



Informe 4/2026, de 12 de febrer, de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya, sobre la participació dels mitjans propis personificats en procediments de contractació pública

ANTECEDENTS

L'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú ha sol·licitat un informe a aquesta Junta Consultiva de Contractació Pública sobre la possibilitat que els mitjans propis personificats participin en licitacions d'altres administracions públiques.

L'escrit de petició i l'informe que adjunta únicament indiquen que l'Ajuntament disposa de dues societats anònimes municipals que actuen com a mitjà propi d'aquest i s'encarreguen de prestar els serveis públics locals de subministrament d'aigua potable a domicili i de gestió dels aparcaments municipals; que aquestes societats "no reben finançament públic sinó que es financen exclusivament a través dels ingressos generats pels usuaris dels serveis"; i que es planteja el dubte següent:

"Seria possible que aquestes societats poguessin presentar-se a licitacions convocades per altres administracions públiques, d'acord amb el seu objecte social o amb la modificació prèvia de l'objecte social. En quines condicions?"

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

I. D'acord amb els articles 3.1.a i 4.1.d del Decret 118/2023, de 27 de juny aquesta Junta Consultiva informa sobre les qüestions que, en matèria de contractació pública, li sotmetin, entre altres, l'Administració local de Catalunya i el seu sector públic. D'altra banda, l'article 11.1.a del mateix Decret atribueix a la Comissió Permanent l'aprovació dels informes sobre les qüestions relatives a la interpretació de la normativa de contractació pública que li sotmetin les persones legitimades.

II. Com a qüestió prèvia a l'anàlisi de la consulta que es planteja, i atès el supòsit de fet que la motiva, cal recordar en primer lloc que en els casos en què les entitats del sector públic tenen atribuïda la competència per gestionar un determinat servei, en virtut de la seva norma de creació o d'un altre títol –com sembla que pot ser el cas de les dues societats que s'esmenten en la petició d'informe–, aquesta gestió del servei no requereix que s'articuli per la via d'encàrrecs com a mitjans propis.¹

¹ En aquest sentit ho ha assenyalat aquesta Junta Consultiva, en els informes [5/2019, de 30 de maig](#), i [9/2019, de 3 d'octubre](#), en els quals s'afirma que les entitats locals poden prestar directament serveis públics de la seva competència a través d'una entitat instrumental, a la qual atribueixen la competència per a la seva gestió, sense que sigui necessari que aquesta entitat tingui, per a l'exercici de la competència atribuïda, la consideració de mitjà propi; i es distingeix aquest supòsit de gestió directa d'un servei públic local a través d'una entitat instrumental per atribució competencial, del supòsit en què, no existint aquesta atribució, una entitat local encarrega a l'entitat instrumental –que

Per tant, en el cas que les societats prestin els serveis municipals per tenir atribuïdes les competències, no és adequat que se'ls encarregui aquestes prestacions per la via d'encàrrecs com a mitjans propis, si bé es pot plantejar que puguin rebre encàrrecs com a mitjà propi per altres activitats no integrades en la funció pública que tenen atribuïda.²

III. Per respondre la qüestió relativa a si un mitjà propi personificat pot participar en licitacions d'entitats diferents respecte de les quals tingui aquesta consideració de mitjà propi, cal partir dels requisits que les entitats han de complir per poder tenir-la, els quals, com és sabut, tenen el seu origen en la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea i es regulen ara en l'article 12 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública (Directiva 2014/24/UE).³

Entre aquests requisits, recollits en el nostre dret intern en els articles 32 i 33 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), es troba el que les persones jurídiques, que poden ser de dret públic o de dret privat, duguin a terme més del 80 per cent de les seves activitats en exercici de comeses que li confii l'entitat que efectua l'encàrrec i que el controla o altres persones jurídiques controlades de la mateixa manera per aquesta entitat.⁴

en aquest cas sí que ha de tenir necessàriament la consideració de mitjà propi – la prestació d'un servei públic local – sent l'encàrrec *conditio sine qua non* per poder prestar el servei.

² Sobre aquesta qüestió l'Advocacia General de l'Estat i la Intervenció General de l'Administració de l'Estat han afirmat, en la seva [Circular conjunta, de 16 de maig de 2023](#), sobre criteris per al càlcul del còmput del requisit d'activitat exigint en l'article 32 de la LCSP, que “en ocasiones, la condición de medio propio concurre en organismos públicos que ejecutan una función o actividad pública cuya realización constituye la razón de su creación (descentralización funcional de servicios) y, en paralelo, pueden recibir encargos para la realización de actividades no integradas en esa función pública que les está atribuida”, si bé “la propia naturaleza jurídica inherente a la condición de organismo público, delimita como opción minoritaria la realización de forma concurrente de actividades en el ámbito de la función pública que tienen atribuida y actividades como medio propio”.

³ Aquests requisits han estat analitzats per aquesta Junta Consultiva en diverses ocasions, entre altres, sota la vigència de l'actual LCSP, en els informes [1/2019, de 13 de març](#), [5/2019, de 30 de maig](#), i [9/2019, de 3 d'octubre](#).

⁴ El Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) va fixar el requisit que el mitjà propi hagués de realitzar la “part essencial” de la seva activitat amb l'ens o els ens que la controlen (entre altres, sentències de 18 de novembre de 1999, [ass. C-107/98](#); d'11 de maig de 2006, [ass. C-340/04](#); de 10 de setembre de 2009, [ass. C-573/07](#)) i la Directiva 2014/24/UE va incorporar respecte d'aquest requisit el percentatge del 80 per cent, precisant així quin és el volum concret d'activitat al mercat necessari per complir-lo. I com ja va assenyalar aquesta Junta Consultiva en l'[Informe 1/2019, de 13 de març](#), aquest requisit “persegueix descartar que l'entitat pugui ser considerada com un agent o un operador de mercat (...) per tal d'evitar la vulneració de la competència que comportaria, en la mesura que es tractés d'un operador de mercat que hagués, per tant, d'operar en ell en condicions d'igualtat amb els altres operadors econòmics”.

Per tant, aquesta limitació, determinada d'aquesta manera en el fet de dur a terme en el mercat obert un percentatge d'activitat igual o superior al 20 per cent i que té per finalitat garantir que les entitats que tenen la consideració de mitjà propi no tenen vocació de mercat, comporta d'entrada la possibilitat d'aquestes entitats de poder operar en el mercat, també de la contractació pública –si bé de manera residual–, atesa també la prohibició general de limitar la participació en les licitacions públiques per la forma jurídica o l'ànim de lucre.⁵

Tanmateix, com és sabut, la nostra normativa interna de contractació pública ha establert una limitació a aquesta possibilitat que no es recull en el dret comunitari, relativa a “la impossibilitat que participin en licitacions públiques convocades pel poder adjudicador del qual siguin mitjà propi personificat, sense perjudici que, quan no concorri cap licitador, se'ls pugui encarregar l'execució de la prestació objecte d'aquestes licitacions” –limitació, prevista en l'article 32.2.d de la LCSP, que no es fixa directament, sinó indicant l'obligació que s'estableixi en els estatuts o l'acte de creació dels mitjans propis.⁶

⁵ Respecte d'aquests requisits es pot recordar que la naturalesa pública o privada de les persones jurídiques no és rellevant a l'hora de determinar la seva aptitud per contractar, tal com ha assenyalat el TJUE, per exemple, en la Sentència de 6 d'octubre de 2015 ([assumpte C-203/14](#)), afirmant que “puede licitar o presentarse como candidato toda persona o entidad que, a la vista de los requisitos previstos en un anuncio de licitación, se considere apta para garantizar la ejecución de ese contrato público, directamente o recurriendo a la subcontratación, con independencia de que su estatuto jurídico sea público o privado y de que opere sistemáticamente en el mercado o sólo intervenga con carácter ocasional, o de que esté o no subvencionada con fondos públicos” –aquesta precisió relativa al fet que és indiferent si l'origen del finançament que rebí és públic també l'ha recordat el TJUE en la Sentència de 23 de desembre de 2009, [assumpte C-305/08](#). Pel que fa específicament als mitjans propis en la Sentència de 15 de gener de 2026 ([assumpte C-692/23](#)) recorda que les previsions de la Directiva relatives al 80 % de l'activitat “tienen por objeto evitar las distorsiones de la competencia, en el sentido de que tienen por objeto garantizar que la Directiva 2014/24 siga siendo aplicable cuando una persona jurídica controlada opere en el mercado y pueda competir, por tanto, con otras empresas” i afegeix que “en efecto, tal persona jurídica no se ve privada necesariamente de su libertad de acción por el mero hecho de que la entidad o entidades territoriales a las que pertenece controlen las decisiones que la conciernen, si aún puede desarrollar una parte importante de su actividad económica con otros operadores. En cambio, cuando cumple los requisitos de estas mismas disposiciones, no se le aplican las restricciones de la citada Directiva, puesto que fueron adoptadas con objeto de defender una competencia que, en este supuesto, ya no tiene razón de ser”. Per la seva banda, el Tribunal Suprem recorda en la [Sentència 1208/2023, de 2 d'octubre](#), en relació amb una empresa pública –que d'acord amb els seus estatuts té la consideració de mitjà propi de la Generalitat de Catalunya– que rep dotacions pressupostàries que suposen més del 80 % dels seus recursos, que “las empresas públicas que reciban fondos públicos, (...) pueden participar en procesos de licitación para la adjudicación de un contrato público, concurriendo con otras entidades privadas sin que ello lesione, en principio, la libre competencia” i que “únicamente resulta posible excluir una entidad que recibe financiación pública de un procedimiento de licitación en caso de que realizase una oferta anormalmente baja debido a la obtención de una ayuda de Estado o en caso de recibir subvenciones o ayudas no conformes a derecho”.

⁶ La prohibició dels mitjans propis de participar en les licitacions dels poders adjudicadors respecte dels quals tenen aquesta consideració, que es va introduir en el nostre dret intern amb la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, s'ha qualificat en l'[Informe 403/2018](#) de l'Advocacia General de l'Estat com un “requisito esencial” que “se justifica en la consideración de que dicha figura es una excepción al sistema de publicidad y concurrencia con que se organiza la contratación pública y tal excepción sólo se puede mantener si no altera o falsea la competencia”,

De fet, aquesta mateixa limitació, interpretada en sentit contrari, pot servir per confirmar la possibilitat que els mitjans propis personificats participin en licitacions convocades per entitats del sector públic de les quals no tinguin aquesta consideració, si bé amb les condicions a què s'al·ludirà en la consideració jurídica següent i amb la limitació ja apuntada que l'activitat que realitzi en el mercat obert, al marge de la duta a terme amb ocasió dels encàrrecs rebuts com a mitjà propi, sigui inferior al 20 per cent de la seva activitat global.

Per calcular aquest percentatge d'activitat poden tenir-se en compte les consideracions de la Circular conjunta de l'Advocacia General i la Intervenció General de l'Estat, de 16 de maig de 2023, ja esmentada, en la qual s'assenyala que, amb la finalitat de protegir la competència en el mercat interior en matèria de contractació pública, no s'inclouen en el concepte d'activitat la realitzada pels organismes públics que percebin transferències per a l'exercici de la pròpia competència, les activitats que no formen part de l'àmbit objectiu de la contractació pública –com les prestacions patrimonials–, els encàrrecs procedents d'entitats sense condició de poder adjudicador –les quals no es regulen en les directives de contractació pública– i les activitats dutes a terme en virtut de negocis jurídics subscrits amb països tercers que no són membres de la UE. En concret, pel que fa a l'indicador relatiu al volum global de negocis, s'assenyala que en el numerador només s'ha d'incorporar els ingressos derivats dels encàrrecs (excloent-ne els ingressos tributaris, els aliens o no vinculats a l'objecte de l'activitat del poder adjudicador, i els derivats de l'activitat subvencional, transferències no vinculades directament a encàrrecs i altres ingressos de naturalesa economicopatrimonial no relacionats amb l'activitat pròpia dels encàrrecs) i, en el denominador, les vendes i ingressos ordinaris, així com les subvencions a l'explotació i altres ingressos de gestió ordinària relacionats amb l'activitat de l'entitat. I, en cas que s'utilitzi l'indicador de despeses, s'indica que només s'han de comptabilitzar les despeses directament associades als encàrrecs, excloent-ne les derivades de funcions públiques que no estan relacionades amb aquests.⁷

Adicionalment, cal assenyalar també que, en tant que la participació de les entitats que tenen la consideració de mitjà propi en les licitacions públiques s'ha de fer amb condicions idèntiques a les que apliquen a qualsevol entitat que vol contractar amb el sector públic, aquestes entitats han de tenir l'aptitud necessària per contractar i, per tant, complir les

entenent que aquesta condició es compleix “si el medio propio no actúa como un agente u operador económico más, pues en tal caso se falsearía la competencia: el medio propio, además de recibir encargos sin competir para ello (obteniendo así la correspondiente ganancia), participaría en las licitaciones, como un operador económico más, que convoca el poder adjudicador del que depende”. A més, també s'afirma que, malgrat aquesta limitació només es preveu expressament en l'article 32 de la LCSP per a mitjans propis de poders adjudicadors, també ha de concórrer en cas de mitjans propis d'entitats que no tinguin aquest caràcter, regulats en l'article 33, atès que “una solución diferente (...) puede atribuir ventajas competitivas al medio propio respecto del resto de operadores del mercado, que ven reducido este mercado al no poder optar por encargos directos, y tendrían que competir, además, con los medios propios en las licitaciones convocadas, con publicidad y concurrencia, por los entes que pueden conferir encargos directos a los medios propios”.

⁷ A més, en la recent Sentència de 15 de gener de 2026 ([assumpte C-692/23](#)), el TJUE recorda que “para determinar la parte de las actividades que la persona jurídica controlada dedica a los poderes adjudicadores que la controlan, deben tenerse en cuenta las actividades de las demás entidades que forman parte del grupo del que es la sociedad matriz y, por tanto, el volumen de negocios de estas”.

condicions de solvència mínimes requerides, no incórrer en prohibició de contractar i que les prestacions del contracte estiguin compreses en el seu objecte o àmbit d'activitat.

IV. Pel que fa a la qüestió sobre en quines condicions poden participar els mitjans propis en les licitacions públiques d'entitats diferents a aquelles de les quals sigui mitjà propi, aquesta s'ha de fer garantint la neutralitat competitiva, de manera que es preservin els principis d'igualtat de tracte, lliure concurrència i competència efectiva i la seva intervenció en el mercat no suposi cap distorsió de la competència.

Aquesta situació es produiria en el cas que el mitjà propi rebés finançament públic que anés més enllà del cobriment dels costos reals en què hagués incorregut a l'hora d'executar l'encàrrec que se li ha encomanat, cosa que es qualificaria com una ajuda d'estat no permesa, d'acord amb l'article 107 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, motiu pel qual la compensació que el mitjà propi rep per a l'execució de l'encàrrec ha de representar únicament els costos reals, adequats a mercat, tal com disposen els articles 32 i 33 de la LCSP, per no distorsionar la lliure competència.⁸

Respecte de la qüestió del finançament públic, i atesa la referència que es fa en la petició d'informe al fet que les societats que tenen la condició de mitjà propi que motiven la consulta "no reben finançament públic sinó que es financen exclusivament a través dels ingressos generats pels usuaris dels serveis", cal precisar en primer terme que el fet que el finançament vingui dels usuaris no comporta la seva consideració en tot cas com a no públic –en paraules de la Directiva 2014/24/UE, referint-se a l'origen públic del finançament dels organismes de dret públic "la condición relativa al origen de la financiación del organismo considerado también ha sido examinada en la jurisprudencia, que ha precisado, entre otros aspectos, (...) que dicha financiación puede incluir pagos procedentes de usuarios que son impuestos, calculados y recaudados conforme a las normas de Derecho público" (considerant 10).⁹

⁸ En aquest sentit, ja en l'[Informe 13/2015, de 12 de novembre](#), aquesta Junta Consultiva va assenyalar que "la previsió de marges de rendibilitat per als mitjans propis en execució d'encàrrecs que rebin com a tals, no encaixa amb la lògica i la coherència jurídica i econòmica d'aquests encàrrecs, ja que els mitjans propis es financen amb fons públics i actuen per a l'entitat del sector públic de qui són mitjà propi com a òrgans tècnics d'aquests" i, per tant, "l'excés de finançament que suposarien els marges de rendibilitat sobre els costos reals pot ser considerat com a ajut d'estat i com a pertorbador o falsejador de la competència, especialment en el cas de mitjans propis que siguin entitats que també poden operar en el mercat". També el Tribunal Suprem recorda en la recent [Sentència 1547/2025, d'1 de desembre](#), que les tarifes que s'aprovin per compensar els encàrrecs a mitjans propis "han de ser suficientes para atender a los costes directos e indirectos de la realización de la encomienda de gestión pudiendo contemplar márgenes para incluir desviaciones, imprevistos", sempre que no suposin "la inclusión de algún tipo de beneficio para la sociedad".

⁹ Tal com ha assenyalat el TJUE, per exemple, en la Sentència de 13 de desembre de 2007 ([assumpte C-337/06](#)), el finançament majoritari d'una entitat que vingui imposat, calculat i garantit per l'Estat existeix malgrat es rebí directament de pagaments a càrrec dels usuaris, en tant que "no puede haber una diferente apreciación según que los medios financieros circulen a través del presupuesto público, cuando el Estado percibe en primer lugar el canon y luego pone a disposición de los organismos públicos (...) los ingresos procedentes de dicho canon, o que el Estado conceda a dichos

En segon terme, i partint del fet que la percepció de finançament públic per una entitat no és obstacle per si mateix perquè pugui participar en una licitació pública, la qüestió rellevant a avaluar per determinar si la participació de mitjans propis en el mercat i en licitacions públiques pot falsejar la competència és justament si el finançament públic que obté en la seva situació de mitjà propi pot considerar-se una subvenció o ajuda estatal il·lícita, cosa que li permetria poder fer ofertes més avantatjoses que la resta d'operadors econòmics.¹⁰

Aquest excés de compensació al proveïdor de serveis que de forma injustificada millora la seva competència en el mercat, que es defineix com a “subvenció creuada”, es donaria en el cas que un mitjà propi rebés una compensació per l'execució dels encàrrecs per sobre dels costos reals de mercat, de manera que aquest benefici li permetés operar en el mercat i presentar ofertes en les licitacions amb un clar avantatge respecte de la resta d'operadors econòmics. De fet, aquesta situació no només suposaria un falsejament de la competència en la licitació concreta, sinó que és susceptible de generar diversos efectes negatius en el mercat, com dificultats d'abastament a mitjà i llarg termini, la pèrdua d'inversió i innovació en el mercat, així com la pèrdua d'eficiència per part dels mitjans propis que executen els encàrrecs.¹¹

organismos el derecho de percibir el canon por sí mismos”. Pel que fa concretament als encàrrecs a mitjà propi i el compliment del requisit de realitzar la part essencial de la seva activitat amb l'ens que el controla, en la sentència d'11 de maig de 2006 (assumpte C-340/04), ja esmentada, el TJUE assenyala que “carece de importancia la cuestión de quién remunera a la mencionada empresa, ya sea el ente territorial que la controla, ya los terceros usuarios de los servicios prestados en virtud de concesiones o de otras relaciones jurídicas establecidas por dicho ente territorial”.

¹⁰ En les directrius presentades per la Comissió Europea, en la molt recent Comunicació de 13 de gener de 2026 ([C/2026/224](#)), s'indica que hi ha distorsió del mercat interior quan una subvenció estrangera millora la posició competitiva d'una empresa i perjudica la competència, cosa que en les licitacions públiques permet o podria permetre presentar una oferta indègudament avantatjosa –de manera que, per exemple, una reducció del preu, l'augment de la qualitat o l'oferta de millors condicions en relació amb l'entrega o els terminis només s'expliquen gràcies a aquesta ajuda, i, al respecte, s'assenyala que “el término «subvención cruzada» incluye cualquier situación en la que la empresa transfiera esos recursos a sus actividades económicas en el mercado interior o los utiliza de un modo que puede ser beneficioso para dichas actividades”.

¹¹ En la [Guía sobre contratación pública i competencia. Los encargos a medios propios y los convenios](#) de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC), s'assenyala que “cuando las entidades que realizan (...) encargos pueden también competir en el mercado, pueden producirse riesgos sobre la competencia por la existencia de subvenciones cruzadas (sobrecompensación al proveedor público que mejora su posición competitiva en el mercado) u otras ventajas exclusivas derivadas del carácter público de la entidad, no replicables por el sector privado (por ejemplo, el acceso a infraestructuras, facilidades en financiación o en la normativa concursal). Ello puede derivar en una menor presión competitiva en el mercado”. En aquest sentit, s'indica que “la reducción de la oferta del mercado y la pérdida de presión competitiva pueden llevar a que el sector público experimente dificultades de abastecimiento en el medio y en el largo plazo, desincentivar la inversión, la innovación y las mejoras de productividad del mercado, y llevar a pérdidas de eficiencia entre las entidades que realizan los convenios y encargos. Además, pueden llevar a que los mercados dejen de proporcionar referencias válidas sobre la calidad, variedad, o precio de los bienes y servicios. Estos efectos afectan no solo al sector público, sino que pueden incidir negativamente también al resto de compradores del mercado y, por ende, al conjunto de la economía”.

Per aquest motiu, i a més que l'activitat que el mitjà propi desenvolupi en el mercat obert hagi de ser minoritària, cal entendre que la que desenvolupi participant en licitacions d'entitats del sector públic ha de ser fins i tot més marginal i excepcional, atesa la seva naturalesa fonamental d'entitat instrumental i proveïdor intern de l'entitat o entitats que la controlen, i tenint en compte que aquesta condició li pot donar avantatges financers perquè comporta menys riscos que operar al mercat i pot reduir-ne els costos de finançament.¹²

En tot cas, per dur a terme un control adequat és especialment recomanable que l'entitat que té la consideració de mitjà propi i també actuï de forma residual en el mercat dugui a terme una comptabilitat separada de les seves actuacions mercantils i no mercantils, que permeti una avaluació correcta dels seus ingressos i poder descartar que hagi rebut compensacions o ajudes injustificades, que la poguessin col·locar en una situació d'avantatge il·legítim respecte dels altres operadors econòmics, provocant una distorsió del mercat i un falsejament de la competència. Juntament amb aquesta mesura, poden adoptar-se'n d'altres, com la relativa a efectuar un control fiscal extern de l'activitat del mitjà propi i, més concretament, verificar que els preus cobrats pels serveis prestats pel mitjà propi a l'hora d'executar els encàrrecs que se li encomanen són efectivament de mercat.¹³

¹² En aquest sentit s'assenyala en la Guía sobre contratación pública i competencia. Los encargos a medios propios y los convenios, ja esmentada, que “el medio propio debe ser, fundamentalmente, un proveedor interno e instrumental de su Administración matriz” i que “aunque pueda realizar otras actividades para otros clientes públicos o privados, estas han de tener un carácter marginal en relación con los encargos”, tenint en compte que “la realización de actividades a través de encargos puede suponer una ventaja financiera para los medios propios frente a sus empresas competidoras (...) al estar sujeta a menos riesgos e incertidumbres que las actividades de mercado y, así, reducir los costes generales de financiación del medio propio” addicionalment al risc que “las tarifas, al estar fijadas de antemano, sobreestimen el coste real de realización de los encargos” de manera que “ambas vías pueden permitir que el medio propio cuente con ciertas ventajas frente a sus competidoras en los mercados donde compite”.

També en aquesta [anàlisi](#) l'Autoritat Catalana de la Competència (ACCO) apunta que l'aparició d'un operador públic en el mercat pot comportar riscos per a la competència i que “cal assegurar que l'operador municipal no accedeix al finançament en condicions més beneficioses que les del mercat i que el retorn de la inversió i la rendibilitat del projecte també responguin a les condicions de mercat”.

¹³ Aquesta mesura ja va ser apuntada per la Comissió Europea en la resposta a la consulta sobre subvencions creuades i ajudes estatals en el sector postal, de 6 de juny de 2000 ([2001/C 26 E/204](#)), i pel TJUE en la Sentència de 18 de desembre de 2014 ([assumpte C-568/13](#)), en la qual assenyala que “el hecho de que el centro público de que se trata disponga de una contabilidad separada entre sus actividades realizadas en el mercado y sus otras actividades puede permitir comprobar si una oferta es anormalmente baja por el efecto de una ayuda de Estado” –si bé també apunta que “no obstante, del hecho de que no exista tal separación contable la entidad adjudicadora no puede deducir que la obtención de una subvención o de una ayuda de Estado no conforme con el Tratado hayan posibilitado tal oferta”. En el mateix sentit, el TS afirma en la Sentència 1208/2023, ja esmentada, que “el hecho de que dicha entidad pública mantenga una contabilidad separada entre sus actividades realizadas como operador económico en el ‘mercado privado’ y sus restantes actividades es un elemento relevante a los efectos de descartar la existencia de ayudas que desvirtúen la competencia” –de manera que en cas d'endeutament pugui verificar-se'n el seu origen i així garantir que no es financin amb fons públics despeses que provenen de la seva actuació en el mercat. Al seu torn, en la Guia sobre els encàrrecs a mitjans propis de la CNMC, esmentada, la CNMC recomana que, per evitar el risc de subvencions creuades entre els encàrrecs als mitjans

Sobre la base de les consideracions anteriors la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Pública formula la següent

CONCLUSIÓ

Els mitjans propis personificats poden participar en les licitacions d'entitats respecte de les quals no tenen aquesta condició, complint en tot cas el límit que la seva activitat en el mercat sigui inferior al 20 per cent i entenent que, a més, l'activitat que desenvolupi participant en licitacions d'entitats del sector públic ha de ser marginal i excepcional, atesa la seva naturalesa fonamental d'entitat instrumental i proveïdor intern de l'entitat o entitats que la controlen, i tenint en compte els avantatges que aquesta condició li pot comportar enfront de la resta de licitadores.

En tot cas, per vetllar perquè aquesta participació es dugui a terme en les màximes condicions possibles de neutralitat competitiva, cal constatar que en la seva condició de mitjà propi no reben ajudes il·lícites o compensacions injustificades que els situïn en una posició d'avantatge il·legítim respecte de la resta d'operadors econòmics, per la qual cosa és del tot aconsellable que duguin a terme una comptabilitat separada entre activitats mercantils que duen a terme en règim de lliure mercat i les que duen a terme en condicions no competitives per encàrrecs en la seva condició de mitjans propis.

Barcelona, 12 de febrer de 2026

propis i la seva participació en licitacions públiques, aquestes entitats disposin de comptabilitats separades entre activitats mercantils i no mercantils, així com que s'adoptin altres mesures com la relativa a la "verificación de que los precios cobrados por estos servicios son de mercado". També la [Recomanació sobre neutralitat competitiva](#) de l'Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE), de 31 de maig de 2021, exigeix que per preservar la neutralitat del mercat cal limitar la compensació per les obligacions de servei públic imposades a les empreses, assegurant que sigui adequada i proporcional al valor dels serveis, per la qual cosa s'ha d'identificar de manera transparent i específica aquestes obligacions; garantir transparència i separació de comptes; i establir una supervisió independent, assegurant que la remuneració es calculi segons objectius clars i costos eficients, inclosos els de capital.