

RESOLUCIÓN

S/0047/19 CARREFOUR LIBROS DE TEXTO

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 21 de septiembre de 2021.

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**), con la composición expresada al margen, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente S/0047/19, CARREFOUR LIBROS DE TEXTO, tramitado ante la denuncia formulada por el GREMIO DE LIBREROS DE VALLADOLID contra el CENTRO COMERCIAL CARREFOUR PARQUESOL de Valladolid, por la comisión de una presunta práctica contraria al artículo 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**).

INDICE DE CONTENIDOS

I.	ANTECEDENTES DE HECHO	3
II.	LAS PARTES	4
1.	DENUNCIADA: Centros Comerciales Carrefour (CARREFOUR)	4
2.	DENUNCIANTE: GREMIO DE LIBREROS DE VALLADOLID (GREMIO)	4
III.	MARCO NORMATIVO.....	4
IV.	CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO	7
1.	Mercado de producto	7
2.	Mercado geográfico.....	9
V.	HECHOS DENUNCIADOS E INVESTIGADOS	10
VI.	FUNDAMENTOS DE DERECHO	11
	PRIMERO.Competencia para resolver, objeto de la resolución y propuesta de la DC	11
	SEGUNDO.Valoración de la Sala de Competencia.....	12
VII.	RESUELVE	17

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 4 de septiembre de 2019 tuvo entrada en la Dirección de Competencia (DC) un escrito del Servicio de Defensa de la Competencia de Castilla y León por el que, en aplicación del artículo 2.1 de la Ley 1/2002, de 21 febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia (Ley 1/2002), se comunicaba la denuncia del GREMIO DE LIBREROS DE VALLADOLID contra el CENTRO COMERCIAL CARREFOUR PARQUESOL de Valladolid. El escrito denunciaba el posible incumplimiento Ley 10/2007, de 22 de junio, de la Lectura, del Libro y de las Bibliotecas lo que afectaría a la libre competencia con el resto de las librerías de Valladolid. En concreto se refiere a la promoción de libros de texto llevada a cabo en los centros comerciales CARREFOUR según la cual, por cada 90€ de compra de libros de texto de Primaria y Secundaria Obligatoria adquiridos en los hipermercados CARREFOUR de todo el ámbito nacional, se regalan 10€ para compras en papelería, mochilas escolares, informática y textil.
2. El Servicio para la Defensa de la Competencia de Castilla y León consideraba que el órgano competente para conocer de la presunta infracción era la CNMC, por cuanto los hechos denunciados eran susceptibles de alterar la libre competencia más allá del ámbito autonómico.
3. A la vista de la información contenida en la denuncia y en la nota del Servicio de Defensa de la Competencia de Castilla y León, la DC consideró, sin entrar a valorar el fondo de si las conductas denunciadas suponían una infracción o no de la LDC, que las practicas denunciadas se desarrollaban en el marco de una campaña comercial establecida para los centros comerciales CARREFOUR en todo el territorio nacional por lo que los efectos, en su caso, excederían del ámbito autonómico de Castilla y León. Así, la DC señaló, siguiendo la propuesta del Servicio de Defensa de la Competencia de Castilla y León, que se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 1.1 de la Ley 1/2002 por lo que le correspondía conocer el citado asunto a la DC de la CNMC.
4. De conformidad con el artículo 49.2 de la LDC, la DC acordó llevar a cabo una información reservada con el número de referencia S/0047/19 y el 26 de noviembre de 2020, en el marco de la misma y de acuerdo con lo previsto en el artículo 39.1 de la LDC sobre el deber de colaboración de las personas físicas o jurídicas con la DC, requirió a CARREFOUR información adicional en relación con los hechos denunciados (folios 19 a 21). La respuesta a este requerimiento de información tuvo lugar el 14 de diciembre de 2020 (folios 25 a 102).
5. El 2 de febrero de 2021 se recibió documentación adicional aportada por CARREFOUR (folios 106 a 122).

6. El 17 de febrero de 2021, la DC acordó incorporar al expediente (folio 123), por ser de utilidad para el mismo, dos informes: el “Informe Comercio Interior del Libro en España 2019” (folios 124 a 299) y el “Informe El sector del libro en España abril 2018” (folios 300 a 449).
7. El 23 de febrero de 2021, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.3 de la LDC, la DC dictó propuesta de no incoación de expediente sancionador y de archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia por considerar que no había indicios de infracción (folios 452 a 466) y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (RDC), elevó al Consejo de la CNMC su propuesta de archivo (folios 450 a 466).
8. La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 21 de septiembre de 2021.

II. LAS PARTES

1. DENUNCIADA: Centros Comerciales Carrefour (CARREFOUR)

El Grupo de Centros Comerciales Carrefour opera en el sector de la distribución comercial y se encuentra presente en España desde hace más de 45 años. Es filial de la sociedad francesa Grupo Carrefour.

El grupo Centros Comerciales Carrefour cuenta en la actualidad en España con 205 hipermercados Carrefour, 110 supermercados Carrefour Market y más de 780 supermercados Carrefour Express¹.

2. DENUNCIANTE: GREMIO DE LIBREROS DE VALLADOLID (GREMIO)

El GREMIO de librerías de Valladolid nace como núcleo de unión de las librerías de Valladolid, para dar un impulso al sector, defender los intereses y representar a los librerías ante la sociedad y se constituye como órgano de unión, representación, promoción, gestión y defensa de los intereses profesionales de sus asociados, al amparo de la Ley 19/1977 de 1 de abril². Actualmente está formado por veinte librerías de Valladolid.

III. MARCO NORMATIVO

El sector de la edición y comercialización de libros en España se encuentra regulado principalmente por la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la Lectura, del

¹ Fuente: www.carrefour.es

² Fuente: <http://librerosvalladolid.es/el-gremio/>

Libro y de las Bibliotecas (denominada comúnmente como “Ley del Libro”). Tanto en dicha ley como en su predecesora (la Ley 9/1975, de 12 de marzo, del Libro), se establecen una serie de condiciones particulares para la comercialización de estos productos, que distan de la libertad de precios que, en general, se aplica a todos los productos según la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación de Comercio Minorista³.

El artículo 9 de la Ley del Libro determina que los libros en castellano y en cualquiera de las lenguas oficiales de España deben tener un “precio fijo” de venta al público o de transacción al consumidor final, establecido por el editor del libro (o, en su caso, por el importador), que deberá estar indicado en el propio libro y ser respetado siempre por *“el librero o cualquier otro operador económico, incluidos los mayoristas”*. El precio de venta al público finalmente aplicado tiene que situarse entre el 95% y el 100% del precio fijo, es decir, se admite un descuento máximo a nivel minorista del 5% sobre el precio que marque el editor.

El régimen de precio fijo se aplica como norma general a todo el universo de los libros, independientemente de la temática, formato o canal de venta tanto de los libros escritos originalmente en una de las lenguas previstas en la ley, como de las traducciones de libros extranjeros. Aunque el precio fijo establecido por el propio editor es la norma general en la comercialización de los libros en España, **la Ley del Libro establece, en sus artículos 10 y 11, respectivamente, las exclusiones al precio fijo y las excepciones al precio fijo.**

Entre **las exclusiones al precio fijo**, según el artículo 10.1.g) de la Ley del Libro se encuentran: *“los libros de texto y el material didáctico complementario editados principalmente para el desarrollo y aplicación de los currículos correspondientes a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria”*⁴. Estas dos etapas constituyen la educación básica en España, que es obligatoria y gratuita en instituciones públicas, y que comprende, en principio, edades escolares entre los 6 y los 16 años.

Por lo tanto, en España coexisten dos regímenes de precio en los libros de texto: **“precio fijo”**, en el caso de educación infantil, bachillerato, formación profesional

³ En su artículo 13, la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación de Comercio Minorista, señala que: *“Los precios de venta de los artículos serán libremente determinados y ofertados con carácter general de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de defensa de la libre y leal competencia, con las excepciones establecidas en leyes especiales”*.

⁴ De acuerdo con el artículo 10 apartado g) entre los materiales didácticos a que se refiere este apartado quedan comprendidos tanto los materiales complementarios para uso del alumno como los de apoyo para el docente. Estos materiales podrán ser impresos o utilizar otro tipo de soporte. No tendrán el carácter de material didáctico complementario, a los efectos de lo dispuesto en el presente apartado, los que no desarrollen específicamente el currículo de una materia, aunque sirvan de complemento o ayuda didáctica, tales como diccionarios, atlas, libros de lecturas, medios audiovisuales o instrumental científico.

y textos para educación universitaria (que lo establece el editor y cuyo descuento máximo al consumidor final es un 5% sobre el precio fijo establecido por ese editor), y el llamado “**precio libre**”, en el caso de Educación primaria y Educación Secundaria Obligatoria, donde el precio al consumidor final lo establece el comercio minorista y que es una excepción a la norma general sobre precios de libros en España.

Precisamente sobre la fijación del precio de los libros se había pronunciado con anterioridad el extinto Tribunal de Defensa de la Competencia en su “Informe sobre el precio fijo de los libros” de septiembre de 1997 en el que recomendaba el paso a una situación de libertad de precios, sustituyendo la regulación que existía hasta ese momento por un sistema de precios establecidos por el editor, sobre los que se pudiera practicar descuentos progresivamente crecientes por parte de los minoristas hasta su liberación total.

En este contexto, y a pesar de sucesivas reformas de la legislación sectorial, la Ley del Libro de 2007 en su artículo 9.3 mantiene que *“el precio de venta al público podrá oscilar entre el 95% y 100% del precio fijo”*, introduciendo, no obstante, una exención para los libros de texto de la enseñanza obligatoria. Esta exención queda fundamentada en la exposición de motivos de la citada ley en la que se señalaba que la experiencia adquirida aconsejaba *“el cambio de ese singular sistema de descuento libre hacia **un sistema de precio libre, que es a la vez favorable para el ciudadano, al propiciar la capacidad de ahorro de las familias que se benefician de la liberalización de precios y a la vez no perjudica al librero minorista puesto que, en última instancia, posibilita la protección de la red de librerías existente, salvaguardando el mantenimiento de una oferta cultural diversificada**”* (énfasis añadido).

En cuanto a la **publicidad**, la Ley del Libro en su artículo 9.8, señala que *“los establecimientos comerciales que se dediquen a la venta al por menor no podrán utilizar los libros como reclamo comercial para la venta de productos de naturaleza distinta.”* Es decir, las campañas de oferta de libros deben cumplir los mismos requisitos que cualquier otra campaña de promoción de productos más uno adicional y es que los libros no sean utilizados como reclamo comercial para la venta de productos diferentes.

Por otro lado, los libros de texto no universitarios en España presentan una serie de especificaciones regulatorias muy características, como por ejemplo la falta de libertad por parte del editor, creativo o escritor sobre el contenido que desean incluir en los libros, por cuanto existe regulación muy clara y determinante en relación al mismo. Ahora bien, a pesar de esa uniformidad del contenido esencial, cada una de las Comunidades Autónomas posee cierta libertad para demarcar determinadas asignaturas para adaptarlas a las particularidades de su región y, en ocasiones, a la lengua cooficial en ese territorio, lo que aún limita más la libertad de las editoriales de libros de texto. Otra característica diferenciadora de los libros de texto no universitarios es su “elección por cada

centro educativo⁵”, es decir, son los centros educativos los que determinarán la elección de los materiales, tanto libros de texto, como elementos auxiliares, que hayan de usarse en cada ciclo o curso y en cada área o materia. Realizada la elección, la dirección del centro debe dar publicidad al listado de libros, ya que serán los consumidores finales (las familias de los alumnos matriculados en cada centro) los que deben poder adquirir directamente los libros prescritos.

IV. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO

1. Mercado de producto

Las prácticas denunciadas afectarían a la distribución minorista de libros.

Los precedentes han diferenciado los mercados de distribución de libros de los relacionados con los de derechos de edición⁶. Dentro de los mercados de distribución de libros, han diferenciado los mercados de venta de libros a revendedores (mayoristas y minoristas) y el mercado minorista o de venta directa al cliente final (a través de distintos canales como librerías, cadenas de librerías, hipermercados, quioscos, clubs, internet, por correo, a plazos y televenta).

En efecto, los precedentes nacionales⁷, han considerado que dentro del mercado de edición y comercialización de libros, los libros de texto no universitarios pueden considerarse un mercado de producto diferenciado del resto de los tipos de libros por varias razones derivadas de la normativa específica en cuanto a contenido y materias que no afectan a otro tipo de libros, la estructura por parte de la oferta repartida entre varias editoriales, que eminentemente se dedican a este tipo específico de producto y el hecho singular de que la demanda final es cautiva ya que no tiene capacidad de elección (adquieren el libro concreto de la editorial que les marquen desde el centro educativo al que acuda el alumno). Asimismo, los precedentes no han estimado una segmentación ulterior según etapas educativas o cursos, así como por asignaturas o lenguas de edición a causa de la elevada sustituibilidad por el lado de la oferta, en la medida que las principales editoriales de libros de texto no universitarios suelen editar libros de texto en todas las etapas educativas y dentro de éstas, en prácticamente todas las materias troncales y cursos, y también todas ellas editan en formato bilingüe y tienen tiradas en las lenguas cooficiales españolas⁸.

⁵ Artículo 6.1, 6.2 y 6.3 del Real Decreto 1744/1998, de 31 de julio, sobre uso y supervisión de libros de texto y demás material curricular correspondiente a las enseñanzas de Régimen General.

⁶ Comp /M.2978 Lagardere/Natexis/VUP y Comp /M.5838 Bertelsmann/Planeta/Círculo.

⁷ Resolución del Consejo de 30 de mayo de 2019 en el expediente S/DC/0594/16 ANELE.

⁸ Desde el punto de vista de sustituibilidad por el lado de la demanda, se podría considerar que los libros de texto no universitarios de las distintas materias y cursos se configuran como

De acuerdo con los datos recogidos en el Informe de Comercio interior del Libro en España 2019 de la Federación de Gremios de Editores de España (FGEE)⁹, los libros de texto no universitario constituirían la categoría de mayor facturación del sector editorial con un 33,9% del total facturado.

Las editoriales en España venden sus productos a un amplio abanico de mayoristas y minoristas entre los que se incluyen hipermercados, cadenas de librerías y librerías independientes¹⁰.

De acuerdo con el Informe *“El sector del Libro en España”* de abril de 2018 elaborado por el Observatorio de la Lectura, la mayor parte de las librerías (80,4%) no pertenece a ninguna cadena, un porcentaje decreciente desde 2014¹¹. La tipología más frecuente es del tipo general de proximidad (el 37,6%), muy común en las librerías pequeñas, le siguen las especializadas (26,5%), las generales de fondo (23%) y las generales con especialización (13%). Casi una cuarta parte de las librerías (22,4%) vende por Internet, facturando un promedio del 11% de sus ventas. Este canal es más utilizado en las librerías más grandes y en las especializadas.

En cuanto a la distribución minorista de libros de texto, la demanda se establece fundamentalmente en los centros educativos, al ser éstos los que determinan qué libros se prescriben en cada curso educativo. De esta manera, las compras que realizan las familias de los alumnos son una demanda cautiva, que sólo tiene margen para beneficiarse de la competencia intramarca a la hora de adquirir los libros de texto no universitarios, salvo que estén sometidos a la norma de precio fijo.

En cuanto a la oferta de distribución minorista, en el caso de los libros de texto los canales de venta no se utilizan exactamente del mismo modo que para otro tipo de categorías de libros. En primer lugar, los centros educativos tienen mayor importancia como canal ocupando el segundo lugar en volumen de ventas (por encima de las cadenas de librerías) y, por otro lado, canales como los quioscos, las suscripciones, los clubs del libro y la venta a crédito, carecen de relevancia para los libros de primaria y secundaria, tal y como se desprende del Informe de la FGEE.

mercados separados, dado que no son sustitutivos entre sí para los centros educativos, por sus contenidos reglados.

⁹ <https://www.federacioneditores.org/documentos.php>

¹⁰ Con los últimos datos de 2018, del informe de la Confederación Española de Gremios y Asociaciones de Libreros (CEGAL), el censo de librerías habría descendido respecto a 2017 en un 1,27% hasta las 3.556. No obstante, su importancia relativa como canal de ventas por número de establecimientos es mayor que en otros países europeos.

¹¹ <https://www.cegal.es/documentacion/sector-del-libro/sector-del-libro-en-espana/>

En 2019, más del 83% del total de ventas de libros de texto no universitario se generaron a través de tres canales: las librerías con una cuota de la facturación total del 39,9%; empresas e instituciones, fundamentalmente centros educativos con una cuota del 26,4% y cadenas de librerías con una cuota del 16,7%. Otros canales de venta como los hipermercados supusieron un 8% de la facturación y el resto de canales, incluido libro electrónico, un 9,1%¹². En particular, Internet no llega a tener una cuota del 2% en la distribución de libros de primaria y secundaria¹³.

En este sentido, se podría valorar si existe un mercado más estrecho al mercado de venta de libros al consumidor final que sería el mercado de distribución minorista de libros de texto, si bien, a los efectos de las presentes actuaciones no es necesario pronunciarse sobre el alcance exacto de este mercado.

2. Mercado geográfico

Tantos los precedentes europeos¹⁴ como los nacionales¹⁵ han considerado que el ámbito geográfico relevante del mercado de distribución minorista de libros es de dimensión nacional.

Hay que tener en cuenta que las editoriales de libros de texto no universitarios en España cuentan con un grado significativo de integración vertical, en la medida en que la mayoría de las principales editoras de libros de texto cuentan con distribuidoras integradas en su grupo empresarial y también cuentan con presencia nacional, determinando sus principales políticas comerciales a nivel nacional. Esto implica que las condiciones de oferta de edición y comercialización de libros de texto sean bastante homogéneas en toda España.

A nivel minorista, aunque las conductas investigadas en las presentes actuaciones se desarrollarían a nivel nacional, lo cierto es que, por el lado de la oferta, los operadores con mayor peso son las librerías y centros educativos, con presencia eminentemente local aunque algunos puedan ser también cadenas implantadas a nivel nacional. Y por el lado de la demanda las familias que adquieren finalmente los libros elegirán el punto de venta minorista en función del espacio geográfico al que resulta razonable desplazarse para efectuar la

¹² De acuerdo con el Informe de Comercio interior del Libro en España 2019 de la Federación de Gremios de Editores de España. A partir de las cifras de este Informe se pueden obtener cifras desagregadas para los libros de texto no sujetos a precio fijo, esto es los libros de primaria y secundaria. Para este tipo de libros, dentro de la distribución de ventas por canal aumentarían ligeramente librerías con una cuota del 42,94% y los centros educativos 29,20%, y descenderían las cuotas de cadenas de librerías 13,31%, hipermercados 6,35% y resto de canales 7,80%.

¹³ Datos del Informe de Comercio interior del Libro en España 2019 de la Federación de Gremios de Editores de España (FGEE).

¹⁴ Comp /M.2978 Lagardere/Natexis/VUP y Comp /M.5838 Bertelsmann/Planeta/Círculo.

¹⁵ N-06109 PLANETA / ENCICLOPEDIA CATALANA / EDICIONS 62.

compra, teniendo por el momento escasa relevancia la venta por internet. En este sentido, se podrían analizar ámbitos geográficos más estrechos como el local o definiendo zonas geográficas con isócronas¹⁶.

No obstante, se considera innecesario pronunciarse sobre la delimitación exacta del ámbito geográfico, en la medida que no afecta a las conclusiones del análisis.

V. HECHOS DENUNCIADOS E INVESTIGADOS

El denunciante señala que en el centro comercial denunciado no se está cumpliendo con la regulación de precios de libros y publicidad de descuentos establecida en la Ley del Libro y que ello afectaría a la libre competencia con el resto de las librerías de Valladolid. En concreto se refiere a la promoción de libros de texto llevada a cabo en los centros comerciales CARREFOUR según la cual, por cada 90€ de compra de libros de texto de Primaria y Secundaria Obligatoria adquiridos en los hipermercados CARREFOUR de todo el ámbito nacional, se regalan 10€ para compras en papelería, mochilas escolares, informática y textil.

El denunciante aporta como evidencia para sustentar su denuncia dos recibos de compra (folios 6 y 7) que corresponden a libros de texto de Primaria y señala, asimismo, que la *“Ley prohíbe publicitar descuentos como ha reconocido el Tribunal Supremo”*. En particular, hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo 4926/2013 de 6 de septiembre de 2013 que tiene origen en la denuncia de varias agrupaciones de libreros y comerciantes contra los descuentos y políticas de puntos ofertados por una cooperativa a sus socios¹⁷. En la citada Sentencia se indica lo siguiente:

“ 1. Que la actuación que realiza la demandada mediante la que denomina *«nueva fórmula de ahorro cooperativo»* en los libros, consistente en la entrega de *«puntos abacus»*, por importe del diez por ciento del precio del libro, a aplicar en la adquisición de un nuevo libro, actuación que realiza simultáneamente al descuento legalmente establecido del cinco por ciento, siendo acumulables los citados puntos, constituye un acto de competencia desleal, por violación de normas - concretamente del artículo 9, apartados 3 y 7, de la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas.

2.- Que la actuación realizada por la demandada con motivo de la festividad de Sant Jordi del año dos mil ocho, entregando, además de los *«puntos abacus»*,

¹⁶ La Comisión Europea tradicionalmente viene considerando que el área de influencia de un establecimiento minorista de productos de gran consumo correspondería a una zona equivalente a un desplazamiento de veinte minutos en coche.

¹⁷ Descuentos del 15% superiores a lo previsto por ley y posteriormente una fórmula denominada “nuevo ahorro corporativo” a la que dio publicidad afirmando que se ajustaba a las exigencias de la legislación. La fórmula consistía en aplicar el descuento del 5% en el precio del libro y en entregar a la adquirente el 10% en los denominados “puntos abacus” para que fueran aplicados en la adquisición del siguiente libro, todo ello con una acumulación de puntos que permitía superar el 15% e, incluso, adquirir el libro sin contraprestación alguna.

durante los días catorce a treinta de abril, en lugar de limitarse al veintitrés de abril, día del libro, constituye un acto de competencia desleal, por violación de normas, concretamente del artículo 11, apartado 1, letra a), de la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas".

Y condenamos a la demandada, además de a estar y pasar por las anteriores declaraciones:

- " 2.- *Al cese de la actividad ilícita, cesando de manera inmediata «en la nueva fórmula de ahorro cooperativo» en los libros, que realiza entregando «puntos abacus», con descuentos en los libros superiores al cinco por ciento, y a abstenerse de utilizarla en el futuro, así como cualquier otra que suponga descuentos superiores a los permitidos legalmente.*
- 3.- *A retirar del tráfico económico los folletos y cualquier otro medio de publicidad, en papel, en su página web, o en cualquier medio, en el que se haya materializado la violación."*

En el marco de la investigación previa realizada por el Servicio de Defensa de la Competencia de Castilla y León se puso de manifiesto que los descuentos denunciados formaban parte de una campaña de ámbito nacional puesta en marcha por la cadena CARREFOUR denominada "Promoción en libros de Texto 2019".

El 9 de agosto de 2019 se personaron dos inspectores en el Centro Comercial Carrefour Parquesol de Valladolid donde recabaron una ficha para la reserva de libros de texto (folios 12 a 14) y la empleada del departamento de reserva y entrega de libros, les indicó que ya no se recibían reservas de libros de texto y que la campaña de reserva de libros de texto y la oferta de 10€ de regalo por cada 90€ de libros de texto se hacía extensiva a todos los libros de texto de bachillerato de forma automática, toda vez que era el sistema informático diseñado para la promoción la que gestionaba la oferta.

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia para resolver, objeto de la resolución y propuesta de la DC

De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC)*, a la CNMC compete aplicar lo dispuesto en la LDC en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia. El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de resolver los procedimientos sancionadores previstos en la LDC. Asimismo, el artículo 14.1, letra a), del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, establece que la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la LDC de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la LCNMC.

En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC, que habrá de valorar en la presente resolución si existen indicios de infracción del artículo 3 de la LDC o si, como propone la DC en su propuesta procede la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones, conforme al artículo 49.3 de la LDC, por cuanto considera que, en relación con los hechos denunciados, no se aprecian indicios de infracción de la LDC. Asimismo, la DC, de conformidad con el artículo 27.1 del RDC, dio traslado de la denuncia, de las actuaciones practicadas y de la propuesta de archivo.

SEGUNDO. Valoración de la Sala de Competencia

El objeto de la presente resolución es determinar si de la información que consta en el expediente cabe deducir la existencia de indicios racionales de prácticas contrarias al artículo 3 de la LDC.

La denunciante no señaló posibles infracciones del artículo 1 ni 2 de la LDC, sino que denunció presuntas infracciones de la Ley del libro que afectarían a la libre competencia y que llevaron a la DC a analizar si dichas prácticas tenían encaje dentro del artículo 3 de la LDC, que prohíbe los actos de competencia desleal que, por falsear la libre competencia, afecten al interés público.

Para que pueda aplicarse el artículo 3 de la LDC debemos encontrarnos ante conductas tipificadas en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD) que, además, afecten al interés público por falsear la libre competencia. Esto es, **para poder aplicar el artículo 3 LDC, resulta necesario el concurso de los tres siguientes elementos en la conducta probada de forma cumulativa:** i) un ilícito desleal tipificado en la LCD, ii) que pueda producir falseamiento sensible de la libre competencia y iii) que afecte al interés público.

Por ello esta Sala debe valorar en primer lugar si la conducta llevada a cabo por CARREFOUR al establecer la citada promoción puede ser subsumible en alguno de los tipos de la LCD.

En este caso, se trataría de considerar si la práctica es desleal por constituir una infracción de las leyes tal y como recoge el artículo 15 de la LCD *“se considera desleal prevalerse en el mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes”*.

Tal y como se detalló con anterioridad, los libros de texto de Primaria y Secundaria Obligatoria, así como el material didáctico complementario editados principalmente para el desarrollo y aplicación de los currículos de estas etapas educativas, se encuentran entre las exclusiones al precio fijo en la Ley del Libro. Por tanto, los libros de texto y material complementario de Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, no están sujetos al régimen de precio fijo y descuentos máximos del 5%. No así los libros de Bachillerato, etapa educativa que se encuadra dentro de la Educación Secundaria postobligatoria.

Tanto en la documentación aportada por CARREFOUR (folios 41 a 44), como en las Bases de la Promoción en Libros de texto publicada en la página web de CARREFOUR (tanto en las bases de la campaña de los años 2019¹⁸ y 2020¹⁹, como en la actual de 2021²⁰, que sigue manteniendo las mismas condiciones), y en la ficha para la reserva de libros recabada por los inspectores del Servicio de Defensa de la Competencia de Castilla y León en el propio centro comercial (folios 12 a 14), se consigna explícitamente que la promoción es aplicable exclusivamente a los libros de texto de Primaria y Secundaria Obligatoria (que se encuentran dentro de las exclusiones al régimen de precio fijo de la Ley del Libro).

Respecto a los resguardos de compra aportados por parte del denunciante como prueba del incumplimiento de la regulación (folios 6 y 7), se refieren todos ellos a libros de Primaria, excluidos, por tanto, del régimen de precio fijo.

A la vista de la información que CARREFOUR aportó a la DC (folios 109 a 112), el surtido de libros de texto se recoge en el sistema informático segmentando las referencias en subfamilias (Preescolar, Primaria, Secundaria, Bachiller y material complementario) y se parametriza el sistema informático para que la promoción se aplique únicamente a las subfamilias de Primaria, Secundaria y material complementario. Según CARREFOUR la subfamilia de material complementario incluye materiales de cuadernería e idiomas y señala que no hay beneficio de esta oferta en libros que no se utilicen en los niveles escolares de primaria y secundaria.

Asimismo, CARREFOUR declara que las campañas se comunicaron a los empleados a través de cursos de formación y a través de los canales internos (folio 32). También indica que la campaña se realiza desde hace tres años: en 2018 la oferta fue de 10 € de compra en papelería por cada 70 € de compra de libros de texto, y en 2019 y 2020 la campaña fue la misma, por cada 90 euros de compra de los libros de texto adquiridos en los hipermercados CARREFOUR, 10 euros para compras en papelería (folios 28-29). En relación a la comunicación a las tiendas, CARREFOUR aporta captura de pantalla de fecha 16 de junio de 2020 recogiendo la transmisión a través de su portal interno, del contenido del folleto de las promociones de la 1ª quincena de julio de 2020, que incluye el contenido de la campaña, en los mismos términos en que es anunciada al público, esto es especificando que la misma es aplicable a libros de texto de primaria y secundaria obligatoria (folios 113 a 116).

¹⁸ Folios 15 a 18

¹⁹ Folios 41 y 42

²⁰ <https://www.carrefour.es/condiciones-cupon-libros-de-texto.e>

En este contexto, por tanto, ni de las pruebas aportadas por la denunciante ni de la información aportada por CARREFOUR se desprende que la campaña de descuento fuera aplicada más allá de las exclusiones al precio fijo establecidos por ley, esto es, aplicada a productos que no fueran libros de texto y material didáctico complementario editados principalmente para el desarrollo y aplicación de los currículos correspondientes a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria.

Por otra parte, en consonancia con lo señalado por la DC, no se puede considerar acreditado que CARREFOUR incumpliera la normativa con la mera manifestación de una empleada que atendía al público en uno de los Centros Comerciales Carrefour sobre el funcionamiento del sistema informático de la empresa, cuando, además, dicha manifestación no ha sido corroborada por ninguna prueba adicional. Antes bien, todas las campañas y los materiales empleados incluyen descuentos que son coherentes con la normativa.

De hecho, el mismo denunciante, para sustentar su denuncia, aporta recibos de compra que solo incluyen libros de texto de educación primaria y hace referencia a una sentencia del Tribunal Supremo que no se refiere al caso específico de los libros de texto, que se encuentran expresamente excluidos del régimen del precio fijo. Tampoco se desprende de dicha sentencia, en ningún caso, la prohibición genérica de publicitar descuentos de libros sino que la sentencia condena a la demandada a retirar todo tipo de publicidad en la que se materializa la violación de la Ley del Libro.

Por otro lado, esta Sala considera que **tampoco se estaría infringiendo la Ley del Libro en cuanto a la utilización del libro como reclamo comercial** para la venta de productos de otra naturaleza ni en cuanto a publicidad del precio y descuentos.

En relación a la utilización del libro como reclamo comercial que podría derivarse del contenido de la campaña *“Por cada 90€ de compra libros de Primaria y Secundaria Obligatoria, te regalamos 10€ para la próxima compra en papelería, mochilas escolares, informática y textil”*, existe reiterada jurisprudencia que considera lícita este tipo de práctica comercial, la oferta de vales o descuentos canjeables en la adquisición de otros productos junto a la compra de libros. En particular, destaca la Sentencia 27/2009, de 6 de febrero de 2009, de la Audiencia Provincial de Madrid, en relación a la demanda de diversas asociaciones de libreros contra una campaña de CARREFOUR de venta de libros de textos en la que se ofrecía un descuento de un 25% en Cheque Regalo para adquisición de otros productos y el regalo de una Guía Larousse. Pues bien, la citada sentencia señala: *“No se está utilizando el libro de texto como reclamo comercial para la venta de productos de naturaleza distinta, porque el “reclamo comercial” supone algo accesorio por naturaleza pero que sirve para promover la venta de un producto principal, y en el caso de autos, como la propia actora exponía en su demanda, la guía escolar y el cheque-regalo, eran prestaciones*

accesorias o adicionales, reclamos, respecto de la prestación principal, los libros de texto. (...) En definitiva, es el cheque regalo o la guía escolar Larousse lo que constituye un reclamo para vender libros de texto, no los libros de texto lo que constituyen un reclamo para vender otros productos, no determinados en el caso de los que pueden adquirirse mediante el cheque regalo”.

En el mismo sentido cabe citar la Sentencia 95/2020, de 21 de febrero de 2020, de la Audiencia Provincial de Madrid en la que si bien se determina que la campaña de descuento ofrecida constituía un acto de competencia desleal en relación a su utilización como reclamo comercial se señaló: *“En el caso que nos ocupa, la promoción de AMAZON consistente en entregar un cheque regalo de cinco euros por compras de libros superiores a 20 euros no puede afectar a dicha prohibición, en cuanto lo que se promociona con el cheque regalo es la venta de libros, no de otros productos, de manera que no se trata del supuesto contemplado en la norma. Además, el hecho de que el cheque regalo pueda canjearse en la adquisición de otros productos tampoco supone utilizar libros como reclamo comercial. Con el cheque no se está promocionando la venta de otros productos ni esas ventas de otros productos se asocian a libros como reclamo de las ventas.”*

En efecto, en el caso de la campaña denunciada, el beneficio adicional por la compra de libros de texto se puede canjear en compras de papelería, mochilas escolares, informática y textil, todas ellas categorías de productos accesorios relacionados con la actividad escolar, por lo que no puede deducirse que se esté utilizando los libros de texto como reclamo comercial.

Por último, en cuanto a la pretensión de la denunciante de considerar la publicidad de los descuentos como prohibidos por Ley, es necesario subrayar que la sentencia del Tribunal Supremo a la que se refiere no reconoce tal prohibición, sino que condena a la demandada a cesar en la publicidad de descuentos ilícitos. Y es que una de las claves para entender lo que diferencia la conducta sancionada por el Tribunal Supremo en relación con los *puntos abacus* y la conducta archivada por la Audiencia Provincial sobre *“el cheque regalo CARREFOUR”* es la categoría de producto sobre el que se genera el beneficio adicional. Así, mientras los *puntos abacus* suponían una rebaja adicional del precio de los libros y por tanto suponían una infracción del régimen de precio fijo de los libros al suponer un descuento superior al permitido sobre los mismos, en el caso del cheque CARREFOUR, como en el caso de la campaña denunciada en el presente expediente, se trata de un beneficio a canjear con la compra de otro tipo de bienes, excluidos los libros. De hecho, en las bases de la promoción excluyen expresamente la posibilidad de utilizar el cupón regalo en libros de texto, libros de lectura y diccionarios.

Precedentes nacionales y autonómicos han analizado prácticas similares archivando las denuncias por no encontrar indicios de infracción²¹. En particular, la Resolución de 23 de marzo de 1992, del expediente 307/91 ALCAMPO REPÓN en el que se denunciaba a ALCAMPO por ofrecer descuentos sobre el precio fijado de venta de los citados libros, con una campaña que ofrecía un descuento del 15% sobre el precio fijado por la editorial y cuyo valor era entregado al consumidor en material escolar, señala: *“Lo relevante a efectos de este expediente es que no se trata de descuento ya que no se provoca a través de esta operación un puro ahorro de dinero, sino que con ocasión de la celebración de un contrato, y sin ese ahorro de numerario, se obtiene una ventaja o beneficio complementario de carácter puramente adicional. Se trata de una simple operación de promoción comercial que en modo alguno es encajable en un supuesto de descuento.”*

Por tanto, la publicidad de una campaña de descuentos no es ilícita en sí misma, sino solo si los descuentos ofertados no cumplen la normativa en vigor. En este caso, en la medida que la campaña de CARREFOUR, tal y como está formulada en sus bases, no estaría quebrantado lo dispuesto en la Ley del Libro, ni en cuanto a precios ni en utilizar los libros como reclamo comercial, tampoco sería ilícito que se publicitara.

Dadas estas circunstancias, en el supuesto analizado, y a la luz de la información aportada, así como de la información a la que esta Sala ha tenido acceso, no queda acreditado que se incumpla la normativa aplicable a los precios de los libros de texto (ni en lo que se refiere a descuentos, ni en utilización del libro como reclamo comercial para la venta de productos de otra naturaleza) ni en la publicidad de los mismos que se rigen por la Ley del Libro, y, por tanto, que exista infracción de norma que pueda dar lugar a un acto de competencia desleal.

Por el contrario, la existencia de campañas de descuentos permitidos por la Ley favorece los intereses de los ciudadanos y genera competencia en el nivel de la distribución, lo que puede generar diversas ventajas para el interés general.

En este contexto, y en la medida en que no se cumple uno de los requisitos para la aplicación del artículo 3 de la LDC, no procede continuar con el análisis de los otros dos requisitos pues se deben dar de forma cumulativa.

Como consecuencia de todo lo expuesto, esta Sala considera que no se observan indicios de que pueda haber una infracción de la normativa aplicable y por tanto las conductas analizadas no entrarían dentro de los supuestos de

²¹ Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía de 17 de febrero de 2014 Expediente S/05/2014 DESCUENTOS LIBROS DE TEXTO, LIBRERÍA CRISOL; Resolución del Consejo de la CNMC de 21 de noviembre de 2013 Expediente SAMAD/08/2013 LIBROS DE TEXTO SANTA MARIA MARIANISTA; Resolución del Consejo de la CNMC de 21 de enero de 2014 Expediente SAMAD/07/13 LIBROS DE TEXTO NUESTRA SEÑORA DE LAS VICTORIAS.

infracción de la referida LDC, concretamente dentro del ámbito del artículo 3 de la LDC analizado.

En su virtud, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, la Sala de Competencia,

VII. RESUELVE

ÚNICO. No incoar procedimiento sancionador y acordar el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por el GREMIO DE LIBREROS DE VALLADOLID contra el CENTRO COMERCIAL CARREFOUR PARQUESOL de Valladolid por considerar que en este expediente no existen indicios de infracción del artículo 3 de la LDC.

Comuníquese esta resolución a la DC y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.