

RESOLUCIÓN DE VIGILANCIA

EXPEDIENTE GESTION DE RESIDUOS SANITARIOS

(VS/0014/07)

CONSEJO. 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

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 13 de marzo de 2024

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con la composición señalada, ha dictado la siguiente resolución en el Expediente VS/0014/07 GESTION DE RESIDUOS SANITARIOS, cuyo objeto es la vigilancia de la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (**CNC**) de 18 de enero de 2010 (Expte. S/0014/07).

INDICE

1. ANTECEDENTES	3
2. ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR LA DIRECCION DE COMPETENCIA EN EL EXPEDIENTE DE VIGILANCIA VS/0014/07 GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS	5
2.1. Solicitudes de información realizadas en el marco del expediente de vigilancia	6
2.2. Denuncias en el marco de la vigilancia	7
3. FUNDAMENTOS DE DERECHO	8
3.1. Competencia para resolver	8
3.2. Hechos acreditados	9
3.2.1. Con relación al pago de las multas	9
3.2.2. Con relación a las publicaciones ordenadas	9
3.2.3. Con relación al cese de la conducta infractora	9
3.2.3.1. Evolución del mercado de gestión de residuos sanitarios	10
3.2.3.2. Evolución del volumen de negocios de las empresas sancionadas	18
3.2.3.3. Desarrollo de las licitaciones públicas para la gestión de residuos sanitarios peligrosos a las que han concurrido las sancionadas	20
3.2.3.4. UTEs	29
3.3. Valoración de la Sala de Competencia	30
4. RESUELVE	36

1. ANTECEDENTES

- (1) Por resolución de 18 de enero de 2010, dictada en el marco del expediente S/0014/07, GESTION DE RESIDUOS SANITARIOS, el Consejo de la CNC resolvió:

“PRIMERO. - Declarar que en este expediente ha resultado acreditada una infracción del Artículo 1.1 e) de la Ley 16 /1989 de 17 de julio de Defensa de la Competencia, consistente en un acuerdo para repartirse los clientes públicos del mercado de gestión de residuos sanitarios de la que son responsables las empresas CONSENUR, S.A.; CESPA GESTION DE RESIDUOS, S.A.; INTERLUN, S.L. y SISTEMAS INTEGRALES SANITARIOS

SEGUNDO. - Imponer a las citadas empresas las siguientes multas sancionadoras:

- Cuatro millones cuatrocientos mil euros (4,4 millones de euros) a CONSENUR, S.A.,
- Dos millones de euros (2 millones de euros) a CESPA GESTION DE RESIDUOS, S.A.,
- Cuatrocientos cuarenta y cinco mil euros (445.000 euros) a INTERLUN, S.L., y
- Doscientos mil euros (200.000 euros) a SISTEMAS INTEGRALES SANITARIOS.

TERCERO. - Declarar que en este expediente ha resultado acreditada una infracción del Artículo 1 de la Ley 16 /1989 de 17 de julio de Defensa de la Competencia consistente en un pacto de no competencia de la que es responsable la empresa CESPA para excluir del mercado a la empresa ATHISA.

CUARTO. - Por la anterior infracción imponer a CESPA una multa de seiscientos mil euros (600.000 euros).

QUINTO. - Intimar a cada una de las anteriores empresas sancionadas a que en lo sucesivo se abstengan de cometer prácticas como las sancionadas u otras equivalentes que puedan obstaculizar la competencia.

SEXTO. - Ordenar que en el plazo de dos meses y a costa de las sancionadas se publique esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en dos diarios de información general, entre aquéllos de mayor difusión de ámbito nacional.

SEPTIMO. - Los sancionados justificarán ante la Dirección de Investigación de la CNC el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones impuestas en los anteriores apartados. En caso de incumplimiento se les impondrá una multa coercitiva de 600 € por cada día de retraso”.

- (2) Contra la citada resolución, todas las empresas sancionadas interpusieron los consiguientes recursos contenciosos administrativos, solicitando todos ellos, salvo SISTEMAS INTEGRALES SANITARIOS, S.A. (SIS), la suspensión de la ejecutividad de la misma.

(3) Los recursos contenciosos administrativos interpuestos contra la mencionada resolución de 18 de enero de 2010 fueron resueltos por las siguientes sentencias:

- CONSENUR, S.A. (en adelante, CONSENUR) interpuso dos recursos ante la Audiencia Nacional: recurso DDFF nº 1/2010 y recurso ordinario nº 180/2010

Mediante sentencia de la Audiencia Nacional de 2 de marzo de 2011, firme por sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2012, se desestimó el recurso interpuesto por el procedimiento especial de derechos fundamentales.

Mediante sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de octubre de 2012, firme por sentencia del Tribunal Supremo de 11 de septiembre de 2015, se estimó parcialmente el recurso ordinario en cuanto al importe de la sanción impuesta, que fue reducida a 2.200.000 €.

- INTERLUN, S.L. (en adelante, INTERLUN), recurso nº 202/2010.

Mediante sentencia de la Audiencia Nacional de 28 de mayo de 2014, firme por sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2015, se estimó parcialmente el recurso en cuanto al importe de la sanción impuesta, reduciendo el importe a 56.365,83 € y anulando el apartado sexto de la resolución impugnada, en cuanto a las publicaciones ordenadas.

En cumplimiento de la anterior sentencia de la Audiencia Nacional, la CNMC publicó la parte dispositiva de la sentencia dictada por la Audiencia Nacional el día 28 de mayo de 2014, en su página web, así como en el Boletín Oficial del Estado núm. 33, de fecha 7 de febrero de 2015 y en los diarios La Vanguardia y la Gaceta correspondientes a los días 30 de enero de 2015 y 7 de febrero de 2015, respectivamente.

Asimismo, el 7 de febrero de 2016, la CNMC procedió al pago de 34.561,27 euros a INTERLUN, en concepto de principal más intereses moratorios, así como los costes de publicación, otorgamiento del aval y gastos financieros, ascendiendo a un total de 40.139,68 euros¹.

- CESPAGESTION DE RESIDUOS, S.A. (en adelante, CESPAG), recurso nº 204/2010.

Mediante sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de octubre de 2012, firme por Auto del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 2013, se estimó parcialmente el recurso, dejando sin efecto la sanción impuesta por lo que se refiere al pacto de no competencia, reduciendo el importe de la sanción impuesta a 569.925,92€ y anulando el apartado sexto de la resolución impugnada, en cuanto a las publicaciones ordenadas.

En cumplimiento de la anterior sentencia de la Audiencia Nacional, la CNMC publicó la parte dispositiva de la sentencia dictada por la Audiencia Nacional el día 22 de abril

¹ Por un error en el cálculo de los intereses, quedó pendiente de abonarles 117, 42 euros, esta circunstancia se puso en conocimiento de la empresa mediante correo electrónico el día 23 de noviembre de 2016, y se abonaron a INTERLUN con fecha de 22 de diciembre de 2016.

de 2023, en el Boletín Oficial del Estado y en el diario El Economista con fecha de 22 de septiembre de 2023².

Asimismo, el 11 de mayo, la CNMC procedió al pago de 3.063,63 euros a PREZERO GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A, por los costes, con los intereses correspondientes, de las publicaciones de la resolución de 18 de enero de 2010.

- SIS, recurso nº197/2010.

Mediante sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de febrero de 2013, firme por testimonio de 28 de junio de 2013, se estimó el recurso anulando la resolución de la CNC de 18 de enero de 2010.

En particular, la Audiencia Nacional declaró la legalidad con las normas de competencia de la constitución de la UTE en la que participaba dicha empresa en la comunidad de Aragón.

En cumplimiento de la sentencia de la Audiencia Nacional, con fecha 9 de septiembre de 2010, la Secretaría General de la CNMC dio traslado a la Subdirección General del Tesoro, con copia a la Intervención Delegada en la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, de la documentación necesaria para que se procediera a la devolución de los 200.000 € de multa junto con los correspondientes intereses de demora.

- (4) Con fecha 21 de diciembre de 2023, la Dirección de Competencia (**DC**) elevó a la Sala de Competencia su informe final de vigilancia de la resolución de 18 de enero de 2010, recaída en el expediente S/0014/07, GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS, considerando que procede acordar la finalización de la vigilancia.
- (5) Son interesados:
- CONSENUR, S.A.
 - CESPA GESTION DE RESIDUOS, S.A.
 - INTERLUN, S.L.
 - SISTEMAS INTEGRALES SANITARIOS, S.A.
- (6) La Sala de Competencia aprobó esta resolución en su sesión del día 13 de marzo de 2024.

2. ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR LA DIRECCION DE COMPETENCIA EN EL EXPEDIENTE DE VIGILANCIA VS/0014/07 GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS

- (7) La DC en su informe emitido el 21 de diciembre de 2023, describe las actuaciones

² La publicación en La Gaceta no fue posible hacerla al haber desaparecido la menciona publicación.

llevadas a cabo en el procedimiento de vigilancia para verificar el cumplimiento de la resolución de 18 de enero de 2010, y que las prácticas sancionadas no se han repetido, recogiendo la siguiente información:

2.1. Solicitudes de información realizadas en el marco del expediente de vigilancia

- (8) La DC, en noviembre de 2010, realizó requerimientos de información a CONSENUR, CESPA e INTERRLUN, y en marzo y septiembre de 2011 a CONSENUR, en relación con las publicaciones del dispositivo sexto de la resolución de 18 de enero de 2010. Las respuestas tuvieron entrada con fechas 16 de noviembre de 2010 (CESPA), 23 de noviembre de 2010 (INTERLUN) y 9 de diciembre de 2010 y 18 de enero de 2011 (CONSENUR).
- (9) Además, con el fin de verificar la evolución del mercado afectado sobre el que se declaró la existencia de práctica prohibida, se han cursado distintas solicitudes de información tanto a las imputadas como a la denunciante y otras empresas del sector, para determinar el cumplimiento de la resolución y verificar si las prácticas constatadas en la resolución se repetían. En particular:
- El 14 marzo de 2014 a ATHISA RESIDUOS BIOSANITARIOS, S.L.U. (en adelante ATHISA)³, CESPA, CONSENUR, REYVAL AMBIENT S.A (en adelante REYVAL)⁴, SIS e INTERLUN. Las respuestas tuvieron entrada el 2 de abril de 2014 (INTERLUN), el 11 de abril de 2014 (CONSENUR y SIS), el 15 de abril de 2015 (CESPA), el 21 de abril de 2014 (REYVAL) y el 25 de abril de 2014 (ATHISA).
 - El 15 de septiembre de 2016 a ATHISA, CONSENUR, CESPA y INTERLUN. Las respuestas tuvieron entrada: el 14 de octubre de 2016 (INTERLUN), el 25 de octubre de 2016 (CESPA y CONSENUR), y el 14 de noviembre de 2016 (ATHISA).
 - El 8 de julio de 2019 al Grupo STERICYCLE⁵. La respuesta tuvo entrada el 1 de agosto de 2019.

³ Antes denominada AMBIFACE GESTION MEDIOAMBIENTAL, es una empresa del Grupo ATHISA (Andaluza de Tratamientos de Higiene S.A.), que fue quién presentó la denuncia en octubre de 2007 que dio origen al expediente que se vigila.

⁴ REYVAL, es una empresa que empezó a operar en el mercado de residuos sanitarios en el año 2011.

⁵ En el año 2011 el Grupo STERICYCLE adquirió, entre otras entidades, a CONSENUR, S.A., que pasó a ser la filial de STERICYCLE España, S., L. con el nombre de SRCL CONSENUR, S.L.

- El 28 de septiembre de 2021 a CESP, INTERLUN y CONSENUR. Las respuestas tuvieron entrada con fechas: 14 de octubre de 2021 (INTERLUN) y 21 de octubre de 2021 (CESPA⁶ y CONSENUR).

2.2. Denuncias en el marco de la vigilancia

- (10) Con fecha 14 de junio de 2011, tuvo entrada escrito de ATHISA, en el que ponía de manifiesto un posible incumplimiento por parte de CESP. En concreto, se apuntaba a un posible incumplimiento del artículo 9 de la Ley de Competencia Desleal, por las manifestaciones de CESP en el recurso de alzada en el marco del expediente para la contratación de un servicio de retirada de residuos biosanitarios para el Hospital General de la Defensa en San Fernando, de naturaleza inexacta y falsa. Como consecuencia de ello, se inició una información reservada, con número de referencia S/0353/11 CESP GESTIÓN DE RESIDUOS, que el Consejo de la extinta CNC archivó por resolución de 16 de enero de 2012, al considerar que no había indicios de infracción del artículo 3.
- (11) En el año 2014, algunos de los operadores preguntados por la DC pusieron de manifiesto los siguientes hechos:
- ATHISA e INTERLUN denunciaron al Grupo STERICYCLE por abuso de posición de dominio en el mercado de gestión de los residuos sanitarios por ofertar precios muy bajos, incluso por debajo de coste, lo que supuso una baja en los precios de todas las licitaciones públicas a nivel nacional, para consolidar su posición de dominio en el mercado.
 - ATHISA y REYVAL denunciaron que el Grupo STERICYCLE estaba integrando en su prestación de servicios otras prestaciones relacionadas con el sector sanitario en el que se encuentran, como el seguimiento radiológico, con el fin de ofrecer un amplio espectro de servicios diferentes que impediría la competencia de pequeñas y medianas empresas.
 - REYVAL denunció a CONSENUR y CESP por actuar de manera conjunta y acordada en los expedientes de contratación, repartiéndose el mercado. No obstante, especificaba que se trataba de una apreciación subjetiva de la que no podía aportar pruebas.
- (12) En octubre de 2016 INTERLUN, en su escrito de respuesta a la solicitud de información de la CNMC, puso de manifiesto sus dificultades para poder licitar a

⁶ En el caso de CESP se le solicitó una subsanación de los datos aportados con fecha de 30 de junio de 2022 que tuvo entrada con fecha de 8 de julio de 2022. CESP, comunicó en esa misma fecha a la DC su cambio de denominación el 17 de febrero de 2022 a "PREZERO GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A." (Este cambio se produce tras la venta en el año 2021 por parte del Grupo Ferrovial de su negocio de medio ambiente en el que se incluía la gestión de residuos sanitarios).

organismos o entidades públicas debido a que los criterios de valoración son ventajosos para determinadas empresas⁷.

- (13) Posteriormente, en su escrito de respuesta a la solicitud de información del año 2021, INTERLUN ha indicado que, en los últimos años, las Administraciones habían publicado pliegos que permitían acceder a los concursos a más empresas, pero, sin embargo, optan por imponer criterios de valoración de las ofertas técnicas tan rigurosos que han conllevado la desestimación de las ofertas. Por otra parte, señalaba que, para poder acceder a la mayoría de los concursos, obligan a tener plantas de tratamiento en la Comunidad Autónoma, lo cual restringe mucho las empresas que se pueden presentar. Esto es especialmente relevante por lo que se refiere a las islas Canarias, lo que en el fondo implica que tan sólo una empresa puede realizar el contrato sin subcontratar dicha zona⁸.
- (14) El 2 de febrero de 2021, asimismo, tuvo entrada denuncia de SRCL Consenur, S.L.U. (nueva denominación de CONSENUR) contra CESPAN y Elirecon ERC, S.L. (en adelante ELIRECON) por contravenir lo establecido en el artículo 1 LDC al haber concurrido en forma de Unión Temporal de Empresas (UTE) a la licitación organizada por el Servicio de Salud de la Rioja en 2019 (SERIS) para la adjudicación del contrato de servicios de gestión y eliminación de residuos sanitarios especiales en sus centros dependientes.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

3.1. Competencia para resolver

- (15) El artículo 41 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, establece que la CNMC *“vigilará la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y sus normas de desarrollo así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones.”*
- (16) El artículo 71 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, que desarrolla estas facultades de vigilancia previstas en la Ley 15/2007, precisa en su apartado 3 que *“el Consejo de*

⁷ Estos hechos se han puesto en conocimiento del Departamento de Promoción (CNS/DC/1621/22 LICITACIONES RESIDUOS SANITARIOS).

⁸ Estos hechos se han puesto en conocimiento del Departamento de Promoción (CNS/DC/1621/22 LICITACIONES RESIDUOS SANITARIOS).

la Comisión Nacional de la Competencia resolverá las cuestiones que puedan suscitarse durante la vigilancia”, previa propuesta de la Dirección de Competencia.

- (17) En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013 y el artículo 14.1 a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

3.2. Hechos acreditados

3.2.1. Con relación al pago de las multas

- (18) Las nuevas multas impuestas en las sentencias de la Audiencia Nacional fueron abonadas por las tres entidades finalmente sancionadas, en las siguientes fechas:
- CESPA, el 12 de diciembre de 2013.
 - INTERLUN, el 5 de agosto de 2014.
 - CONSENUR, el 17 de diciembre de 2015.

3.2.2. Con relación a las publicaciones ordenadas

- (19) Tras la resolución de los correspondientes recursos contencioso-administrativos, sólo CONSENUR resultó obligada a dar cumplimiento a lo dispuesto en el dispositivo sexto de la resolución de la CNC de 18 de enero de 2010. CONSENUR cumplió con dicha obligación mediante la publicación en BOE de 26 de marzo de 2011 y en los diarios CINCO DÍAS y LA GACETA de 26 de marzo de 2011.

3.2.3. Con relación al cese de la conducta infractora

- (20) Según lo recogido en las sentencias de la Audiencia Nacional resulta firme y ajustado a derecho el pronunciamiento contenido en el dispositivo primero de la resolución de 18 de enero de 2010. Por ello, la conducta cuyo cese ha de vigilarse es el acuerdo para repartirse los clientes públicos del mercado de gestión de residuos sanitarios⁹, de la que fueron responsables las empresas CONSENUR, CESPA e INTERLUN y que se llevó a cabo a través de distintas actuaciones:
- Acuerdos para concurrir a las licitaciones públicas en UTE (CONSENUR y CESPA en Cataluña, Valencia y Castilla-La Mancha), sin que hubiera quedado demostrado la necesidad objetiva de la misma, o la eficiencia de las mismas y su repercusión en beneficio del interés general.

⁹ En concreto se trata de residuos peligrosos de origen hospitalario, de los denominados Grupo III (residuos biosanitarios peligrosos como sangre objetos punzantes, vacunas, etc.) y Grupo IV (residuos químicos citostáticos, material contaminado químicamente, etc.) que exigen un tratamiento especial en recogida, transporte, etc.

- La presentación de forma selectiva a las licitaciones públicas, bien presentándose para no ganar como hacen CONSENUR y CESPAN en Extremadura y facilitando de ese modo la adjudicación a INTERLUN, bien absteniéndose de participar en determinados concursos en determinadas C.C.A.A.¹⁰ o repartiéndose los concursos y los clientes como CONSENUR y CESPAN en Madrid y Cataluña.

(21) Pues bien, en el marco del expediente de vigilancia y, de conformidad con toda la información recabada a lo largo del mismo en distintos momentos temporales, se han acreditado los hechos que se exponen a continuación.

3.2.3.1. Evolución del mercado de gestión de residuos sanitarios

(22) El mercado afectado por la práctica declarada prohibida ha experimentado algunos cambios significativos que influyen en el comportamiento de las empresas operantes en el mismo:

a.- Cambios normativos en el sector de recogida de residuos sanitarios

(23) La normativa nacional viene regulada por:

- La Ley 22/2011 de 28 de julio de residuos y suelos contaminados, que deroga a la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos. Esta Ley está referida, de forma genérica, a determinar qué es residuo y qué no lo es y al establecimiento de medidas relativas a la prevención y gestión de los mismos.

- El RD 833/1988 y el RD 952/1997, que modifica parcialmente el primero, en los que se regulan las actividades de producción y gestión de residuos peligrosos, el control y seguimiento de los citados residuos y las responsabilidades, infracciones y sanciones que pueden derivarse del inadecuado ejercicio de las citadas actividades. Además, es en esta normativa en la que se constituyen como residuos peligrosos.

(24) No obstante, en ninguna de las normativas señaladas anteriormente se especifica nada más al respecto de la gestión de los residuos de los centros sanitarios. Ello ha motivado que gran parte de las Comunidades Autónomas hayan optado por desarrollar legislación específica a este respecto. Pero no todas las Comunidades lo han llevado a cabo. De hecho, hay 4 que no lo han hecho: Andalucía, Asturias, Murcia y Castilla La Mancha, y las que lo han hecho tienen un grado de definición y desarrollo muy diverso que han ido actualizando como, por ejemplo, Extremadura, Cataluña, Madrid y País Vasco, que no sólo desarrollaron esta normativa, sino que la han actualizado.

(25) Todo esto, destaca INTERLUN, significa que las periodicidades, los medios de recogida, los envases a utilizar, o los sistemas de tratamiento, entre otras cosas, son

¹⁰ CONSENUR se abstenía de actuar en Andalucía y La Rioja, y CESPAN en Galicia, Castilla y León, País Vasco, Aragón, Murcia, Baleares, Canarias y Extremadura

distintos en función de la Comunidad donde se produzcan, lo cual da lugar a una gran distorsión del mercado a la hora de licitar. De ahí, señala INTERLUN, la gran importancia de los operadores regionales, existiendo prácticamente solo dos operadores CONSENUR y CESPA que tienen presencia en varias Comunidades Autónomas, por lo que no existe una estructura homogénea de la oferta a nivel nacional.

b.- Crecimiento en el mercado de CONSENUR

- (26) En el año 2011, el grupo estadounidense STERICYCLE irrumpió en el mercado español de la gestión de residuos sanitarios, absorbiendo las grandes empresas existentes en el mismo.
- (27) Así, por resolución de 14 de septiembre de 2011, el Consejo de la CNC aprobó la adquisición por Grupo STERICYCLE del control exclusivo de las sociedades CONSENUR, S.A.¹¹ y SERMED SERVICIOS CLINICOS Y MEDICOS INTEGRALES, S.A., así como el control conjunto de la sociedad SANYPICK PLASTIC, S. A. (Expte. C/0379/11)¹².
- (28) Con fecha 28 de julio de 2016 (Expte C/0761/16), el Consejo de la CNMC autorizó la adquisición por CONSENUR del control exclusivo de la rama de actividad relativa a la gestión de residuos de la compañía CATHISA MEDIOAMBIENTE, S.L. (CATHISA)¹³.
- (29) El Grupo STERICYCLE en el año 2019 informó, a solicitud de la DC, de otras dos fusiones¹⁴: **[CONFIDENCIAL]**
- (30) Además, en el año 2021, de nuevo a solicitud de la DC, CONSENUR confirmó que, desde el año 2010, el Grupo STERICYCLE también había adquirido activos y/o participaciones en las siguientes empresas en el ámbito de la recogida, tratamiento y eliminación de residuos sanitarios¹⁵: **[CONFIDENCIAL]**

¹¹ Como se ha comentado en la nota al pie número 6, pasó a ser la filial de STERICYCLE España, S. L. con el nombre de SRCL CONSENUR, S.L.

¹² Previamente en octubre de 2007, CONSENUR había adquirido ECOLOGÍA Y TÉCNICAS SANITARIAS, S.L. gestor autorizado de residuos sanitarios por la Comunidad Autónoma Canaria, que también forma ahora parte del Grupo STERICYCLE.

¹³ Esta operación se llevó a cabo el 1 de agosto de 2015, sin haber sido previamente notificada a la CNMC. Por ello, el Consejo de la CNMC sancionó a CONSENUR por Resolución de 14 de marzo de 2017 con una multa de 20.000 € por una infracción grave del artículo 62.3.d) de la LDC.

¹⁴ Folios 1265 a 1280.

¹⁵ Folios 2456 y 2459.

c.- Aparición de nuevos pequeños operadores

- (31) Por su parte, CESPA ha señalado en el año 2014¹⁶ que, tras la resolución de 2010, se habían incorporado al mercado varias pequeñas empresas de gestión de residuos, que cuentan con instalaciones de tratamiento propias. Estos nuevos operadores centran su actividad en territorios concretos. Entre ellas CESPA destacaba las siguientes:

Empresa	Territorio	Año de entrada
ADALMO S.L.	Islas Baleares	2011
BIOSTOP S.L.	Murcia	2010
GERESCYL S.L.	Valladolid	2013
REYVAL AMBIENT S.L.	Castellón	2011
STERILE SERVICES S.L.	Bilbao	2013
TECNOLOGIA MEDIO AMBIENTE GRUPO F. SANCHEZ S.L.	Barcelona	2011
VALRES S.L.	Valencia	2012
VALYGERSA S.L.	Pontevedra	2011

Tabla aportada por CESPA

- (32) Asimismo, CESPA destacaba que, pese a que estos operadores habían accedido recientemente al mercado, algunos de ellos ya poseen una presencia relevante en el mismo. Por ejemplo, REYVAL, que empezó a operar como gestor de residuos sanitarios en el año 2011 y había resultado adjudicatario de varios contratos con la Administración Pública, entre los que destaca el adjudicado por el Servicio Valenciano de Salud ("SERVASA") con un importe de 3,2 millones de euros¹⁷, lo que ha supuesto una variación significativa en las cuotas de participación de los distintos operadores.
- (33) Por su parte, REYVAL, en su escrito del año 2014¹⁸, señalaba que su incorporación en el mercado de la gestión de residuos sanitarios se había producido sobre todo y

¹⁶ Folio 654.

¹⁷ Ha dicha licitación se presentaron también CONSENUR, CESPA e INTERLUN (folio 668).

¹⁸ Folio 667.

principalmente en el ámbito de la Comunidad Valenciana, y que había dado lugar a una variación significativa del mismo y de las cuotas de participación de los distintos operadores, al haber resultado adjudicataria en varias importantes licitaciones públicas¹⁹.

(34) INTERLUN Y CESPA pusieron de manifiesto en 2021 que, tras el año 2014, estos nuevos operadores han seguido activos en el mercado y han aparecido otros con importancia a nivel regional donde han conseguido importantes contratos, haciéndose un hueco en el mercado de la gestión de residuos sanitarios²⁰:

- ADALMO, que se creó en el año 2011 con la construcción de la Planta de tratamiento de biosanitarios en Bunyola (Mallorca), ha resultado adjudicatario del contrato del Servicio de Salud de las Islas Baleares en 2018 y en 2021 por 5,3 millones de euros.
- STERILE SERVICE que entró en el mercado del País Vasco en el año 2013, mediante la instalación de una planta de tratamiento en Vizcaya; presentándose en 2017 al concurso de Osakidetza (Servicio Vasco de Salud) constituyendo la UTE STERILE SERVICES S.L. - GIROA, S.A.U. que resultó adjudicataria en Vizcaya y Guipúzcoa.
- ONET SERALIA S.A.U., que entró en el mercado en el año 2014 y constituyó una UTE (ONET IBERIA SOLUCIONES, SAU - HIGIÉNICA DE BIOSANITARIOS, S.L.) para la gestión de residuos sanitarios en Castilla y León, ganadora del concurso del año 2020 de SACYL (Salud de Castilla y León).
- HIGIÉNICA DE BIOSANITARIOS, S.L. (HIBISA), empresa que consiguió una autorización para una Planta de tratamiento en autoclave en 2015 sita en Fuenlabrada (Madrid). Desde entonces, se le han adjudicado varios contratos públicos importantes como el Hospital de Fuenlabrada en 2016, adjudicado a la UTE HIBISA - LOGISTICA AMBIENTAL hasta 2021²¹.
- AMICA MEDIO AMBIENTE que ha participado en varias licitaciones siendo, por ejemplo, adjudicataria juntamente con SAEMA con quien se presentó en UTE, de la licitación convocada por la Universidad de Cantabria en 2017.
- TMA Grupo Sánchez, gestor de residuos sanitarios que construyó una planta de tratamiento en Terrassa en 2011 y ha resultado adjudicatario del último contrato de la empresa pública de logística sanitaria LOGARITME de 904.000€ en el año 2021 para la

¹⁹ INTERLUN en su escrito de 2021 (folio 2429) informó de que a REYVAL le fue revocada en el año 2017 la autorización de gestión de residuos sanitarios. Según las noticias de prensa se le retiró por problemas medioambientales.

²⁰ Folios 2429, 2449 y 2450.

²¹ En el año 2020 HIBISA fue absorbida por la empresa VEOLIA, una gran empresa, con matriz francesa, de gestión de residuos, aguas y mantenimiento industrial.

gestión de los residuos sanitarios en los centros dependientes del ICS (Institut Català de Salut) en Cataluña.

- La nueva planta en Buñol (Valencia) de Cleanity que dispone de declaración de impacto y la licencia ambiental concedida en 2021 por la Conselleria de Emergencia Climática, con capacidad para 3000 toneladas al año, suficiente para cubrir todo el Servicio Valenciano de Salud, pendiente de nueva licitación en 2022.

d.- Cambios en los criterios de contratación del sector público

- (35) CESPA, en su respuesta del año 2014²², destacaba que, debido al entorno de crisis económica y restricciones presupuestarias del momento, la Administración marcó como objetivo la reducción de los costes derivados de la prestación de servicios de asistencia sanitaria. Como resultado de esta política, en los últimos años los términos económicos de las ofertas habían ganado importancia en los concursos públicos frente a los criterios técnicos. Esta presión sobre los niveles de precios ofertados, según CESPA, también se había visto reflejada en las licitaciones de empresas privadas.
- (36) En la misma línea, destacaba que se observaba una tendencia a celebrar contratos de menor duración. Así, hasta el año 2010, era frecuente que los contratos públicos en este sector se licitaran por un periodo de 2 años siendo, habitualmente, prorrogables por otros 2 años. En cambio, desde el año 2010, la mayor parte de los contratos han sido convocados por periodos de 1 año, reduciendo también la posible prórroga a 1 año adicional. También se han producido un gran número de renegociaciones de prórrogas, que eran condicionadas por la Administración a la reducción de los precios previstos inicialmente en el contrato adjudicado.
- (37) Esta situación, señalaba CESPA en su escrito de 2021, continuó hasta el año 2021²³. Así, ponía de manifiesto que, debido a las restricciones presupuestarias de muchas Administraciones Públicas, los precios actuales del mercado de gestión de residuos biosanitarios están muy maduros y las Administraciones están convocando licitaciones públicas con escasa o nula rentabilidad. A todo ello se sumaba el hecho de que, desde los últimos dos años, de forma generalizada, los pliegos de las licitaciones de recogida de residuos sanitarios requieren un aumento considerable de las frecuencias de recogida, sin que esta mayor exigencia logística tenga su repercusión en un aumento de precio. Asimismo, persistía la tendencia generalizada de licitar contratos de muy corta duración.

²² Folio 654 y 655.

²³ Folio 2450.

- (38) Por último, CESPA explicaba que, desde la entrada de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), se ha experimentado una tendencia generalizada de licitar los concursos con división en lotes, ya que dicha normativa –artículo 99.3 LCSP– establece, como novedad, que siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permita, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes. Este nuevo marco normativo ha provocado que muchas Administraciones saquen a licitación los concursos, mediante la división del objeto del contrato en lotes, lo que, sin duda, ha fomentado una mayor concurrencia, dado que ha permitido el acceso de empresas de menor tamaño a la contratación pública, mediante la adjudicación de lotes más pequeños.

e.- Reducción en la producción de residuos sanitarios peligrosos

- (39) Por otra parte, CESPA ponía de manifiesto en su escrito de 2014²⁴ que la clasificación de los residuos está regulada por normas específicas que prevén estándares muy complejos en cuanto al tipo de contaminación biológica que posee el residuo para la consideración de residuos sanitarios como del grupo III y IV. Es, por ello, difícil para los centros sanitarios clasificar correctamente los residuos pertenecientes al grupo III o IV, por lo que, tradicionalmente por precaución, el volumen de residuos considerados como grupo III normalmente se incrementaba. En consecuencia, una parte significativa de los residuos que eran clasificados como pertenecientes a los citados grupos realmente no cumplían con los requisitos para tal consideración y el volumen de residuos clasificados dentro de los mismos era superior al que resultaría de una aplicación estricta de los criterios previstos en la reglamentación aplicable.
- (40) No obstante, durante el periodo de crisis económica, tanto los clientes públicos como los privados realizaron un ejercicio significativo de ajuste para adaptar la clasificación de los residuos en sus licitaciones o demandas de servicios de gestión, de modo estricto (o incluso restrictivo), a las especificaciones de cada grupo. Este nuevo enfoque ha producido una reducción del volumen de residuos clasificados dentro de los grupos III y IV que resulta, a su vez, en una reducción del tamaño del mercado considerado²⁵.

²⁴ Folios 655 y 656.

²⁵ Señalaba CESPA en su respuesta del año 2014, como ejemplo de este hecho, la producción de residuos establecida en el concurso de gestión de residuos sanitarios peligrosos del Servicio Valenciano de Salud, donde para el concurso publicado en 2010 (expediente 527/2010) se establecía un volumen anual de residuos dentro del grupo III y IV de 2.483.660 kg. Sin embargo, para el concurso

- (41) Tras este ajuste, los volúmenes se mantuvieron estables hasta la crisis sanitaria del Covid- 19, en los años 2020 y 2021. Como consecuencia de esta situación pandémica, el mercado de residuos biosanitarios se ha visto incrementado exponencialmente, y CESPA en su escrito de 2021, calculaba que el volumen de residuos sanitarios se había aumentado entre un 15 - 25% (aproximadamente), como consecuencia de todos los planes de acción implementados por el Ministerio de Sanidad y los Servicios Autonómicos de Salud.
- (42) En este sentido hay que destacar que, con motivo de la crisis ocasionada por el Covid-19, tuvieron lugar contratos públicos que no fueron objeto de concurso ya que siguieron el trámite de emergencia previsto en el art. 120 de la LCSP. La tramitación de emergencia dispensa a la Administración licitante, entre otras, de la obligación de instruir el expediente de contratación ni de sujetarlo a los requisitos formales establecidos en la LCSP.

f.- Bajada de precios

- (43) CESPA destacaba en su escrito de 2014²⁶ que las circunstancias enunciadas provocaron reducciones significativas en los precios de los contratos públicos y privados. En concreto, señalaba la entrada de nuevos gestores, la necesidad de mantener los costes fijos de las instalaciones existentes y el incremento del poder de negociación de la demanda han resultado en mayores descuentos sobre los precios base de licitación de los contratos.
- (44) Como ejemplo de estos descuentos aportaba la siguiente tabla con las bajas que se han dado en algunos de estos concursos:

Cliente	Tope licitación (euros)	Valor Adjudicación (euros)	Adjudicatario	Porcentaje de baja	Fecha
SESCAM	3.005.432,36	1.459.134,96	Consenur	51,45%	03/06/2013
SERVASA	5.311.079,71	3.240.687,51	Reyval	38,98%	01/08/2013
SACYL	3.692.603	2.911.913	Consenur	21,14%	11/03/2014
SERMAS	4.082.835,96	3.213.445,9	Consenur	21,29%	12/03/2012
OSANUNBIEDA	546.312	438.455,48	Elirecon	19,74%	2013
Hosp. Fuenlabrada	148.148,14	110.127,04	Cespa	25,66%	26/07/2012

publicado en 2013 el volumen anual de residuos de los repetidos grupos se estableció en 1.391.592 kg, lo que supone una reducción de residuos para el mismo servicio del 44%.

²⁶ Folios 656 y 657.

Hosp. Calahorra	97.113,4	71.489,48	Cespa	23,29%	27/09/2013
-----------------	----------	-----------	-------	--------	------------

- (45) Por otra parte, ponía de manifiesto que son habituales los casos de renegociación a la baja de las condiciones de contratos públicos como condición para la prórroga de los mismos²⁷.
- (46) Finalmente, CESPA explicaba que esta dinámica ha sido similar en el sector privado en el que la mayor parte de las empresas exigen la renegociación de precios a la baja para renovar los contratos, o incluso renegociaciones de precios durante el periodo de vigencia del contrato²⁸.
- (47) Posteriormente en el año 2021 INTERLUN ponía de manifiesto que, desde el año 2014, los precios se habían mantenido en unas horquillas parecidas²⁹.

g.- Rescate de servicios por parte de la administración en alguna C.A

- (48) Por último, CESPA en su escrito de 2014, señalaba que el tamaño total del mercado de gestión y tratamiento de residuos sanitarios también se vio reducido tras la resolución de la CNMC por la asunción directa por parte de la Administración de servicios que, hasta entonces, eran contratados a terceros.
- (49) Por ejemplo, señalaba que, en Cataluña, la empresa pública logística sanitaria Logaritme ha asumido, desde el año 2011, la gestión integral de los residuos sanitarios del Instituto Catalán de la Salud (ICS), limitando de ese modo la participación de las empresas gestoras al tratamiento final de los residuos.
- (50) Del mismo modo, el Servicio de Salud de Castilla-la Mancha ("SESCAM") excluyó de su primer concurso público tras la resolución la gestión de los residuos sanitarios de los centros de atención primaria, que pasó a realizar por sus propios medios.

²⁷ A título de ejemplo, CESPA destacaba que ha tenido que acceder a una reducción de un 25% del precio previsto en el contrato inicial celebrado con el Hospital San Pedro (La Rioja) para que la Administración acordase su prórroga.

²⁸ Como ejemplos citaba los contratos del Hospital de Coslada (Madrid) y del Hospital Infanta Sofía (Madrid), hospitales públicos donde una empresa privada es la que gestiona todos los servicios generales del centro y subcontrata gestores específicos para los residuos sanitarios. En este caso, CESPA ha tenido que aceptar, durante el periodo de duración inicial del contrato, un 35% y un 30% de descuento, respectivamente, sobre el precio inicialmente pactado.

²⁹ Folio 2431.

h.- Conclusión

- (51) Tras el análisis realizado, se puede afirmar que el mercado de gestión integral de residuos sanitarios peligrosos (grupos III y IV) experimentó, tras la resolución sancionadora, importantes cambios.
- (52) La entrada en el mercado de STERICYCLE, que ha concentrado a varias empresas del sector (entre ellas CONSENUR, SIS y ATHISA), la entrada de nuevos competidores que operan principalmente con carácter local y la crisis financiera, han cambiado radicalmente la estructura del mercado y han resultado en la reducción tanto de su tamaño total como los niveles de precios.
- (53) Esta tendencia general se concretó en unas reducciones significativas del volumen de negocios atribuible a estas actividades, en particular por parte de las empresas imputadas, como se verá en el apartado siguiente.
- (54) Posteriormente, debido a la crisis sanitaria del año 2020 y 2021, el volumen de residuos sanitarios aumentó entre un 15-25%, lo que supuso un incremento en los volúmenes de negocio de las empresas sancionadas, como también se verá seguidamente.

3.2.3.2. Evolución del volumen de negocios de las empresas sancionadas

3.2.3.2.1. CONSENUR

- (55) **[CONFIDENCIAL]** Tabla
- (56) CONSENUR, los años 2010 y 2011 tuvo un volumen de negocios estable que disminuyó en 2012 y 2013 permaneciendo desde entonces bastante estable hasta el 2015. A partir del año 2016, en el que CONSENUR ya aportó el volumen de las empresas de todo el Grupo STERICYCLE que participan en el mercado de los residuos sanitarios, el Grupo ha ido ganado volumen de mercado, en el año 2018, además, incorporó al grupo nuevas empresas del sector, y en los años 2020 y 2021 ha habido un importante aumento, en concreto un incremento del **[CONFIDENCIAL]** debido al Covid-19.
- (57) En cuanto al porcentaje que corresponde de todo el volumen de negocios al sector público, hay que señalar que durante todos los años se ha mantenido relativamente estable en torno al **[CONFIDENCIAL]**.
- (58) En las siguientes tablas analizamos cómo se ha distribuido el porcentaje de volumen de negocios en el sector público por CA. Para ello, CONSENUR ha aportado los datos diferenciados para cada una de las tres empresas del Grupo STERICYCLE que operan en el mercado de los residuos sanitarios (SRCL CONSENUR, S.L.U,

ECOLOGIA Y TECNICAS SANITARIAS, S.L.U. y SRCL CONSENUR CEE, S.A.U.³⁰⁾³¹.

(59) **[CONFIDENCIAL]** Tabla

(60) Como puede observarse, las CA donde concentra mayor cuota son Madrid, Galicia y Cataluña. En el año 2014, el Grupo STERICYCLE adquirió diversas sociedades que se fusionaron con SRCL CONSENUR S.L.U., entre ellas ABH (que opera en Baleares) y TBS (que opera en Andalucía), de ahí la variación significativa de cuotas en dichas CA.

(61) ECOLOGIA Y TECNICAS SANITARIAS, S.L.U. solamente opera en Canarias, así que el 100% de su volumen de negocios del sector público se concentra en esa CA, y el porcentaje del volumen total de negocios en sector público del Grupo STERICYCLE en Canarias es el siguiente³².

[CONFIDENCIAL] Tabla

(62) Por tanto, con la compra de ECOLOGIA Y TECNICAS SANITARIAS, S.L.U., el Grupo STERICYCLE entró en el mercado de los residuos sanitarios de Canarias y se ha convertido en una de las principales CA en las que actúa.

(63) Finalmente, la otra empresa del Grupo STERICYCLE que opera en el mercado de los residuos sanitarios, SRCL CONSENUR CEE, S.A.U., lo hace en las siguientes CA³³:

[CONFIDENCIAL] Tabla

(64) En el caso de SRCL CONSENUR CEE, S.A.U., las CA donde ha tenido más presencia han sido Murcia y Aragón y, desde el año 2018, también, Valencia.

(65) Por tanto, el Grupo STERICYCLE ha tenido presencia en casi todas las CA durante estos años.

3.2.3.2.2. CESP

(66) **[CONFIDENCIAL]** TABLA

³⁰ Denominación que adquirió Sistemas Integrales Sanitarios, S.A. (SIS) tras su adquisición por el Grupo STERICYCLE en el año 2017.

³¹ Folios 578, 1169, 1269-1274 y 2460. Los datos de 2021 solo incluyen de enero a septiembre.

³² CONSENUR solo aportó datos de ECOLOGIA Y TECNICAS SANITARIAS, S.L.U. a partir del año 2016.

³³ CONSENUR solo aportó datos de SRCL CONSENUR CEE, S.A.U. a partir del año 2016.

- (67) En el caso de CESPA, el volumen de negocios se redujo considerablemente desde el año 2010 hasta el 2014. Luego se mantuvo relativamente estable hasta el año 2019, y en los años 2020 y 2021 ha tenido una importante recuperación **[CONFIDENCIAL]**.
- (68) En cuanto al porcentaje que corresponde al sector público, durante todos los años se ha mantenido relativamente estable, hasta el año 2020 incluido, en torno a un **[CONFIDENCIAL]**, y en el año 2021 ha tenido un aumento considerable hasta el **[CONFIDENCIAL]**.
- (69) En cuanto al reparto del porcentaje de ventas del sector público por CA:
[CONFIDENCIAL] Tabla
- (70) Así, la actividad de CESPA en el sector público tras la resolución sancionadora se ha centrado en las CA de Andalucía., Cataluña y Madrid y también en los últimos años en Valencia.

3.2.3.2.3. INTERLUN

[CONFIDENCIAL] Tabla

- (71) Finalmente, en el caso de INTERLUN, a partir del año 2010 su volumen se ha mantenido más o menos estable con alguna fluctuación. En el año 2020 y 2021 ha tenido un importante aumento **[CONFIDENCIAL]**.
- (72) En cuanto al porcentaje que corresponde al sector público, desde el año 2012 ha ido creciendo de manera considerable llegando al **[CONFIDENCIAL]**.
- (73) En cuanto a la distribución entre CA, se ha repartido del siguiente modo:
[CONFIDENCIAL] Tabla
- (74) Como puede observarse, su actividad en el sector público se ha centrado en la CA de Extremadura, donde se encuentran sus oficinas. Desde el año 2020 también ha adquirido una importante cuota en el mercado de Castilla-La Mancha, que es lo que ha producido el importante aumento de volumen de negocios de INTERLUN en los años 2020 y 2021.

3.2.3.3. Desarrollo de las licitaciones públicas para la gestión de residuos sanitarios peligrosos a las que han concurrido las sancionadas

- (75) Del análisis de la información de las tablas anteriores es posible concluir que las empresas sancionadas siguen manteniendo una zona geográfica de actuación prioritaria y delimitada:
- INTERLUN en Extremadura y, desde el año 2020, Castilla-La Mancha.
 - CESPA en Andalucía, Madrid y Cataluña.

- Por último, CONSENUR tiene su radio de actuación mucho más amplio que, además, se ha visto ampliado con la adquisición por el Grupo STERICYCLE de numerosas compañías dedicadas a la gestión de residuos sanitarios. Pero destaca la presencia del Grupo en las CA de Madrid, Cataluña y Valencia.

(76) El análisis se centrará en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid y Valencia, al ser las regiones donde están presentes las partes y al ser, además, en las que se concentraron las prácticas sancionadas de la resolución vigilada:

Andalucía: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG).

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	5/4	5/4	6/2	0	2/1 ³⁴	2/1 ³⁵	3/3	1/0 ³⁶	2/2 ³⁷	3/3	7/7
CONSENUR	0	0	2/0 ³⁸	0	0	2/2	2/1	2/1	10/7 ³⁹	9/7 ⁴⁰	12/5 ⁴¹ (1)
INTERLUN	0	0	0	0	0	1/0 ⁴²	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA, CONSENUR e INTERLUN⁴³.

- (77) A todas las anteriores licitaciones CESPA, CONSENUR e INTERLUN se presentaron de forma individual.
- (78) Los concursos a los que se presentaron CESPA, CONSENUR o INTERLUN y que no ganaron ninguna de ellas, los obtuvieron empresas de gestión de residuos distintas a las sancionadas entre las que cabe mencionar: TECNOLOGIA DE MEDIO AMBIENTE S.A. (TECMASA), AMBIFACE GESTIÓN AMBIENTAL S.L., ATHISA⁴⁴,

³⁴ El otro concurso que no ganó fue anulado.

³⁵ El que perdió fue para CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 13 %.

³⁶ El que perdió lo obtuvo CONSENUR con una baja del 7,5%.

³⁷ Aunque CESPA solo informó de un concurso en el Ayuntamiento de Sevilla por la información aportada por CONSENUR se ha podido comprobar que también obtuvo otro en el Centro de Prevención de Riesgos Laborales de Córdoba que se licitó con un precio de salida de 3.600 € y obtuvo CESPA por 2.212 € es decir con una baja del 39%.

³⁸ Uno de los dos que perdió fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 1%.

³⁹ De los 3 que no obtuvo 2 fueron para CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 26 y 39%.

⁴⁰ Los dos que perdió los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 12 y 50%.

⁴¹ Uno de los concursos estaba pendiente de adjudicar cuando CONSENUR aportó la información, de los otros 6 que perdió 4 los ganó CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 16, 20, 20 y 20 %

⁴² El concurso que no ganó fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 1%.

⁴³ Folios 509-515, 660-662, 1157, 1169, 1269-1274, 2416-221, 2445 y 2460.

⁴⁴ Antes del año 2015 en el que pasó a ser parte del Grupo STERICYCLE.

FCC ÁMBITO S.A.U., GSA SERVICIOS AMBIENTALES (ABORGASE), ECOQUÍMICA LOGÍSTICA INTEGRAL S.L., y LABYGEMA S.L.

- (79) De la tabla anterior podemos concluir que, de las 3 sancionadas, CESPAS es la que ha tenido más actividad en el sector público de Andalucía. INTERLUN solo intentó entrar en el mercado en el año 2016, pero fracasó, y CONSENUR desde el año 2016 ha afianzado su posición en el mercado de los residuos sanitarios públicos andaluz, lo que ha provocado que CESPAS haya tenido que ser más competitivo para ganar los concursos como demuestran las bajas ofertadas de hasta el 50%.
- (80) Además, como se ha señalado, en este mercado hay otros nuevos competidores que han logrado hacerse un hueco al lograr ganar varias de las licitaciones a las que se han presentado compitiendo con CESPAS, CONSENUR e INTERLUN.

Castilla-La Mancha: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG).

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	1/1	2/1 ⁴⁵	0	0	1/1 ⁴⁶	1/1	0/0	0/0	2/1 ⁴⁷	3/3	1/0 ⁴⁸
CONSENUR	0	1/1	0	0	1/0 ⁴⁹	1/0 ⁵⁰	1/0 ⁵¹	0	2/0 ⁵²	0	2/0 (1) ⁵³

⁴⁵ El concurso que perdió fue para CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 48%.

⁴⁶ CESPAS no informó de ningún concurso en el año, 2015 sin embargo, CONSENUR sí informó de un concurso de la Diputación Provincial de Toledo por valor de 3.492 € y que ganó CESPAS con una baja del 11%.

⁴⁷ Aunque CESPAS no señaló ningún concurso obtenido, por la información aportada por INTERLUN se ha podido comprobar que también obtuvo otro en la Gerencia de la Universidad de Castilla-La Mancha que se licitó con un precio de salida de 147.578 € y obtuvo CESPAS por 36.000 € es decir con una baja del 39%. El concurso que perdió lo obtuvo INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 23%.

⁴⁸ El concurso que perdió fue para INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 49%.

⁴⁹ El concurso que perdió lo ganó CESPAS con una baja sobre el precio de licitación del 11%.

⁵⁰ El concursó que perdió lo obtuvo CESPAS con una baja en el precio de licitación del 19 y 31%.

⁵¹ Se declaró desierto el concurso.

⁵² Los dos concursos que perdió fueron para INTERLUN con unas bajas del precio de licitación del 19 y 31%.

⁵³ Un concurso estaba pendiente de adjudicar cuando CONSENUR envió la información y el otro lo ganó INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 49%.

INTERLUN	1/0 ⁵⁴	2/0 ⁵⁵	0	0	0	0	1/0 ⁵⁶	0	2/2 ⁵⁷	1/0 ⁵⁸	2/1 (1) ⁵⁹
-----------------	-------------------	-------------------	---	---	---	---	-------------------	---	-------------------	-------------------	-----------------------

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA, CONSENUR e INTERLUN⁶⁰.

- (81) A todas las anteriores licitaciones CESPA, CONSENUR e INTERLUN se presentaron de forma individual.
- (82) De la información aportada por las sancionadas no se han podido identificar otras empresas de residuos sanitarios que hayan participado o hayan resultado adjudicatarias de alguna licitación pública de residuos sanitarios en Castilla- La Mancha desde el año 2011.
- (83) No obstante, si bien en los concursos en los que han participado las tres sancionadas, no se han localizado otras empresas de gestión de residuos, la competencia entre las 3 sancionadas ha dado lugar a bajas de adjudicación que han oscilado desde el 11% hasta el 49%

⁵⁴ El concurso fue anulado y no se adjudicó.

⁵⁵ Los 2 que perdió fueron uno para CESPA y otro para CONSENUR con unas bajas sobre el precio de licitación del 21 y 46 % respectivamente.

⁵⁶ INTERLUN fue excluido y se declaró desierto.

⁵⁷ Aunque INTERLUN también mencionaba otro concurso de la Universidad de Castilla-La Mancha que perdió y obtuvo CESPA, CESPA este concurso lo contabilizaba en el año 2020 cuando se le adjudicó.

⁵⁸ Se trata del mencionado concurso de la Universidad de Castilla-La Mancha obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 40%.

⁵⁹ El otro concurso estaba pendiente de adjudicación cuando INTERLUN mandó la información.

⁶⁰ Folios 509-515, 660-662, 1157, 1169, 1269-1274, 2416-221, 2445 y 2460

Cataluña: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG)

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	5/3 ⁶¹	8/5 ⁶²	9/3 ⁶³	3/2 ⁶⁴	15/8 ⁶⁵	9/3 ⁶⁶	6/2 ⁶⁷	6/2 ⁶⁸	1/1	7/6 ⁶⁹	8/6 ⁷⁰
CONSENU	3/3	6/4 ⁷¹	8/4 ⁷²	2/1	8/2 ⁷³	6/5 ⁷⁴	5/4 ⁷⁵	4/3	11/7 ⁷⁶	10/3 ⁷⁷	14/8 ⁷⁸

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA y CONSENU⁷⁹

- (84) A todas las anteriores licitaciones CESPA y CONSENU se presentaron de forma individual.

⁶¹ De las 2 licitaciones que perdió una obtuvo CONSENU (como era una adjudicación con varios lotes no se ha podido calcular el valor exacto de la baja al precio de licitación).

⁶² De las 3 licitaciones que perdió 2 las obtuvo CONSENU uno con una baja del 32% y del otro al ser adjudicación con varios lotes no se ha podido calcular el valor exacto de la baja al precio de licitación.

⁶³ De las 6 licitaciones que perdió 5 las obtuvo CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 55, 49, 47 y 17% (otra al ser una adjudicación con varios lotes no se ha podido calcular el valor exacto de la baja).

⁶⁴ La licitación que no ganó la obtuvo CONSENU con una bajada sobre el precio de licitación del 40%.

⁶⁵ De las 7 licitaciones que perdió 4 las obtuvo CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 58, 43, 28 y 23 %.

⁶⁶ De las 6 licitaciones que perdió 2 las obtuvo CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 11 y 0 %.

⁶⁷ De las 4 licitaciones que perdió 2 las obtuvo CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 18 y 14 %.

⁶⁸ De las 4 licitaciones que perdió 2 las obtuvo CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 18 y 14 %.

⁶⁹ La única que no ganó la obtuvo la obtuvo CONSENU con una baja sobre el precio de licitación del 11%.

⁷⁰ Las dos que no ganó las obtuvo CONSENU con una baja sobre el precio de licitación del 40%.

⁷¹ Los dos que no ganó los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 25 y 21 %.

⁷² De las 4 que no ganó 2 los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 45 y 42 %.

⁷³ De los 6 que no ganó 3 los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 41, 24 y 0%.

⁷⁴ La única que no ganó la obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 17%.

⁷⁵ La única que no ganó la obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 24%.

⁷⁶ De las 4 que no ganó una le fue adjudicada a CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 50%.

⁷⁷ De las 7 que no ganó 3 los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 45, 25 y 13%.

⁷⁸ De las 6 que no ganó 2 los obtuvo CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 20 y 30%.

⁷⁹ Folios 509-515, 660-662, 1157, 1169, 1269-1274, 2416-221, 2445 y 2460

- (85) Los concursos a los que se presentaron CESPA o CONSENUR y que no ganaron ninguna de las dos, los obtuvieron empresas de gestión de residuos distintas a las sancionadas entre las que cabe mencionar: GESTORA DE RESIDUOS SANITARIOS S.L., TECNOLOGIA DE MEDIO AMBIENTE (TMA) del GRUPO F. SANCHEZ, S.L. y FCC AMBITO, S.A.
- (86) Por tanto, en el mercado público catalán solo han competido en estos años dos de las sancionadas, CESPA y CONSENUR. En los concursos a los que ambas se han presentado, excepto en dos años en los que no hubo bajas, las bajas presentadas han oscilado entre el 11 y el 58%. Además, como se ha observado, durante estos años también han participado y competido otras empresas de residuos sanitarios, resultando adjudicatarias de varios concursos públicos catalanes.

Extremadura: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG)

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	0	1/1	1/0 ⁸⁰	1/0 ⁸¹	0	0	0	0	0	0	0
CONSENUR	0	0	1/1	1/0 ⁸²	2/0 ⁸³	0	0	0	0	0	0
INTERLUN	3/1 ⁸⁴	0	1/0 ⁸⁵	3/2 ⁸⁶	2/2	2/2	1/1	2/2	8/8	2/2	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA, CONSENUR e INTERLUN⁸⁷.

- (87) A todas las anteriores licitaciones CESPA, CONSENUR e INTERLUN se presentaron de forma individual.

⁸⁰ El concurso que perdió fue para CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 22%.

⁸¹ El concurso que perdió fue para INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 12%.

⁸² El concurso que perdió fue para INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 8%.

⁸³ Los dos concursos que perdió fueron para INTERLUN con unas bajas sobre el precio de licitación del 3 y 12%.

⁸⁴ De los dos que no obtuvo, uno fue anulado y el otro recayó en CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 13%.

⁸⁵ El concurso que perdió fue para CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 22%.

⁸⁶ El tercer concurso fue anulado.

⁸⁷ Folios 509-515, 660-662, 1157, 1169, 1269-1274, 2416-221, 2445 y 2460.

- (88) En esta Comunidad Autónoma se ha observado menos competencia y aunque en los años 2012 a 2015 CESPA y CONSENUR intentaron entrar en licitaciones de esta Comunidad, solo CONSENUR consiguió hacerse con un concurso, siendo todos los concursos públicos que se convocan en esta comunidad para INTERLUN. Esta falta de competencia se refleja, asimismo, en las bajas de las licitaciones que resultan menores que en las otras Comunidades que se han analizado.

Madrid: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG)

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	4/3 ⁸⁸	10/7 ⁸⁹	7/1 ⁹⁰	7/6 ⁹¹	7/2 ⁹²	5/2 ⁹³	9/3 ⁹⁴	0	2/0 ⁹⁵	1/0	7/5 ⁹⁶
CONSENUR	6/5	3/2 ⁹⁷	3/2 ⁹⁸	5/3 ⁹⁹	6/2 ¹⁰⁰	5/3 ¹⁰¹	7/3 ¹⁰²	3/1	15/9 ¹⁰³	3/2	22/(4) ¹⁰⁴

⁸⁸ La licitación que perdió la obtuvo CONSENUR con un precio de baja sobre el precio de licitación del 15%.

⁸⁹ De los tres que perdió uno lo obtuvo CONSENUR con una bajada sobre el precio de licitación del 56% y otro INTERLUN, en su caso con una bajada del 42%.

⁹⁰ De los 6 que perdió uno los consiguió INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 22%, otro CONSENUR con una baja del 55% y otro para SIS, que desde el año 2012 es del mismo grupo que CONSENUR, con una baja del 0%.

⁹¹ El que no consiguió fue para CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 21%.

⁹² De los 5 que no ganó uno lo obtuvo CONSENUR y otro INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 29 y 19 % de respectivamente.

⁹³ De los 3 que no ganó uno lo obtuvo CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 26%.

⁹⁴ De los 6 que perdió uno lo obtuvo INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 23%.

⁹⁵ Uno de los dos que perdió lo obtuvo INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 29%.

⁹⁶ De los dos que no consiguió uno lo obtuvo INTERLUN con una baja sobre el precio de licitación del 77%.

⁹⁷ El que perdió lo obtuvo CESPA con una baja del precio de licitación del 26%.

⁹⁸ Se ha contabilizado la licitación del Hospital Militar Gómez Ulla, que se adjudicó a SIS, del mismo grupo que CONSENUR desde el año 2012. El que perdió fue para CESPA con una baja del 54%.

⁹⁹ Los 2 que perdió los obtuvo CESPA con unas bajas del precio de licitación del 64, 58, 34 %.

¹⁰⁰ Los 3 que perdió los obtuvo CESPA con unas bajas del precio de licitación del 5 y 28%.

¹⁰¹ De los 2 que perdió uno lo obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 25%.

¹⁰² De los 4 que perdió uno lo obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 43%.

¹⁰³ De los 6 que no consiguió uno lo obtuvo con CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 16%.

¹⁰⁴ De estos 22, 16 estaban pendientes de adjudicarse cuando CONSENUR mandó la información y de los 6 restantes 1 lo obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 29%.

INTERLUN	6/0 ¹⁰⁵	4/0 ¹⁰⁶	3/0 ¹⁰⁷	4/0 ¹⁰⁸	4/1 ¹⁰⁹	4/1 ¹¹⁰	6/2 ¹¹¹	2/1	8/1 ¹¹²	2/1 ¹¹³	12/2(4) ¹¹⁴
----------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	-----	--------------------	--------------------	------------------------

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA, CONSENUR e INTERLUN¹¹⁵.

- (89) A todas las anteriores licitaciones CESPA, CONSENUR e INTERLUN se presentaron de forma individual.
- (90) Los concursos a los que se presentaron CESPA, CONSENUR o INTERLUN y que no ganaron, los obtuvieron empresas de gestión de residuos distintas a las sancionadas entre las que cabe mencionar: SITA SPE IBERICA, S.L., REYVAL AMBIENT, S.L., GESTIÓN Y VALORIZACIÓN INTEGRAL DEL CENTRO, S.L., HIBISA, UTE GERESCYL-HIBISA, UTE HIBISA - LOGISTICA AMBIENTAL, ALBA SERVICIOS VERDES, S.L., ECOQUÍMICA LOGÍSTICA INTEGRAL S.L.
- (91) En el mercado madrileño, durante estos años, han competido las tres sancionadas y lo han hecho de manera muy activa. Excepto alguna licitación puntual con bajas muy pequeñas, en general, se han observado bajas importantes en los precios de licitación que han llegado incluso al 77%. Además, en las licitaciones públicas de Madrid participan otras empresas de residuos sanitarios compitiendo directamente

¹⁰⁵ De los 6 que perdió 3 los obtuvo CONSENUR con unas bajas sobre el precio de licitación del 16, 16 y 0,5% y 2 CESPA, con unas bajas del 0 y 32 %.

¹⁰⁶ De los 4 que perdió uno lo ganó CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 41% y otra CONSENUR con una baja del 56%.

¹⁰⁷ De los 3 que perdió uno fue para CESPA con una baja del precio de licitación de 74% y otro para SIS, que desde el año 2012 es del mismo grupo que CONSENUR, con una baja del 0%.

¹⁰⁸ De los 4 que no consiguió 2 fueron para CESPA y 2 para CONSENUR solo se ha podido calcular la baja de licitación de uno de CESPA, una baja del 63% porque los otros iban en lotes.

¹⁰⁹ Aunque INTERLUN no señaló ningún concurso obtenido, por la información aportada por CESPA se ha podido comprobar que INTERLUN resultó adjudicatario del concurso que licitó el Hospital Central de la Defensa "Gómez Ulla" de Madrid con un precio de salida de 47.272 € y obtuvo INTERLUN por 38.500 € es decir con una baja del 19%. De los 3 que no ganó 2 fueron para CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 36 y 10%.

¹¹⁰ Uno de los 3 que perdió lo obtuvo CONSENUR (SIS) con una baja sobre el precio de licitación del 30%.

¹¹¹ De los 4 que no obtuvo uno se lo llevó CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 29%.

¹¹² De los 8 que perdió. 1 fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 39% y 3 para CONSENUR, uno con una baja del 7 % y en los otros 2 que eran varios lotes la baja media fue del 29 y 37%.

¹¹³ El que perdió lo obtuvo CONSENUR con una baja sobre el precio de licitación del 23%.

¹¹⁴ De los 12 a los que se presentó, 4 estaban pendientes de adjudicación cuando INTERLUN envió la información, de los 6 que perdió 3 fueron para CESPA con unas bajas sobre el precio de licitación del 17, 27, y 69% y otra para CONSENUR con una baja del 6%.

¹¹⁵ Folios 660, 1157, 1169, 1269-1274, 2445 y 2460.

con las sancionadas y que han resultado adjudicatarias en varias de las licitaciones públicas convocadas estos años.

Valencia: licitaciones presentadas (LP), licitaciones ganadas (LG).

EMPRESA	2011 LP/LG	2012 LP/LG	2013 LP/LG	2014 LP/LG	2015 LP/LG	2016 LP/LG	2017 LP/LG	2018 LP/LG	2019 LP/LG	2020 LP/LG	2021 LP/LG
CESPA	0	0	5/1 ¹¹⁶	0	1/1	1/0	3/1 ¹¹⁷	3/1 ¹¹⁸	0	2/2	0
CONSENU	1/0	0	7/1 ¹¹⁹	2/1	2/1	2/0 ¹²⁰	3/2 ¹²¹	3/1 ¹²²	5/4 ¹²³	4/2 ¹²⁴	1(1) ¹²⁵
INTERLUN	0	0	5/0 ¹²⁶	0	2/0	0	3/0 ¹²⁷	1/0 ¹²⁸	2/0 ¹²⁹	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados por CESPA, CONSENU e INTERLUN¹³⁰

- (92) A todas las anteriores licitaciones CESPA, CONSENU e INTERLUN se presentaron de forma individual.
- (93) Los concursos a los que se presentaron CESPA, CONSENU o INTERLUN y que no ganaron, los obtuvieron empresas de gestión de residuos distintas a las sancionadas entre las que cabe mencionar: REYVAL, VALENCIANA PROTECCIÓN AMBIENTAL S.A. (VAPSA), SERTEGO SERVICIOS AMBIENTALES S.L.U., UTE APROCOL-GERESCYL, SITA SPE IBERICA S.L. y ECOCAT S.L.
- (94) Por tanto, en la Comunidad Autónoma de Valencia han participado las 3 empresas sancionadas, aunque en el caso de INTERLUN no ha logrado hacerse con ningún concurso público. CESPA y CONSENU han competido de manera activa entre ellas y con otras empresas del sector, teniendo especial relevancia REYVAL que entró en el año 2013 haciéndose con importantes contratos públicos. Esta competencia se ha

¹¹⁶ 2 de los 4 de los que perdió fueron para CONSENU, eran 2 lotes de la Universidad de Valencia y CONSENU los contabilizó como un solo concurso, que obtuvo con una baja del 57%

¹¹⁷ Los dos que perdió fueron para CONSENU con una baja sobre el precio de licitación del 56%

¹¹⁸ Uno de los que no ganó fue para CONSENU con una baja sobre el precio de licitación del 31%.

¹¹⁹ El concurso que CONSENU ganó tenía dos lotes y los dos fueron para CONSENU.

¹²⁰ Uno de los dos que perdió lo obtuvo CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 28%.

¹²¹ El que perdió fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 12%

¹²² Uno de los dos que no ganó fue anulado

¹²³ El que perdió fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 25%.

¹²⁴ Uno de los 2 que perdió fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 31%.

¹²⁵ Cuando CONSENU aportó la información estaba pendiente de adjudicar.

¹²⁶ Uno de los 5 que perdió fue para CONSENU con una bajada sobre el precio de licitación del 57%.

¹²⁷ Los 3 que perdió fueron 2 para CONSENU con unas bajas sobre el precio de licitación del 68 y 63% y otro para CESPA con una baja del 61%.

¹²⁸ El concurso que perdió fue para CESPA con una baja sobre el precio de licitación del 63%.

¹²⁹ Uno de los 2 que perdió lo obtuvo CONSENU con una bajada sobre el precio de licitación del 25%.

¹³⁰ Folios 509-515, 660-662, 1157, 1169, 1269-1274, 2416-221, 2445 y 2460.

reflejado en las bajas presentadas, que en muchos casos han llegado a superar el 50%.

3.2.3.4. UTEs

- (95) Como ya se ha mencionado en el apartado anterior, ninguna de las sancionadas se ha presentado en UTE a ninguna licitación pública en Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid y Valencia.
- (96) Por otra parte, fuera del marco de las CA que se han analizado, CONSENUR e INTERLUN no se han presentado, tras la resolución sancionadora, a ninguna licitación en UTE¹³¹.
- (97) Por su parte, tal y como puso de manifiesto CONSENUR en su denuncia de 2021, en el año 2020, CESPA y ELIRECON concurren en UTE a una licitación en La Rioja en la que resultaron adjudicatarias. En concreto, se trataba de un contrato para la prestación del servicio de gestión y eliminación de residuos sanitarios especiales en los centros dependientes del Servicio de Salud de la Rioja (SERIS). Además de la UTE señalada, también concurren a ese concurso CONSENUR y GERESCYL, S.L.
- (98) Previamente, en el año 2015, CESPA y ELIRECON se habían presentado de manera individual a un contrato licitado por el SERIS análogo al contrato de 2020. A este contrato del año 2015 se presentaron cuatro empresas, CESPA, GERESCYL S.L., CONSENUR y ELIRECON¹³². El contrato se adjudicó a CONSENUR. CESPA obtuvo mejor valoración en los criterios cualitativos, pero CONSENUR presentó una oferta económica inferior y esto le permitió obtener una mayor valoración total y ser, por tanto, su adjudicataria¹³³.
- (99) En el año 2020, la UTE CESPA-ELIRECON resultó adjudicataria del contrato pese a tener una valoración técnica algo menor que CONSENUR, gracias a su oferta económica, casi un 11% inferior a la presentada por CONSENUR.
- (100) Preguntada CESPA por su participación en licitaciones en UTE, en su repuesta de 2021 ha declarado que, desde el 2016 al 2021, ha presentado ofertas en más de 110

¹³¹ Esta información ha sido contrastada por la DC en la base de datos de contratos públicos.

¹³² ELIRECON quedó excluida por presentar la documentación fuera de plazo, por lo que se desconoce su oferta económica.

¹³³ Cabe recordar que La Rioja era una de las CA afectadas por la práctica sancionada ya que CONSENUR y CESPA mantenían un pacto y se presentaban de forma selectiva a las licitaciones, y en el caso de La Rioja CONSENUR se abstenía de presentarse a las licitaciones públicas de esta CA.

concursos públicos, de las cuales solo ha presentado en tres ocasiones oferta conjunta con otra empresa en UTE ¹³⁴.

- (101) La primera de ellas en el año 2019 es la ya mencionada licitación del Servicio Riojano de Salud a la que CESPA presentó oferta con ELIRECON. CESPA destacaba que fueron razones técnicas y económicas las que motivaron dicha decisión. En particular, ha señalado que **[CONFIDENCIAL]**.
- (102) En definitiva, CESPA pone de manifiesto de forma detallada que ella y ELIRECON no hubiesen podido cumplir, aisladamente, con los criterios técnicos de la licitación ni ofrecer una oferta competitiva y más ventajosa económicamente para la Administración contratante.
- (103) La segunda licitación a la que CESPA ha acudido en UTE es la licitación Servicio Gallego de Salud (SERGAS) del año 2020¹³⁵. CESPA y la empresa RECUPERACIONES ECOLEX, S.L. (ECOLEX) presentaron oferta conjunta. CESPA, afirma que **[CONFIDENCIAL]**
- (104) CESPA ha destacado que CONSENUR llevaba gestionando los residuos biosanitarios en Galicia desde hace más de 20 años. Por tanto, la presentación conjunta de la oferta de CESPA-ECOLEX ha fomentado que haya una mayor competitividad, ya que **[CONFIDENCIAL]**.
- (105) Por último, CESPA también ha acudido en UTE con la empresa ELIRECON en la licitación del Servicio Aragonés de Salud ("SAS"), relativa a la gestión y eliminación de residuos sanitarios del año 2021. Esta licitación englobaba, en un solo lote, el servicio de gestión de residuos para toda la Comunidad Autónoma de Aragón.
- (106) Al respecto, indica que **[CONFIDENCIAL]**¹³⁶.

3.3. Valoración de la Sala de Competencia

- (107) Por todo lo anterior, a la vista de los hechos y antecedentes recogidos en el cuerpo de la presente resolución, se puede concluir lo siguiente:

¹³⁴ Folios 2437-2444 y 2446-2452.

¹³⁵ Según la información obtenida de la Plataforma de Contratación Pública, la UTE CESPA- ECOLEX resultó adjudicaría por Resolución de 19 de mayo de 2021 al presentar la mejor oferta. También se presentaron CONSENUR, INTERLUN y SAGAPOL. En este caso, cabe destacar que, durante la infracción sancionada Galicia fue otra de las CA donde CONSENUR y CESPA se presentaban de manera selectiva a las licitaciones públicas, en particular CESPA se abstenía de presentarse a las licitaciones de Galicia.

¹³⁶ Según la información obtenida de la Plataforma de Contratación Pública, CONSENUR resultó adjudicatario de esta licitación.

- (108) En primer lugar, es preciso indicar que las entidades cuyas infracciones fueron confirmadas en los tribunales, CESPAS, CONSENUR e INTERLUN han dado cumplimiento a lo recogido en la resolución de 18 de enero de 2010 dictada por el extinto Consejo de la CNC, relativo al pago de las multas respectivamente impuestas, con las correspondientes correcciones en sus importes derivadas de los pronunciamientos dictados por la Audiencia Nacional.
- (109) En cuanto al cumplimiento de la obligación de publicación del dispositivo sexto de la resolución, finalmente, tras los pronunciamientos de los tribunales, esta obligación solo fue confirmada para CONSENUR que dio cumplimiento a la misma, acreditándolo ante la extinta CNC, tal y como obligaba el dispositivo séptimo de la resolución.
- (110) Por otra parte, en todo aquello referido a la cesación en la realización de las prácticas anticompetitivas que fueron sancionadas en la resolución de 18 de enero de 2010 y que han sido confirmadas por los Tribunales, consistentes en acuerdos para repartirse el mercado al concurrir a las licitaciones públicas en UTE, sin que existiera una necesidad objetiva o fuera probada la eficiencia de las mismas y en presentarse de forma selectiva a las licitaciones públicas, de las actuaciones de investigación realizadas por parte de la DC, no es posible colegir que existan indicios racionales de la reiteración de iguales o semejantes conductas anticompetitivas en el mercado afectado.
- (111) En particular, la anterior conclusión puede razonablemente inferirse con base en los hechos que, a continuación, se exponen y que han resultado acreditados.
- (112) Tras la resolución sancionadora, CONSENUR e INTERLUN no se han presentado en UTE a ninguna licitación pública y solamente CESPAS se ha presentado en tres ocasiones en UTE con otras empresas locales.
- (113) No obstante, CESPAS ha justificado prolijamente la constitución de esas UTEs por las eficiencias que generaban y que le permitieron presentar unas ofertas más competitivas. En particular, en el caso de la licitación del Servicio de Salud de La Rioja, que fue denunciada por CONSENUR, estas eficiencias le permitieron presentar una oferta un 11% por debajo de la del anterior adjudicatario CONSENUR, lo cual ha fomentado la competitividad en esta región permitiendo al Servicio de salud rebajar el coste del servicio y cambiar de proveedor de servicios.
- (114) Por otra parte, desde el año 2010, se han incorporado al mercado varias pequeñas empresas de gestión de residuos, que cuentan con instalaciones de tratamiento propias y centran su actividad en territorios concretos, donde han participado en licitaciones públicas, han adquirido importantes contratos y han dinamizado también la situación competitiva de dichos mercados. Así, ha sido el caso, entre otros, de: (i)

REYVAL, que en el año 2013 resultó adjudicatario de varios contratos del Servicio Valenciano de Salud ("SERVASA"); (ii) ADALMO, que resultó adjudicatario del contrato del Servicio de Salud de las Islas Baleares en 2018 y en 2021; (iii) STERILE SERVICE, que resultó adjudicatario en UTE junto a otra empresa en el año 2017 al concurso del Servicio Vasco de Salud en Vizcaya y Guipúzcoa; (iv) ONET SERALIA S.A.U., que resultó adjudicatario en UTE junto a HIBISA en el año 2020, del concurso del Servicio de Salud de Castilla y León o HIBISA y que ha obtenido importantes contratos en Madrid como el Hospital de Fuenlabrada en 2016, adjudicado en UTE junto a LOGISTICA AMBIENTAL.

- (115) Estas pequeñas empresas de gestión de residuos cuentan con una infraestructura que les permite competir en sus radios de acción con empresas más grandes como CONSENUR y CESPAS, arrebatándoles importantes contratos, lo que sin duda ha aumentado la competitividad entre las empresas del mercado de gestión de residuos peligrosos y ha dificultado que las empresas sancionadas con larga trayectoria en dichos mercados pudieran repetir las prácticas por las que fueron sancionadas.
- (116) Por otra parte, si nos fijamos en el volumen de negocios de las tres empresas sancionadas por CA, vemos que durante este periodo han sufrido modificaciones significativas en las CA en las que han operado en el sector público de los residuos sanitarios, lo que descartaría asimismo un posible reparto de mercado. En este sentido, tal como se ha expuesto anteriormente, cabe destacar:
- SRCL CONSENUR, S.L.U.¹³⁷, en el año 2010, no estaba presente en Andalucía¹³⁸, y desde el año 2011 ha ido adquiriendo mercado en esa CA hasta el año 2021 en el que los ingresos de esa CA han supuesto un **[CONFIDENCIAL]** de su volumen de negocios en el sector público. En cambio, en Castilla-La Mancha y Castilla León, CA en las que ingresaba en el año 2010 un **[CONFIDENCIAL]**, respectivamente, de su volumen de negocios en el sector público, ha ido perdiendo cuota hasta casi desaparecer. Por otra parte, la otra empresa del Grupo STERICYCLE que también compite en el mercado de gestión de residuos en varias comunidades, SRCL CONSENUR CEE, S.A.U.¹³⁹, hasta el año 2016 no participaba en el mercado de Valencia y desde el año 2017 ha ido ganando cuota hasta representar un **[CONFIDENCIAL]** de su facturación en el sector público. Lo contrario le ha sucedido en Galicia y Cantabria, donde tenía en el año 2016 una cuota en ambas de aproximadamente el **[CONFIDENCIAL]** de su facturación en el

¹³⁷ La empresa más importante del Grupo STERICYCLE de las 3 que tiene con actividad en el sector de los residuos sanitarios peligrosos.

¹³⁸ Cabe recordar que CONSENUR por el acuerdo que mantenía con CESPAS se abstenía de participar en licitaciones públicas de esa CA.

¹³⁹ ECOLOGÍA Y TÉCNICAS SANITARIAS, S.L. solo compite en Canarias.

sector público, pero desde el año 2017 ya no está presente en Galicia y desde el año 2019 tampoco en Cantabria.

- CESPA que, en el año 2016, tenía un volumen de negocios en el mercado público en Valencia insignificante ha ido en estos años ganando volumen de negocios hasta llegar a un **[CONFIDENCIAL]** del total de su volumen de negocios en el sector público en el año 2021.
- Finalmente, INTERLUN que tenía centralizado su volumen de negocios en el sector público en Extremadura, aunque Extremadura ha seguido siendo la CA en la que centraliza su actividad desde el año 2020 está presente también en Castilla-La Mancha, suponiendo el **[CONFIDENCIAL]** del volumen de negocios público de INTERLUN.

(117) Asimismo, de las licitaciones públicas analizadas¹⁴⁰ no se puede inferir que las sancionadas se hayan presentado a las mismas de una forma selectiva. En este sentido cabe destacar lo siguiente:

- En Andalucía, donde, tal y como señalaba la resolución sancionadora, CONSENUR no se presentaba a los concursos facilitando que se le adjudicaran a CESPA, tras la mencionada resolución ha modificado significativamente su estrategia. Así, en el año 2013, CONSENUR participó en dos licitaciones en dicho territorio y, desde el año 2016, ha ido aumentando su participación hasta el año 2021 en el que participó en 12 concursos, resultando adjudicatario en 5 de ellos.

Esto ha aumentado la competitividad en esa CA, tal y como corroboran las bajas a las que se adjudicaron los contratos. Así, mientras en el año 2013, la baja con la que obtuvo la licitación CESPA fue solo de un 1%, desde entonces las bajas se han ido incrementando, alcanzando hasta el 50% en el año 2020.

Asimismo, cabe destacar que, tras la resolución sancionadora, hay otras empresas que han competido en dicha CA, presentándose a muchos de los concursos a los que se presentaban CESPA y CONSENUR, resultando asimismo adjudicatarias de alguno, como ha sido el caso entre otras de TECMASA, AMBIFACE GESTIÓN AMBIENTAL S.L., FCC ÁMBITO S.A.U., ECOQUÍMICA LOGÍSTICA INTEGRAL S.L., y LABYGEMA S.L. lo que, sin duda, ha dificultado cualquier intento de reparto de mercado entre las empresas sancionadas.

- En Castilla-La Mancha, CA en la que, durante el periodo sancionado, CESPA y CONSENUR se presentaron en UTE, CA ha quedado acreditado que, tras la resolución sancionadora, las 3 empresas sancionadas han competido activamente y lo han hecho de manera independiente. Así, las 3 han resultado adjudicatarias en distintos momentos en alguna de las licitaciones convocadas y lo han hecho, en la mayoría de los casos,

¹⁴⁰ Que son las de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid y Valencia, al ser las regiones donde principalmente concentran su actividad las sancionadas y al ser, además, en las que se concentraron las prácticas sancionadas

con importante bajas sobre el precio de licitación. Asimismo, es destacable que INTERLUN, cuyo negocio durante el periodo sancionado se restringía a la CA de Extremadura, desde el año 2011 ha intentado entrar en este mercado, en el que finalmente entró en el año 2019, haciéndose con una parte importante del mercado público de gestión de residuos sanitarios peligrosos de dicha Comunidad.

- En Cataluña, CA en la que durante el periodo sancionado CESPA y CONSENUR trataron de no competir, no presentándose a los mismos contratos o formando una UTE para presentarse de forma conjunta, desde el año 2011 se han presentado a las licitaciones de manera independiente, compitiendo activamente entre ellas y con otras empresas de gestión de residuos sanitarios, lo que viene corroborado por las importante bajas con las que han sido adjudicados los contratos, sirva de ejemplo las bajas de dos licitaciones de 2020 y 2021 en las que las bajas fueron del 45 y 40% respectivamente. En este caso, al igual que en Andalucía, la participación de estas terceras empresas también ha dificultado cualquier acuerdo entre las sancionadas.
- En Extremadura, CA en la que las sancionadas fueron sancionadas por mantener un pacto de no competencia, por el cual CESPA y CONSENUR facilitaban la adjudicación en esa provincia a INTERLUN, es la CA en la que menos cambios se han apreciado respecto al periodo sancionado. No obstante, si bien INTERLUN sigue siendo la que tiene mayor presencia, también se ha apreciado que CESPA y CONSENUR se han presentado a varias licitaciones en dicha CA y CONSENUR consiguió una licitación en el año 2013.
- En Madrid, CA en la que CESPA y CONSENUR mantuvieron un acuerdo durante el periodo sancionado para repartirse el mercado, se observa que, tras la resolución sancionadora, ambas empresas han competido activamente, presentándose a numerosos concursos, en los que, para resultar adjudicatarias, han tenido que licitar con importantes bajas sobre el precio de licitación. Además, INTERLUN también ha intentado entrar en el mercado madrileño desde el año 2011, consiguiéndolo finalmente en el año 2015, manteniéndose en el mismo desde entonces. Asimismo, cabe señalar que en Madrid también han competido con las sancionadas muchas otras empresas de gestión de residuos que han resultado adjudicatarias de varios de los concursos a los que se presentaron, dificultando todo ello cualquier posible acuerdo entre ellas.
- Por último, en Valencia, CA en la que CESPA y CONSENUR fueron sancionadas por presentarse en UTE en las licitaciones públicas con objeto de no competir entre ellas, tras la resolución sancionadora CESPA y CONSENUR han concurrido individualmente a las licitaciones, compitiendo entre sí en numerosas licitaciones lo que ha llevado a bajas importantes en las adjudicaciones. Además, INTERLUN que no participaba en esta CA desde el año 2013, se ha presentado periódicamente a licitaciones públicas en esta Comunidad, aunque no obtenido ninguna. Asimismo, se ha acreditado que también CA han participado en las licitaciones públicas nuevas empresas de gestión de residuos que han resultado muy competitivas, lo que les ha permitido, como en el caso de

REYVAL, hacerse con importantes contratos públicos y ha dificultado cualquier pacto anticompetitivo entre las sancionadas.

- (118) Por último, en cuanto a las denuncias recibidas en el marco de la vigilancia, cabe observar lo siguiente:
- La denuncia presentada contra CESPAS en el año 2011 por un incumplimiento de la Ley de Competencia Desleal se archivó mediante resolución de 16 de enero de 2012 del extinto Consejo de la CNC, al considerar que no había indicios de infracción del artículo 3.
 - En cuanto a las denuncias presentadas contra Grupo STERICYCLE en el año 2014 por abuso de posición de dominio en el mercado de gestión de los residuos sanitarios, no cabe ni siquiera preliminarmente concluir la necesaria posición de dominio de la empresa, pues si bien el Grupo STERICYCLE es una de las principales compañías en el mercado de la gestión de residuos en España, del análisis efectuado del mercado se infiere que su posición está muy lejos de la posición de dominio. El Grupo STERICYCLE no solo compite en el mercado de la gestión de residuos sanitarios peligrosos en España con grandes empresas como CESPAS e INTERLUN, también a nivel local existen pequeñas empresas de gestión de residuos que han competido activamente contra el Grupo STERICYCLE, arrebatándole importantes licitaciones públicas.
 - En cuanto a las denuncias de INTERLUN en las que ponía de manifiesto las dificultades que tiene para poder licitar a organismos o entidades que manejan fondos públicos debido a que o bien los criterios de valoración son ventajosos para determinadas empresas, se ha puesto en conocimiento del departamento de promoción.
- (119) Finalmente, en relación a la denuncia contra CESPAS y ELIRECON por haber concurrido en UTE a la licitación organizada por el Servicio de Salud de la Rioja en 2019 (SERIS) para la adjudicación del contrato de servicios de gestión y eliminación de residuos sanitarios especiales en sus centros dependientes, CESPAS ha justificado pormenorizadamente las eficiencias que generó esa UTE, lo que le permitió participar en la mencionada licitación presentando, además, la oferta más ventajosa, que resultó adjudicataria siendo, además, su precio un 11% más baja que la del anterior adjudicatario.
- (120) Por tanto, teniendo en cuenta que las 3 empresas sancionadas han dado cumplimiento a las obligaciones impuestas en la resolución de 18 de enero de 2010 y considerando la evolución de las condiciones competitivas del mercado afectado, procede dar por finalizada la vigilancia de la citada resolución llevada a cabo en el expediente VS/0014/07, GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS dictada en el marco del expediente S/0014/07. Todo ello, sin perjuicio de la posible reanudación

de las investigaciones si la CNMC tuviera conocimiento en el futuro de hechos similares a los ya sancionados.

- (121) En su virtud, vistos los artículos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

4. RESUELVE

Único. - Declarar el cierre de la vigilancia del cumplimiento de la resolución de 18 de enero de 2010, dictada por el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, recaída en el expediente S/0014/07, GESTIÓN DE RESIDUOS SANITARIOS.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y notifíquese a las partes interesadas, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.