



ASUNTO: INFORME JURÍDICO SOBRE LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE MODIFICACIÓN DE LA “ORDENANZA REGULADORA DE LA PRESTACIÓN PATRIMONIAL DE CARÁCTER PÚBLICO NO TRIBUTARIO N.º 1 POR PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE” (OPPPNT1), Y DE LA “ORDENANZA REGULADORA DE LA PRESTACIÓN PATRIMONIAL DE CARÁCTER PÚBLICO NO TRIBUTARIO N.º 2 POR PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES” (OPPPNT2).

Dña. Gloria Muñoz Peña, Titular de la Asesoría Jurídica del Excmo. Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, en relación con el expediente de referencia y de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el Decreto de Alcaldía núm. 2025/5841, de fecha 7 de octubre de 2025, emite **INFORME** en base a los extremos que se deducirán de los siguientes:

ANTECEDENTES

- El Ayuntamiento Pleno de El Puerto de Santa María adjudicó, mediante acuerdo adoptado el día 4 de abril de 2014, el contrato para la “Selección de un socio tecnológico especialista en la Gestión del Ciclo Integral del Agua para la constitución de una empresa mixta conjuntamente con el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María” a la empresa Aguas de El Puerto Empresa Municipal, S.A. (APEMSA), formalizándose dicho contrato el día 22 de abril de 2014.
- Con fecha 9 de octubre de 2025, la sociedad de economía mixta Aguas de El Puerto Empresa Municipal, S.A. (en adelante, APEMSA), registra solicitud de revisión de los precios de las Ordenanzas Reguladoras de Prestaciones Patrimoniales Públicas No Tributarias n.º 1 por prestación del servicio de suministro domiciliario de agua potable y n.º 2 por prestación del servicio de alcantarillado y depuración de aguas residuales, conforme a lo previsto en la cláusula 7.3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. A tal efecto, se acompaña informe técnico y económico justificativo de la revisión de precios, presupuesto de ingresos y gastos de la explotación del servicio y borrador de los textos modificados de las referidas ordenanzas reguladoras.





- Debe señalarse que dichas Ordenanzas ya fueron objeto de revisión previa conforme a lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas, siendo aprobadas definitivamente el día 1 de julio de 2025. La Ordenanza n.º 1 fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia (B.O.P.) el día 11 de julio de 2025 y la Ordenanza n.º 2 en el B.O.P. de fecha 15 de julio de 2025, entrando ambas en vigor y siendo de aplicación efectiva los días 26 de julio y 7 de agosto de 2025, respectivamente, de acuerdo con lo establecido en sus disposiciones finales. La citada revisión incorporó la actualización del IPC hasta julio de 2024, así como el incremento en el precio de compra del agua en alta fijado por el Consorcio de Aguas de la Zona Gaditana.
- A la vista de los antecedentes expuestos, el Servicio de Medio Ambiente del Excmo. Ayuntamiento de El Puerto de Santa María considera, de conformidad con lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas así como de la documentación justificativa aportada por dicha entidad, la necesidad de tramitar la revisión de precios relativa a la retribución de la sociedad de economía mixta APEMSA.
- Documentación incorporada en el expediente:
 - o Solicitud de APEMSA de fecha 9 de octubre de 2025 acompañada de informe técnico y económico justificativo de la revisión de las Ordenanzas Reguladoras de PPPNT n.º 1 y n.º 2, de presupuestos de ingresos y gastos de la explotación del servicio, así como de borrador de los textos de dichas ordenanzas modificadas.
 - o Informe de fecha 14 de octubre de 2025 emitido por el Servicio de Medio Ambiente y Movilidad Sostenible.
 - o Decretos n.º 2025/6671 y n.º 2025/6672 de fecha 18 de noviembre de 2025, sobre la falta de necesidad de someter ambas ordenanzas al trámite de consulta pública.
 - o Informe emitido por la empresa municipal El Puerto Global de fecha 16 de enero de 2026.
 - o Diligencias de exposición pública y audiencia del día 1/12/2025 al día 16/12/2025 de las propuestas de modificación de las Ordenanzas Reguladoras de PPPNT n.º 1 y n.º 2.
 - o Solicitud de informe preceptivo a la Junta de Andalucía.
 - o Informe favorable de fecha 30 de enero de 2026 emitido por la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Diálogo Social; Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego.
 - o Memoria justificativa del Servicio de Medio Ambiente de fecha 27 de mayo de 2026.





- o Informe-propuesta de fecha 21 de mayo de 2026 emitido por la Adjuntía del Servicio de Gestión de Ingresos.
- o Diligencias de exposición pública y audiencia, que amplía y completa las anteriores, del día 12/5/2026 al día 25/5/2026 de las propuestas de modificación de las Ordenanzas Regulatoras de PPPNT n.º 1 y n.º 2.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Legislación aplicable.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- Reglamento de Participación Ciudadana publicado en el B.O.P. n.º 219 de fecha 17 de noviembre de 2021.
- “Plan Normativo y Tramitación de Normas” de fecha 20 de marzo de 2018.
- Circular n.º 2/2025 del Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de El Puerto de Santa María de fecha 2 de octubre de 2025.
- Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración Municipal (ROGAM).

SEGUNDO.- Consideraciones jurídicas.

Primera. Marco normativo.

El municipio, según dispone el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

Asimismo, en su calidad de administración pública de carácter territorial, y siempre dentro de la esfera de sus competencias, de acuerdo con el artículo 4 de la LRBRL corresponde a este ayuntamiento la potestad reglamentaria y de autoorganización.



Para la modificación de las citadas Ordenanzas deberán seguirse los mismos trámites que para su aprobación; artículo 56 del TRRL.

Las Ordenanzas municipales son una disposición administrativa de aplicación sólo en el municipio y de rango inferior a la Ley, sujeta a un procedimiento formal de aprobación.

Segunda. Procedimiento a seguir.

1. Planificación normativa.

El precepto 132 de la LPAC establece lo siguiente:

*“1. Anualmente, las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.
2. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia de la Administración Pública correspondiente.”*

Las Ordenanzas objeto de modificación fueron incluidas en el Plan Normativo Municipal para el año 2026, por lo que se cumple plenamente con lo exigido en el artículo 132 de la Ley.

2. Consulta pública previa, audiencia e información pública.

El artículo 133 de la LPAC dispone lo que sigue:

*“1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:
a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
c) Los objetivos de la norma.
d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.
2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.
3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales*



destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.”

Con carácter previo a la elaboración de proyectos de modificación de reglamentos u ordenanzas, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Dicho precepto regula los trámites de consulta pública previa, así como los de audiencia e información públicas, estableciendo la obligación de garantizar la participación de los potenciales destinatarios de la norma y de cuantos puedan resultar afectados por la misma. A tal efecto, la administración deberá poner a su disposición los documentos necesarios, los cuales habrán de ser claros, concisos y contener la información suficiente para permitir la adecuada formación de una opinión fundada sobre la materia.

En los supuestos que nos ocupa, se ha prescindido del trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, al tratarse de una regulación de aspectos parciales de la materia.

No obstante, **figura en el expediente que ambos proyectos han sido sometidos al trámite de audiencia e información pública previsto en el artículo 133.2 del citado texto legal, habiéndose dado cumplimiento a las exigencias normativas en materia de participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, así como al plazo de información pública de 20 días hábiles prescrito por el artículo 58.5 del Reglamento de Participación Ciudadana municipal.**



En consecuencia, puede concluirse que **la tramitación seguida se ajusta, en lo sustancial, a las previsiones contenidas en el artículo 133 de la Ley 39/2015**, sin perjuicio de la justificación de la omisión del trámite de consulta pública previa en los términos expuestos.

Consta en el expediente administrativo, certificados municipales en el que se hace constar expresamente que, durante el período de información pública habilitado al efecto, no se han presentado ni formulado alegaciones por parte de sujetos y organizaciones potencialmente afectadas por la norma.

3. Órgano competente para tramitar el procedimiento.

Respecto al órgano competente para aprobar la modificación de Ordenanza, siendo este municipio de Gran Población, de acuerdo con el artículo 127.1 de la LRBRL y 17 a) del ROGAM **corresponde a la Junta de Gobierno Local la aprobación de los proyectos de ordenanzas, sometiéndose al Pleno de la Corporación Municipal el acuerdo de aprobación inicial y, en su caso, el de resolución de las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobación definitiva** (artículo 123 de la LRBRL).

4. Tramitación plenaria.

Aprobados los proyectos de modificación de las Ordenanzas por Junta de Gobierno Local, corresponderá la aprobación inicial de la misma por el Pleno (artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

El **artículo 49 de la LRBRL** establece que la aprobación de las Ordenanzas locales se ajusta al siguiente procedimiento:

- “a) Aprobación inicial por el Pleno.*
 - b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*
 - c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.*
- En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.”*

Se abrirá el período de información pública, por un plazo mínimo de treinta días, mediante su publicación en el *Boletín Oficial de la Provincia* y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, para que los interesados puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas. Simultáneamente, se publicará en el portal web del ayuntamiento con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar



cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

En aplicación del artículo 123.2 de la LRBRL, el quorum necesario para la adopción de los referidos acuerdos de Pleno es el de mayoría simple del número legal de miembros de la Corporación.

El acuerdo de aprobación definitiva [*expresa o tácita*] de la modificación de las presentes Ordenanzas, con el texto íntegro de las mismas, debe publicarse para su general conocimiento en el *Boletín Oficial de la Provincia*, tal y como dispone el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Tercera. Cumplimiento de los principios de buena regulación

Las propuestas que se plantean cumplen con los principios de buena regulación establecidos en el artículo **129 de la LPAC** ya que:

- a) Se justifican por una razón de interés general, lo que supone el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia.
- b) No suponen ninguna restricción de derechos, por lo que cumplen con el principio de proporcionalidad.
- c) Los textos propuestos son coherentes con el resto de normativa local, autonómica y estatal, facilitando su conocimiento y comprensión, cumpliendo el principio de seguridad jurídica.
- d) En aplicación del principio de eficiencia, las propuestas no implican cargas administrativas innecesarias o accesorias.
- e) Por último, cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

De acuerdo con lo anterior, **se advierte que la comprobación del cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera no es ni puede ser objeto del presente informe**. Quien suscribe carece, no solo de la competencia, sino incluso de la información y datos necesarios para poder analizar y pronunciarse sobre lo anterior. Por consiguiente, y de acuerdo con el artículo 3 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, el cumplimiento de lo exigido en el precepto apartado e) del precepto 129 de la LPAC deberá ser objeto de la oportuna comprobación por el órgano interventor.

Cuarta. Sobre la legalidad de las propuestas.

Del examen del expediente administrativo se constata que el mismo se encuentra completo y debidamente conformado para su tramitación. En particular, se da cumplimiento a lo



preceptuado en los artículos 132 y 133 de la LPAC, se verifica que el Servicio gestor ha justificado adecuadamente la necesidad y oportunidad de las modificaciones propuestas, incorporándose al expediente el correspondiente estudio de precios, el informe favorable del Servicio competente y el informe-propuesta del Servicio de Gestión de Ingresos.

Además, concurre en el expediente informe favorable de la Comunidad Autónoma en aplicación de lo establecido en el artículo 20.6 del TRLRHL que señala lo siguiente:

“6. Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado se regularán mediante ordenanza. Durante el procedimiento de aprobación de dicha ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención sobre las mismas.”

También, la Memoria suscrita por la Adjuntía del Servicio de Gestión de Ingresos dispone lo siguiente:

“Por otra parte, sobre la necesidad de un informe por parte de la Intervención Municipal, ésta ya se pronunció sobre esta materia la sra. Viceinterventora en su informe de 3 de Octubre de 2.025, relativo a la Ordenanza Fiscal nº2 reguladora del I.B.I., cuyas conclusiones son extensibles al presente caso, aunque no se trate de una Ordenanza Fiscal, y en el que se afirmaba:

“TERCERO.- En el caso que nos ocupa, la modificación de una Ordenanza Fiscal (OF), el análisis respecto al control a desplegar debe comenzar teniendo en cuenta su naturaleza: la OF tiene carácter normativo por lo que carece de contenido presupuestario inmediato y su aprobación no genera ingresos por sí misma (su efectividad exige practicar las correspondientes liquidaciones tributarias).

Aplicando lo expuesto, el órgano de control interno no deberá informar la aprobación de su modificación en ejercicio de la función



interventora, lo que desplaza el análisis al ámbito del control financiero...”.

Y en referencia al citado control financiero, añade:

“En el caso del control permanente previo, o control permanente no planificable, como lo denomina la IGAE, es necesario que estas actuaciones, que culminan con la emisión de un informe que no se somete a procedimiento contradictorio, deriven de una obligación legal”.

En conexión con lo anterior, la **Instrucción/Circular n.º 2/2025** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María de fecha 2 de octubre de 2025, sobre modificación de la Circular “Plan Normativo y Tramitación de Normas” de fecha 20 de marzo de 2018, en su punto segundo se pronuncia sobre la **innecesaridad de un informe de la Intervención General** con carácter previo. Por ende, **en esta fase procedimental, no se requiere un informe del Servicio de Intervención de fiscalización previa limitada.**

En consecuencia, puede concluirse que **el expediente cumple con los requisitos documentales y procedimentales exigibles para la tramitación de los proyectos de modificación de las citadas Ordenanzas.**

Quinta. Transparencia

Conforme al artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en aplicación del principio de transparencia, las administraciones públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

En este sentido, señala el artículo 7 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda.

CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, **se informa favorablemente los proyectos de modificación de las Ordenanzas Reguladoras de Prestaciones Patrimoniales Públicas No Tributarias n.º 1 por**



prestación del servicio de suministro domiciliario de agua potable y n.º 2 por prestación del servicio de alcantarillado y depuración de aguas residuales del municipio de El Puerto de Santa María, al considerarse que su contenido se ajusta plenamente a la normativa de aplicación y a los principios de legalidad, seguridad jurídica y buena administración, en los términos detallados a lo largo del presente informe.

En consecuencia, no se aprecian inconvenientes de carácter jurídico ni procedimental que impidan su aprobación por la Junta de Gobierno Local, ni su posterior elevación al Pleno de la Corporación para su tramitación y, en su caso, aprobación definitiva, todo ello sin perjuicio del cumplimiento de los trámites adicionales que resulten preceptivos durante el procedimiento.

Este es mi informe, que emito sin perjuicio de otro mejor fundado en Derecho y a salvo del superior criterio de la Corporación. Documento firmado electrónicamente.

La Titular de la Asesoría Jurídica

Fdo. Gloria Muñoz Peña

