

NOTA DE PRENSA

La CNMC responde a una consulta del Defensor del Pueblo sobre el sistema de selección de libros de texto en los centros públicos de la Comunidad de Madrid

- A instancias de la plataforma *Salvad las pequeñas librerías de Madrid*, se pregunta si este planteamiento podría generar estructuras oligopolísticas.
- El análisis de la normativa madrileña pone de manifiesto algunas limitaciones a la competencia efectiva.
- La duración del acuerdo, la limitación de descuentos y las exigencias de personal resultan condiciones excesivas.
- La CNMC tiene abierto un proceso de investigación sobre el mercado de libros de texto.

Madrid, 26 de abril de 2019.- La CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) ha emitido un informe como respuesta a una consulta realizada por el Defensor del Pueblo. En concreto, la consulta se refiere a los pliegos de contratación del Acuerdo Marco (AM) para el suministro de libros de texto a los centros docentes públicos de la Comunidad de Madrid. ([INF/CNMC/038/19](#)).

La normativa madrileña

El Acuerdo Marco (AM) es consecuencia de la [Ley 7/2017, de 27 de junio, de Gratuidad de los Libros de Texto y el Material Curricular de la Comunidad de Madrid](#). En dicha Ley, la Comunidad de Madrid ha pretendido profundizar en la efectiva gratuidad de la enseñanza básica incluyendo el material didáctico.

Así, en los centros públicos de la Comunidad de Madrid, los libros de texto en papel de la educación Primaria y Secundaria Obligatoria, son gratuitos y adquiridos por los propios centros educativos, a través de un sistema de préstamo y reutilización.

El sistema cuenta con dos fases: el de la selección de las empresas suministradoras de los libros de texto a través del correspondiente AM, y el de la adquisición de los libros de texto por los centros educativos mediante contratos basados, entre las empresas preseleccionadas en el AM.

Como rasgos principales del AM hay que señalar:

- a) El valor estimado del contrato, con una duración de cuatro años, es de

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula a la CNMC. El texto íntegro del informe se publica en el sitio CNMC y se puede consultar mediante el vínculo que figura en la nota de prensa. Reproducción permitida solo si se cita la fuente.

125.545.349 de euros;

b) Se divide en 27 lotes distribuidos por zonas geográficas y

c) Se prevé una lista de precios unitarios máximos por libro, asignatura y curso, con IVA incluido. Más allá de ese precio no será tenida en cuenta ninguna oferta.

La consulta del Defensor del Pueblo se basa en una queja remitida por la plataforma *Salvad las pequeñas librerías de Madrid*. Dicha queja se centra en el hecho de que los precios de referencia máximos son equivalentes o inferiores a una librería de proximidad. Además, el AM valora más aquellas proposiciones que aplique descuentos sobre esos precios mínimos de referencia. Asimismo, se obliga a las librerías a contratar personal adicional por cada lote al que se opte (si se quisiera optar a los 27 lotes, la librería debería contar con al menos 27 empleados). Todo ello, según la plataforma, favorece a las grandes empresas.

Por su parte, atendiendo a la queja, el Defensor del Pueblo se cuestiona si el AM podría generar estructuras oligopolísticas a favor de las empresas con mayor capacidad económica, y excluiría a las pequeñas empresas, por no poder presentar ofertas.

Posibles limitaciones a la competencia.

La CNMC insiste en que no fue consultada por la Comunidad de Madrid acerca de los Pliegos y que contesta por tanto exclusivamente a la queja del Defensor del Pueblo, pero valorando el Acuerdo Marco. También ha recordado su postura sobre las distintas modalidades de contratación centralizada, que posibilitan la eficiencia y el ahorro presupuestario. No obstante, advierte que toda contratación debe realizarse teniendo en cuenta la garantía de la competencia efectiva, facilitando la libertad de acceso a la licitación, evitando la discriminación entre operadores y minimizando el riesgo de reducir el número de operadores.

Sobre la consulta del Defensor del Pueblo, se observa:

- Puesto que el formato de Acuerdo marco es novedoso, debería realizarse un estudio de mercado que justifique la selección de precios máximos.
- No existe limitación en el AM respecto al número de licitadores a los que se adjudicará cada lote, lo cual beneficia la participación de medianas y pequeñas librerías ya que, de existir ese filtro, el corte lo pasarían con mayor facilidad, probablemente, las librerías de grandes superficies.
- La existencia de un número tan elevado de lotes basados en distritos geográficos, facilitaría la participación de la mayor amplitud y variedad posible de operadores, alentando la presencia de operadores de proximidad.
- El AM tiene una duración de cuatro años, lo que supone un cierre de mercado por esa duración. La CNMC recuerda que los límites máximos

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula a la CNMC. El texto íntegro del informe se publica en el sitio CNMC y se puede consultar mediante el vínculo que figura en la nota de prensa. Reproducción permitida solo si se cita la fuente.

previstos en la Ley de Contratos del Sector Público son topes que no conviene apurar ya que se resta agilidad y competencia al proceso de compra.

- Con respecto a los precios máximos y sus descuentos, se recuerda que el sector editorial ha sido un sector fuertemente intervenido pero que precisamente existe libertad de precios para los libros de texto. Si la finalidad de un AM es generar ahorros, es lógico que se busque la minimización de precios. No existe un máximo legal a aplicar al descuento. La fijación de un descuento máximo de hasta el 15% debería perjudicar a las grandes superficies, que podrían aplicar mayores descuentos, pero no pueden hacerlo ya que existe el umbral máximo de descuento establecido en el AM.
- Adicionalmente, este umbral de máximo de descuento podría facilitar la colusión, tácita o expresa, en un sector sobre el que existe una investigación en curso por parte de la propia CNMC.
- Los pliegos contemplan la adquisición, por los centros, de libros fuera del AM. Sin poner en duda el principio de autonomía de los centros docentes, se cuestiona sobre esta previsión, ya que hace perder cierto sentido a la finalidad del AM. Se recomienda justificar esta opción y analizar cuáles podrían ser los impactos de dicha exclusión.
- Por último, los pliegos establecen el mínimo del personal que la empresa debe asegurar para ser solvente técnicamente. Esta exigencia va en contra del principio de libertad de auto organización de las empresas y perjudica especialmente a las librerías de pequeño o mediano tamaño, con menor disponibilidad de plantilla. Mientras mayor sea la empresa, a más lotes podrá presentarse y más contratos basados podrá adjudicarse, con lo que logrará tener más centros educativos a los que suministrar. En este sentido, se recomienda eliminar este requisito.

La CNMC es el organismo independiente regulador de los mercados y que garantiza y promueve una competencia efectiva. Este informe se emite a solicitud del Defensor del Pueblo en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en aplicación del artículo 5.2. de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#).

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula a la CNMC. El texto íntegro del informe se publica en el sitio CNMC y se puede consultar mediante el vínculo que figura en la nota de prensa. Reproducción permitida solo si se cita la fuente.