentas.
- Concluir si deben rendir sus cuentas mediante la Plataforma de Rendición de Cuentas del Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo o directamente a la Sindicatura de Comptes.
- Formular otras conclusiones y recomendaciones relacionadas con el trabajo realizado.

El alcance de la revisión ha consistido en:

- Identificar las comunidades de usuarios de vertidos existentes en la Comunitat Valenciana a partir de la información del Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local (Invente), de los censos de vertidos de las confederaciones hidrográficas y de la sectorización del Banco de España.
- Analizar la normativa de aplicación a las comunidades de usuarios de vertidos y la naturaleza de su actividad.
- Requerir a las comunidades de usuarios de vertidos existentes que no figuran en el INVENS que aporten la información necesaria para determinar si procede o no iniciar el procedimiento de alta de oficio en el INVENS.
- Analizar las evidencias obtenidas respecto de la información requerida en relación con la normativa aplicable, para concluir sobre si procede el alta de oficio en el INVENS y sobre otros aspectos que se consideren relevantes, formulando, en su caso, las recomendaciones oportunas.

El trabajo realizado para alcanzar los objetivos previstos se detalla en el siguiente apartado de este informe.



4. TRABAJO REALIZADO

4.1. EL INVENS Y LAS COMUNIDADES DE USUARIOS DE VERTIDOS

4.1.1. Comunidades de usuarios de vertidos en el alta inicial del INVENS

El alta inicial del INVENS incluyó cinco comunidades de usuarios de vertidos por figurar en el censo de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales del Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo (en adelante, la Plataforma). Un detalle de estos entes según constan en la última actualización del INVENS, de 28 de abril de 2023, con los valores de los campos "Adscripción" y "Cuenta general", es el siguiente:

Cuadro 1. Alta inicial en INVENS de comunidades de usuarios de vertidos

Nombre	Adscripción	Cuenta general
Comunidad de Usuarios de Vertidos Nules-Vilavella	Principal	Sí
Comunitat d'Usuaris de Vessaments Ontinyent-Agullent	Principal	Sí
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR el Pla de Guadassuar	Principal	Sí
Comunidad de Usuarios de Vertidos Villajoyosa-Orxeta	Principal	No
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Quart-Benàger	Principal	No

Fuente: INVENS publicado en la página web de la Sindicatura de Comptes

En el campo denominado "Adscripción", se hace constar si se trata de un ente "Principal" o de un ente "Adscrito" y, en este último caso, la entidad de dependencia. En el campo denominado "Cuenta general" se hace constar si las cuentas se integran o acompañan a la cuenta general de una entidad local. Las comunidades de usuarios de vertidos de los ayuntamientos de Nules-Vilavella, Ontinyent-Agullent y de Guadassuar figuran en la Plataforma categorizadas como "Fundación, asociación u otra institución sin fin de lucro" cuyos entes principales son los ayuntamientos de Nules, Ontinyent y Guadassuar, respectivamente, y rinden sus cuentas acompañándolas a la cuenta general de dichos ayuntamientos. Las otras dos comunidades de usuarios de vertidos, de Villajoyosa-Orxeta y Quart-Benàger, figuran en la Plataforma como "Asociación, fundación u otra entidad local que no integran sus cuentas en la cuenta general de una entidad local".

Según contempla el *Manual de procedimientos del INVENS*, aprobado por el Consell de la Sindicatura de Comptes el 29 de diciembre de 2019, se considera que todas las comunidades de usuarios de vertidos deben tener, a efectos del INVENS, el valor del campo de adscripción como "Principal" porque son corporaciones de derecho público de base asociativa que disponen de capacidad de libre decisión para el gobierno y administración de los intereses propios.

De acuerdo con el manual de procedimiento del INVENS, consideramos que la calificación de una comunidad de usuarios de vertidos como principal no impide que las cuentas de la comunidad acompañen a la cuenta general de uno de los ayuntamientos que la integran (Nules, Ontinyent y Guadassuar) y, por tanto, el valor del campo "Cuenta general" sea "Sí".



Según el censo público de la Confederación Hidrográfica del Júcar, el volumen de vertidos autorizados de los que son titulares estas cinco comunidades de usuarios asciende a un total de 23.554.856 metros cúbicos.

4.1.2. Comunidades de usuarios de vertidos que no figuran actualmente en el INVENS

Además de las cinco comunidades de usuarios de vertidos detalladas en el apartado anterior, hemos comprobado que en la Comunitat Valenciana existen otras 46 comunidades constituidas y en funcionamiento que no rinden sus cuentas ni al Tribunal de Cuentas ni a la Sindicatura de Comptes. La identificación la hemos obtenido de tres fuentes distintas:

- Las entidades adscritas a varias Administraciones públicas o una entidad local de la Comunitat Valenciana incluidas en el Inventario de Entes del Sector Público (Invente), gestionado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y publicado en:

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/BasesDatos/invente/paginas/inicio.aspx>

- Los distintos sectores que son considerados como públicos y de la Comunitat Valenciana en la sectorización de la economía española, publicada por el Banco de España en:

https://app.bde.es/sew_www/sew_wwwias/xml/Arranque.html

- En las sedes electrónicas de las tres confederaciones hidrográficas cuyo ámbito territorial incluye algún municipio de la Comunitat Valenciana (Júcar, Segura y Ebro) figuran publicados los "censos de vertidos autorizados", en los que se identifican los titulares de los vertidos.

En el apéndice del informe, se detallan las 46 entidades indicando el volumen de metros cúbicos de vertidos autorizados de los que son titulares según los censos públicos de los organismos de cuenca, que asciende a un total de 77.110.454 metros cúbicos. No disponemos del citado dato para la única entidad que realiza el vertido al dominio público marítimo-terrestre, la Comunidad de Usuarios de Vertidos de Dénia-Ondara-Pedreguer.

De las 46 comunidades de usuarios de vertidos, 41 figuraban en las tres fuentes de información pública referidas anteriormente, mientras que cinco solo figuran en el censo de vertidos de las confederaciones hidrográficas:

- Comunidad de Usuarios de Vertidos de Algimia-Vall de Almonacid
- Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida L'Alcúdia-Benimodo
- CUV EDAR Mancomunada de la Cuenca del Río Guadalest



- Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida de Sagres
- Comunidad de Usuarios de Vertidos Jacarilla-Bigastro

Las indicadas 46 comunidades de usuarios de vertidos están integradas exclusivamente por ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, según consta en la información del Invenste. El número de ayuntamientos participantes en cada comunidad es dispar, variando desde las integradas por solo dos ayuntamientos hasta una formada por trece ayuntamientos, la Comunidad de Usuarios de Vertidos Cuenca del Carraixet.

También hemos comprobado que la figura de las comunidades de usuarios de vertidos es bastante singular en la Comunitat Valenciana, por cuanto en el Invenste solo figuran bajo el tipo de ente "Comunidad de usuarios":

- Las 46 comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana antes detalladas: las 5 que figuran en el INVENS y las 41 que no figuran
- Una comunidad de usuarios de vertidos de la Región de Murcia
- Una comunidad de usuarios de vertidos de Castilla-La Mancha
- Una comunidad de abastecimiento de aguas de Castilla-La Mancha
- Una comunidad de abastecimiento de agua de la Comunitat Valenciana (no es una comunidad de usuarios de vertidos)

Llama la atención que esta situación se produce a pesar de la existencia de una normativa estatal de aguas común para todo el Estado.

4.1.3. Comunidad de usuarios de vertidos que se añadirá en la próxima actualización del INVENS de 30 de noviembre de 2023

En fecha 16 de mayo de 2023, se ha aceptado la modificación censal en la Plataforma solicitada por la Comunidad de Usuarios de Vertidos de Dénia-Ondara-Pedreguer, inscribiéndola como una "Fundación, asociación u otra institución sin fin de lucro" cuyo ente principal es el Ayuntamiento de Dénia. Esta comunidad de vertidos se constituyó el 29 de junio de 2021 y entró en funcionamiento en junio de 2022.



4.2. NORMATIVA APLICABLE

4.2.1. Identificación de su forma jurídica a efectos fiscales

Según el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁴, para las entidades españolas el número de identificación fiscal comenzará con una letra, que incluirá información sobre su forma jurídica de acuerdo con las siguientes claves:

[...]

G. Asociaciones

[...]

P. Corporaciones locales

Q. Organismos públicos

[...]

V. Otros tipos no definidos en el resto de las claves”

Según consta en la orden ministerial, las claves fiscales del número de identificación fiscal de las 51 comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana son: 22, clave P (corporaciones locales); 16, clave V (otros tipos no definidos en el resto de las claves); 6, clave G (asociaciones); 4, clave Q (organismos públicos); 3, desconocemos su clave. Este hecho pone de manifiesto que la personalidad jurídica de las comunidades de usuarios de vertidos integrada solo por ayuntamientos presenta dificultades de encuadramiento a nivel fiscal.

4.2.2. Texto refundido de la Ley de Aguas y normativa de desarrollo

Introducción

Según dónde se realizan los vertidos, existen dos categorías distintas de bienes: dominio público hidráulico o dominio público marítimo-terrestre, que dan lugar, cada una de ellas, a su propia normativa diferenciada. Dado que, salvo la Comunidad de Usuarios de Vertidos de Dénia-Ondara-Pedreguer, las restantes 45 comunidades de usuarios de vertidos los realizan al dominio público hidráulico, hemos centrado nuestro estudio en el TRLA.

Definición y naturaleza de las comunidades de usuarios de vertidos

Aspectos regulados en los artículos 82.1 y 90, reproducidos en el apartado 2.2 del Informe.

Obligación de constitución de una comunidad de usuarios de vertidos

El artículo 81 del TRLA establece la obligación de constituir una comunidad de usuarios cuando los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico lo sean de una

⁴ Orden HAP/5/2016, de 12 de enero, por la que se modifica la Orden EHA/451/2008, de 20 de febrero, por la que se regula la composición del número de identificación fiscal de las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica.



misma toma o concesión, recibiendo el calificativo que caracterice el destino del aprovechamiento colectivo. Sus estatutos deben ser sometidos, para su aprobación administrativa, al organismo de cuenca, y en ellos debe regularse la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento. No obstante, el apartado 5 del artículo citado establece que la obligación de constituir un régimen de comunidad se puede sustituir por el que se establezca en convenios específicos cuando el número de partícipes sea reducido. El desarrollo reglamentario de esta posibilidad se regula en el artículo 203 del RDPH, en los siguientes términos:

“1. Cuando la modalidad o las circunstancias y características del aprovechamiento lo aconsejen, o cuando el número de partícipes sea reducido, el régimen de Comunidad podrá ser sustituido por el que se establezca en convenios específicos, que deberán ser aprobados por el Organismo de cuenca (art. 81.5 del TR de la LA).

2. Se aplicará, en todo caso, este artículo cuando el número de partícipes sea inferior a veinte. Cualquier otro supuesto exigirá la adecuada justificación ante el Organismo de cuenca.

Es condición esencial para su aprobación por el Organismo de cuenca que el Convenio sea suscrito por todos los usuarios.

3. El Convenio contendrá:

- a) La denominación de la Comunidad de Usuarios.
- b) La relación de los partícipes, con expresión del tipo de sus respectivos aprovechamientos y caudales que utilicen.
- c) Somera descripción de las obras de toma de aguas y conducciones.
- d) Definición de los cargos de la Comunidad y procedimiento para su designación y renovación.
- e) En su caso, turnos en la utilización de las aguas.
- f) Régimen de explotación y conservación y de distribución de sus gastos.
- g) Relación de infracciones y sanciones previstas.”

Concepto de vertido

Según el artículo 100.1 del TRLA “se considera vertido toda emisión de contaminantes que se realice directa o indirectamente a las aguas continentales, así como al resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada”. Los vertidos están prohibidos, con carácter general, salvo que cuenten con la previa autorización administrativa. Se trata del agua y de otros productos residuales que son susceptibles de contaminar los lagos, embalses, lagunas, cauces de corrientes naturales, acuíferos subterráneos y otros elementos que configuran el dominio público hidráulico, según el artículo 2 del TRLA. En este sentido, el artículo 93 del TRLA entiende por contaminación “la acción y el efecto de introducir materias o formas de energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores, con la salud humana o con los ecosistemas acuáticos o terrestres directamente



asociados a los acuáticos; causen daños a los bienes; y deterioren o dificulten el disfrute y los usos del medio ambiente.”

Entidad competente para la autorización de vertidos

En España existen 14 cuencas hidrográficas. Las cuencas hidrográficas del Júcar, Segura y Ebro abarcan la totalidad del territorio de la Comunitat Valenciana, pero irrigan a otras comunidades autónomas⁵, por lo que se denominan cuencas hidrográficas intercomunitarias. La autorización de vertidos directos en las cuencas hidrográficas intercomunitarias corresponde al organismo de cuenca, según se indica en la sede electrónica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico⁶. Por tanto, en la Comunitat Valenciana las entidades competentes para la autorización de vertidos son las confederaciones hidrográficas del Júcar, del Segura y del Ebro. De las 51 comunidades de usuarios de vertidos existentes en la Comunitat Valenciana, 46 realizan sus vertidos en el dominio público hidráulico del ámbito territorial de la demarcación hidrográfica del Júcar.

El artículo 101.1 del TRLA contempla que las autorizaciones de vertidos establecerán las condiciones en que deben realizarse, en la forma que reglamentariamente se determine. En todo caso, deberán especificar las instalaciones de depuración necesarias y los elementos de control de su funcionamiento, así como los límites cuantitativos y cualitativos que se impongan a la composición del efluente y el importe del canon de control del vertido definido en el artículo 113.

Canon de control de vertidos

El artículo 113 del TRLA establece que los vertidos al dominio público hidráulico están gravados con una tasa destinada al estudio, control, protección y mejora del medio receptor de cada cuenca hidrográfica, denominado “canon de control de vertidos”. Son sujetos pasivos del canon de control de vertidos quienes lleven a cabo el vertido. Por su parte, el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH) precisa en su artículo 290 que serán sujetos pasivos del canon de control de vertidos quienes lleven a cabo el vertido, “ya sea como titulares de las autorizaciones de vertido, ya sea como responsables de vertidos no autorizados”.

De acuerdo con la información obtenida de la Confederación Hidrográfica del Júcar, el canon de control de vertidos recaudado en el ejercicio 2021 a todas las comunidades de usuarios de vertido de la Comunitat Valenciana ha ascendido a un total aproximado de 1,8 millones de euros.

⁵ Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas.

⁶ <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/concesiones-y-autorizaciones/vertidos-de-aguas-residuales/como-obtener-autorizacion-vertido/donde.aspx>.



Titulares de la autorización de vertidos

El artículo 246 del RDPH establece que “el procedimiento para obtener la autorización de vertido se iniciará mediante solicitud del titular de la actividad”. En las cuencas hidrográficas que exceden del ámbito territorial de una sola comunidad autónoma, el procedimiento para obtener la autorización de vertido se inicia con la presentación de la solicitud por el titular de la actividad según los modelos oficiales de declaración de vertido aprobados por el ministerio competente⁷.

Contabilidad de las comunidades de usuarios de vertidos

La regulación de los órganos de las comunidades de usuarios y de sus acuerdos se establece en el artículo 216 del RDPH. Como competencia de la Junta General indica la siguiente:

“b) El examen de la Memoria y aprobación de los Presupuestos de gastos e ingresos de la Comunidad y el de las cuentas anuales, presentados ambos por la Junta de Gobierno.”

Y en el artículo 220 del RDPH se establece como atribución de la junta de gobierno:

“c) Redactar la Memoria, elaborar los presupuestos, proponer las derramas ordinarias y extraordinarias y rendir las cuentas, sometiendo unos y otras a la Junta general.”

Proyecto de modificación del RDPH

La Confederación Hidrográfica del Júcar nos ha informado de la existencia de un proyecto⁸ de modificación del RDPH, publicado por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, de fecha de 22 de julio de 2022, que todavía no ha sido aprobado. El proyecto introduce el siguiente apartado 2 en el artículo 246 del RDPH:

“Con carácter general, el titular de la autorización de vertido será el responsable de la actividad generadora del mismo, siendo de aplicación las siguientes particularidades:

a) El titular de la autorización de vertido de aguas residuales urbanas, en los términos previstos en el artículo 2 del Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de diciembre, será el

⁷ Orden AAA/2056/2014, de 27 de octubre, por la que se aprueban los modelos oficiales de solicitud de autorización y de declaración de vertido.

⁸ Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y el Reglamento de la Administración Pública del Agua aprobado por el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio. Finalmente, en el BOE de 31 de agosto de 2023 se ha publicado el Real Decreto 665/2023, de 18 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, que modifica el artículo 246 con algunas variaciones respecto al proyecto antes citado (véase dicho Real Decreto 665/2023).



ayuntamiento o la entidad local correspondiente, salvo que una norma con rango de ley atribuya la competencia de saneamiento y depuración a un organismo distinto.

b) Cuando exista una comunidad de usuarios de vertidos, constituida conforme al artículo 90 del TRLA, el titular de la autorización de vertido será dicha comunidad.”

4.2.3. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)

Según establecen los artículos 25.2.c) y 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, el tratamiento de aguas residuales es un servicio esencial reservado en favor de las entidades locales y que tiene la consideración de competencia propia. Ahora bien, el artículo 25.5 establece que la Ley determinará la competencia del tratamiento de aguas residuales, garantizando que no se produzca su atribución simultánea a otra Administración pública. Este último precepto hay que relacionarlo con el artículo 10 de la LBRL, que establece el siguiente régimen de coordinación:

“1. La Administración Local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos.

2. Procederá la coordinación de las competencias de las Entidades Locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas.

3. En especial, la coordinación de las Entidades Locales tendrá por objeto asegurar el cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

4. Las funciones de coordinación serán compatibles con la autonomía de las Entidades Locales.”

El tratamiento de aguas residuales es, sin duda, una actividad que afecta a intereses de ámbito supramunicipal, por lo que está justificado que las Corts Valencianes aprobaran una norma legal dedicada a regular el saneamiento de las aguas residuales de la Comunitat Valenciana.

4.2.4. Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana (LVSAR)

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, el tratamiento de aguas residuales se regula en la Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana (LVSAR), “con absoluto respeto a las competencias



municipales y en el marco de la colaboración interadministrativa”, según establece su artículo 1.1. En la exposición de motivos de la referida norma legal se desarrollan con mayor detalle las razones que fundamentan la intervención autonómica en una materia que no puede quedar reducida al ámbito estrictamente local o municipal:

“El saneamiento y la depuración de las aguas es un tema de alcance global. No es posible circunscribir las soluciones al campo municipal o, incluso, al de una cuenca o subcuenca hidrológica. Por ello se requiere una actuación coordinada de las Administraciones con responsabilidades en la materia. En ese sentido, corresponde a la Administración Autonómica la planificación de las obras e instalaciones objeto de esta ley y la ejecución de aquellas obras que los planes le encomienden, así como el control del cumplimiento de los mismos. Pero esto no quiere decir que la intervención de la Generalitat tenga carácter excluyente. Se ha dicho que el problema tiene una dimensión global y por ello la ley contempla no sólo el concurso de las Entidades Locales en la formulación de los planes, sino también su iniciativa para ejecutar obras o gestionar las instalaciones correspondientes, de acuerdo con las previsiones que aquellos establezcan. Por último, y como cierre del sistema, se hace preciso arbitrar un mecanismo que permita la actuación de la Generalitat en los casos en que pudieran ponerse en peligro la estructura, la dimensión temporal o la consecución de los objetivos señalados en la planificación. De otro lado, la ley es respetuosa con la legislación de régimen local, incorporando no sólo los sistemas de coordinación que la Ley 7/1985, de 2 de abril, sanciona, sino respetando además su competencia en materia de saneamiento.”

En coherencia con lo anterior, respecto de las aguas residuales procedentes de las redes de alcantarillado de titularidad local, el artículo 2 de la LVSAR establece que son de interés comunitario la gestión y explotación de instalaciones públicas de tratamiento, depuración y reutilización, así como las obras de la construcción de dichas instalaciones y de los colectores generales que unan las redes de alcantarillado de titularidad local a dichas instalaciones.

Por su parte, el artículo 3.1.d) atribuye a la Generalitat la elaboración de proyectos, ejecución de obras y explotación de las instalaciones y servicios que promueva directamente, así como la realización participada, por convenio, por sustitución o por cualquier otro título previsto legalmente, de aquellas obras que las entidades locales no realicen o se ejecuten conjuntamente. Se prevé que la Generalitat pueda delegar esta competencia en las entidades locales u otros organismos o utilizar cualquier otro mecanismo convenido, concertado, organizativo o funcional, en el caso de que ello contribuya a mejorar la eficacia de la gestión pública, según se establece en el artículo 3.3 de la LVSAR. Esta norma legal crea la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR), que es una entidad de derecho público del sector público autonómico encargada de la gestión y explotación de instalaciones y servicios, y la ejecución de obras de infraestructura, en materia de abastecimiento de agua, tratamiento y depuración.

Por tanto, cabe concluir resumidamente que la Ley 2/1992, de 26 de marzo, es una norma legal que, partiendo de la consideración de que el saneamiento de aguas residuales es un



tema de alcance global, y del reconocimiento de las competencias locales en la materia, atribuye competencias de coordinación a la Generalitat y también de ejecución y de gestión, cuando sea necesario su impulso para conseguir los objetivos de la norma (artículo 1), que son los siguientes:

“[...] garantizar una actuación coordinada y eficaz entre las distintas administraciones públicas; la captación y suministro en alta; la evacuación, depuración, tratamiento y reutilización de aguas residuales en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, así como la mejora de la gestión y de las infraestructuras vinculadas a estos procesos, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad y la eficiencia hidráulica y energética del ciclo urbano del agua, con absoluto respeto a las competencias municipales y en el marco de la colaboración interadministrativa.”

4.3. INFORMACIÓN REQUERIDA POR LA SINDICATURA DE COMPTES

4.3.1. Información solicitada y nivel de respuestas obtenido

La Sindicatura de Comptes ha formulado un requerimiento de colaboración a cada una de las 46 comunidades de usuarios de vertidos detalladas en el apéndice, solicitando que aportaran la siguiente información necesaria para determinar si procedía o no iniciar el procedimiento de alta de oficio en el INVENS:

- Si la entidad se encuentra comprendida en alguno de los supuestos previstos en el artículo 2.1.d) de la LSC y en qué medida y qué entes participan en la entidad o la financian, o controlan su gestión o nombran a los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.
- Estatutos y convenio de constitución de la entidad.
- Cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2021, formuladas por la entidad.
- Entidad que es titular de las instalaciones de depuración y entidad que lleva a cabo su gestión y explotación.

Los requerimientos se remitieron los días 1 y 2 de febrero de 2023 otorgándoles un plazo de 15 días hábiles. Inicialmente los requerimientos fueron atendidos por 31 comunidades de usuarios de vertidos. Posteriormente, el día 7 de marzo de 2023, se remitió un segundo requerimiento a las 15 comunidades de usuarios que no contestaron, dándoles un nuevo plazo de 10 días hábiles. A la fecha de redactar este informe, 39 comunidades de usuarios de vertidos han atendido los requerimientos de colaboración y 7 no han contestado, que son las siguientes:

- Comunidad de Usuarios de Vertidos Algorfa-Benejúzar
- Comunidad de Usuarios de Vertidos Camp de Túria I
- Comunidad de Usuarios de Vertidos de Náquera y Serra



- Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Benissa-Senija
- Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Ròtova-Alfauir
- Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida L'Alcúdia-Benimodo
- Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida de Sagres

En los apartados siguientes comentamos la información remitida por las comunidades de usuarios de vertidos en respuesta a los requerimientos de la Sindicatura de Comptes.

4.3.2. Cumplimiento del artículo 2.1.d) de la LSC

En el requerimiento de colaboración se solicitó que nos indicaran si la comunidad de usuarios de vertidos se encontraba comprendida en algunos de los supuestos previstos en el artículo 2.1.d) de la LSC. Las contestaciones recibidas han puesto de manifiesto los siguientes hechos:

- Sobre este punto nos han informado 37 de las 39 comunidades que nos han contestado.
- Las entidades nos indican que están financiadas y participadas íntegramente por los ayuntamientos que las integran. En consecuencia, se encuentran comprendidas en algunos de los supuestos previstos en el artículo 2.1.d) de la LSC.

4.3.3. Estatutos y convenios de constitución

En el requerimiento de colaboración se solicitaron los estatutos y convenios de constitución. El análisis realizado ha puesto de manifiesto los siguientes hechos:

- Sobre este punto nos han informado 37 de las 39 comunidades que nos han contestado.
- La constitución de las comunidades de usuarios de vertidos fue exigida por las confederaciones hidrográficas, como trámite necesario e imprescindible para el otorgamiento de la autorización administrativa de vertido de aguas residuales, en virtud de lo dispuesto en los artículos 90 del TRLA y 230 del RDPH. Se les solicitó la firma de un convenio que incluyera el NIF de la entidad, la relación de miembros partícipes con el reparto de cargas contaminantes, y otras circunstancias, adjuntándoles un modelo de convenio a modo de estatutos de la entidad.
- La mayoría de estas comunidades se constituyeron entre los años 2004 a 2006 (25 entidades). Entre los años 2007 a 2013 se constituyeron 10 entidades, y las dos últimas, en los años 2020 y 2021.
- Hemos constatado que las comunidades de usuarios siguieron el modelo de convenio facilitado por las confederaciones hidrográficas para la aprobación de sus estatutos.



4.3.4. Cuentas anuales del ejercicio 2021

En el requerimiento de colaboración se solicitaron las cuentas anuales formuladas por las entidades correspondientes al ejercicio 2021. La documentación facilitada y las conversaciones mantenidas con los responsables de las entidades que han atendido al requerimiento ponen de manifiesto los siguientes hechos:

- Sobre este punto nos han informado las 39 comunidades que nos han contestado.
- Algunas comunidades han formado y aprobado una cuenta anual del ejercicio 2021, otras solo han aprobado y liquidado el presupuesto y otras no han hecho ninguna de las dos cosas porque los gastos de la comunidad se contabilizan directamente en las cuentas de los ayuntamientos que la integran. Un resumen de todas las situaciones existentes es el siguiente:

Cuadro 2. Ejercicio 2021. Grado de llevanza de contabilidad

Situación contable	Número de entidades	%
Sin cuentas	19	48,7%
Solo aprobación y liquidación de presupuesto	8	20,5%
Cuenta anual completa	6	15,4%
Cuenta anual sin memoria	5	12,8%
Entidad sin actividad que no ha formulado cuentas	1	2,6%
Total	39	100,0%

- Las cuentas remitidas por las entidades que sí han formulado una cuenta anual se han elaborado conforme al plan de contabilidad público aplicable a las entidades locales.
- Los estatutos de las comunidades de usuarios de vertidos establecen, respecto de su régimen contable, las siguientes referencias:
 - “La Comunidad elaborará un presupuesto anual con la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer y de los derechos que prevea liquidar durante el ejercicio presupuestario, que coincidirá con el año natural y a él se imputarán:
 - Los derechos liquidados en el mismo.
 - Las obligaciones reconocidas durante el mismo.”
 - “La Asamblea General tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá con sujeción al ordenamiento jurídico:
[...]



- e) El examen de la Memoria, la aprobación y modificación de los presupuestos y de las operaciones de crédito necesarias. La aprobación de las Cuentas anuales.”

En consecuencia, el régimen contable que se deriva de los estatutos es la aprobación y liquidación de presupuestos anuales y la aprobación de unas cuentas anuales.

4.3.5. Estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR)

Los núcleos urbanos y los polígonos industriales ubicados en los municipios de la Comunitat Valenciana generan aguas contaminadas o residuales que llegan a través de los colectores a las estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR), que las someten a una serie de tratamientos y procesos denominados “saneamiento en alta o depuración”⁹, es decir, a un conjunto de operaciones que tienen por finalidad mejorar la calidad de las aguas para alcanzar los valores límite de emisión del vertido según las normas de calidad ambiental, antes de que su efluente sea vertido al dominio público hidráulico o reutilizado.

En los requerimientos de colaboración se solicitó que nos indicaran qué entidad o entidades eran las titulares de la instalación de depuración, así como de su gestión y explotación. De la información facilitada por las 39 comunidades de vertidos que han atendido al requerimiento de la Sindicatura se obtienen los siguientes datos:

- Respecto de la titularidad, 27 estaciones depuradoras son propiedad de la EPSAR-Generalitat, 4 de un ayuntamiento partícipe de la comunidad de usuarios, 4 de la Diputación Provincial de Valencia, 3 de los ayuntamientos partícipes de la comunidad de usuarios, y 1 de la propia comunidad de usuarios de vertidos.
- Respecto de la gestión y explotación, 25 estaciones depuradoras están bajo la gestión directa de la EPSAR, y las 14 restantes están bajo financiación ordinaria o por convenio. De estas últimas nos han informado que 6 son gestionadas por las diputaciones provinciales, 1 por los ayuntamientos partícipes de la comunidad de usuarios, 1 por la propia comunidad de usuarios y de las 6 restantes no disponemos de información fiable.

Un resumen de las EDAR de la Comunitat Valenciana, en función del número de municipios servidos por cada una de ellas, es el siguiente:

⁹ Véase definición en el apartado 1 del apéndice 1 del Informe de auditoría operativa del ciclo integral del agua de los municipios de más de 100.000 habitantes. Ejercicios 2015 a 2021, aprobado por el Consell de la Sindicatura el 7 de febrero de 2023.



Cuadro 3. EDAR en la Comunitat Valenciana. Año 2022

Clasificación	Número de municipios servidos	N.º de EDAR	m ³ tratados	
			Volumen	%
Que sirven a un solo municipio	280	417	189.126.875	39,1%
Que sirven a dos o más municipios	245	70	293.972.226	60,9%
<i>La comunidad de usuarios de vertidos es titular de la autorización del vertido</i>	153	51	120.051.986	24,9%
<i>Sin comunidad de usuarios de vertidos</i>	92	19	173.920.240	36,0%
Total	525	487	483.099.101	100,0%

Fuente: <https://www.epsar.gva.es/areas/calidad-ambiental/resultados-de-funcionamiento> y elaboración propia a partir de los censos de vertidos.

La información del cuadro anterior pone de manifiesto las siguientes circunstancias:

- Todas las comunidades de usuarios de vertidos depuran sus aguas residuales en una EDAR.
- Las comunidades de usuarios de vertido se han constituido cuando dos o más ayuntamientos confluyen en una única toma de vertido, que es la instalación depuradora.
- No obstante, hemos comprobado que existen 19 estaciones depuradoras que sirven a dos o más municipios, para las que no se ha constituido una comunidad de usuarios de vertidos, según el siguiente detalle:



Cuadro 4. Estaciones depuradoras que sirven a más de un municipio cuyo titular de la autorización de vertido no es una comunidad de usuarios de vertidos

Nombre EDAR	Titular de la autorización de vertido	Destino del vertido
Font de la Pedra	Mancomunidad Font de la Pedra	Cauce e industrial
Vall dels Alcalans	Mancomunidad Vall dels Alcalans	Cauce y agrícola
Valle del Vinalopó	Mancomunidad del Valle del Vinalopó	Cauce y agrícola
Mancomunitat de les Valls	Mancomunitat de les Valls	Cauce
Foia de Castalla	Mancomunidad Foia de Castalla	Agrícola
Sagunt	No nos consta. Sirve a 5 municipios de la provincia de Valencia	Cauce y agrícola
San Fulgencio-Daya	Ayuntamientos de Daya Nueva, Daya Vieja y San Fulgencio	Agrícola
Dolores-Catral	Ayuntamientos de Catral, Dolores y Crevillente	Agrícola
Benferri-Orihuela-La Murada	No nos consta	Agrícola
Albatera-San Isidro	Ayuntamientos de Albatera y de San Isidro	Agrícola
Mancomunitat del Marquesat	No nos consta. Los municipios servidos son Alfarb, Catadau y Llombai	Agrícola
La Vall d'Uixó	No nos consta. Los municipios servidos son Alfondiguilla y La Vall d'Uixó	Agrícola
Monte Orgegia	No nos consta. Sirve a 4 municipios de la provincia de Alicante	Mar y agrícola
Rincón de León	No nos consta. Los municipios servidos son Alicante y San Vicente del Raspeig	Mar y agrícola
Benidorm	No nos consta. Sirve a 4 municipios de la provincia de Alicante	Mar y agrícola
Pinedo 2	No nos consta. Sirve a 18 municipios de la provincia de Valencia	Mar, agrícola y urbano
Pobla de Farnals	No nos consta. Sirve a 9 municipios de la provincia de Valencia	Mar
Gandia - La Safor	No nos consta. Sirve a 17 municipios de la provincia de Valencia	Mar
Canet-Sagunto	No nos consta. Los municipios servidos son Sagunto y Canet d'en Berenguer	Mar

Fuente: <https://www.epsar.gva.es/areas/calidad-ambiental/resultados-de-funcionamiento> y elaboración propia a partir de los censos de autorizaciones de vertidos de las confederaciones hidrográficas del Júcar y del Segura

Se observa que algunos titulares de vertidos de aguas residuales a cauce tienen la forma jurídica de mancomunidades de municipios, entidades locales según la LBRL. En el caso concreto de la Mancomunidad Font de la Pedra, el documento de autorización de vertido de la Confederación Hidrográfica del Júcar valida a la mancomunidad como una comunidad de usuarios de vertidos. Respecto de los vertidos de aguas residuales con destino agrícola, las confederaciones parecen no obligar a constituir una comunidad de usuarios de vertidos y, respecto de los vertidos al mar, no disponemos del censo de vertidos autorizados del órgano competente del dominio marítimo-terrestre que nos permita identificar el titular de la autorización del vertido.



5. RESUMEN DE LOS ASPECTOS MÁS IMPORTANTES QUE SE DERIVAN DEL TRABAJO REALIZADO

Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto los hechos relevantes sobre las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana que comentamos a continuación:

Situación actual e información básica

1. En la Comunitat Valenciana están constituidas 51 comunidades de usuarios de vertidos, si bien 46 de ellas no figuran en el INVENS y no rinden sus cuentas a la Sindicatura de Comptes ni al Tribunal de Cuentas.
2. Todas las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana están integradas solo por ayuntamientos. El número de ayuntamientos partícipes en cada comunidad de usuarios de vertidos es dispar, variando entre dos y trece. El total de ayuntamientos que integran estas entidades es de 153.
3. El Ministerio de Hacienda y Función Pública tiene censados en el Invenste, como sector público institucional, a 46 de las 51 comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana. En el resto de España solo figuran censadas en el Invenste otras dos comunidades de usuarios de vertidos.
4. La Sindicatura de Comptes ha formulado un requerimiento de colaboración a cada una de las 46 comunidades de usuarios de vertidos solicitando que aportaran la información necesaria para determinar si procedía o no iniciar el procedimiento de alta de oficio en el INVENS. El requerimiento ha sido atendido por 39 comunidades de usuarios de vertidos, poniéndose de manifiesto las siguientes circunstancias:
 - Las entidades están financiadas íntegramente por los ayuntamientos que las integran.
 - La mayoría de las comunidades de usuarios de vertidos se constituyeron entre los años 2004 a 2006. En el año 2021 se ha constituido una entidad.
 - Su constitución ha sido exigida por las confederaciones hidrográficas, como trámite necesario e imprescindible para el otorgamiento de la autorización administrativa de vertido de aguas residuales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 90 del TRLA y en el artículo 230 del RDPH.
 - El régimen contable de las comunidades de usuarios de vertidos es la llevanza de una contabilidad pública, en forma de aprobación y liquidación de presupuestos anuales, debiendo formular cuentas anuales para su aprobación por la asamblea general. De las 39 entidades que han atendido el requerimiento, 11 aprobaron una cuenta anual, 8 solo aprobaron un presupuesto y su liquidación y 19 no llevan cuentas porque los gastos de la comunidad se contabilizan directamente en las cuentas de los ayuntamientos que la integran.



- Todas las comunidades de usuarios de vertidos depuran sus aguas residuales en una estación depuradora de aguas residuales (EDAR). Para las 39 entidades que han atendido el requerimiento y respecto de la titularidad de estas instalaciones, 27 son propiedad de la EPSAR, cuatro de un ayuntamiento partícipe de la comunidad de usuarios, cuatro de la Diputación Provincial de Valencia, tres de los ayuntamientos partícipes de la comunidad de usuarios, y una de la propia comunidad de usuarios de vertidos.

Depuración de aguas residuales

5. El volumen total de vertidos autorizados de los que son titulares las 51 comunidades de usuarios de vertidos existentes en la Comunitat Valenciana es de 100.047.000 m³, según el censo de autorización de vertidos de las confederaciones hidrográficas del Júcar y del Segura.
6. El volumen tratado en el año 2022 en las 51 estaciones depuradoras (EDAR) donde vierten sus aguas residuales los ayuntamientos que integran las 51 comunidades de usuarios de vertidos es de 120.051.986 m³, equivalente al 24,9% del volumen tratado en todas las estaciones depuradoras de la Comunitat Valenciana, según la información publicada por la EPSAR, entidad de la Generalitat que tiene la competencia en la depuración de las aguas residuales en la Comunitat Valenciana.
7. Existen 19 EDAR que depuran las aguas residuales de más de un municipio en las que no se ha constituido una comunidad de usuarios de vertidos, de las que 6 son mancomunidades, y en las 13 restantes el destino de sus residuos es agrícola y/o marítimo.

Incorporación al INVENS y rendición de cuentas

8. Las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana reúnen las condiciones previstas en el artículo 2.1 de la LSC para formar parte del sector público valenciano y, por tanto, deben incorporarse al INVENS mediante el inicio del trámite de alta, con la consiguiente obligación de rendir sus cuentas.
9. Las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana son entidades de nivel local y están integradas por municipios, por lo que deben rendir sus cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, que permite en unidad de acto llevar a cabo dicha rendición al Tribunal de Cuentas y a la Sindicatura de Comptes, bien acompañando, como documentación complementaria, a la cuenta general de una de las entidades locales que integran la comunidad¹⁰, o en su defecto, directamente ante la Sindicatura, con arreglo a lo establecido en el Acuerdo de 4 de junio de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, por el que se aprueba la instrucción para regular la forma y plazo de la rendición de cuentas de las entidades que, aun formando parte del sector público valenciano, a efectos del ejercicio de la función fiscalizadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no

¹⁰ Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. Regla 48.1.



integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat ni en la de una entidad local, ni tampoco las acompañan a las mismas.

Consideraciones sobre la justificación de su constitución

10. La aplicación del artículo 90 del TRLA y del artículo 230 del RDPH como justificación por las confederaciones hidrográficas para imponer la obligación de los ayuntamientos de constituirse en una comunidad de usuarios de vertidos, como requisito para obtener la autorización de vertido, no se ajusta a la realidad porque la mayoría de las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana no cumplen con la finalidad legal prevista de "llevar a cabo el estudio, construcción, explotaciones y mejora de colectores, estaciones depuradoras y elementos comunes que les permitan efectuar el vertido", actividad cuya competencia (tratamiento de aguas residuales) ha sido atribuida y está siendo ejercida por la EPSAR en virtud de lo previsto en la Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana.
11. La normativa vigente sobre la titularidad de la autorización de vertido no impide que cuando existen vertidos conjuntos de menos de 20 municipios en una única estación depuradora sean todos ellos titulares de la autorización de vertidos, sin necesidad de constituir una comunidad de usuarios de vertidos, mediante la firma de convenios específicos que sustituyan al régimen de comunidad, según se establece en el artículo 81.5 del TRLA y en el artículo 203 del RDPH.

6. CONCLUSIONES

Régimen contable y de rendición de cuentas

1. Las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana son corporaciones de derecho público de base asociativa. El artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece para las corporaciones de derecho público: "Las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley".
2. El TRLA no especifica el régimen contable de las comunidades de usuarios de vertidos, pero sí contempla las cuentas anuales y su aprobación. Según los propios estatutos de las comunidades de usuarios de vertidos, estas deben llevar una contabilidad presupuestaria, al menos, pues anualmente están obligadas a aprobar y liquidar sus presupuestos.
3. Se ha puesto de manifiesto que numerosas comunidades de usuarios de vertidos no llevan cuentas. Este hecho constituye una irregularidad que las comunidades de usuarios de vertidos deben subsanar.



4. Las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana reúnen las condiciones previstas en el artículo 2.1 de la LSC para formar parte del sector público valenciano y, por tanto, deben incorporarse al INVENS mediante el inicio del trámite de alta, con la consiguiente obligación de rendir sus cuentas por estar financiadas y participadas íntegramente por ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, bien dándose de alta a tal efecto en dicha Plataforma, acompañando, como documentación complementaria, a la cuenta general de una de las entidades locales que integran la comunidad, bien directamente según lo dispuesto por el Acuerdo de 4 de junio de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes.

Sobre la finalidad de la comunidad de usuarios de vertidos

5. De la información facilitada por las comunidades de usuarios de vertidos y del análisis de la normativa de aplicación, se concluye que la finalidad real por la que se han constituido las comunidades de usuarios de vertidos de la Comunitat Valenciana ha sido por imposición de las confederaciones hidrográficas para la obtención de la autorización de vertido, circunstancia que no encontramos justificada. El artículo 90 del TRLA y el artículo 230 del RDPH determinan que la finalidad de una comunidad de usuarios de vertidos es llevar a cabo conjuntamente la construcción, explotación y mejora de colectores, estaciones depuradoras y elementos comunes que les permiten efectuar el vertido. Por tanto, se trata de la propiedad y gestión en común de unos activos conjuntos, denominados bienes hidráulicos, cuya explotación en régimen de autonomía interna debe regularse en sus estatutos.

Esta circunstancia no se produce para la mayoría de las comunidades de usuarios de vertidos objeto de este informe, salvo para cuatro entidades. En tres de ellas (Traiguera - La Jana, Tales-Suera, Algimia - Vall de Almonacid) la titularidad de las instalaciones de depuración es común de los ayuntamientos partícipes y en una (la Bolata) es de la propia comunidad de usuarios de vertidos.

6. Las cuentas anuales del ejercicio 2021 facilitadas por las comunidades de usuarios que no tienen instalaciones propias en común y han atendido a nuestra solicitud de información ponen de manifiesto que no existen activos en sus balances y que su único gasto es el canon de vertidos y el coste de las pruebas periódicas que deben realizar sobre la composición química de las aguas vertidas. Sus ingresos corresponden únicamente a las transferencias recibidas de los ayuntamientos que integran las comunidades. Es la EPSAR quien les permite efectuar el vertido como titular de la mayoría de las estaciones depuradoras donde vierten las aguas residuales de los municipios que integran las comunidades de usuarios de vertidos.
7. Es importante destacar que, a nivel estatal, prácticamente solo en la Comunitat Valenciana se han constituido comunidades de usuarios de vertidos.



Sobre la titularidad de la autorización de vertido

8. La normativa vigente no clarifica adecuadamente quién debe solicitar la autorización de vertido, por cuanto el artículo 246 del RDPH solo indica que debe hacerlo el "titular de la actividad", sin concretar quién es el titular de la actividad ni qué se entiende por actividad.
9. Mientras el marco normativo no sea modificado, nada impide que cuando existen vertidos conjuntos de menos de 20 municipios en una única estación depuradora, sean todos ellos titulares de la autorización de vertidos, sin necesidad de constituir una comunidad de usuarios de vertidos, porque su constitución no atiende a la finalidad legal para la que están previstas.

7. RECOMENDACIONES

1. Las comunidades de usuarios de vertidos que no elaboran cuentas anuales deben adoptar las medidas necesarias para subsanar esta irregularidad.
2. Las comunidades de usuarios de vertidos deben adoptar las medidas necesarias para rendir sus cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales, como documentación complementaria a la cuenta general de dicha entidad local o, en su defecto, directamente ante la Sindicatura, con arreglo a lo establecido en el Acuerdo de 4 de junio de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, por el que se aprueba la instrucción para regular la forma y plazo de la rendición de cuentas de las entidades que, aun formando parte del sector público valenciano, a efectos del ejercicio de la función fiscalizadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no integran sus cuentas en la Cuenta General de la Generalitat ni en la de una entidad local, ni tampoco las acompañan a las mismas.
3. Sustituir el régimen de comunidad de usuarios de vertidos por el convenio específico previsto en los artículos 81.5 del TRLA y 203 del RDPH, u otra solución convenida, en su caso, sin necesidad de mantener una entidad con NIF diferenciado, contribuyendo a la mejora de la eficiencia de las administraciones locales, en aplicación del principio de economía administrativa.



APÉNDICE

Comunidades de usuarios de vertidos que no figuran en el INVENS



Denominación	Autorización de vertidos (m ³)
SEGÚN EL CENSO DE VERTIDOS DE LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR	
Comunidad de Usuarios de Vertidos Cuenca del Carraixet	13.381.487
Comunidad de Usuarios de Vertidos Ribera Alta	11.243.185
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Albufera Sur	8.516.596
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Paterna - San Antonio de Benagéber	3.717.170
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Vila-Real - Onda - Betxí - Alquerías	3.630.170
Comunidad de Usuarios de Vertidos Camp de Túria II	3.576.689
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Algemesí - Albalat de la Ribera	3.212.739
Comunidad de Usuarios de Vertidos del Alto Vinalopó	3.087.608
Comunidad de Usuarios de Vertidos Camp de Túria I	3.024.546
Comunidad de Usuarios de Vertidos Marina Baixa	2.711.112
Comunidad de Usuarios EDAR Alacantí Norte	2.015.674
Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida de Sagres	1.819.845
Comunidad de Usuarios de Vertidos Partida L'Alcúdia-Benimodo	1.717.327
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Buñol-Alborache	1.400.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada de Segorbe	1.400.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Novelda - Monforte del Cid	1.314.239
Comunidad de Usuarios de Vertidos Aguas Residuales EDAR Mancomunada Albaida, Atzeneta d'Albaida y El Palomar	994.292
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Náquera y Serra	986.969
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunidad de Alfarrasí, L'Olleria y Montaverner	946.930
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR de Alberic	782.274
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada de Riola, Polinyà de Xúquer, Fortaleny y Benicull de Xúquer	683.084
Comunidad de Usuarios de Vertidos Río Gorgos	650.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos Dénia - El Verger	547.500
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Chella-Bolbaite	487.521
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Benissa-Senija	487.357
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Rafelguaraf, Manuel y L'Énova	355.034
Comunidad de Usuarios de Vertidos Corbera y Llaurí	318.564
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Rotglà i Corberà	287.453
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR de Palma de Gandía	236.593
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Alcàntera de Xúquer - Càrcer	230.645



Denominación	Autorización de vertidos (m ³)
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR de Alfara de la Baronia, Algimia d'Alfara y Torres Torres	209.806
Comunidad de Usuarios de Vertidos Els Poblets - El Verger	200.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Traiguera - La Jana	128.868
Comunidad de Usuarios de Vertidos Tales-Sueras	115.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada Ròtova-Alfauir	100.871
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Mancomunada de la Cuenca del Río Guadalest	74.506
Comunidad de Usuarios de Vertidos La Bolata	68.000
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Algimia - Vall de Almonacid	56.777
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Llocnou de Sant Jeroni y Almiserà	53.914
Comunidad de Usuarios de Vertidos Benidoleig, Sagra y Tormos	52.139
Comunidad de Usuarios de Vertidos Barraca d'Aigües Vives	44.982
SEGÚN EL CENSO DE VERTIDOS DE LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA	
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Conjunta Callosa de Segura	709.805
Comunidad de Usuarios de Vertidos EDAR Rojales Casco Urbano	618.310
Comunidad de Usuarios de Vertidos Jacarilla- Bigastro	477.147
Comunidad de Usuarios de Vertidos Algorfa-Benejúzar	437.726
DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE	
Comunidad de Usuarios de Vertidos de Dénia-Ondara-Pedreguer	No consta
TOTAL	77.110.454

Fuente: Censos de autorización de vertidos publicados en las sedes electrónicas de los organismo de cuenca



TRÁMITE DE ALEGACIONES

En aplicación del artículo 16 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y del artículo 55.1.c) del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes, así como del Acuerdo del Consell de esta institución por el que tuvo conocimiento del borrador del informe sobre el análisis del tratamiento de las comunidades de usuarios de vertidos en el Inventario de Entes Sujetos a Rendición de Cuentas (INVENS), este se remitió a las 51 comunidades de usuarios de vertidos constituidas en la Comunitat Valenciana, a las confederaciones hidrográficas del Júcar y del Segura y a la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR) para que en el plazo concedido formularan alegaciones.

Transcurrido dicho plazo no se han recibido alegaciones.



APROBACIÓN DEL INFORME

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y del Programa Anual de Actuación 2023 de esta institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 20 de septiembre de 2023, aprobó este informe.



Documento bajo custodia en Sede Electrónica

SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

NIF: S9600001C

Informe comunidades usuarios vertidos. Análisis tratamiento en INVENS_cas - SEFYCU 4447840

Puede acceder a este documento en formato PDF - PAdES y comprobar su autenticidad en la Sede Electrónica usando el código CSV siguiente:



URL (dirección en Internet) de la Sede Electrónica: <https://sindicom.sedipualba.es/>

Código Seguro de Verificación (CSV): KUAC E2H4 JTJL 3P4D 432A

En dicha dirección puede obtener más información técnica sobre el proceso de firma, así como descargar las firmas y sellos en formato XAdES correspondientes.

Resumen de firmas y/o sellos electrónicos de este documento

Huella del documento para el firmante	Texto de la firma	Datos adicionales de la firma
	Vicent Cucarella Tormo Síndic Major	Firma electrónica - ACCV - 28/09/2023 7:20 VICENT CUCARELLA TORMO