



Roj: **STS 734/2026 - ECLI:ES:TS:2026:734**

Id Cendoj: **28079130042026100034**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **10/02/2026**

Nº de Recurso: **3457/2023**

Nº de Resolución: **130/2026**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SJCA, Girona, núm. 1, 03-02-2021 (proc. 62/2020),
STSJ CAT 1346/2023,
ATS 7138/2024,
STS 734/2026**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 130/2026

Fecha de sentencia: 10/02/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3457/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 03/02/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: SECCION 3ª DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por: MMC

Nota:

R. CASACION núm.: 3457/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 130/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.



D.^a María del Pilar Teso Gamella, presidenta
D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo
D.^a María Alicia Millán Herrandis
D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero
D. Antonio Narváez Rodríguez
D. Luis María Díez-Picazo Giménez
En Madrid, a 10 de febrero de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 3457/2023, interpuesto por el procurador de los Tribunales don Javier Segura Zariquiey, en nombre y representación de la Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas Sorea, asistida de la letrada doña Marta Carro Marina contra la sentencia de 3 de febrero de 2021, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso de apelación n.º 384/2021, interpuesto, a su vez, contra la sentencia de 3 de febrero de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Girona, en el recurso contencioso-administrativo n.º 62/2020, contra el acuerdo del Pleno del Consell Comarcal de l'Alt Empordà, de 23 de diciembre de 2019, por el que se acordó desestimar íntegramente el recurso de reposición interpuesto por la recurrente contra el acuerdo del Pleno del Consell Comarcal de l'Alt Empordà, de 28 de marzo de 2017.

Se ha personado, como parte recurrida, el procurador don Pablo Sorribes Calle, en nombre y representación del Consejo Comarcal de l'Alta Empordà, asistido por el letrado don Francisco Luis Muñoz Cameo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Girona dictó sentencia el 3 de febrero de 2021 en el recurso contencioso administrativo n.º 62/2020, interpuesto por la representación procesal de Sorea, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U.

En concreto, el Juzgado citado dispuso:«Desestimo el recurso contencioso-administrativo formulado por SOREA, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas SAU, representada por el Procurador Sr. Segura Zariquiey, frente a la resolución a la que se refiere el fundamento de derecho primero de esta sentencia, sin hacer expresa condena en costas.»

SEGUNDO.-Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña se siguió el recurso de apelación n.º 384/2021, interpuesto por la representación procesal de Sorea, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U., contra la citada sentencia de 3 de febrero de 2021.

En el citado recurso de apelación, la Sección Tercera de la Sala dictó sentencia el 27 de enero de 2023, cuyo fallo es el siguiente:« **DESESTIMAMOS** el recurso de apelación interpuesto en nombre y representación de "SOCIEDAD REGIONAL DE ABASTECIMIENTO DE AGUAS, SAU (SOREA)" contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de los de Girona de 3 de febrero de 2021. Con imposición a la parte apelante de las costas causadas por las actuaciones seguidas con motivo de esta apelación, bien que limitadas, por todos los conceptos, IVA incluido, a la cantidad máxima de **2.000 euros (dos mil euros)**.»

TERCERO.-Contra esta sentencia fue preparado recurso de casación por la representación procesal de Sorea, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U y la Sala territorial lo tuvo por preparado, por lo que se elevaron los autos y el expediente administrativo a este Tribunal, ante el que la parte recurrente interpuso el citado recurso de casación.

CUARTO.-Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de 5 de junio de 2024, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de Sorea, Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U en los siguientes términos:

«1.º)Admitir el recurso de casación n.º 3457/2023 preparado por la representación procesal SOREA, SOCIEDAD REGIONAL DE ABASTECIMIENTO DE AGUAS, contra la sentencia núm. 241, de 27 de enero de 2023, de la Sección 3ª, de la sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (recurso de apelación n.º 384/2021).

2.º)Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:



Interpretar el artículo 32.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, a la luz de la jurisprudencia europea existente, en el sentido de determinar, en los supuestos de gestión directa de un servicio público mediante encomienda de gestión a un medio propio, los requisitos que deben cumplirse a efectos de considerar que el poder adjudicador ejerce un control análogo conjunto sustitutivo, del control análogo ejercido sobre los propios servicios legalmente exigidos para que pueda llevarse a cabo aquella modalidad de gestión.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación: el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública, el artículo 32.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y el artículo 201 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.».

QUINTO.-En el escrito de interposición del recurso, presentado el 23 de julio de 2024, la parte recurrente solicitó que se dicte sentencia: «estimatoria por la que

1º) Establezca como doctrina jurisprudencial que

- La utilización de la doctrina *in house* con el objetivo de establecer un monopolio de una empresa pública municipal en un ámbito territorial muy superior al del municipio que es titular del capital y que controla a la sociedad instrumental, con expulsión del resto de operadores del sector, supone un fraude de ley pues vulnera especialmente el art. 106 del TFUE (otorgamiento prohibido de privilegios contrarios a la competencia a favor de una empresa pública).

- El control análogo conjunto del art. 12.3 de la Directiva 2014/24/CE y art. 32.4 de la LCSP 9/2017 ha de ser real y efectivo, sin que baste, por no ser conjunto, el control *exclusivo* por parte del poder adjudicador (en este caso municipal) que es dominante en el capital social del adjudicatario y en sus órganos decisorios.

- Cuando un poder adjudicador controla la práctica totalidad del capital social del ente instrumental (con una participación de más del 99% como ocurre en este caso con el Ayuntamiento de Figueres) y controla en exclusiva sus órganos decisorios de conformidad con las normas de funcionamiento de dichos órganos establecidas en la Ley de Sociedades de Capital y en los propios estatutos del ente instrumental (sin que existan mecanismos de corrección), no puede considerarse que el socio minoritario ejerce conjuntamente una "influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la persona jurídica controlada", en el sentido previsto en el artículo 12.3.ii) de la Directiva 2014/24/UE y el artículo 32.4 de la Ley 9/2017.

- En las circunstancias del caso, en el que, además, la composición de los órganos decisorios del ente instrumental reproducen prácticamente la del Pleno del Ayuntamiento concernido (en el caso de la Junta General) o representan su composición política (en el caso del Consejo de administración), la adjudicación directa a FISERSA, por otro poder adjudicador (Consejo Comarcal, que es accionista minoritario sin posibilidad legal ni estatutaria de influir en las decisiones de la sociedad), de la prestación de un servicio público de ámbito territorial distinto y superior al de la Administración municipal que la controla vulnera los principios básicos de la contratación pública (igualdad, transparencia, competencia), y la prohibición del art. 106 TFUE de adoptar, respecto de empresas públicas (como lo es FISERSA), medidas contrarias a los arts. 18 y 101 a 109 TFUE.

2º) Case la sentencia recurrida y, de conformidad con lo previsto en el artículo 93.1 LJCA, tras fijar la interpretación de las normas estatales y comunitarias señaladas, anule los acuerdos del Pleno del Consejo Comarcal del Alt Empordà de 23 de diciembre de 2019 y de 28 de marzo de 2017, con lo demás que en Derecho proceda.

SEXTO.-Conferido trámite de oposición mediante providencia de 9 de septiembre de 2024, la representación procesal de Consejo Comarcal de l'Alta Empordà presentó escrito el 28 de septiembre de 2024 solicitando: «desestime el recurso con imposición de costas.»

SÉPTIMO.-Mediante providencia de 28 de noviembre de 2025, se acordó por la Sala de Gobierno en su reunión de 27 de octubre, transferir el presente procedimiento a la Sección Cuarta de esta Sala a fin de proceder a su señalamiento para votación y fallo; aceptándose la competencia para su conocimiento y resolución por esta Sección 4ª por providencia de 5 de diciembre, señalándose para la deliberación y fallo del presente recurso el 3 de febrero de 2026, fecha en la que tuvieron lugar, designándose Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo. Entregada la sentencia por el magistrado ponente el 9 de febrero de 2026.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-La representación procesal de la Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U. SOREA (en adelante SOREA), recurre en casación la sentencia 241/2023, de 27 de enero, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recurso de apelación n.º 384/2021.

1.- El Consell Comarcal de l'Alt Empordà (en adelante, CCAE), por delegación de diversos Ayuntamientos y Entidades locales, gestiona el servicio de abastecimiento de agua potable en alta en todos ellos. Lo hizo en forma directa desde 1994, pasando a un sistema indirecto en el año 2000 en que lo adjudicó a la mercantil SOREA.

2.- El Pleno del CCAE de 28 de marzo de 2017 adoptó un acuerdo por el que aprobó (i) la suscripción por el CCAE de esas 3 acciones de Figueres de Serveis S.A. (en adelante FISERSA) por valor de 1.803,03 euros; (ii) la adhesión de dicho CCAE a los Estatutos sociales de FISERSA; (iii) establecer el sistema de gestión del servicio de abastecimiento de agua potable en alta en los municipios de Figueres y Vilafant, pasando de indirecto a directo y adjudicando el servicio a la empresa pública plurimunicipal FISERSA, excepto en los casos de los contratos que aún se encuentren vigentes, respecto de los cuales se pasará a prestar el servicio en la modalidad de gestión directa una vez haya finalizado la relación contractual. A partir de ese momento el capital social de FISERSA se distribuye entre el Ayuntamiento de Figueres, con el 99,782 %, el Ayuntamiento de Vilafant, con el 0,054% de Vilafant, y el CCAE con el 0,164%.

La decisión fue confirmada en vía administrativa de reposición por acuerdo de Pleno de 23 de septiembre de 2019.

3.- SOREA acudió a la vía jurisdiccional y el juzgado de lo contencioso administrativo n.º 1 de Girona dictó sentencia 30/2021, de 3 de febrero. Rechazó todas las alegaciones empleadas en la demanda y, de forma particular, aquella que consistía en mantener que FISERSA no reunía los requisitos para ser considerada como medio propio del Consell por falta de control análogo conjunto de los poderes adjudicadores.

La sentencia del Juzgado, que desestimó el recurso, declara que FISERSA tiene un capital íntegramente público en el que están presentes todos sus integrantes, sus estatutos la reconocen como medio propio de las tres administraciones citadas y el hecho de que el Consell Comarcal no tenga poder directo sobre ella no excluye el llamado control análogo recogido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que entiende que el control análogo se ejerce conjuntamente por todas las administraciones partícipes del medio propio y que, aunque no tengan participación alguna, deben tener la posibilidad de ejercer influencia determinante sobre los objetivos estratégicos y las decisiones importantes, de manera que se trate de un control efectivo, estructural y funcional. Toma en consideración que FISERSA es una sociedad participada por sus tres integrantes y que el CCAE tiene presencia en la Junta General del medio propio.

4.- SOREA interpuso recurso de apelación contra esa sentencia ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (recurso de apelación 384/2021). Afirmaba que la empresa plurimunicipal FISERSA no puede considerarse como un medio propio del CCAE, pues este, dada su escasa participación social, así como su reducida representación en los órganos societarios, no ejerce una influencia decisiva sobre aquélla, al ejercerla en exclusiva el Ayuntamiento de Figueres, accionista mayoritario en tal empresa (participa en el capital social con el 99,782 %, frente al 0,054% de Vilafant y el 0,164% del CCAE), y con mayor representación en sus órganos, por lo que no existiría tampoco un control conjunto de las tres administraciones sobre la empresa, no pudiendo el CCAE ejercer un poder directo junto con el resto de poderes adjudicadores que participan en su capital, siendo el Ayuntamiento de Figueres quien nombra a 21 de los 25 miembros de la junta y la mayoría de los componentes de su consejo de administración.

5.- La sentencia de la Sala Territorial de Barcelona desestima el recurso. Afirmar que, aunque se cumplirían todos los requisitos para considerar a FISERSA como medio propio de las tres administraciones intervinientes sujeta a su control decisorio directo, que en el mejor de los casos existía el denominado control análogo conjunto admitido en la sentencia de primera instancia, que ha sido admitido por la jurisprudencia comunitaria.

Sobre la existencia del control análogo conjunto argumenta: «Así, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de noviembre de 2012 (Econord Spa contra Comune di Cagno y Comune di Varese) indica que, cuando se recurre a una entidad que posean en común varias administraciones públicas, el "control análogo" puede ser ejercido conjuntamente por tales administraciones, sin que sea indispensable que cada una de ellas lo ejerza individualmente. Indica la sentencia que, en una adjudicación in house, se considera que el poder adjudicador recurre a sus propios medios, afirmando que debe ejercer sobre el adjudicatario un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y, en segundo término, dicho adjudicatario debe realizar la parte esencial de su actividad a favor del poder o los poderes adjudicadores que tienen su propiedad (SSTJUE 18-11-99, Teckal,



C 107/98, EU:C:1999:562, apartado 50, y de 11-5-06, Carbotermo y Consorzio Alisei, C 340/04, EU:C:2006:308, apartado 33). Por su parte, la STJUE de 18 de junio de 2020 indica que el requisito del "control análogo" puede manifestarse por diferentes medios, de manera que, incluso cuando un municipio o ente local no posea participación alguna en el capital de la entidad in house, debe tener la posibilidad de ejercer una influencia determinante, tanto sobre los objetivos estratégicos como sobre las decisiones importantes del adjudicatario y, por tanto, un control efectivo, estructural y funcional sobre éste. Sobre el requisito de la actividad, para determinar si la entidad in house realiza la parte esencial de su actividad a favor del poder o de los poderes adjudicadores que la controlan, indica la sentencia que, en el supuesto de que una empresa sea propiedad de varios entes territoriales, ese requisito puede considerarse satisfecho si dicha empresa realiza lo esencial de su actividad con dichos entes territoriales considerados en su conjunto y no solamente con uno de ellos en concreto.»

SEGUNDO.-Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala el 5 de junio de 2024, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de SOREA, declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo es:

Interpretar el artículo 32.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, a la luz de la jurisprudencia europea existente, en el sentido de determinar, en los supuestos de gestión directa de un servicio público mediante encomienda de gestión a un medio propio, los requisitos que deben cumplirse a efectos de considerar que el poder adjudicador ejerce un control análogo conjunto sustitutivo, del control análogo ejercido sobre los propios servicios legalmente exigidos para que pueda llevarse a cabo aquella modalidad de gestión.

El auto de admisión señala como preceptos objeto de interpretación: el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/CE del parlamento europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública; el artículo 32.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público; y, el artículo 201 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

TERCERO.-1.- El escrito de interposición de SOREA comienza con un planteamiento general en el que viene a poner de manifiesto que el acuerdo de 28 de marzo de 2017 del CCAE adjudica el servicio público de abastecimiento de agua en alta de varios municipios (Figueres y Vilafant) a una sociedad anónima (FISERSA) que era medio propio del Ayuntamiento de Figueres y en la que esa Administración municipal tenía más del 99% del capital y 21 de los 25 miembros de la junta general y con representación de todos los grupos municipales, ello por la vía de adquirir tres acciones de la sociedad, modificar sus propios estatutos para incluir una declaración formal consistente en considerar FISERSA como medio propio del CCAE, y logrando una representación ínfima del CCAE en los órganos societarios de FISERSA.

2.- A continuación, expone que, dado que el artículo 12 de la Directiva 2014/24/CE forma parte de la regulación de los contratos públicos, son de aplicación al caso los principios básicos de igualdad, transparencia y competencia, y en especial el sometimiento de las empresas públicas a las normas de los Tratados (art. 106 del TFUE, antiguo 86). Por ello, cualquier excepción a esas normas de contratación –como la adjudicación directa a medio propio-(i) debe interpretarse con carácter restrictivo, (ii) de manera que la carga de la prueba de que la existencia de circunstancias excepcionales que la justifican –la excepción– corresponde a quien pretende beneficiarse de ella; y (iii) sin que la excepción pueda llegar a derogar los citados principios básicos. (STJUE de 11 de enero de 2003, c-26/03, *Stadt Halle*; de 13 de octubre de 2005, c-458/03, *Parking Brixen*; de 11 de enero de 2006, c-340/04, *Carbotermo*; de 19 de junio de 2014, c-574/12, *Centro Hospitalar de Setúbal*).

3.- Pasa luego a exponer la doctrina del TJUE que interpreta el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/CE en lo relativo al control análogo que el poder adjudicador debe ejercer sobre la persona jurídica adjudicataria, que debe ser conjunto con otros poderes adjudicadores y análogo al que ejerce sobre sus propios servicios, tal y como establece en su apartado a), resaltando que a tal efecto es necesario que se cumplan todas y cada una de las condiciones que fija el propio artículo 12.3 y que reitera la STJUE de 22 de diciembre de 2022, c-381/21, *Sambre % Biesme SCRL*:

i) que los órganos decisorios de la persona jurídica controlada estén compuestos por representantes de todos los poderes adjudicadores participantes. Cada representante puede representar a varios poderes adjudicadores participantes o a la totalidad de los mismos.

ii) que esos poderes adjudicadores puedan ejercer conjuntamente una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la persona jurídica controlada (STJUE de 29 de noviembre de 2012, c-181/12, *Econord*).



iii) que la persona jurídica controlada no persiga intereses contrarios a los intereses de los poderes adjudicadores que la controlan. (STJUE de 19 de junio de 2014, c-574/12, *Centro Hospitalar de Setúbal*).

Añade que el TJUE ha descartado que exista control análogo cuando la entidad que debe ser controlada tiene vocación de mercado y una autonomía de sus órganos decisorios respecto del poder adjudicador que no se corresponde con la que es propia de un ente controlado. (STJUE de 13 de octubre de 2005,c-458/03, *Parking Brixen*).

Menciona nuestra sentencia 1205/2024, de 4 de julio (recurso 3044/2021). Lo hace para resaltar que en su fundamento de Derecho Séptimo incluye un resumen de la doctrina fijada por TJUE sobre los contratos *in house providing*, de manera más pormenorizada, sobre la posibilidad de un control análogo sobre el medio propio partiendo de la STJUE de 29 de noviembre de 2012, c-182y183, *Econord*, incluyendo el recurso algunas matizaciones en referencia a sentencias concretas del STJUE que la sentencia de esta Sala 1205/2024.

Termina alegando que es indispensable estar a las circunstancias de cada caso, y especialmente a la regulación aplicable, incluidos los estatutos de la entidad instrumental, para conocer su grado de autonomía respecto de los poderes adjudicadores, y la existencia, o no, de mecanismos que permitan a los socios minoritarios ejercer una influencia efectiva en las decisiones del medio propio cuando se trata de una sociedad mercantil.

4.- En el fundamento jurídico quinto pasa a hacer aplicación de esa doctrina al caso de autos y analiza tanto la legislación interna aplicable (artículo 32.4 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público –LCSP–, y artículo 201 del Real decreto Legislativo 1/2010 que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital –LSC–), como los Estatutos de la mercantil FISERSA (el medio propio) en materia de capital social, funcionamiento y órganos. Concluye esa tarea afirmando la ausencia de control conjunto por parte del CCAE sobre el medio propio –FISERSA– sin que aquél tenga facultades distintas de las de encomendarle la prestación de servicios, dentro de un determinado marco objetivo, y abonar las facturas correspondientes. Concluye afirmando que es el Ayuntamiento de Figueres quien ejerce un control dominante y que puede operar con total autonomía respecto del CCAE.

5.- Finalmente, pone de manifiesto que la sentencia recurrida, dictada por la sección tercera de la Sala Territorial de Barcelona y revocada por nuestra STS 1202/2024, se apartaba del criterio de la sección quinta la citada Sala Territorial, y de las Juntas Consultivas de Contratación del Estado y de Cataluña: el capital mínimo necesario para que pueda sostenerse el control conjunto debe ser el suficiente para que de acuerdo con las disposiciones estatutarias pueda ejercerse un control conjunto efectivo y real, Pone de manifiesto que la sentencia recurrida considera que FISERSA cumple todos los requisitos necesarios para ser medio propio del CCAE efectuando una comprobación formal sobre el hecho de que está representado en los órganos decisorios y afirmando, sin justificarlo, que las Administraciones que participan en el capital social pueden ejercer directa y conjuntamente una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la empresa plurimunicipal.

CUARTO.-La oposición del CCAE mantiene que la sentencia recurrida se ajusta a la jurisprudencia del TJUE, a los artículos 12.3 de la Directiva 21014/24/UE y 31 y 32.4 de la LCSP.

1.- Nos dice que, en contra de la tesis sostenida en el escrito de interposición, la entidad FISERSA es un medio propio controlado conjuntamente por parte de varios poderes adjudicadores, todos ellos administraciones públicas de carácter territorial, una opción prevista en el art. 12.3 de la Directiva 2014/24/UE y en el art. 32.4 LCSP. Se trata de una sociedad mercantil cuyo capital es íntegramente público y que se configura como una forma de «cooperación vertical» local por parte de diversos poderes adjudicadores (art. 31 LCSP). En el momento del encargo, el CCAE era titular de 3 acciones nominativas sociales, siendo uno de los socios minoritarios con una participación en el capital social del 0,164%. La mayoría de las participaciones eran del Ayuntamiento de Figueres que ostentaba el 99,782 %. El restante 0,054% restante pertenece al ayuntamiento de Vilafant.

2.- Pone énfasis en decir que la sentencia de contraste citada en el escrito de preparación el recurso de casación, que era la 5240/2020, de 17 de diciembre, dictada por la sección quinta de la Sala Territorial de Barcelona, ha sido revocada por nuestra sentencia 1205/2024, transcribiendo luego la síntesis que en ella exponíamos sobre de la doctrina del control análogo conjunto que deriva de diversas STJUE.

3.- A continuación, realiza una exposición justificativa del cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales en el caso litigioso: a) El CCAE tiene participación en el capital de FISERSA, afirmando que el hecho de que el capital de la entidad sea íntegramente público es un indicador de la existencia de control, destacando que la jurisprudencia del TJUE ha declarado que la inexistencia de capital privado es indicativa para apreciar el control análogo; b) El CCAE tiene participación en los órganos societarios; c) La Directiva admite que dos



o más poderes adjudicadores compartan una entidad instrumental sin necesidad de que el control análogo requerido por la doctrina de aplicación deba ser ejercido de forma individual, d) Concurre ausencia de vocación de mercado ya que la entidad no puede perseguir intereses distintos a los de sus socios; e) El medio propio carece de margen de autonomía.

QUINTO.-1.- La cuestión debatida en el presente recurso de casación ha sido examinada por esta Sala en las sentencias n.º 1205/2024, de 4 de julio de 2024 (recurso 3044/2021), y 1547/205, de 1 de diciembre (recurso 6508/2022). En ellas dejamos reseñada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE) en la materia a la que se refiere la presente controversia:

« La jurisprudencia TJUE ha perfilado la doctrina de los contratos in house providing como una excepción a los principios de libre competencia y no discriminación presentes en la contratación administrativa.

En su interpretación, el Tribunal de Justicia ha delimitado los criterios y requisitos para que a las entidades puedan ser consideradas como "medio propio" siguiendo para ello un criterio restrictivo. La excepción a la aplicación de la legislación de contratos se sustenta únicamente cuando el medio propio pueda ser calificado como tal, pues sólo en estos casos se considera que no existe un contrato sino una decisión organizativa que resulta admisible siempre que concurren los requisitos que establece la jurisprudencia TJUE.

En esta línea, la LCSP admite la posibilidad de acudir al encargo como una manifestación de la potestad de auto organización de las entidades públicas, aun teniendo un carácter excepcional. Este concepto presenta un carácter funcional y no formal, que obliga a constatar en cada supuesto si, efectivamente, existe ese poder de influencia determinante tanto sobre los objetivos estratégicos como sobre las decisiones importantes de la sociedad (SsTJUE de 13 de octubre de 2005 C- 258/03, asunto Praking Brixen y de 10 de septiembre de 2009, asunto C- 573/07, asunto Sea Srl Comune di Ponte Nossa).

La posibilidad de un control análogo conjunto sobre el medio propio se examina en la STJUE de 29 de noviembre de 2012, asunto Econord SpA (C-182 y C-183) que establece la siguiente doctrina:

"30.- En estas circunstancias, si bien es verdad que en caso de que varias administraciones públicas utilicen una entidad común para llevar a cabo una misión común de servicio público no es desde luego indispensable que cada una de las administraciones públicas tenga por sí sola un poder de control individual sobre la entidad de que se trate, no es menos cierto que el control que se ejerce sobre ésta no puede basarse exclusivamente en el poder de control de la administración pública que tenga una participación mayoritaria en el capital de la entidad en cuestión, pues de lo contrario supondría vaciar de contenido el concepto mismo de control adjunto.

32.- De lo anterior se deduce que, en los litigios principales, incumbe al órgano jurisdiccional remitente determinar si la celebración por los Ayuntamientos de Cagno y Solbiate de un pacto de accionistas por el que se acordaba su derecho a ser consultados, a nombrar a uno de los auditores de cuentas y a designar un miembro del Consejo de administración de común acuerdo con otros ayuntamientos participantes en dicho pacto permite que dichos Ayuntamientos contribuyan efectivamente al control de ASPERM".

En la STJUE de 18 de junio de 2020, caso Porin Lijant(asunto C-328/19), el Tribunal de Justicia matiza lo anterior al admitir la existencia de control por parte de municipios que, sin embargo, no poseen participación alguna en el capital de la entidad. Declara que el requisito relativo al control de la autoridad pública se considera cumplido cuando el poder adjudicador sea titular, solo o con otros poderes públicos, de la totalidad de la sociedad adjudicataria. Y añade que no cabe deducir que un poder adjudicador no pueda optar por una adjudicación in house porque los demás municipios que son parte del convenio no posean participación en el capital de la entidad in house. Indica que el criterio de ser titular de parte del capital no puede ser el único para alcanzar dicho objetivo ya que el control análogo al que ejercen los poderes adjudicadores sobre sus propios servicios puede manifestarse de un modo distinto a un enfoque capitalista.

En la STJUE de 12 de mayo de 2022, asunto Iren Spa C-719/20 , se vuelve a matizar la jurisprudencia sobre el alcance del control análogo conjunto y, en relación a un asunto de concentración de empresas, señala que sólo cabe considerar que la empresa de que se trate realice lo esencial de su actividad con el ente territorial que la controla, cuando la actividad de dicha empresa está destinada principalmente a dicho ente territorial, de modo que el resto de la actividad tiene un carácter marginal, añadiendo que cuando se trata de varios entes territoriales que controlan la empresa, el requisito relativo a lo esencial de la actividad puede entenderse satisfecho si realiza lo esencial no necesariamente con uno u otro de estos entes territoriales, sino con dichos entes territoriales considerados en su conjunto.

Asimismo, cabe traer a colación la STJUE 19 de abril de 2007, dictada en el asunto Tragsa que, partiendo de la jurisprudencia anterior sobre la adjudicación de encargos directos a los entes instrumentales de la Administración, considera que la entidad Tragsa puede ser considerada medio propio de varios entes territoriales que controlan en efecto la entidad tomando en consideración que lo esencial de su actividad



tiene lugar con tales entes territoriales considerados en conjunto. Se concluye que desde una perspectiva jurisprudencial, Tragsa se configura como un medio instrumental, entre otros, del Estado y de las Comunidades Autónomas; y las Directivas comunitarias sobre contratación pública no se oponen a un régimen jurídico como el atribuido a dicha sociedad, que le permite realizar operaciones sin estar sujeta al régimen establecido por dichas Directivas en cuanto empresa pública que actúa como medio propio instrumental y servicio técnico de varias autoridades públicas.

La anterior jurisprudencia ha de completarse con las SsTJUE de 12 de noviembre de 2008, caso Brabant C-324/07, 19 de abril de 2007, asunto AsemfoC-295/05 y 18 de junio de 2020, asunto Porin Kaupunko C-328/2019. También se examina este concepto en las SsTJUE de 18 de noviembre de 1999, asunto C-Teckal(107/98), 11 de mayo de 2006, asunto Carbonero(C-340/04) y 22 de diciembre de 2022 Sambre & Biesme SCRL(asunto C-383/21) y Commune Farciennes(asunto C-384/21)».

2.- Partiendo de esa doctrina resolvimos ambos recursos sin formular una doctrina jurisprudencial que diese respuesta a la cuestión de interés casacional planteada por el hecho de que la resolución de la controversia estaba tan vinculada a las concretas circunstancias del caso que las respuestas de esta Sala no resultaban reconducibles a una formulación de alcance general. No obstante, las consideraciones que en ellas hicimos deben ser ahora aplicadas y ajustadas al caso de autos para abordar la controversia casacional referida, también ahora, a la alegada vulneración de los artículos artículo 32.4 LCSP y 12.3 de la Directiva 2014/24/UE y de la propia jurisprudencia cuyas líneas generales acabamos de exponer. Todo ello a fin de verificar si la entidad FISERSA se configura como un medio propio del CCAE, a tenor de la citada jurisprudencia comunitaria sobre el control análogo conjunto, su carácter funcional y el criterio de la efectiva influencia sobre la toma de decisiones y objetivos.

SEXTO.-1.- Tanto el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/CE como el artículo 32.4 de la LCSP de 2017 coinciden en señalar que "un poder adjudicador que no ejerza sobre una persona jurídica de Derecho público o privado un control en el sentido del apartado 1 (control individual análogo a los servicios propios), podrá, no obstante, adjudicar un contrato público a dicha persona jurídica sin aplicar la presente Directiva si se cumplen todas y cada una de las condiciones siguientes:

- a) que el poder adjudicador ejerza sobre dicha persona jurídica, conjuntamente con otros poderes adjudicadores, un control análogo al que ejerce sus propios servicios;
- b) que más del 80 % de las actividades de esa persona jurídica se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por los poderes adjudicadores que la controlan o por otras personas jurídicas controladas por los mismos poderes adjudicadores;
- c) que no exista participación directa de capital privado en la persona jurídica controlada."

En referencia a la existencia del control análogo conjunto del apartado a), los cotados preceptos disponen que es preciso que concurren todas y cada una de las siguientes condiciones:

"1.º Que en los órganos decisorios del ente destinatario del encargo estén representados todos los entes que puedan conferirle encargos, pudiendo cada representante representar a varios de estos últimos o a la totalidad de ellos.

2.º Que estos últimos puedan ejercer directa y conjuntamente una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y sobre las decisiones significativas del ente destinatario del encargo.

3.º Que el ente destinatario del encargo no persiga intereses contrarios a los intereses de los entes que puedan conferirle encargos."

2.- En este recurso la entidad mercantil recurrente -SOREA- únicamente cuestiona el requisito de que el poder adjudicador -CCA- pueda ejercer un control análogo conjunto sobre medido propio -FISERSA-, ello debido a su escasa participación en el capital social y en los órganos de gobierno. Por tanto, no se discute (i) que todos los partícipes tienen presencia en los órganos de gobierno del medido propio -FISERSA-; (ii) que las actividades de esa persona jurídica, en porcentaje superior al 80%, se llevan a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por los poderes adjudicadores que la controlan o por otras personas jurídicas controladas por los mismos poderes adjudicadores; (i) tampoco que no exista participación directa de capital privado en la persona jurídica controlada.

3.- Como hemos señalado, este concepto de control análogo conjunto sólo es ajustado al Derecho europeo si se cumplen las exigencias normativas y los criterios recogidos en la jurisprudencia del TJUE.

Como vamos a exponer, los razonamientos expresados en el escrito de interposición son suficientes para llegar a la estimación del recurso. Las disposiciones estatutarias y las circunstancias que concurren en el caso



que examinamos hacen que no pueda advertirse la existencia de un efectivo control análogo conjunto por parte las entidades públicas que participan la entidad FISERSA y su real influencia en la toma de decisiones de ésta última, que no puede calificarse de determinante tanto sobre los objetivos estratégicos como sobre las decisiones significativas de la entidad FISERSA. Veámoslo.

1º) FISERSA es medio propio.

El artículo 2.o) de los Estatutos, considera la empresa FISERSA como medio propio y servicio técnico del CCAE a los efectos prevenidos los artículos 4.1.n) 24.6. del TRLCSP 30/2007 (actual artículo 32.4 de la LCSP 9/2017), particularmente en lo referido al servicio de abastecimiento de aguas, alcantarillado, saneamiento y depuración.

2º) FISERSA tiene un capital exclusivamente público y no es relevante la posición mayoritaria de uno de los partícipes.

Las sentencias dictadas en instancia y apelación ponen de manifiesto que de los Estatutos de FISERSA (obrantos en el expediente administrativo -folio 6 y siguientes- y publicados en el BOP de Girona, Núm. 43 de 2 de marzo de 2017) deriva que este medio propio tiene un capital íntegramente público en el que participan el Ayuntamiento de Figueres (99,782 %), el de Vilafant (0,054 %) y el CCAE (0,164 %), sin que exista ningún socio privado. (artículo 6). Por tanto, todas las entidades públicas que la integran participan de capital social.

Este requisito debe entenderse cumplido pese a la minoritaria participación del CCAE y a la vista de las STJUE de 29 de noviembre de 2012 (c-182 y 183; *Econord*) y de 18 de junio de 2020 (c-328/19, *Proin Jijant*). Aunque la primera de ellas declara que el control que se ejerce sobre el medio propio no puede basarse exclusivamente en el poder de control de la administración pública que tenga una participación mayoritaria en el capital de la entidad en cuestión, pues de lo contrario supondría vaciar de contenido el concepto mismo de control conjunto, la segunda viene a matizar esa declaración al afirmar que el requisito relativo al control de la autoridad pública se considera cumplido cuando el poder adjudicador sea titular, solo o con otros poderes públicos, de la totalidad de la sociedad adjudicataria. Y lo hace añadiendo dos consideraciones a este enfoque capitalista: (i) que no cabe deducir que un poder adjudicador no pueda optar por una adjudicación in house porque los demás municipios que son parte del convenio no posean participación en el capital de la entidad in house; (ii) que el criterio de ser titular de parte del capital no puede ser el único para alcanzar dicho objetivo ya que el control análogo al que ejercen los poderes adjudicadores sobre sus propios servicios puede manifestarse de un modo distinto a un enfoque capitalista.

Pese a lo que la parte recurrente argumenta sobre la improcedencia o falta de relevancia de la matización flexibilizadora que advertimos en la segunda sentencia, que no persigue otra cosa que cuestionar la realidad del control por la posición minoritaria del CCAE en el capital social frente a la mayoritaria del Ayuntamiento de Figueres, tenemos que decir que tal matización es cierta, procedente y relevante a los efectos que nos ocupan. Siendo cierto que el TJUE la realiza en un supuesto de transferencia de competencias entre entidades del sector público que la sentencia de 18 de junio de 2020 (c-328/19) y declara que tal materia queda al margen de la directiva de contratación, lo esencial es que la hace -la matización- al dar respuesta a la segunda de las cuestiones planteadas por el Tribunal finlandés remitente: *"si el «municipio responsable» (el que asume las competencias transferidas) es el poder adjudicador, y si en base al convenio de colaboración está facultado para confiar, sin licitación previa, a una entidad in house la prestación de servicios que no solo satisface sus propias necesidades, sino también las de los demás municipios parte en dicho convenio."* Pues bien, en ese ámbito es en el que la segunda sentencia incluye la matización flexibilizadora que resaltábamos.

En fin, como dijimos en la sentencia 1547/2025 (recurso 6508/2022) *"el hecho de que son diferentes entidades públicas las que poseen el total del capital social de Sumar apunta a que tienen capacidad para ejercer un control análogo conjunto al de sus propios servicios, con independencia de la posición mayoritaria de la Diputación de Girona;"*, circunstancia que aquí se aprecia respecto de la alegada posición mayoritaria del Ayuntamiento de Figueres en la empresa FISERSA.

3º) FISERSA no persigue intereses contrarios a los de las entidades públicas territoriales que la integran, llevándose a cabo la práctica totalidad de las actividades de la empresa en el ejercicio de los cometidos confiados por los poderes adjudicadores que la integran.

Además, la entidad mercantil FISERSA carece de ánimo de lucro, de modo que no obtiene ningún beneficio económico como se desprende del conjunto de las disposiciones estatutarias. Es determinante en este sentido el dato de que el artículo 2.o) de los Estatutos dispone que las encomiendas se basarán en el coste real del servicio. Cabe destacar que ya la sentencia de primera instancia hacía particular referencia a este extremo rechazando la alegación de SOREA sobre la percepción de retribuciones por FISERSA: *"Una cosa es que los gastos generales de Sorea fueran inferiores a los de Fisersa y otra muy distinta es que esta circunstancia lleve*



necesariamente a concluir que la gestión de Sorea sería más eficiente que la de Fisersa, ya que ha de tenerse en cuenta el cómputo total de los costes y no de alguno de ellos. En el cuadro comparativo de costes, (folio 39 del EA) aparece que Sorea percibía 22.214 euros en concepto de retribución mientras que Fisersa percibiría 0 euros. En definitiva, no resulta acreditado que Fisersa reciba una retribución por la prestación del servicio".

Por último, no se observa que la entidad FISERSA tenga una verdadera vocación de mercado. Así, cabe resaltar que el artículo 2 de los Estatutos contiene de manera detallada y exhaustiva el objeto social en relación con cada uno de los poderes adjudicadores, lo que puede considerarse como indicador claro de la ausencia de tal voluntad. Esto lo viene a corroborar la sentencia recurrida cuando afirma que se llevan a cabo la práctica totalidad de las actividades de la empresa en el ejercicio de los cometidos confiados por los poderes adjudicadores que la controlan. Es relevante a estos efectos tomar en consideración, como ya hemos resaltado en la reseña de doctrina del TJUE, que según la STJUE de 12 de mayo de 2022, C-719/20, *Iren Spa*, señala que "sólo cabe considerar que la empresa de que se trate realice lo esencial de su actividad con el ente territorial que la controla cuando la actividad de dicha empresa está destinada principalmente a dicho ente territorial, de modo que el resto de la actividad tiene un carácter marginal, añadiendo que cuando se trata de varios entes territoriales que controlan la empresa, el requisito relativo a lo esencial de la actividad puede entenderse satisfecho si realiza lo esencial no necesariamente con uno u otro de estos entes territoriales, sino con dichos entes territoriales considerados en su conjunto.". En todo caso, como hemos adelantado en la primera consideración, nunca se ha puesto en duda por la entidad recurrente -SOREA- que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo -FISERSA- se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por los poderes adjudicadores, exigencia fijada por el apartado b) del artículo 32.4 de la LCSP para una persona jurídica puede tener la consideración de medio propio personificado respecto de dos o más poderes adjudicadores que sean independientes entre sí.

En todo caso, debe rechazarse que exista una libertad de actuación de FISERSA, que resulte incompatible con un efectivo control. La actividad material de esta empresa se delimita con claridad el artículo 2 de la Estatutos, donde se describen las actividades que integran su objeto social sin dejar ninguna vía de actividad ajena.

4º) Los órganos decisorios de FISERSA tienen representación de todas las entidades territoriales que pueden conferirle encargos y valoración de la existencia de una influencia decisiva de estos entes territoriales.

Según los artículos 10 y 13 de los Estatutos de FISERSA (constan en el expediente, a partir de la pág. 6 y se publicaron en el BOP de Girona, n.º 43 de 2 de marzo de 2017), todos los poderes adjudicadores están representados en la Junta General y en el Consejo de Administración. Por tanto, parece que pueden ejercer directa y conjuntamente una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la empresa plurimunicipal. Ya hemos visto que el TJUE declara que no es indispensable que el control análogo se ejerza individualmente por cada una de las administraciones y que puede ser ejercido conjuntamente por varias administraciones públicas que posean en común una entidad, casos *Asemfo*, de 19 de abril de 2007, *Cloditel Brabant* de 12 de noviembre de 2008, *Econord SpA* de 29 de noviembre de 2012, *Porin Kaupunki*, de 18 de junio de 2020 y *Sambre & Biesme y Commune des Farciennes* de 22 de diciembre de 2020.

Sin embargo, consideramos que no es posible admitir que concurra un verdadero control conjunto con influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la empresa plurimunicipal. La jurisprudencia del TJUE, la normativa aplicable y el diseño de los órganos de gobierno y funcionamiento de la sociedad FISERSA por parte de sus Estatutos no permiten alcanzar esa conclusión. Partimos para ello de que la STJUE de 29 de noviembre de 2012, *Econord SpA*(C-182 y C-183) que establece la siguiente doctrina: "30.- En estas circunstancias, si bien es verdad que en caso de que varias administraciones públicas utilicen una entidad común para llevar a cabo una misión común de servicio público no es desde luego indispensable que cada una de las administraciones públicas tenga por sí sola un poder de control individual sobre la entidad de que se trate, no es menos cierto que el control que se ejerce sobre ésta no puede basarse exclusivamente en el poder de control de la administración pública que tenga una participación mayoritaria en el capital de la entidad en cuestión, pues de lo contrario supondría vaciar de contenido el concepto mismo de control adjunto".

Según el artículo 201 de la LSC, en las sociedades anónimas, los acuerdos sociales se adoptarán por mayoría simple de los votos de los accionistas presentes o representados en la Junta, contemplándose mayorías absolutas para la adopción de los acuerdos a que se refiere el artículo 194 (asuntos de especial gravedad como aumento o reducción del capital, modificación de los estatutos, etc...). También contempla que los estatutos sociales podrán elevar las mayorías previstas en los apartados anteriores.

Es claro que los artículos 10 y 13 de los Estatutos sociales contemplan la presencia de los socios minoritarios -condición predicable de la CCAE- en la Junta General y en el Consejo de Administración. Así, según el artículo 10 la Junta General está constituida por veinticinco miembros, que se corresponden con los veintidós miembros del Pleno del Ayuntamiento de Figueres, dos miembros pertenecientes al Pleno Ayuntamiento de Vilafant, y



otros dos miembros pertenecientes al Pleno del CCAE. La preside el alcalde o alcaldesa del Ayuntamiento de Figueres. Y según el artículo 13, el Consejo de administración se compone de un número máximo de diecinueve miembros; forman parte necesariamente el alcalde o alcaldes de Figueres, que lo presidirá, y el/la vicepresidente/a de la Junta General; el resto estará compuesto por un representante de cada uno de los grupos municipales del ayuntamiento de Figueres, un representante del Vilafant y otro del CCAE, y tres personas profesionalmente cualificadas. Las funciones de asesoramiento técnico-financiero y contable las desempeñará el Interventor del Ayuntamiento de Figueres. Sus acuerdos se adoptarán por mayoría de votos, salvo que los Estatutos o la ley exigieran un quórum superior.

Así las cosas, el control de las decisiones siempre puede quedar en mano del Ayuntamiento de Figueres, que ostenta por sí solo las mayorías exigibles para la adopción de acuerdos tanto en la Junta General como en el Consejo de Administración. Es decir, ese Ayuntamiento tiene capacidad exclusiva para decidir y ello impide, necesariamente, la posible existencia de un control conjunto ya que el CCAE, por sí solo o junto con el Ayuntamiento de Vilafant no pueden oponerse a decisiones estratégicas y significativas de los órganos de gobierno de FISERSA que domina totalmente el Ayuntamiento de Figueres y puede imponerlas por sí solo.

Por tanto, con independencia de cuál sea el objeto social del medio propio FISERSA, que no es lo importante a estos efectos, es claro que el régimen de funcionamiento de la sociedad FISERSA está en manos del Ayuntamiento de Figueres, que es la administración pública que tiene una participación mayoritaria en el capital de la entidad en cuestión y, por ello, en sus manos está el control determinante de la sociedad, quedando vacío de contenido el concepto mismo de control conjunto. Hay que añadir, que resulta relevante para ello el hecho de que los Estatutos sociales no contengan previsión específica que otorgue al CCAE un derecho de veto o que imponga la necesidad de su voto favorable para las decisiones estratégicas o importantes. Tampoco, a diferencia de lo que ocurría en los asuntos resueltos por nuestras sentencias 1205/2024 y 1547/2025, existe aquí ninguna previsión estatutaria que pueda servir de límite al poder del Ayuntamiento de Figueres o que viniese a exigir la decisión conjunta de los entes socios de FISERSA en las decisiones sobre objetivos estratégicos y directrices básicas.

SÉPTIMO.-La conclusión que extraemos de lo dicho en el anterior fundamento de Derecho no puede ser otra que la ya anunciada en su apartado 3, la estimación del recurso de casación porque FISERSA no puede ser considerado como medio propio del CCAE al no existir un control análogo conjunto por parte de los poderes adjudicadores -entes públicos territoriales- que la integran.

Por ello, la sentencia recurrida será casada y anulada, con el efecto de estimar tanto el recurso de apelación 384/2021 interpuesto por la entidad SOREA contra la sentencia dictada el 3 de febrero de 2021 por el Juzgado de lo contencioso administrativo n.º 1 de Girona, como el recurso contencioso administrativo 62/2020 interpuesto por esa misma entidad SOREA contra el acuerdo del Pleno del CCAE de 23 de septiembre de 2019 que confirma en vía de reposición administrativa el que había adoptado en Pleno de 28 de marzo de 2017.

OCTAVO.-En el recurso de casación se impondrán las costas de conformidad con lo previsto en el artículo 93.4 de la LJCA y, por ello cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad. En aplicación del artículo 139.1 de la LJCA no se imponen las costas del recurso contencioso administrativo por las dudas que suscita la controversia.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º) ESTIMAR el recurso de casación interpuesto por la representación de la Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U. (SOREA) contra la sentencia de 27 de enero de 2023, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso de apelación n.º 384/2021, sentencia que se anula.

2º) ESTIMAR el recurso de apelación interpuesto por la representación de la Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U. (SOREA) contra la sentencia de 3 de febrero de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Girona, en el recurso contencioso-administrativo n.º 62/2020, anulando esa sentencia.

3º) ESTIMAR el recurso contencioso administrativo 62/2020 interpuesto por la representación de la Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.U. (SOREA) contra el acuerdo del Pleno del CCAE de 23 de septiembre de 2019 que confirma en vía de reposición administrativa el que había adoptado en Pleno de 28 de marzo de 2017, actos administrativos que se anulan.

3º) En las costas procesales estese a lo acordado en el último fundamento de Derecho.



Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ