



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

INFORME RELATIVO A LA SOLICITUD DE LA SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES (SEPI) EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN REALIZADA POR DETERMINADAS SOCIEDADES DEL GRUPO ENUSA DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 321.6 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

INF/CNMC/551/23

Fecha 13/03/24

www.cnmc.es

INFORME SOBRE LA SOLICITUD DE LA SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN REALIZADA POR DETERMINADAS SOCIEDADES DEL GRUPO ENUSA DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 321.6 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Expediente nº: INF/CNMC/551/23

SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Madrid, a 13 de marzo de 2024

Vista la solicitud de informe remitida por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) en relación con la aplicación del artículo 321.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, relativa a la contratación realizada por determinadas sociedades del Grupo ENUSA, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 11 de diciembre de 2023, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo referido más arriba y el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la Sala de Competencia acuerda emitir el presente informe.

Para la realización de este informe, la CNMC realizó un requerimiento de información a la SEPI en fecha 28 de diciembre de 2023. Dicho requerimiento fue respondido formalmente en fecha 5 de marzo de 2024.

1. ANTECEDENTES

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) tiene por objeto regular la contratación de las entidades del sector público, ajustándola a los principios de libertad de acceso, publicidad y transparencia e integridad de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato, para obtener una eficiente utilización de los fondos públicos mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

No todos los entes del sector público están sujetos a las mismas obligaciones en dicha normativa. El ámbito subjetivo de aplicación de la Ley (artículo 3) parte de la categorización de distintos sujetos (Administración pública, poderes adjudicadores, entidades del sector público) a los cuales se les aplica un régimen jurídico de distinta intensidad.

El régimen jurídico aplicable a la contratación de las entidades del sector público que no tienen la consideración de *poder adjudicador* viene establecido en los artículos 321 y 322 de la LCSP, y se caracteriza por la aprobación de instrucciones internas de contratación, que deben publicarse en el perfil del contratante y regular los procedimientos de contratación, de forma que garanticen la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, así como que los contratos se adjudiquen a quienes presenten la mejor oferta.

El apartado quinto de la Disposición Final 40ª de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, añadió un nuevo apartado 6 al referido artículo 321 de la LCSP, introduciendo una excepción para los supuestos de adjudicación de contratos de las entidades del sector público que no tengan el carácter de poder adjudicador¹. El nuevo apartado 6 introducido en el artículo 321 de la LCSP establece que:

¹ Cabe recordar que, hasta la entrada en vigor de la LCSP, los contratos internos de negocio (contratos intragrupo) por parte de entidades del sector público que no tengan carácter de poder adjudicador, se encontraban excluidos de la legislación de contratos públicos (véase, en este sentido el artículo 4.g) del Real Decreto Legislativo 3/2011 del TRLCSP). Con la entrada en vigor de la LCSP, se derogó aquella exclusión y estas relaciones jurídicas se encuadraron bajo la figura de los encargos a medios propios a filiales (en virtud del artículo 33.3 LCSP) para la realización de las actividades que fuesen necesarias para el desarrollo del negocio del Grupo, sin tener que sujetarse a las reglas de contratación pública (así fue interpretado por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en su Informe 29/2018). Sin embargo, la Disposición final 8ª del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo,

“6. Estarán excluidos de la aplicación de esta Ley los contratos entre dos sociedades mercantiles pertenecientes al sector público que no ostenten el carácter de poder adjudicador, siempre y cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

- a) Que la sociedad contratante ostente de manera directa o indirecta la totalidad del capital social de la contratista o viceversa, o que una tercera sociedad, también del sector público, que tampoco tenga el carácter de poder adjudicador ostente de manera directa o indirecta la titularidad del 100 por 100 del capital social de las dos primeras.*
- b) Que los contratos tengan por objeto la adquisición de bienes o la prestación de servicios que sean necesarios para la realización de la actividad mercantil propia del objeto social de la entidad contratante.*
- c) Que los contratos no distorsionen la libre competencia en el mercado.*

A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior el Departamento ministerial u organismo al que corresponda la tutela de la sociedad contratante solicitará un informe previo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia o, en su caso, de la autoridad de competencia autonómica correspondiente que analice los contratos concretos o categorías generales de contratos de similares características que las sociedades prevean suscribir. El informe será evacuado en el plazo máximo de veinte días hábiles.”

por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, introdujo una nueva redacción a los apartados 2 y 3 del artículo 33 de la LCSP, de manera que asimila las condiciones para realizar los encargos de poderes adjudicadores a medios propios personificados (art. 32 LCSP). Por tanto, tras esta reforma, no había en la LCSP previsión que autorizara la adjudicación preferente de un contrato a favor de las entidades pertenecientes a un mismo grupo empresarial, salvo la nueva redacción del art. 33.3 LCSP que requiere para realizar encargos los requisitos de íntegra titularidad pública del capital y mayor actividad a favor de la entidad controladora.

Esta nueva excepción a la aplicación de la LCSP trae causa de un Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado de 29 de julio de 2020², dictado al amparo del artículo 328 de la LCSP³.

Cabe señalar que, en este mismo ámbito de la contratación intragrupo derivada del **artículo 326.1 de la LCSP**, la **CNMC ha publicado varios informes**: en mayo de 2021, un informe sobre la contratación interna entre sociedades del grupo empresarial público **CESCE**⁴; en julio de 2021, un informe sobre las relaciones intragrupo del grupo empresarial público **HUNOSA**⁵ y, por último, a lo largo de 2021 y 2022, ocho informes sobre la contratación interna entre sociedades del grupo empresarial público **CORREOS**⁶.

² [Expediente 33/2020](#). Materia: Contratos de entidades que no son poderes adjudicadores con empresas públicas propias. Cabe recordar que de conformidad con el artículo 328.2 de la LCSP, un representante de la CNMC participa en la Junta Consultiva como vocal nato con voz, pero sin derecho a voto.

³ El artículo 328.3 a) de la LCSP establece como una de las funciones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado promover la adopción de las normas o medidas de carácter general que considere procedentes para la mejora del sistema de contratación en sus aspectos administrativos, técnicos y económicos.

⁴ [INF/CNMC/028/21](#). Informe sobre la contratación realizada por determinadas sociedades del Grupo CESCE de conformidad con lo previsto en el artículo 321.6 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público.

⁵ [INF/CNMC/063/21](#). Informe relativo a la solicitud de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales en relación con la contratación realizada por determinadas sociedades del Grupo HUNOSA de conformidad con lo previsto en el artículo 321.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

⁶ [INF/CNMC/074/21](#). Informe relativo a la solicitud de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales en relación con la contratación realizada por determinadas sociedades del Grupo Correos de conformidad con lo previsto en el artículo 321.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

[INF/CNMC/154/21](#). Informe sobre la contratación realizada por determinadas sociedades del Grupo Correos de conformidad con lo previsto en el artículo 321.6 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público II.

En marzo de 2022 se aprobaron los siguientes 5 informes: [INF/CNMC/026/22](#); [INF/CNMC/027/22](#); [INF/CNMC/028/22](#); [INF/CNMC/029/22](#) e [INF/CNMC/041/22](#) y en junio de 2022 se aprobó el [INF/CNMC/057/22](#).

2. CONTENIDO DE LA SOLICITUD

La solicitud remitida por la SEPI en nombre del Grupo ENUSA tiene por objeto la valoración de la afectación a la competencia de una determinada contratación interna del Grupo, de conformidad con el apartado 6 del artículo 321 de la LCSP⁷.

Concretamente, se trata de una contratación entre ENUSA Industrias Avanzadas, S.A., S.M.E. (ENUSA) y su filial participada al 100% ETSA, Global Logistics, S.A.U., S.M.E. (ETSA), por la que la segunda prestará a la primera **servicios de transporte de materiales radiactivos y nucleares** según las necesidades de ENUSA en sus actividades relacionadas con la Fábrica de Juzbado (Salamanca), incluyendo la devolución de los embalajes vacíos a su origen⁸, así como otros servicios complementarios vinculados a los anteriores (a solicitud de ENUSA)⁹.

La solicitud señala que la contratación objeto de informe *“cumple con los requisitos legales de constituir sociedades mercantiles del sector público estatal, no ostentar la cualidad de poderes adjudicadores y detentar la contratante ENUSA la totalidad del capital social de la contratista ETSA, obedeciendo el contrato objeto de la presente solicitud a la cobertura de necesidades de la actividad mercantil propia del objeto social de la contratante”*, es decir de ENUSA¹⁰.

Adicionalmente, la SEPI, como organismo de control y tutela del Grupo ENUSA, formula la presente solicitud a la CNMC señalando que: *“el contrato en cuestión no resulta susceptible de afectar indebidamente a la competencia **por constituir ETSA el único operador legalmente habilitado en España para el transporte de los productos radioactivos objeto del contrato propuesto**, verificándose*

⁷ De conformidad con el artículo 321.6 de la LCSP, la solicitud de informe a la CNMC recae sobre el Departamento ministerial u organismo al que corresponda la tutela de la sociedad contratante.

⁸ Contrato entre ENUSA Industrias Avanzadas, S.A., S.M.E. (ENUSA) y ETSA Global Logistics, S.A.U., S.M.E. (ETSA) para los servicios de operador de transporte de materiales radiactivos.

⁹ Según el Grupo ENUSA *“(..) el presente contrato queda abierto a otros servicios que a la fecha de la firma no pueden ser determinados puesto que no ha surgido la necesidad de los mismos. En estos casos las condiciones de ejecución y económicas serán definidas y acordadas previamente a su realización”*.

¹⁰ Especialmente los transportes nacionales e internacionales relacionados con los materiales radiactivos y nucleares, cualquiera que sea el modo que requiera su ejecución y que tengan principalmente su origen o destino en la Fábrica de Elementos Combustibles de Juzbado (Provincia de Salamanca), así como, los servicios complementarios a esos transportes que específicamente se requieran.

asimismo que los precios previstos en el mismo cubren los costes directos e indirectos de los servicios más un margen razonable, resultando equiparables a los que practicaría un agente activo en el mercado”.

Para la elaboración del presente informe el Grupo ENUSA ha suministrado esta información:

- Informe sobre la aplicación del apartado 6 del artículo 321 de la LCSP, en relación con el contrato de operador de transportes de materiales radiactivos entre ENUSA Industrias Avanzadas, S.A, SME y su filial ETSA Global Logistics, S.A.U, SME¹¹.
- Cuentas anuales auditadas individuales y consolidadas del ejercicio 2022 de ENUSA y de su filial ETSA.
- Borrador del contrato intragrupo entre ENUSA y ETSA.
- Documento sobre los precios y márgenes relacionados con el contrato de operador de transporte entre ENUSA y su filial ETSA.
- Determinación de la confidencialidad de los datos e informaciones facilitados.

Cabe señalar adicionalmente que, al ser la información recibida inicialmente incompleta, la CNMC realizó un **requerimiento de información a la SEPI en fecha 28 de diciembre de 2023** solicitando aclaraciones y documentación adicional sobre las siguientes cuestiones:

- Descripción, características, principales operadores y cuotas de mercado de cada uno de los mercados y submercados en los que operan ENUSA y ETSA.
- Desglose de las operaciones con partes vinculadas a nivel de empresa.
- En su caso, contratos previos entre ENUSA y ETSA con el mismo o similar objeto al contrato intragrupo analizado.
- Importe estimado del contrato intragrupo y, en su caso, los importes de los contratos del punto anterior.

¹¹ Incluye (i) la descripción de las actividades de ENUSA y ETSA; (ii) las características y condiciones económicas del contrato; (iii) las obligaciones legales de los operadores de transporte de materiales nucleares y radiactivos e (iv) información sobre el mercado relacionado con la logística de materiales nucleares en España.

- Justificar, con mayor detalle, que los precios del contrato intragrupo corresponden a precios de mercado.
- Justificación de los motivos por los que se considera que ETSA es el único operador legalmente habilitado en España para el contrato intragrupo.
- Aclaraciones sobre las posibilidades de subcontratación previstas en el contrato intragrupo.
- Aclaraciones sobre ciertos encargos a medios propios.
- Precisar con más detalle los datos confidenciales y facilitar versiones públicas de los documentos.

Con fecha 7 de febrero de 2024 se recibió la documentación sobre contratos previos entre ENUSA y ETSA y con fecha 29 de febrero y 5 de marzo de 2024 se facilitó la restante documentación y aclaraciones, de forma que se obtuvo la respuesta completa al referido requerimiento, solicitándose la confidencialidad de parte de la información remitida (especialmente la relativa a los precios y márgenes del contrato intragrupo¹²). Además, se celebró una reunión con responsables de la entidad en fecha 10 de enero de 2024.

3. DESCRIPCIÓN DE LAS ENTIDADES Y LAS ACTIVIDADES AFECTADAS

3.1 Las sociedades afectadas: Grupo ENUSA

El Grupo ENUSA centra su actividad en el negocio nuclear, especialmente en la primera parte del ciclo de combustible que comercializa tanto a nivel nacional como internacional, junto con actividades más recientes relativas al desmantelamiento y la gestión de los residuos radiactivos. Las líneas de negocio del Grupo ENUSA se pueden resumir en tres grandes bloques: (i) el negocio nuclear, que constituye la principal actividad del Grupo; (ii) actividades medioambientales y (iii) servicios logísticos, principalmente de transporte de productos radiactivos.

La cifra de negocios del Grupo ENUSA en el ejercicio 2022 ascendió 304,20 millones de euros (303,12 millones en 2021), de los que el 86,85% (en torno a 264 millones de euros) correspondió a la primera parte del ciclo de combustible nuclear, servicios prestados por la matriz ENUSA. El resto de actividades se realiza fundamentalmente por las filiales¹³: el 7,56% de la cifra de negocios en el

¹² El Grupo ENUSA ha facilitado las versiones públicas de la documentación solicitada.

¹³ La matriz ENUSA también realiza algunas actividades en el área medioambiental (en torno a 8,20 millones de euros en 2022).

segmento de actividades medioambientales (alrededor de 23 millones de euros) y el 5,59% en el área de logística de productos radioactivos (unos 17 millones de euros)¹⁴.

A nivel geográfico, el Grupo ENUSA realiza la mayor parte de sus actividades en España (251,22 millones de euros en 2022, el 82,59% del total) mientras que la actividad internacional se concentra mayoritariamente en otros países de la Unión Europea (51,50 millones de euros en 2022, el 16,93% del total)¹⁵.

3.1.1. ENUSA Industrias Avanzadas, S.A, SME (ENUSA)

ENUSA Industrias Avanzadas, S.A, SME (ENUSA) es la matriz del Grupo y es una **sociedad anónima de capital enteramente público**. Sus accionistas son la SEPI¹⁶, con un 60% del capital social, y el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)¹⁷, con el 40% restante.

La actividad de la matriz (ENUSA) se centra en el negocio nuclear (264,18 millones de euros en 2022) y, en menor medida, en actividades medioambientales (8,22 millones de euros). El objeto social de ENUSA se describe en el Anexo I de este informe.

ENUSA posee las siguientes sociedades dependientes (filiales) en España:

- **ETSA Global Logistics, S.A.U., S.M.E** (en adelante, ETSA), creada en 1996, es un operador logístico y de transporte global y multimodal (terrestre, marítimo y aéreo) de mercancías peligrosas de todas las

¹⁴ La suma de la cifra de negocios de las sociedades individuales del Grupo ENUSA en 2022 ascendió a 308,57 millones (316,83 millones en 2021). La diferencia con la cifra de negocios consolidada se debe a ajustes por consolidación negativos (4,39 millones en 2022 y 3,53 millones en 2021) por actividades intragrupo que afectan principalmente al transporte de productos radioactivos (4,25 millones en 2022 y 3,41 millones en 2021).

¹⁵ La cifra de negocios internacional fuera de la UE es residual, alcanzando los 1,48 millones de euros (el 0,48% del total).

¹⁶ ENUSA pertenece al grupo consolidado de SEPI. SEPI es un holding empresarial público con participación directa y mayoritaria en 14 empresas. De acuerdo con lo establecido en el artículo 136.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, SEPI, al no ser una sociedad mercantil, no está obligada a depositar sus cuentas consolidadas en el Registro Mercantil, si bien éstas se incorporan al portal de la Administración presupuestaria, dentro del canal "[Registro de cuentas anuales del sector público](#)".

¹⁷ El [CIEMAT](#) es un Organismo Público de Investigación adscrito al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades a través de la Secretaría General de Investigación, focalizado principalmente en los ámbitos de la energía y el medio ambiente y los campos tecnológicos relacionados con ambos.

clases, con especialización en radiactivas, nucleares y químicas en cisternas. El accionista único de la sociedad es ENUSA (participación del 100%).

- **Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A., S.M.E., M.P.** (en adelante, EMGRISA), constituida en 1990 como instrumento del Ministerio de Medio Ambiente para llevar a cabo los objetivos de los planes nacionales de residuos industriales y de descontaminación de suelos. En la actualidad pertenece a ENUSA (participación del 99,62%¹⁸) y su objeto social se desarrolla íntegramente en el campo de los servicios medioambientales, siendo medio propio y servicio técnico de la Administración General del Estado (AGE) y de otras entidades del sector público¹⁹.

¹⁸ Según las cuentas anuales los accionistas, a 31 de diciembre de 2022, son ENUSA (1.245 acciones) y Renfe Operadora, Puertos del Estado, Administrados de Infraestructuras Ferroviarias, Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea y Abra Industrial, con una acción cada uno de ellos.

¹⁹ Desde el año 2010 ha incrementado su condición de medio propio a todo el sector público estatal, manteniéndose durante 2022 y reconociéndolo específicamente poderes adjudicadores como: Fábrica Nacional de La Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda (FNMT-RCM), Acuamed, Tragsa y Tragsatec, Vipar Parque Empresarial, Cofivacasa, Parque Empresarial Principado de Asturias, SEPIDES, Autoridad Portuaria de Santander, Autoridad Portuaria de Alicante, Autoridad Portuaria de Huelva, Avilés y Pasajes y la entidad estatal de suelo SEPES.

Además, en el informe de gestión se indica que “*se incrementarán las actuaciones para otras Comunidades Autónomas, con posibilidad de ser medio propio de alguna de ellas*” y se señala que “*el principal reto de la sociedad continúa siendo la consolidación de los requerimientos establecidos como medio propio y recogidos en la Ley de Contratos del sector Público (LCSP) y en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), entre otros, establecer nuevas tarifas*”. A este respecto, en el [portal de transparencia](#) de EMGRISA se recogen, entre otros aspectos: (i) la [declaración como medio propio](#) de EMGRISA; (ii) la [autorización del Ministerio de Hacienda](#); (iii) la [autorización de tarifas](#) y las [tarifas](#) para el ejercicio 2023 de medio propio de EMGRISA y (iv) la relación de [encargos vigentes](#) a 31 de diciembre de 2022.

No obstante, cabe señalar lo siguiente:

- En el [Informe](#) de “Fiscalización de la adaptación de los medios propios existentes en el ámbito empresarial estatal no financiero a las exigencias de la ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector público y de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 31 de marzo de 2022, este organismo concluyó que EMGRISA solo había acreditado el requisito de control efectivo por parte del Grupo SEPI y, teniendo en cuenta que ostenta la condición de medio propio de la Administración General del Estado y de sus entidades dependientes y que en su capital participan como socios minoritarios otras entidades dependientes de otros Ministerios distintos al de Hacienda y Función Pública que pueden conferirle encargos, debería contar con una representación directa o indirecta de estas entidades en su Consejo de Administración, de manera que se garantice la unidad de decisión.

En el anexo II de este informe se describen las participaciones de ENUSA en empresas multigrupo y asociadas.

3.1.2. ETSA GLOBAL LOGISTICS, S.A.U., S.M.E

ETSA Global Logistics, S.A.U. (ETSA), filial al 100% de ENUSA, tiene como **actividad principal**, por volumen de operaciones e importe de ventas, **la gestión integral de envíos de productos radiactivos de uso médico**.

Asimismo, realiza las actividades logísticas y de transporte asociadas al material nuclear que tienen su origen o destino en la fábrica de combustible de ENUSA en Juzbado, siendo también el operador de transporte de residuos radiactivos de ENRESA (Empresa Nacional de Residuos Radioactivos). Además, en los últimos años la compañía ha incrementado significativamente su actividad en las operaciones relacionadas con productos químicos peligrosos en cisternas. El objeto social de ETSA se describe en el anexo I de este informe.

La sociedad opera principalmente en España y también desarrolla actividades en el resto de la Unión Europea, en el Reino Unido y en los Estados Unidos.

De acuerdo con las cuentas anuales de la sociedad, la cifra de negocios de ETSA se situó en 21,25 millones de euros en 2022 (17,45 millones en 2021), la mayoría en el mercado español (19,99 millones de euros, el 94,07% del total)²⁰. La cifra estimada para 2023 asciende a **[CONFIDENCIAL]** millones de euros. El desglose de la cifra de negocios de ETSA por áreas de actividad se recoge en el anexo III.

Es importante destacar que, según las cuentas anuales de ENUSA y ETSA, las transacciones mantenidas por ETSA con las sociedades vinculadas del Grupo ENUSA están relacionadas con el tráfico normal de la empresa y son realizadas a términos de mercado.

-
- En la fase II de la guía sobre contratación pública y competencia de la CNMC, dedicada a los encargos a medios propios y los convenios ([G-2020-01](#)), publicada en febrero de 2023, se indica que **“debería descartarse el cumplimiento del requisito de control análogo conjunto en los supuestos en los que el control recaiga en exclusiva en una entidad accionista mayoritaria de manera que pueda condicionar por sí sola y de forma absoluta la actividad del medio propio conjunto de varias entidades, si éstas no tienen la más mínima posibilidad de decidir”**.

²⁰ La cifra de negocios de ETSA en el extranjero en el ejercicio 2022 se dividen entre el resto de la UE (0,92 millones de euros, el 4,33% del total) y el resto del mundo (0,34 millones de euros, el 1,60% del total).

3.2 Actividades afectadas

Según la información facilitada por el Grupo ENUSA, el mismo organiza sus actividades en tres segmentos:

- Negocio nuclear (ENUSA).
- Actividades medioambientales (EMGRISA y ENUSA).
- Transporte de mercancías peligrosas (ETSA), que se subdivide en 3 subsegmentos:
 - Logística médica de productos radiactivos.
 - Logística relacionada con la industria nuclear española que, a su vez, se subdivide en 3 unidades de negocio:
 - Materiales nucleares: se refiere al **contrato intragrupo** de operador de transporte entre ENUSA y ETSA **objeto de este informe**.
 - Residuos radiactivos de media y baja actividad.
 - Otras actividades logísticas relacionadas con las centrales nucleares españolas.
 - Logística de productos químicos en cisternas.

A continuación, se describen estas actividades prestando especial atención a las relacionadas con el objeto del contrato intragrupo.

En primer lugar, el denominado **Negocio Nuclear**, actividad principal y tradicional efectuada a través de la matriz ENUSA, que realiza actividades del ciclo de combustible nuclear que comercializa tanto a nivel nacional como internacional. Los principales servicios que realiza son:

- Aprovisionamiento de uranio enriquecido para el parque nuclear español.
- Diseño e ingeniería del núcleo y del combustible en España, Europa y Estados Unidos.
- Fabricación de elementos combustibles en la fábrica de Juzbado tanto de tipo PWR (para centrales nucleares de agua a presión) como de tipo BWR (para centrales nucleares de agua en ebullición). En 2023, ENUSA ha suministrado el 46% de su producción al mercado español (centrales de Almaraz 1 y 2, Asco 1 y 2, Vandellós 2 y Cofrentes) y el 54% al mercado europeo.

- Servicios de actividades en centrales nucleares en España y en Europa.
- Como parte de la estrategia de diversificación, ENUSA está desarrollando una nueva línea de negocio de desmantelamiento de instalaciones radiactivas y nucleares en España.

ENUSA compete con estos servicios en el mercado europeo con otras dos empresas, Westinghouse²¹ (que dispone de dos fábricas de combustible, en Suecia e Inglaterra) y con la **empresa pública francesa Framatome²²** (con otras dos fábricas, en Francia y en Alemania), ambas con un tamaño considerablemente mayor al de ENUSA. Así, por ejemplo, en 2023 las cuotas de mercado europeo relativas a la fabricación de combustible nuclear (considerando solo tecnologías PWR y BWR²³) fueron, según la información facilitada por el Grupo ENUSA, las siguientes: 57,20% para Framatome; 24,30% Westinghouse; y el 17,50% en ENUSA.

Cabe destacar que en España existe un calendario oficial de cierre de explotación de las centrales nucleares: Almaraz I y II en 2027 y 2028, Cofrentes en 2030. Ascó I y II en 2030 y 2032. Vandellós II y Trillo en el 2035.

En segundo lugar, las **actividades medioambientales**. Se trata de una actividad desarrollada principalmente por la participada (participación del 99,62%) y medio propio EMGRISA y, en menor medida, por la matriz ENUSA. Las actividades medioambientales, fuera del objeto de este informe, se describen en el anexo IV. La cifra de negocios del Grupo ENUSA alcanzó los 23 millones de euros en 2022 en esta área de actividad. Dado, que según los datos del INE el gasto nacional en actividades medioambientales en el año 2022 ascendió a 24.812,60 millones de euros²⁴, cabe considerar que **la cuota de mercado de EMGRISA y ENUSA es poco relevante en el mercado de actividades medioambientales**.

²¹ [Westinghouse Electric Company](#), propiedad del gestor global de activos alternativos Brookfield Asset Management (51%) y de Cameco (49%).

²² [Framatome](#), propiedad del Grupo EDF (80,5%) y Mitsubishi Heavy Industries (19,5%). El Estado francés tiene una participación del 100% en el [Grupo EDF](#).

²³ En el mercado de suministro de combustible VVER, de tecnología rusa, Rusia mantenía una situación de monopolio. La guerra de Ucrania ha provocado la ruptura de este monopolio dando entrada a Framatome y a Westinghouse como suministradores alternativos. En el caso del diseño de combustible tipo VVER 440, Westinghouse y ENUSA han firmado un acuerdo de colaboración en 2022 para el suministro conjunto de combustible tipo VVER-440 a las eléctricas europeas con este tipo de reactor en Finlandia, Chequia, Eslovaquia, Hungría y Ucrania.

²⁴ Véanse los datos del INE en el siguiente [enlace](#).

En tercer lugar, el **transporte de mercancías peligrosas**, actividad desarrollada íntegramente por la participada ETSA (100%). Este apartado se divide en dos subapartados: en el primero se incluye una breve descripción de la regulación del transporte de material radiactivo y de las características principales de la logística relacionada con los materiales nucleares; en el segundo, se describen las actividades de transporte de mercancías peligrosas que realiza ETSA.

Por lo que se refiere a la regulación del transporte de material radiactivo y características principales de la logística relacionada con los materiales nucleares, se incluye dentro de las reglamentaciones generales que se aplican a todas las mercancías peligrosas. El material radiactivo es una más de esas mercancías y se la identifica como clase 7, dentro de un total de nueve clases, existiendo una reglamentación para cada modo de transporte: carretera, ferrocarril, aéreo y marítimo.

Además, existen una serie de requisitos comunes a todas las modalidades de transporte que abarcan (i) la protección radiológica; (ii) la cobertura de riesgos nucleares; (iii) la protección física y (iv) los traslados de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado. Para un mayor detalle véase el anexo V de este informe y la documentación del CSN²⁵.

En líneas generales, se puede afirmar que, si bien existe una uniformidad normativa en Europa en los aspectos relativos al transporte de materiales radioactivos y nucleares, no ocurre lo mismo con la protección física de las expediciones de materiales nucleares dentro de cada país, lo que ha provocado cierta dispersión regulatoria, impulsando una actividad muy especializada por países.

Las distintas legislaciones que regulan el transporte de material fisionable en Europa hacen que sea necesaria la colaboración con empresas de distintos países²⁶. Además, dado que la mayoría de los transportes de materiales nucleares que se realizan en España son internacionales (tienen su origen y/o destino en el extranjero) se ejecutan de forma multimodal (terrestre - marítimo). Con respecto al transporte marítimo cabe resaltar que la aceptación del material nuclear por las compañías navieras es muy limitada, lo que obliga a acudir a los

²⁵ Especialmente el siguiente documento elaborado por el CSN: "[Documentación práctica aplicable al transporte de material radiactivo \(Revisión 15\) - Junio 2023](#)".

²⁶ Entre los operadores logísticos de este sector se encuentran, por ejemplo, la empresa pública Orano (Francia) y la empresa Ingmars Transport AB (Suecia).

mercados internacionales de fletes y especializarse en este sector para poder contratar buques.

De acuerdo con la información aportada, ETSA cumple con todos los requisitos para el transporte de mercancías peligrosas según el Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por carretera ([ADR](#)), el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas ([IMDG](#)) y la Reglamentación Aérea sobre Mercancías Peligrosas ([IATA](#)). En especial, con los requisitos específicos de la clase 7 del ADR: consejero de seguridad para el transporte, plan de protección física, sistema de gestión de calidad y programa de protección radiológica.

Además, ETSA está en posesión de las autorizaciones o está inscrita en los registros que se mencionan a continuación: inscripción en el [Registro de empresas de transporte de material radiactivo](#) (Real Decreto 1836/1999) y en el Registro de entidades que llevan a cabo transportes que requieren medidas de protección física (Real Decreto 1308/2011), siendo además empresa registrada como Empresa Externa del CSN en el campo de actividades sometidas a radiaciones ionizantes.

Y cuenta con la autorización genérica de protección física de material nuclear de categoría III, relacionada con el Real Decreto 1308/2011²⁷. **Actualmente ETSA es la única empresa con esta autorización de protección física necesaria para la ejecución de transportes de materiales nucleares de Categoría III en territorio español.**

Por lo que se refiere a la **actividad desarrollada a través de la empresa ETSA**, (participada al 100% por ENUSA), debe reseñarse que es un operador logístico y de transporte, global y multimodal (terrestre, marítimo y aéreo) de mercancías peligrosas que presta todos los servicios necesarios y complementarios a la logística de este tipo de materiales (en el anexo VI de este informe se describen los servicios más destacados).

²⁷ Estas autorizaciones de protección física de transporte de materiales nucleares pueden ser:

- Autorización genérica de protección física de transporte de materiales nucleares de categoría III, que habilita al titular de la autorización para realizar transportes de dichos materiales, cuando estos se realicen dentro de la UE, durante un plazo de tiempo definido en la autorización, que será como máximo de 5 años.
- Autorización específica de protección física de transporte de materiales nucleares, cuando estos no sean de la categoría III o sean de la categoría III y se transporten fuera del ámbito de la UE.

Cabe destacar la **fuerte posición de ETSA en la logística de productos radiactivos** en general (medicina nuclear, residuos radiactivos y material nuclear), así como el incremento en el negocio de cisternas de productos químicos. De esta manera, **ETSA tiene 3 unidades de negocio** en sectores/mercados distintos y con clientes diferentes:

- a) Logística médica de productos radiactivos: incluye la logística de radiofármacos (diagnóstico y terapéuticos)²⁸, y fuentes radiactivas de uso médico, investigación, etc. Los clientes de ETSA son empresas farmacéuticas, hospitales privados, empresas de servicios sanitarios, etc²⁹.

Los flujos entre los puntos de fabricación y consumo pueden ser nacionales o internacionales, principalmente dentro de la Unión Europea y el Reino Unido. En estos flujos participan diversos operadores logísticos.

ETSA gestiona aproximadamente el 80% de los envíos con origen o destino en el **territorio español de radiofármacos** y fuentes radiactivas (si bien la **cuota de mercado**, en términos de facturación, se situaría **en torno al 40%**, según las estimaciones del Grupo ENUSA). En relación con la Unión Europea y el Reino Unido, la facturación de ETSA no supera el 5% del mercado.

Los principales operadores logísticos que participan en este mercado son los siguientes: **[CONFIDENCIAL]**.

Como señala el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN³⁰) los transportes se realizan principalmente por vía aérea, sobre todo para el material radiactivo usado en aplicaciones médicas, ya que éste, por su naturaleza, sufre un decaimiento radiactivo rápido y, en consecuencia, precisa ser enviado de forma urgente. Posteriormente, hasta su destino final en los centros hospitalarios o de diagnóstico, estos materiales, que van en embalajes de pequeño tamaño, son transportados por carretera.

²⁸ En el ámbito de los radiofármacos destacar el expediente sancionador [S/0644/18: RADIOFÁRMACOS](#) de la CNMC, en el que se sancionó a varias empresas y directivos en el mercado de fabricación y comercialización de radiofármacos.

²⁹ Entre los clientes se encuentran, según la página 60 de la [memoria anual de ENUSA de 2022](#), Curium Pharma Spain, Advance Accelerator Applications (AAA-Novartis), GE Healthcare Bioscience, etc.

³⁰ Véase su página [web](#) y el documento "[El transporte de materiales radiactivos \(Actualización 2015\)](#)".

- b) Logística relacionada con la industria nuclear española: Como señala el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN)³¹ los envíos de sustancias nucleares, como el combustible irradiado y no irradiado, se suelen considerar expediciones singulares con empleo exclusivo de un medio de transporte, y van acompañadas de medios de protección física para impedir el robo, el desvío no autorizado o el sabotaje. También es necesario transportar minerales de uranio y residuos radiactivos. Además, cuando las instalaciones llegan al final de su vida útil y se descontaminan y clausuran, los materiales radiactivos generados en las operaciones de desmantelamiento también deben transportarse hasta los lugares de almacenamiento.

En este ámbito, el transporte marítimo es utilizado para trasladar a largas distancias grandes cantidades de material, normalmente asociadas al ciclo de combustible nuclear.

Esta unidad de negocio se dividiría en tres partes:

- Materiales nucleares: se refiere al **contrato intragrupo** de operador de transporte entre ENUSA y ETSA **objeto de este informe. El objeto del contrato sólo está relacionado con la logística de los siguientes materiales³²: óxido de uranio con enriquecimiento $\leq 5\%$ U235, en polvo, pastillas o en elementos combustibles. El mercado de ETSA se circunscribe básicamente a dar servicio a la fábrica de ENUSA en Juzbado (Salamanca), siendo ENUSA la única empresa que demanda estos transportes en España de manera regular.**
- Residuos radiactivos de media y baja actividad (RMBA): se trata del contrato de prestación de servicios de operador de transporte de residuos radiactivos de baja y media actividad, adjudicado en una licitación pública realizada por ENRESA mediante procedimiento abierto³³. A esta entidad le corresponde en exclusiva

³¹ Véase la nota al pie anterior.

³² ETSA no interviene en el resto de los transportes de mercancías convencionales y peligrosas (no radiactivas) que demanda la Fábrica de Juzbado, ni en los transportes relacionados con el ciclo del uranio fuera de España (compra de concentrados de uranio, conversión a hexafluoruro de uranio, enriquecimiento en el isótopo U235) que gestiona y contrata ENUSA.

³³ Véase el [expediente CO-OL-21-002](#) en la Plataforma de Contratación del Sector Público. ETSA fue la única empresa presentada para el contrato con una duración de 4 años (2022-2025).

la gestión de los residuos radiactivos en España³⁴. El origen de estos transportes es, en su mayor parte, de las centrales nucleares españolas y su destino son las instalaciones del centro de almacenamiento de residuos radiactivos sólidos de Sierra Albarrana (El Cabril, Córdoba).

- Otras actividades logísticas relacionadas con las centrales nucleares españolas: se trata de operaciones logísticas bajo demanda³⁵, con oferta y aceptación específica, que incluye las siguientes actividades: (i) transportes de herramientas y equipos superficialmente contaminados y otros materiales radiactivos; (ii) proyectos especiales y de desmantelamiento y (iii) cobertura que presta ETSA (como titular de la autorización de protección física) a empresas extranjeras en los tránsitos de materiales nucleares, vía marítima principalmente³⁶. En este último ámbito, cabe señalar que, directa o indirectamente, tanto Framatome como Westinghouse contratan a ETSA para su tránsito con materiales nucleares en territorio español.
- c) Logística de productos químicos en cisternas. El modelo de negocio de ETSA sólo aborda a clientes industriales específicos y que requieran cisternas especiales adaptadas al producto a transportar o con una gestión logística compleja, con contratos de operador de transporte multimodal de larga duración³⁷. Según el Grupo ENUSA, el porcentaje de ETSA en el mercado de transporte de productos químicos en cisternas es insignificante.

³⁴ El artículo 38 bis de la [Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear](#) establece que la gestión de los residuos radiactivos, incluido el combustible nuclear gastado, y el desmantelamiento y clausura de las instalaciones nucleares, constituye un servicio público esencial que se reserva a la titularidad del Estado de conformidad con el artículo 128.2 de la Constitución Española, encomendándose a ENRESA la gestión de este servicio público.

³⁵ Entre los clientes se encuentran, por ejemplo, Westinghouse, Framatome y Tecnatom

Señalar que, a finales de [2023](#), Westinghouse ha completado la adquisición del 100% de Tecnatom. En diciembre de 2021 Westinghouse ya había adquirido el 50% de Tecnatom (véase el expediente de concentración [C/1231/21: WESTINGHOUSE ELECTRIC SPAIN S.A.U./ TECNATOM S.A.](#)).

³⁶ Por ejemplo, tránsitos de buques con material nuclear en aguas jurisdiccionales españolas o autorizaciones de tránsito por carretera en territorio español.

³⁷ Entre los clientes se encuentran, según la página 60 de la [memoria anual de ENUSA de 2022](#), Grupo Vertex, Grupo Maxam e Iqoxe.

4. VALORACIÓN

4.1 Observaciones generales

El presente informe se enmarca en la exención prevista en el apartado 6 del artículo 321 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para contratos adjudicados por entidades del sector público que no sean poder adjudicador, siempre que se cumplan una serie de condiciones acumulativas.

Derivado de la literalidad del precepto cabe realizar estas consideraciones:

En primer lugar, que el informe de la CNMC se ceñirá a la verificación del requisito relativo al **no falseamiento de la competencia** del contrato intragrupo analizado.

En segundo lugar, que el presente informe se realiza **en ejercicio de las funciones consultivas de esta Comisión**.

Por ello, no puede remplazar al procedimiento sancionador previsto para infracciones de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) y de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), pues el examen de una conducta a la luz de la normativa sancionadora de competencia requiere tener en cuenta el conjunto de las circunstancias concurrentes, de hecho y de derecho, circunstancias que en el marco de un informe consultivo no es posible apreciar suficientemente.

Por eso, el presente informe no puede entenderse como una evaluación de la compatibilidad de los contratos sometidos a informe a la luz de los artículos 1, 2 y 3 LDC y 101 y 102 TFUE, sino meramente una identificación de los potenciales riesgos o potenciales distorsiones sobre la competencia que podrían surgir como consecuencia del acuerdo, de acuerdo con las circunstancias que la CNMC conoce en relación con el mismo.

Un análisis que tuviera en cuenta todas las circunstancias concurrentes de hecho y de derecho, incluyendo la puesta en práctica del acuerdo y las relaciones del Grupo ENUSA con terceros operadores, podría perfectamente llevar a conclusiones diferentes de las expresadas en el presente informe, corroborando o descartando las potenciales restricciones aquí señaladas o identificando otras nuevas. En resumen, lo recogido en este informe no condiciona ni vincula las actuaciones que, en un futuro, pudieran realizarse desde una óptica

sancionadora respecto a las conductas realizadas por los operadores implicados.

En tercer lugar, que la elaboración de este informe es **preceptiva y la remisión de la solicitud debe ser previa a la puesta en práctica del contrato** intragrupo en cuestión.

Si bien el borrador del contrato intragrupo recibido aparece con fecha 1 de enero de 2024 el Grupo ENUSA ha manifestado que el contrato analizado entrará en vigor tras la aprobación de este informe por parte de la CNMC. No obstante, cabe señalar que, según la documentación facilitada por el Grupo ENUSA, han existido contratos intragrupo entre ENUSA y ETSA, con un objeto similar al contrato intragrupo analizado en este informe, con posterioridad a la entrada en vigor del artículo 321.6 LCSP (1 de enero de 2021) sin que se haya solicitado el informe preceptivo a esta Comisión³⁸. En cualquier caso, las consecuencias derivadas de este potencial incumplimiento no son analizadas en este informe.

En cuarto lugar, aun partiendo de la base de que estas entidades desarrollan actividades mercantiles y que, por ello, **la intensidad de las reglas de la contratación pública sobre ellas es menor**, el legislador ha determinado que los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación sean de aplicación expresa a las entidades del sector público que carezcan del carácter de poder adjudicador³⁹. Aunque a estas entidades no se les apliquen plenamente las Directivas UE de contratación pública⁴⁰, **se encuentran sujetas al TFUE** (más en concreto, a las libertades

³⁸ El contrato firmado el 1 de enero de 2019 y con una duración hasta el 31 de diciembre de 2020 fue renovado tácitamente hasta el 31 de diciembre de 2021 de acuerdo con el clausulado del propio contrato (contrato de prestación de servicios como operador de transporte a suscribir entre Express Truck, S.A.U., S.M.E., y ENUSA Industrias Avanzadas, S.A., S.M.E.).

Además, en enero de 2022 se firmó un nuevo contrato con un objeto similar al anterior y vencimiento el 31 de diciembre de 2023 (contrato entre ENUSA y ETSA Global Logistics para los servicios de operador de transporte de materiales radioactivos).

³⁹ La condición de poder adjudicador viene definida en el artículo 3.3 de la LCSP, en la misma línea que la interpretación subjetivo-funcional que lleva a cabo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véase, en este sentido la STJUE de 5 de octubre de 2017, LitSpecMet y Vilniaus, as. C-567/15 apartado 31), plasmada a su vez en la Directiva 2014/24/UE (artículo 2.1.1 y 4). A efectos del presente Informe, serían aquellas entidades creadas para la realización de actividades de carácter mercantil o industrial y que participan en el mercado en competencia con otros operadores privados.

⁴⁰ La Directiva 2014/24/UE, en el artículo 1, se limita a los procedimientos de contratación realizados por poderes adjudicadores con respecto a contratos públicos y a concursos de proyectos cuyo valor estimado sea igual o superior a los umbrales establecidos. A pesar de la falta de referencia expresa en la Directiva a las entidades que no son poderes adjudicadores, éstas están sujetas al TFUE puesto que, respecto de ellas, tanto la

fundamentales previstas en el mismo, incluyendo las disposiciones sobre el mercado interior y los principios de libre concurrencia, transparencia, publicidad, igualdad y no discriminación). Por ello, cualquier exención de la aplicación de la LCSP debe interpretarse de manera restrictiva, informando este principio el conjunto de apreciaciones que se recogen en este informe.

Es el carácter mercantil de la actividad de una entidad pública lo que justifica una aplicación más relajada del Derecho de contratación pública de la UE, siendo las notas definitorias de dicho carácter: i) la presencia de ánimo de lucro como objetivo principal; ii) que la entidad opere en condiciones normales de mercado, iii) la asunción de los riesgos derivados de su actividad, y iv) la medida en que la entidad soporta las pérdidas derivadas del ejercicio de su actividad.

La doctrina del TJUE exige, por tanto, un análisis material de la naturaleza de la actividad que se realiza para poder categorizarla como mercantil, con independencia de su calificación formal (por ejemplo, en sus estatutos o normas de creación). En la medida en que se cumplan las condiciones anteriores, se podrá afirmar que las sociedades públicas desarrollan una actividad genuinamente mercantil.

A este respecto, cabe plantearse si obligar a sociedades que compiten en el mercado con un carácter genuinamente mercantil a someter toda su contratación a los principios de la legislación de contratos limitaría la capacidad de auto organización de estas entidades en una forma discriminatoria a la que tienen el resto de entidades privadas con las que compite, y podría ocasionar una desventaja competitiva a aquellas empresas por el hecho de ser públicas, afectando al principio de neutralidad competitiva⁴¹.

Jurisprudencia del TJUE como la Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las Directivas sobre contratación pública ([2006/C-179/02](#)), han señalado que el Derecho primario y, más en concreto, las libertades fundamentales previstas en el Tratado, incluyendo las disposiciones sobre el mercado interior y los principios de libre concurrencia, transparencia, publicidad, igualdad y no discriminación que establece el TFUE se aplican también a los contratos no comprendidos en el ámbito de aplicación de las Directivas sobre contratación pública (véanse los asuntos Bent Moustén Vestergaard, C-470/99 Universale-Bau, Coname o Teleaustria).

⁴¹ En 2021 la OCDE aprobó una [Recomendación](#) sobre neutralidad competitiva. La CNMC formó parte del grupo de trabajo que colaboró con la OCDE para la citada Recomendación. Se define este principio como: “*a principle according to which all Enterprises are provided a level playing field with respect to a state’s (including central, regional, federal, provincial, county, or municipal levels of the state) ownership, regulation or activity in the market*”.

Pero en un plano teórico se pueden diferenciar dos posibles situaciones:

Por un lado, la existencia de entidades del sector público que se dediquen a actividades puramente mercantiles. Deben poder competir en condiciones de igualdad con el resto de operadores privados del mercado en el que desarrollan su actividad, sin ningún tipo de privilegio ni desventaja en las normas ni en la forma que deben interpretarse las mismas⁴². En cualquier caso, de producirse dichos contratos intragrupo y pretender aplicar la exención del art. 321.6 de la LCSP, se debe considerar prohibida toda cesión o subcontratación a terceros ajenos a las entidades del grupo empresarial, ya que de producirse estas, deberían ajustarse a los principios de contratación pública recogidos en los artículos 321 y 322 de la LCSP.

Por otro, entidades del sector público que desarrollan actividades cuyo carácter no es genuinamente mercantil. Aquí hay un mayor riesgo de que los contratos intragrupo puedan plantear distorsiones sobre la neutralidad competitiva. Es el caso, en particular, de situaciones en las que la entidad del sector público cuente con alguna actividad o ventaja exclusiva derivada de su carácter público, que la entidad desarrolla junto con otras actividades genuinamente mercantiles. En estas situaciones, en ocasiones existen mecanismos para separar ambas clases de actividades internamente, de manera legal, contable o funcional. Si no existen tales mecanismos, o incluso existiendo, no son suficientemente efectivos, los términos de una contratación intragrupo pueden llevar a la traslación o extensión de las ventajas exclusivas a otras sociedades del grupo⁴³.

⁴² Además de la Recomendación referida en la nota al pie anterior, véase en este sentido: “Neutralidad competitiva: reglas de juego uniformes para las empresas públicas y las privadas”, OCDE, 2012; y las [Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas](#) (2015) en las que se señala, entre otros aspectos que: “*La ley no debe discriminar indebidamente entre las empresas públicas y sus competidores en el mercado*” y que “*Cuando las empresas públicas realizan actividades económicas, es comúnmente aceptado que estas actividades deben llevarse a cabo sin ninguna ventaja o desventaja con respecto a otras empresas públicas o privadas*”.

⁴³ En esta línea parecen pronunciarse las Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas cuando señalan que “las actividades de las empresas públicas se pueden dividir en dos categorías: las actividades de venta o reventa comercial y las que tienen por objeto cumplir una finalidad pública. En este último caso, o en la medida en que una actividad particular permita a una empresa pública cumplir tal propósito, la empresa pública debe atenerse a unas directrices en materia de contratación pública que garanticen la igualdad de condiciones para todos los competidores, ya sean públicos o privados. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015_9789264258167-es

En quinto lugar, estas **entidades se encuentran sujetas al Derecho de la Competencia por su condición de operadores económicos**⁴⁴.

Salvo que se produzca alguna circunstancia especial (por ejemplo, que la entidad de que se trate ostente un cierto grado de poder de mercado⁴⁵), siempre que se mantenga una separación nítida efectiva entre las actividades donde la entidad tenga una ventaja competitiva por el hecho de ser pública (como una reserva de actividad o una asunción pública de riesgos o pérdidas de la actividad) y las destinadas a mercado (puramente mercantiles), **el hecho de que entidades públicas celebren un contrato intragrupo que sirva a actividades puramente mercantiles, no plantearía a priori, distorsiones sobre la competencia**, sin perjuicio de lo que se recoge en el apartado siguiente.

Todo ello además sin perjuicio de que tales distorsiones pudieran evidenciarse al poner en contexto dicho acuerdo intragrupo con otras relaciones de la entidad pública con terceros, competidores o consumidores; cuestión que, como se ha explicado, excede el objeto del presente informe.

Sobre la base de las consideraciones realizadas en este apartado, pasamos a analizar el contrato intragrupo en cuestión.

⁴⁴ En esta línea, la Jurisprudencia europea (sirva de ejemplo, STJCE, Asunto Telaustria, considerando 62 y Parking Brixen, (considerando 49) en la que se afirma explícitamente que *“aunque algunos contratos estén excluidos del ámbito de aplicación de las Directivas comunitarias que regulan los contratos públicos, las entidades adjudicadoras que los celebran están obligadas, no obstante, a respetar las normas fundamentales del Tratado”*) como la Comunicación Interpretativa de la Comisión ([2006/C-179/02](#)).

⁴⁵ La utilización de la posición de dominio en un mercado para acceder y controlar mercados conexos abusando de aquella también ha sido objeto de análisis por el TJCE en supuestos en que esta situación deriva de una regulación pública nacional. Así se afirma en la Sentencia de 25 de octubre de 2001 (Ambulanz Glöckner asunto C-475/99): *“A este respecto, según reiterada jurisprudencia, constituye un abuso a efectos del art. 86 del Tratado el hecho de que una empresa que goza de una posición dominante en un mercado concreto, se reserve, sin necesidad objetiva, una actividad auxiliar que pudiera ser ejercida por una tercera empresa en el marco de las actividades de ésta en un mercado conexo, pero distinto, con el riesgo de eliminar toda competencia por parte de dicha empresa. Si la extensión de la posición dominante de la empresa a la que el Estado ha concedido derechos especiales o exclusivos es obra de una medida estatal, tal medida constituye una infracción del art. 90 del Tratado, en relación con el art. 86 del Tratado”*.

4.2 Observaciones particulares

Del análisis realizado de la documentación remitida, se considera que se eliminarían o, al menos, se minimizarían los riesgos de posible falseamiento de la competencia si se dieran estas circunstancias:

En primer lugar, debe asegurarse que el objeto del contrato reúna la condición de prestación de carácter necesario para la actividad mercantil principal de la entidad contratante, **evitando prestaciones añadidas que no reúnan esta calificación y que puedan llevar a un cierto “empaquetamiento” de servicios que afecte a mercados conexos**⁴⁶.

El contrato se enmarca dentro de los servicios de transporte de materiales radiactivos y nucleares, según las necesidades de ENUSA en sus actividades relacionadas con la Fábrica de Juzbado, incluyendo la devolución de los embalajes vacíos a su origen, así como otros servicios complementarios a los anteriores.

Dadas las características de sus materiales, su sensibilidad con respecto a la protección física y su elevado valor económico es muy importante el control, por parte del fabricante, de las operaciones de transporte mencionadas, y la realización del mismo con suficientes garantías de fiabilidad y seguridad. Este servicio de transporte es imprescindible, ya que los contratos de fabricación incluyen las operaciones de transporte de material fisionable.

Siempre de acuerdo con la documentación remitida, ENUSA y ETSA compiten en el mercado libre con otras empresas y operadores económicos, teniendo en cuenta los mercados en los que desarrollan cada una de ellas su actividad, sin que desarrollen ninguna actividad que no persiga una finalidad genuinamente mercantil como, por ejemplo, por estar sujetas a obligaciones de servicio público o reservadas al sector público⁴⁷.

⁴⁶ Aunque no sea del estricto objeto de este informe, estas entidades cumplen con los requisitos legales de: constituir sociedades mercantiles del sector público estatal, no ostentar la cualidad de poderes adjudicadores y que la contratante ENUSA detenta la totalidad del capital social de la contratista ETSA. Además, el contrato intragrupo objeto de la presente solicitud obedece a la cobertura de necesidades de la actividad mercantil propias del objeto social de la contratante (ENUSA).

⁴⁷ Si bien no es el caso del Grupo ENUSA, conviene recordar que, en principio, la realización de actividades en las que no se persigan una finalidad genuinamente mercantil, sino que se refieran a actividades que derivan de una obligación exclusiva e impuesta por el Estado, presentarían más riesgo de una potencial afectación a la competencia. j

Por todo ello, dado que el objeto del contrato intragrupo se acota a actividades con la suficiente delimitación, sin que aparentemente exista expansión a otras actividades conexas, no se han identificado riesgos de falseamiento de la competencia en este sentido.

En segundo lugar, que la correspondiente contraprestación entre las mismas se ajuste a **precios de mercado**. A este respecto, se indica por el grupo ENUSA que *“los precios previstos en el mismo cubren los costes directos e indirectos de los servicios más un margen razonable, resultando equiparables a los que practicaría un agente activo en el mercado”*. Esta valoración coincide con la realizada por los auditores de cuentas en el año 2022⁴⁸.

El Grupo ENUSA propone, en definitiva, aplicar el método del coste incrementado⁴⁹, que computa el conjunto de costes asignables al servicio prestado añadiendo un margen de beneficio razonable según pautas de mercado. Este método (*“cost plus method”*) es uno de los 5 métodos para aproximar el precio de mercado de las transacciones entre empresas del mismo grupo empresarial que incluye la guía de la OCDE sobre precios de transferencia⁵⁰, y se incluye, además, en la ley del Impuesto de Sociedades⁵¹.

⁴⁸ A este respecto cabe señalar:

- Las cuentas anuales consolidadas del Grupo ENUSA del ejercicio 2022 señalan que *“el criterio seguido para la fijación de los precios de transferencia intersegmentos es el criterio de precio de mercado”* y que *“las condiciones de las transacciones con entidades vinculadas son equivalentes a las realizadas en condiciones de mercado”*.
- Las cuentas anuales individuales de ETSA del ejercicio 2022 indican que *“la Sociedad realiza todas sus operaciones con vinculadas a valores de mercado”*, que *“las condiciones de las transacciones con las partes vinculadas son equivalentes a las que se dan en transacciones hechas en condiciones de mercado”* y que *“las operaciones realizadas entre las diferentes empresas del grupo responden a la actividad normal de las mismas”*.

⁴⁹ La [Decisión 2001/354/CE: Decisión de la Comisión, de 20 de marzo de 2001, en un procedimiento con arreglo al artículo 82 del Tratado CE \(Asunto COMP/35.141 — Deutsche Post AG\)](#) señala que *“cabe hablar de “subvención cruzada” cuando los ingresos de un servicio no son suficientes para cubrir los costes adicionales específicos “incremental costs”, es decir, cuando los precios son inferiores a los costes adicionales vinculados a la prestación de tales servicios. La Sentencia del Tribunal de Justicia, de 27 de marzo de 2012, Asunto C-209/10, Post Danmark A/S contra Konkurrenserådet* también incluye el concepto de los costes incrementales.

⁵⁰ [OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2022](#).

⁵¹ El método del coste incrementado se recoge en el [artículo 18.4.b\) de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades](#), por el que se añade al valor de adquisición o coste de producción del bien o servicio el margen habitual en operaciones idénticas o similares con personas o entidades independientes o, en su defecto, el margen que personas o entidades independientes aplican a operaciones equiparables, efectuando, si fuera preciso,

El importe del flete marítimo por viaje se factura de forma separada, dependiendo de las condiciones del mercado internacional de fletes, de tal forma que, en estos casos, los costes directos están compuestos por el coste del flete (precio pagado por ETSA más gastos portuarios origen/destino). A estos costes directos se les suma la imputación de costes indirectos y, al coste total, el margen de beneficios.

Por todo ello, dado que no se han detectado indicios de que los precios no sean de mercado, no se han identificado riesgos de falseamiento de la competencia en este sentido.

En tercer lugar, en principio deben evitarse **cláusulas de cesión o subcontratación que desvirtúen la relación interna entre las sociedades** que conforman el Grupo empresarial, en contra del sentido del artículo 321.6 LCSP.

A este respecto, cabe señalar que la cláusula 17^a del contrato intragrupo indica que *“ninguna de las partes contratantes podrá, sin el previo consentimiento expreso y por escrito de la otra parte, ceder ni total ni parcialmente ninguna de las obligaciones o derechos asumidos en virtud del presente Contrato”*. Pero la misma cláusula permite la cesión entre empresas intragrupo (*“en favor de una entidad que esté participada mayoritariamente por el grupo industrial de ENUSA”*) sin necesidad de la referida autorización.

A este respecto cabe señalar que, de producirse cesiones o subcontrataciones a otras entidades del Grupo ENUSA, para poder estar excluidos de la normativa de contratación pública, deberían poder reunir los requisitos del artículo 321.6 LCSP ya reseñados anteriormente. Para cesiones o subcontrataciones a entidades de fuera del Grupo, debería ajustarse a las normas propias de contratación pública, sin que pueda entrar en aplicación la excepción del art. 321.6 LCSP.

Adicionalmente, la citada cláusula del contrato intragrupo establece que ETSA, como operador de transporte, podrá subcontratar la ejecución de los servicios de transporte. Estas subcontrataciones de ETSA a terceros (como servicios de fletamentos de buques o transportes terrestres ejecutados por terceros) se someten a la LCSP y a sus propias Instrucciones Internas de Contratación⁵².

las correcciones necesarias para obtener la equivalencia y considerar las particularidades de la operación.

⁵² Véanse las Instrucciones Internas de Contratación de ETSA en el siguiente [enlace](#).

Con respecto a esta última posibilidad de subcontratación cabe considerar las especiales circunstancias en que se desarrollan las actividades de transporte de los materiales nucleares, como los incluidos en el contrato intragrupo analizado. Entre estas características se pueden citar (i) el carácter internacional y multimodal (carretera-buque/aeronave-carretera) de los transportes; (ii) el ser una actividad muy especializada y segmentada por países; (iii) la necesidad de colaboración internacional de los operadores de transporte de materiales radiactivos y nucleares y (iv) la importancia de los transportes marítimos, (v) que los transportes del contrato intragrupo son irregulares en su reparto temporal y en el número de unidades de transportes requeridas por cada expedición.

Todas estas circunstancias, junto con los requisitos legales de obligado cumplimiento para ser operador de transporte de materiales nucleares y radiactivos, constituyen una fuerte barrera de entrada al mercado español e influyen en que ETSA sea la única empresa que actualmente cuenta con las autorizaciones que derivan del Real Decreto 1308/2011 de protección física para transportar materiales nucleares en España, es decir, es la única compañía que puede asumir la responsabilidad de los transportes nucleares en España⁵³.

No obstante, a pesar de esa supervisión que siempre realizaría ETSA, el transporte efectivo, tanto en la actualidad como el previsto en el contrato intragrupo analizado, puede ser ejecutado por ETSA o por otra empresa, bien porque es una subcontrata de ETSA o porque es una empresa extranjera que requiere la cobertura de ETSA para ejecutar el transporte en España.

Esto se aplica igualmente a los buques (contratados por ETSA) que entran o salen del territorio español con materiales nucleares, de tal forma que el coste de los fletes constituye un importe relevante del contrato intragrupo⁵⁴. De esta forma, si se descontara el importe de los fletes, el volumen de facturación por los

⁵³ Según el Grupo ENUSA no existen en la actualidad otras compañías habilitadas para prestar el servicio en España en los términos del Real Decreto 1308/2011.

⁵⁴ Véanse, por ejemplo, algunos expedientes de ETSA de fletamento de buques en la Plataforma de Contratación del Sector Público en el año 2022: (i) [Expediente: 2021-032](#); (ii) [Expediente: 2021-046](#); (iii) [Expediente: 2021-047](#) o el (iv) [Expediente: 202-017](#).

Cabe señalar que, como puede observarse en los expedientes anteriores, estas licitaciones suelen quedar desiertas al no presentarse ofertas. Es estos casos, de acuerdo con el punto 1.g de la cláusula XII de las Instrucciones Internas de Contratación de ETSA, la contratación se lleva a cabo por un procedimiento negociado sin publicidad en el que se piden ofertas a todas las empresas navieras y bróker de buques conocidos que aceptan transportar este tipo de mercancías.

servicios objeto de este informe, aun siendo importes significativos respecto a la cifra total de negocios de ETSA, se reduciría significativamente.

A priori, no parece razonable que ETSA pudiera contar con todos los medios materiales y personales para la prestación del servicio de transporte sin recurrir a subcontratar alguno de estos servicios, por ser potencialmente antieconómico. A este respecto, ETSA realiza estos servicios de transportes nucleares y radioactivos para ENUSA de una manera que se puede considerar, en términos generales, análoga a la utilizada por los competidores de ENUSA a nivel internacional (Westinghouse y Framatome)⁵⁵.

Y, además, hay que considerar que si ENUSA no utilizara la posibilidad que establece el artículo 321.6 LCSP, el resultado sería idéntico, ya que sólo ETSA cumpliría los requisitos exigidos, porque ninguna de las empresas subcontratadas por ETSA cumplirían los requisitos para prestar los servicios. Es decir, estas empresas subcontratadas no podrían ser adjudicatarias directas en lugar de ETSA.

Por lo tanto, dado que exigir un planteamiento diferente podría ocasionar una desventaja competitiva a estas entidades por el hecho de ser públicas, afectando al principio de neutralidad competitiva, y dada la excepcionalidad del sector de transporte de materiales nucleares objeto del contrato intragrupo analizado, parece razonable la posibilidad de subcontratación de la ejecución de ciertos servicios de transporte por parte de ETSA. No obstante, la subcontratación debe limitarse a las actividades estrictamente necesarias para la correcta prestación del servicio y someterse a la normativa ordinaria de contratación pública.

⁵⁵ Framatome utiliza a la empresa pública Orano para los servicios de logística de materiales nucleares (para más información véase el [informe de actividades de Orano de 2022](#)). Por su lado, Westinghouse contrata para su fábrica de combustibles en Suecia a la **única empresa sueca autorizada** en ese país para ejecutar transportes nucleares (Ingmars Transport AB).

5. CONCLUSIONES

Las entidades del sector público que no sean poder adjudicador están sujetas, con carácter general, a los principios de la LCSP de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. Ahora bien, atendiendo a su carácter mercantil y a que desarrollan sus actividades genuinamente mercantiles en competencia con operadores privados, el artículo 321.6 de la LCSP prevé la posibilidad de que puedan realizar contratos intragrupo sin someterse a los principios anteriores, siempre que no se distorsione la libre competencia en el mercado.

El presente informe, que se realiza al amparo del artículo 321.6 de la LCSP, tiene carácter consultivo y debe entenderse sin perjuicio del resto de competencias de inspección, supervisión y sanción que tiene atribuidas este organismo.

Habida cuenta de que el contrato intragrupo analizado tiene como objeto una serie de prestaciones de carácter necesario para la actividad mercantil principal de la entidad contratante, que la contraprestación entre la matriz ENUSA y la filial ETSA se ajusta a precios de mercado, y que, con las indicaciones realizadas en el informe, de acuerdo con el principio de neutralidad competitiva, las cláusulas de cesión o subcontratación no desvirtúan la relación interna entre las sociedades que conforman el Grupo empresarial, no se aprecian a priori distorsiones a la competencia en el sentido previsto en el artículo 321.6 LCSP.

No obstante, cabe señalar que, según la documentación facilitada por el Grupo ENUSA, han existido contratos intragrupo entre ENUSA y ETSA con un objeto similar al contrato intragrupo analizado en este informe, celebrados con posterioridad a la entrada en vigor del artículo 321.6 LCSP (1 de enero de 2021) sin que se haya solicitado el informe preceptivo a esta Comisión. En cualquier caso, las consecuencias derivadas de este potencial incumplimiento no son analizadas en este informe.

ANEXO I. OBJETO SOCIAL DE ENUSA Y ETSA

ENUSA Industrias Avanzadas, S.A, SME (ENUSA), matriz del Grupo ENUSA tiene como objeto social, según se recoge en sus cuentas anuales, la realización de las siguientes actividades⁵⁶.

- La investigación y explotación de minerales, la producción de concentrados y demás derivados del uranio, el enriquecimiento del uranio, la ingeniería y fabricación de los elementos combustibles nucleares y otros componentes, productos, equipos y procesos para la generación de energía eléctrica, así como el aprovechamiento y la distribución y comercialización de los productos resultantes en cada una de las citadas fases industriales y la prestación de servicios relacionados con los mismos o con materiales radiactivos.
- La prestación de servicios de análisis químicos, fisicoquímicos y radiológicos, así como la emisión de informes y dictámenes en materias medioambientales, energéticas y tecnológicas.
- La ejecución y conservación, por cuenta propia o ajena, de todo tipo de obras civiles, edificaciones e instalaciones, incluidas las eléctricas las mecánicas, e incluyendo los movimientos en canteras y fuera de ellas, así como la restauración de terrenos, incluso los afectados por materiales radiactivos.
- La realización de estudios e informes técnicos de cualquier clase, incluidos los relativos a materiales radiactivos; la redacción de proyectos de cualquier tipo y la dirección y control técnico de obras de cualquier clase, incluyendo las de instalaciones nucleares o radiactivas.
- La recogida y tratamiento de residuos urbanos e industriales, así como el tratamiento de aguas.

Por su parte, **ETSA Global Logistics, S.A.U.** (ETSA), filial al 100% de ENUSA, tiene por objeto social, según se recoge en sus cuentas anuales, la realización de las siguientes actividades⁵⁷.

- La explotación del negocio de transportes por carretera y transporte combinado por ferrocarril, marítimo y por vía aérea, tanto nacional como internacional, en toda su extensión y con cualquier modalidad.

⁵⁶ Véase la página 2 de la memoria del ejercicio 2022 en el siguiente [enlace](#).

⁵⁷ Véase la página 5 de la memoria del ejercicio 2022 en el siguiente [enlace](#).

- La explotación y realización por cuenta propia o ajena del transporte nacional e internacional de cualquier mercancía peligrosa, incluyendo los hidrocarburos, productos químicos, material radiactivo y otros.
- La prestación de servicios auxiliares y complementarios del transporte en general, comprendiendo todo lo referente a agente o agencia de transportes, comisionistas, transitarios, como también almacenajes, consignaciones, gestiones relacionadas con la Aduana, importación, exportación, fletamentos, talleres de reparación de vehículos y estaciones de servicio, compraventa y arrendamiento de mercancía, maquinaria, vehículos y contenedores, en cualquier modalidad, financiación de anteriores operaciones, compraventa de accesorios, recambios y neumáticos, representaciones comerciales e industriales en general y toda clase de operaciones y estudios relacionados con el transporte.
- La explotación de camiones, tractores, remolques, semirremolques, contenedores y toda clase de vehículos y maquinaria, tanto por cuenta propia como de terceros.
- La cesión para su explotación a terceros de toda clase de vehículos, contenedores y maquinaria.

ANEXO II. PARTICIPACIONES DE ENUSA EN EMPRESAS MULTIGRUPO Y ASOCIADAS⁵⁸

- ENUSA-ENSA, A.I.E. (50%)⁵⁹, especializada en la reparación de elementos combustibles para reactores de agua ligera tipo PWR (para centrales nucleares de agua a presión), así como otros servicios relacionados con el núcleo del reactor y sus componentes.
- GNF ENUSA NUCLEAR FUEL, S.A. (49%), encargada del suministro de combustible a centrales nucleares europeas de tipo BWR (para centrales nucleares de agua en ebullición) y servicios de ingeniería.
- SPANISH NUCLEAR GROUP FOR COOPERATION, A.I.E. (25%), que realiza actividades de promoción comercial de productos y servicios para centrales nucleares en la República Popular de China y otros países (Sudamérica) de interés común para los socios⁶⁰. Según la documentación facilitada, esta Agrupación de Interés Económico se ha disuelto en enero de 2024.
- CETRANSA, S.A. (29,89%), dedicada a la gestión del tratamiento de residuos industriales (sociedad participada por EGRIMSA).
- REMESA, S.A. (49,81%), que opera el Centro de Tratamiento Integral para la gestión de los residuos en Melilla (sociedad participada por EGRIMSA al 50% junto con la Ciudad Autónoma de Melilla).

⁵⁸ Se consideran empresas asociadas aquellas sobre las que ENUSA ejerce una influencia significativa y empresas multigrupo aquellas sociedades sobre las que, en virtud de un acuerdo, se ejerce un control conjunto con uno o más socios.

⁵⁹ El resto de accionistas (cada uno con un 25% del capital social) son: (i) EQUIPOS NUCLEARES, S.A., S.M.E. (ENSA) y (ii) ENWESA Operaciones, S.A., S.M.E.(EMWESA)

ENSA es una sociedad anónima de capital enteramente público. Sus accionistas son la SEPI (78,75%) y la Dirección General de Patrimonio del Estado (21,25%). Se dedica a la fabricación y suministro de componentes nucleares y contenedores para combustible gastado, así como de componentes pesados para instalaciones de energía, industria química y siderurgia. Además, tiene una línea de actividad que se ocupa del mantenimiento, apoyo a la explotación, clausura y desmantelamiento de plantas de generación de energía.

Por su parte, los accionistas de EMWESA son ENSA (75,06%) y Westinghouse Technology Services, S.A. Está especializada en cuatro líneas de actividad: (i) servicios nucleares; (ii) válvulas; (iii) fabricación y (iv) mantenimiento y equipos rotativos.

⁶⁰ El resto de accionistas (cada uno con un 25% del capital social) son: (i) ENSA; (ii) Ringo Válvulas, S.L y (iii) Tecnatom, S.A. (adquirido a finales de 2023 por Westinghouse).

ANEXO III. DESGLOSE DE LA CIFRA DE NEGOCIOS DE ETSA

La principal partida de la cifra de negocios de ETSA corresponde a **servicios de logística en el ámbito de la medicina nuclear**, con un importe de 10,84 millones de euros en 2022 (8,18 millones en 2021). La cifra estimada para 2023 asciende a **[CONFIDENCIAL]** millones de euros.

La segunda partida en importancia corresponde a los **servicios de logística en el ámbito de la industria nuclear** (6,02 millones de euros en 2022 y 5,37 millones en 2021), donde se incluye el objeto del contrato intragrupo analizado en este informe. Esta partida ha sido la más relevante de los ingresos de ETSA por transacciones con empresas del grupo y asociadas (con el 80% y el 69% del total, respectivamente), siendo, a su vez, importes significativos respecto a la cifra de negocios de ETSA en todos los sectores en que opera (alrededor del 20% en 2021 y 2022⁶¹).

Dichas transacciones con empresas del grupo y asociadas ascendieron, en total, a unos ingresos de 5,30 millones de euros en 2022 (4,61 millones de euros en 2021), la mayor parte con la matriz ENUSA (4,25 y 3,41 millones de euros, respectivamente), y a unos gastos por importes poco significativos, de 0,085 millones de euros en 2022 (0,065 millones de euros en 2021).

Por último, la tercera partida en importancia incumbe a los **servicios de logística de productos químicos en cisternas**, con una cifra de negocios de 4,39 millones de euros en 2022 (3,90 millones en 2021). La cifra estimada para 2023 asciende a **[CONFIDENCIAL]** millones de euros.

⁶¹ Según los datos de 2023 (pendientes de aprobación), la facturación de ETSA a ENUSA del ejercicio 2023 supone el **[CONFIDENCIAL]** sobre la facturación total de ETSA en todos los sectores donde opera. Es previsible que este porcentaje se reduzca en los próximos ejercicios ya que, según el informe de gestión del año 2022, para el periodo 2023-2027 se prevé un continuo y ligero crecimiento en la línea de negocio de logística de medicina nuclear (y también un crecimiento en la línea de negocio de cisternas) mientras que, en la actividad de transporte relacionada con la industria nuclear, al tratarse de un mercado sin crecimiento, la estrategia de ETSA está enfocada a la conservación de la cuota de mercado.

ANEXO IV. ACTIVIDADES MEDIOAMBIENTALES

Este negocio se desarrolla mayoritariamente a través de la empresa EMGRISA, participada (participación del 99,62%) y medio propio de ENUSA.

No obstante, la matriz ENUSA, a través del Gabinete de Proyectos Medioambientales y Energías Renovables (PMAER), realiza actividades de rehabilitación de terrenos asociados a la minería, la construcción y clausura de vertederos, los servicios de protección radiológica y el desarrollo de nuevas aplicaciones energéticas, como ha sido la construcción y funcionamiento de una planta de biogás y otros proyectos medioambientales de I+D e innovación tecnológica. Destacar, además, el Centro Medioambiental de Saelices-Ciudad Rodrigo y la planta de tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) de la zona norte de Castellón.

ANEXO V. REGULACIÓN DEL TRANSPORTE DE MATERIAL RADIATIVO

La regulación del transporte de material radiactivo se incluye dentro de las reglamentaciones generales que se aplican a todas las mercancías peligrosas. El material radiactivo es una más de esas mercancías y se la identifica como clase 7, dentro de un total de nueve clases, existiendo una reglamentación para cada modo de transporte: carretera, ferrocarril, aéreo y marítimo⁶².

Además, existen una serie de requisitos comunes a todas las modalidades de transporte que abarcan (i) la protección radiológica⁶³; (ii) la cobertura de riesgos nucleares⁶⁴; (iii) la protección física⁶⁵ y (iv) los traslados de residuos radiactivos

⁶² Las normas aplicables son los siguientes:

- **Modo Carretera:** (i) Acuerdo Europeo para el Transporte de Mercancías Peligrosas por Carretera ([ADR](#)) y el (ii) [Real Decreto 97/2014](#), de 14 de febrero, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español.

Además, deben (i) designar a uno o varios consejeros de seguridad (RD 97/2014); (ii) inscribirse en el "[Registro de Transportistas de Materiales Radiactivos](#)" de la Dirección General de Política Energética y Minas, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ([Real Decreto 1836/1999](#), de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas) y (iii) cumplir las restricciones a la circulación de transportes de mercancías peligrosas de la [DGT](#).

- **Modo ferrocarril:** (i) Reglamento Internacional sobre el Transporte de Mercancías Peligrosas por Ferrocarril ([RID](#)) y el (ii) [Real Decreto 412/2001](#), de 20 de abril, por el que se regulan diversos aspectos relacionados con el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril.

Adicionalmente, deben designar a uno o varios consejeros de seguridad ([Real Decreto 1566/1999](#), de 8 de octubre, sobre los consejeros de seguridad para el transporte de mercancías peligrosas por carretera, por ferrocarril o por vía navegable).

- **Modo aéreo:** Instrucciones técnicas para el transporte sin riesgo de mercancías peligrosas por vía aérea, de la Organización de Aviación Civil Internacional ([OACI](#)).
- **Modo marítimo:** (i) Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas ([Código IMDG](#)) de la Organización Marítima Internacional y el (ii) [Real Decreto 210/2004](#), de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.

⁶³ [Real Decreto 1029/2022](#), de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección de la salud contra los riesgos derivados de la exposición a las radiaciones ionizantes.

⁶⁴ [Ley 12/2011](#), de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos.

⁶⁵ [Real Decreto 1308/2011](#), de 26 de septiembre, sobre protección física de las instalaciones y los materiales nucleares, y de las fuentes radiactivas.

En este real decreto se establece un régimen de aprobaciones de protección física para el transporte de materiales nucleares categorías I, II y III, y de notificaciones de los transportes

y combustible nuclear gastado⁶⁶. Para un mayor detalle puede consultarse el siguiente documento elaborado por el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN): [“Documentación práctica aplicable al transporte de material radiactivo \(Revisión 15\) - Junio 2023”](#).

de fuentes radiactivas categoría 1 y 2. Además, se requiere que las entidades que realicen transportes de materiales nucleares y de fuentes radiactivas de las citadas categorías deben estar inscritas en un Registro adscrito a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

⁶⁶ Aplica el régimen de autorizaciones definido en el [Real Decreto 243/2009](#), por el que se regula la vigilancia y control de traslados de residuos radioactivos y combustible nuclear gastado entre Estados miembros o procedentes o con destino al exterior de la Comunidad. Supone la trasposición de la [Directiva 2006/117/EURATOM](#).

ANEXO VI. PRINCIPALES SERVICIOS QUE PRESTA ETSA

- Transportes combinados y multimodales internacionales. Fletamentos de buques y aeronaves.
- Estudios técnicos y consultoría relacionados con la logística.
- Soporte tecnológico (IT) relacionado con los procesos logísticos.
- Almacenaje en tránsito, consolidación y desconsolidación de mercancías, etc.
- Protección física y radiológica.
- Consejero de seguridad de mercancías peligrosas.