



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD  
Pº CASTELLANA, 162-Planta 13  
28071-MADRID

**OBSERVACIONES EN RELACIÓN A LA RECLAMACIÓN PLANTEADA POR (...) EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26.1 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO CONTRA EL ANUNCIO DE LICITACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO, RELATIVO A LA CONCESIÓN DE LOS CURSOS DE SENSIBILIZACIÓN Y REEDUCACIÓN VIAL PARA LA RECUPERACIÓN DE CRÉDITO DE PERMISO DE CONDUCCIÓN (EXPTE. “AUTOESCUELAS: CURSOS DE REEDUCACIÓN VIAL 2”)**

**I. ANTECEDENTES**

Con fecha 21 de abril de 2015 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (en adelante, la SCUM) un escrito de reclamación formulado por D. (...), en nombre y representación de (...), en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM, en lo sucesivo).

El mismo día 21 de abril la SECUM dio traslado a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía del escrito de la reclamación y de toda la información que obra en el expediente, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que formule las observaciones previstas en el artículo 26 de la LGUM.

En el escrito de reclamación, el interesado impugna el anuncio de licitación de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior relativo a la concesión de la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción (Expediente 0100DGT24779 bis), publicado en el BOE de 24 de marzo de 2015, así como los pliegos de cláusulas que deben regir tal concesión.

El reclamante afirma que tanto el sistema de licitación pública mediante concesión administrativa empleado para el otorgamiento de títulos habilitantes para la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación puntos, como el concreto contenido de los pliegos del contrato administrativo implican la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento prohibidos por la LGUM. Ello, pese a las modificaciones efectuadas en esta última convocatoria por la Dirección General de Tráfico en dichos pliegos que, según el operador, mantienen la esencia de las trabas ya denunciadas por él mismo con anterioridad.



El operador recuerda que este nuevo pliego es muy similar a los publicados en la convocatoria publicada en el BOE con fecha 25 de noviembre de 2014, que ya cuestionó en diciembre de ese mismo año ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado por el mecanismo del art.26 LGUM, además de ante la Dirección General de Tráfico mediante un recurso de reposición.

A luz de los informes y observaciones evacuados por los distintos puntos de contacto, en el marco del procedimiento del artículo 26 LGUM, el operador solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que impugnara ante la jurisdicción contencioso-administrativa tales pliegos, con base en el artículo 27LGUM.

Entretanto se dirime su petición, la Dirección General de Tráfico ha licitado un nuevo contrato, cuyos pliegos solo varían en “aspectos superfluos y carentes de contenido” de los anteriores, a juicio del reclamante. En esencia, porque adopta el régimen de concesión administrativa diseñado mediante un sistema de lotes territoriales, frente a otros regímenes menos restrictivos, lo cual no se ajustaría a los principios de necesidad y proporcionalidad. Ello, con la consecuencia de modificar la estructura de la oferta y las condiciones de la demanda en ámbitos territoriales delimitados, donde podría optarse por otro sistema que garantizara la provisión del servicio a entidades capacitadas para ello en condiciones de mercado.

## **II. MARCO JURÍDICO**

La Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos, y que modificó el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, introdujo en España el llamado “sistema de permiso y licencia de conducción por puntos”.

En la propia Exposición de Motivos de la Ley 17/2005 se prevé expresamente que el sistema de permiso o licencia por puntos se basa en dos pilares fundamentales: a) el marcado carácter reeducador, mediante la realización de los cursos de sensibilización y reeducación vial de los conductores multirreincidentes con el objetivo esencial de modificar los comportamientos infractores y permitir la recuperación parcial o total del capital de punto, de un lado; y b) el efecto punitivo, consistente en la pérdida de crédito de puntos de que dispone un conductor.

Según el legislador, la realización de estos cursos es una actividad esencial e indispensable para la puesta en práctica de la voluntad educadora de la administración, además de ser esenciales para que se cumplan los objetivos del sistema del permiso o licencia por puntos. Para alcanzar este objetivo, la Ley 17/2005 calificó esta actividad como un servicio público: *“(…) Así, dado el interés público y social que la seguridad vial representa, debe garantizarse de una manera efectiva su realización, considerándose a estos efectos que dicha actividad constituye un servicio público”*.



Su calificación como servicio público conlleva que la titularidad del servicio corresponde a la administración. En cuanto a la gestión y prestación de dicho servicio, la Ley 17/2005 estableció cuál debía ser el modelo a tal efecto. En este sentido, la referida norma dio una nueva redacción al artículo 5.p) del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, determinando que correspondía al Ministerio del Interior, sin perjuicio de las competencias que tengan asumidas las Comunidades Autónomas en sus propios Estatutos, las competencias para gestionar *“los cursos de sensibilización y reeducación vial que han de realizar los conductores como consecuencia de la pérdida parcial o total de los puntos que les hayan sido asignados, elaborar el contenido de los cursos, así como su duración y requisitos. “Dicha gestión –prevé– podrá realizarse, mediante concesión, de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas”.*

Por su parte, en la Disposición Adicional Quinta que la citada Ley recogía que *“las Comunidades Autónomas que tengan transferidas competencias ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor serán las encargadas, en su ámbito territorial, de determinar el modo de impartir los cursos de sensibilización y reeducación vial, de acuerdo con la duración, el contenido y los requisitos de aquéllos, que se determinen con carácter general”.*

De esta manera, la única vía prevista legalmente para gestionar los cursos de sensibilización y reeducación vial era, en un primer momento, la concesión administrativa.

El artículo 63 del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, modificado por esta Ley en su punto 8, establece que *“los cursos de sensibilización y reeducación vial tendrán la duración y los contenidos que se determinen por el Ministerio de Interior (...)”.*

El Anexo III de la Ley 17/2005 citada anteriormente distingue dos tipos de cursos de sensibilización y reeducación vial: de recuperación parcial de puntos y de recuperación del permiso o licencia de conducción (que deben realizar quienes hayan perdido la totalidad de los puntos asignados y pretendan obtener de nuevo la autorización para conducir).

La puesta en marcha del sistema de permiso de conducción por puntos, asimismo, exigió la aprobación de la Orden del Ministerio del Interior INT/2596/2005, de 28 de julio, por la que se regulaban los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción, con el objetivo de determinar el contenido, la duración y los requisitos de estos cursos, tal y como se preveía en la Ley precitada.

La mencionada Orden regulaba, entre otros aspectos, relacionados con estos cursos, los relativos a su:

- Contenido. El contenido de los dos tipos de cursos versa sobre diversas áreas temáticas, que se desarrollan en la Orden, de modo que permitan sensibilizar a sus participantes sobre las graves consecuencias que se derivan de los accidentes de tráfico, así como



reeducar los comportamientos y actitudes de los participantes hacia la cultura de la seguridad vial.

- Duración. La Orden establecía un total de 12 horas para los cursos de recuperación parcial de puntos y de 24 horas para los cursos de recuperación del permiso o licencia de conducción.
- Requisitos subjetivos para su impartición. Los cursos de sensibilización y reeducación vial serán impartidos por formadores y psicólogos-formadores. Para poder ejercer como formador o psicólogo-formador se requiere estar en posesión del correspondiente certificado de aptitud expedido por la DGT, que exige haber realizado con aprovechamiento el curso de formación que se disponga a tal fin y que imparte el INTRAS (Instituto de Tráfico y Seguridad Vial de la Universidad de Valencia) en virtud de un convenio de colaboración con la DGT.
- Evaluación. Se establecía un sistema distinto de evaluación en función del tipo de curso de que se trate.
- Centros. La Orden recogía que “La realización de estos cursos se llevará a cabo por Centros cuya gestión se realizará mediante concesión por el Ministerio del Interior. El contrato de concesión establecerá el número de Centros que, atendidas las circunstancias, sean necesarios para el correcto desarrollo de los cursos. En todo caso, la ubicación de dichos Centros se realizará teniendo en cuenta el censo de conductores y la distribución geográfica de la población dentro de cada provincia”.
- Precio. El pliego de prescripciones técnicas del contrato de concesión por el que se adjudiquen los centros que impartirán los cursos determinará el precio máximo de éstos y su actualización periódica.
- Control e inspección de centros y cursos. El control e inspección de los cursos de sensibilización y reeducación vial se realizará conforme a las prescripciones técnicas establecidas en el contrato de concesión administrativa. No obstante, la DGT podrá inspeccionar los cursos y los centros que los impartan.

Tras la aprobación de la Orden reguladora, el 26 de octubre de 2005 se publicó la Resolución de la DGT, de 24 de octubre, por la que se convocó un concurso público, por el procedimiento abierto de concesión administrativa, para gestionar, durante cinco años, los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización de permiso o licencia de conducir. Mediante Resolución de la DGT de 5 de mayo de 2006 se hizo efectiva la adjudicación del concurso para gestionar los tres lotes de cursos de sensibilización y reeducación vial a la CNAE, organización que representa a más del 85% de las escuelas particulares de conductores existentes en España, encuadradas en asociaciones provinciales.

Como resultado, en España (exceptuando Cataluña y el País Vasco, que ostenta competencias transferidas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor) un total de 203 centros quedaron habilitados para impartir este tipo de cursos. Estos centros fueron propuestos por la CNAE a la DGT y aprobados por ésta, tras comprobar que cumplían con los requisitos exigidos por el Pliego de Prescripciones técnicas.



Posteriormente, el modelo de gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial fue objeto de reforma por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como *Ley Ómnibus*. En particular, la *Ley Ómnibus* estatal modificó el artículo 5.p) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, para permitir que el servicio público en cuestión se podría vehicular mediante cualquiera de las fórmulas previstas en el artículo 253 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (en adelante, LCSP). Por lo tanto, según esta modificación, la concesión administrativa pasaba a ser uno de los mecanismos para gestionar indirectamente este servicio público, pero no el único, como hasta entonces.

De esta forma, actualmente, conforme a esta nueva redacción del art. 5.p), se atribuye al Ministerio del Interior la competencia para *“contratar la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial que han de realizar los conductores como consecuencia de la pérdida parcial o total de los puntos que les hayan sido asignados, elaborar el contenido de los cursos, así como su duración y requisitos. Y precisa ese mismo precepto que “dicha gestión se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 253 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”.*

En otras palabras, a partir de la modificación legal operada por la Ley Ómnibus estatal, la administración competente tiene, en la actualidad, la facultad de escoger la manera de gestionar el servicio público de los cursos de sensibilización y reeducación entre las diferentes posibilidades que prevé el artículo 253 de la LCSP: la concesión administrativa, el concierto, la sociedad de economía mixta y la gestión interesada.

Con fecha 24 y 25 de noviembre de 2014, también se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el BOE, respectivamente, el anuncio de licitación de otro contrato de concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción (Expediente 0100DGT24779). Sin embargo, por Resolución de la Directora General de Tráfico, de 6 de febrero de 2015, se anularon todas las actuaciones relacionadas con el procedimiento de licitación, en el Expediente 0100DGT24779, acordándose en consecuencia, promover la correspondiente licitación del expediente de contratación, en cumplimiento de la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales recaída, tras el recurso interpuesto por la Asociación Unión para la Defensa de los Intereses Comunes de las Autoescuelas (AUDICA) por AEOL SERVICE, S.L., y que implicaba iniciar un nuevo procedimiento de licitación.

Con fecha 20 de marzo de 2015, se publicó el anuncio de licitación de un nuevo contrato de concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción (Expediente 0100DGT24779 bis), publicado también en el BOE, el 24 de marzo de 2015. En la referida Plataforma de Contratación del Sector Público también figuran los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la prestación del servicio.



Los pliegos de prescripciones técnicas correspondientes a ese contrato establecen que el adjudicatario será responsable de impartir los cursos recogidos en la Orden INT/2596/2005, de 28 de julio, en los casos, condiciones y requisitos descritos en ella, para lo cual deberá disponer de centros de formación que cumplan determinadas condiciones referidas a los locales (espacio, seguridad e higiene, accesibilidad, etc.), medios materiales (material didáctico que debe emplearse para impartir los cursos, acceso a internet, elementos informáticos) y personales (un formador, un psicólogo-formador y un director del centro, si bien es posible simultanear las funciones de director con alguna de las otras dos, siempre que no menoscabe las obligaciones que tenga asignadas).

Asimismo, los pliegos vienen a definir, entre otros extremos:

- Las obligaciones del adjudicatario relacionadas con el adecuado funcionamiento de los centros.
- Normas de programación y realización de los cursos (entre otros extremos, determinando el número mínimo de cursos al año, la frecuencia con la que deben realizarse en cada centro, las condiciones de impartición, etc.)
- Cómo se deben gestionar los cursos: comunicación a la DGT del comienzo de cada curso, control de asistencia mediante firma, e información a la DGT al final de cada curso acerca de los resultados obtenidos por los alumnos, etc.
- Los precios o tarifas a aplicar a los cursos de recuperación parcial, a los cursos de recuperación del permiso o la licencia de conducción y al ciclo formativo. El pliego se refiere a tarifas, sin especificar que se trate de tarifas máximas.

Los pliegos configuran además cinco lotes de centros, referidos cada uno a una parte del territorio español y establecen que el adjudicatario de cada lote se compromete a establecer en cada provincia un determinado número de centros, respetando el número que debe establecerse en la capital de provincia.

### **III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO**

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

La LGUM ha creado unos mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, entre los que se encuentra el procedimiento previsto en el artículo 26. El reclamante hace uso de este procedimiento por considerar que los nuevos pliegos para la contratación del servicio público de gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial en la modalidad de concesión obstaculizan las libertades de establecimiento y circulación.



La SECUM, en su informe de valoración de 8 de agosto de 2014 y 15 de enero de 2015, ya dictaminó que la impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial, aun cuando constituyan un servicio público, es una actividad económica, y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

*“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”*

La propia Ley recoge el concepto de actividad económica, en el apartado b) de su Anexo:

*“A efectos de esta Ley, se entenderá por: [...]”*

*b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”*

El reclamante considera que tanto el sistema de licitación pública empleado para el otorgamiento de títulos habilitantes para la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación puntos, como el concreto contenido de los pliegos del contrato administrativo, implican la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento prohibidos por la LGUM.

En este sentido, debe recordarse que la propia SECUM, en su informe emitido con fecha 8 de agosto de 2014, ya citado, donde se analizaba precisamente el régimen de concesión administrativa previsto para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial remarcó: *“Cualquier mecanismo de acceso de los operadores económicos al mercado, en este caso el sistema de concesión administrativa, debe respetar los principios de la LGUM. En consecuencia, cualquier mecanismo de asignación, de provisión, de prestación de servicio público, de adjudicación, de compra o similar e incluso la propia decisión en sí de optar por un mecanismo u otro –en la medida en que se entienden medios de intervención en actividades económicas- se entiende sujeta a la LGUM”.*

Consideración que volvió a reiterar en su informe de 15 de enero de 2015, subrayando la necesidad de que el Ministerio del Interior revisara el sistema de intervención administrativa diseñado para determinar “si respeta los principios de necesidad y proporcionalidad” proclamados en el artículo 56 de la LGUM, e instándolo a efectuar tal revisión “en un plazo ajustado en el tiempo”.

Procede, por lo tanto, analizar los principios de necesidad y proporcionalidad en relación a los servicios de reeducación vial.



No es ocioso señalar que los principios de necesidad y proporcionalidad en la intervención administrativa, junto con el de no discriminación, constituyen principios generales de Derecho Comunitario, desarrollados jurisprudencialmente y, posteriormente incorporados a la Directiva de Servicios, y sus normas de transposición. Tales principios han sido positivizados en el artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyo apartado primero señala: *“Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias”*.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo de Economía Sostenible recoge en su apartado primero que *“en el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. En la iniciativa normativa quedará suficientemente justificada la adecuación a dichos principios”*.

El principio de necesidad y proporcionalidad es, igualmente, uno de los principios básicos de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, consagrados en el Capítulo II de la LGUM. El artículo 9 de este cuerpo legal establece que *“todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”*.

Más específicamente y, para examinar si el sistema de concesión administrativa arbitrado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito respeta o no el principio de necesidad y proporcionalidad, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 5 LGUM:

*“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.*

*1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

*2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica”*.





En el ya mencionado informe de la SECUM, de 8 de agosto de 2014, se estableció *que “la configuración jurídica de los cursos de sensibilización y reeducación vial, en aras de maximizar la seguridad futura que puedan ofrecer los conductores afectados, debe garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de su gestión (control de requisitos y contenido, asistencia, presencia de formador, etc.). No obstante lo anterior, podría analizarse la posibilidad de establecer un sistema de intervención diferente de la concesión administrativa –por ejemplo un régimen de autorización administrativa- que, garantizando de igual manera los objetivos perseguidos, suponga un medio menos restrictivo para la actividad económica y, en consecuencia, sea más proporcionado”.*

En último lugar, hemos de remitirnos a lo ya informado por este punto de contacto en su informe de 4 de agosto de 2014. De este modo, se reitera aquí que no parecen existir razones suficientes de interés general que justifiquen la opción por un régimen de concesión administrativa para garantizar el servicio de cursos de sensibilización y reeducación vial, existiendo otros sistemas alternativos que asegurarían la prestación de un servicio en cuantía suficiente y con el nivel de calidad necesario.

Con ello se ha visto afectada la competencia en el mercado, un riesgo del que ya advirtió la propia Comisión Nacional de la Competencia<sup>1</sup>, puesto que en la práctica la gestión de los referidos cursos mediante concesión administrativa ha supuesto un cierre del mercado que no es proporcionado ni está justificado por motivos de interés general, si se tienen en cuenta los objetivos de educación y seguridad vial que menciona la Exposición de Motivos de la Ley 17/2005, ni tampoco por motivos económicos, dada la ausencia de grandes inversiones en costes fijos para desarrollar la actividad en cuestión<sup>2</sup>.

Los riesgos para la libre competencia también fueron mencionados por la SCUM en su informe de 15 de enero de 2015, donde se recordó al órgano adjudicador la necesidad de ser especialmente vigilante “respecto a las conductas del adjudicatario en materia de competencia y derechos de los consumidores”.

---

<sup>1</sup> Así pues, la extinta Comisión Nacional de la Competencia, ya en el año 2009, en su *Informe sobre el sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial contemplados en la Ley 17/2005, de 19 de julio*, –motivado por el Expediente S/0043/08, Confederación Nacional de Autoescuelas, dictado por el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, con fecha 13 de noviembre de 2008–, consideró que el *“régimen de concesión administrativa que regula esta actividad no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad y de mínima distorsión”*, y recomendó la aplicación, en su lugar, de un régimen alternativo de autorización administrativa (o de comunicación previa) para la provisión de estos servicios, pues el mismo podría asegurar los mismos objetivos y resultar menos lesivo para la competencia, al permitir que todos los operadores que cumplan los requisitos exigidos puedan competir en el mercado y evitar la concentración de la oferta en un único operador económico.

<sup>2</sup> También comparte este criterio la autoridad catalana de competencia. *Vid*, a este respecto, sus *Observaciones relativas a los Cursos de Sensibilización y Reeducación Vial para la recuperación de puntos del permiso de conducir*, publicadas en el año 2011.



De acuerdo con las consideraciones precedentes, el mantenimiento de la concesión como modelo de gestión de estos cursos no se ajustaría a los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM. Por este motivo, parece conveniente que el Estado se replantee la necesidad de adoptar un mecanismo de intervención administrativa que abra el mercado a un mayor número de operadores, como podría ser un régimen de autorización abierto a los operadores que cumplan con los requisitos preestablecidos.

#### **IV. CONCLUSIONES**

1. La impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción constituye en todo caso una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM.
2. Los mecanismos de acceso de los operadores económicos al mercado deben respetar los principios previstos en la LGUM. Sin embargo, en el presente caso, el sistema utilizado para el otorgamiento de títulos habilitantes para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM.
3. A este respecto, la Administración General del Estado y más concretamente, el Ministerio del Interior, debería plantearse la necesidad de modificar el marco normativo actual de su competencia, a fin de establecer un régimen alternativo para la gestión e impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial, que sea eficaz y permita garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de la gestión de los cursos.

Sevilla, a 27 de abril de 2014

**Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía**