

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

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe viene motivado por el Expediente S/0043/08, Confederación Nacional de Autoescuelas, dictado por el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), con fecha 13 de noviembre de 2008. Dicho expediente tiene su origen en la denuncia contra la Confederación Nacional de Autoescuelas de España (CNAE) y la Dirección General de Tráfico (DGT) por supuestas prácticas restrictivas de la competencia consistentes en un acuerdo para impartir cursos de rehabilitación y sensibilización a conductores que han perdido puntos para conducir.
2. Aunque en dicho Expediente el Consejo de la CNC decidió asumir la Propuesta de Archivo de la Dirección de Investigación de la CNC, al considerar que no había indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, no dejó de hacer constar en su Resolución que, *“en el presente caso, a la vista de la información disponible, surgen serias dudas respecto a si resulta justificado y proporcionado que se haya recurrido a un régimen de concesión administrativa para organizar el sistema de cursos de sensibilización y reeducación vial, pudiendo recurrirse a otros regímenes alternativos menos restrictivos de la competencia. La Resolución señala además que incluso si por alguna razón debiera recurrirse al régimen de concesión, debe analizarse si la manera en la que se ha diseñado la misma, tanto en lo que se refiere al sistema de lotes territoriales, como a la fijación de precios u otras características, no introduce restricciones innecesarias”*.
3. A la luz de lo anterior, el Consejo de la CNC consideró oportuna la remisión de las actuaciones de esta Resolución a la Dirección de Promoción de la Competencia para que analizara *“si el sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial contemplados en la Ley 17/2005 introduce restricciones a la competencia innecesarias o injustificadas y eleve a los efectos oportunos informe a este Consejo al respecto”*.
4. Este informe responde a dicha petición por lo que en el mismo, tras exponer el régimen actual de gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, se realiza una valoración desde el punto de vista de la competencia al objeto de determinar si existen razones suficientes que puedan justificar que se opte por un sistema como el de concesión administrativa, que provoca mayores restricciones a la competencia que otros sistemas alternativos como podría ser el de autorización o el de comunicación previa. El informe concluye con una sección de conclusiones y recomendaciones.

5. En el análisis se han tenido especialmente en cuenta en cuenta las novedades introducidas en nuestro ordenamiento por la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, más conocida como Directiva de Servicios y sus dos normas principales de trasposición en España, por un lado el Proyecto de Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios y, por otro lado, el Anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley.../... sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios. El principal efecto en nuestra normativa es que la Directiva de Servicios pretende la simplificación y eliminación de restricciones injustificadas en los procedimientos de establecimiento y ejercicio de las actividades de servicios, de tal forma que se opte por el sistema menos restrictivo en cada momento.

II. LA GESTIÓN DE LOS CURSOS DE SENSIBILIZACIÓN Y REEDUCACIÓN VIAL

6. 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, tras su modificación por la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos, establece en su artículo 5.p que se atribuye 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”*¹.
7. Añade ese mismo artículo que la gestión *“podrá realizarse, mediante concesión, de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas”*. Pero esta posibilidad se convierte posteriormente en obligación en el Anexo III de la misma Ley, titulado *De los cursos de sensibilización y reeducación vial*, donde se señala lo siguiente:

“4. Centros de reeducación vial. La adjudicación de estos cursos se realizará mediante concesión administrativa, de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas”.

¹ Por su parte, en la Disposición Adicional Quinta que la citada Ley añade al texto articulado se establece 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”*.

8. El texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial distingue dos tipos de cursos de sensibilización y reeducación vial: de recuperación parcial de puntos (conducentes a la recuperación de un máximo de cuatro puntos) y de recuperación del permiso o licencia de conducción.
9. Con el objeto de determinar el contenido, la duración y los requisitos de estos cursos, tal y como se preveía en la Ley, se aprobó la Orden del Ministerio del Interior INT/2596/2005, de 28 de julio, por la que se regulan los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción:
 - Contenido. El contenido de ambos tipos de cursos versará sobre diversas áreas temáticas, que se desarrollan en la Orden, 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 establece 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 de personal. 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.
10. Pero la Orden regula también otras cuestiones adicionales:
 - Evaluación. Se establece un sistema distinto de evaluación en función del tipo de curso de que se trate.

En el caso de los cursos para la recuperación de una pérdida parcial de puntos, es el Director del Centro donde se ha realizado el curso el que debe comunicar al Registro de Conductores e Infractores de la DGT el resultado obtenido en el mismo que, en caso de ser favorable, da lugar a la recuperación automática de los puntos perdidos.

Sin embargo, en el caso de los cursos para la recuperación del total de los puntos (y, por tanto, del permiso o la licencia de conducción), la evaluación favorable del Director del Centro sólo dará derecho a que se presente, en cualquier Jefatura Provincial de Tráfico, a la prueba de control de

conocimientos que se determina en el Reglamento General de Conductores, aprobado por Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo.

- Centros. La Orden afirma 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”*.²
- 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.

11. Tras la aprobación de la Orden reguladora, en 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.

12. Los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas correspondientes a ese concurso establecen que el adjudicatario será responsable de impartir los cursos recogidos en la Orden INT/2596/2005, para lo cual deberá disponer de centros de formación que cumplan determinados requisitos:

- Materiales: espacio, seguridad, higiene, accesibilidad e informática.
- 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 sus obligaciones.

13. Además, los Pliegos definen, entre otros aspectos:

- El número mínimo de cursos al año y la frecuencia con la que deben realizarse en cada centro: 12 cursos de recuperación parcial, realizados con frecuencia mensual y 6 cursos de recuperación del permiso o licencia de

² En el caso de las Comunidades Autónomas que tengan transferidas competencias ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, serán éstas las que determinen, dentro de su ámbito territorial, el número de centros y la distribución geográfica de éstos.

conducción, realizados con frecuencia bimestral. Deberán comunicar las fechas al Ministerio del Interior para que éste pueda publicarlos en su página web.

- El material que debe emplearse para impartir los cursos.
 - 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.
 - Las tarifas a aplicar: 170 euros para los cursos de recuperación parcial y 320 euros para los cursos de recuperación del permiso o la licencia de conducción. El Pliego se refiere a tarifas, sin especificar, como se prevé en la Orden, que se trate de tarifas máximas.
14. Los Pliegos configuran además tres 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, cuya ubicación se decidirá teniendo en cuenta el grado de concentración demográfica y la distancia a la capital de la provincia. Además, las capitales de provincia deberán tener más de un centro.
15. Finalmente, 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.
16. En la actualidad existen en España (exceptuando Cataluña y el País Vasco, que tienen competencias transferidas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor) 203 centros que imparten este tipo de cursos³. 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.
17. En los casos de Cataluña y el País Vasco, las concesiones se adjudicaron, respectivamente, al Real Automóvil Club de Cataluña (RACC) y a la CNAE.

³ Según datos aportados por la CNAE a la CNC en el Expediente S/0043/08.

III. VALORACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA COMPETENCIA

18. La CNC ya manifestó su opinión al respecto de los regímenes de concesión en su informe de junio de 2008 titulado *Recomendaciones a las Administraciones Públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia*, al señalar que *“en aquellos servicios públicos sometidos a concesión administrativa debe revisarse la necesidad de mantener dicho régimen de gestión, y, allí donde el mecanismo de mercado pueda garantizar la provisión del servicio, el sistema de concesión debe sustituirse por un régimen de autorización administrativa previa”*.
19. A continuación se exponen los argumentos sobre los problemas de competencia que genera un régimen de concesión en el caso analizado.
20. En opinión de la CNC, el otorgamiento, por parte de la Administración, de servicios en régimen de concesión administrativa supone una restricción a la competencia, en la medida en que se crea una barrera al acceso a dichas actividades, que queda controlado por la Administración Pública, y se cambia la naturaleza del juego competitivo eliminando la “competencia en el mercado”, y sustituyéndola por la “competencia por el mercado”. Es decir, en un régimen de concesión se limita la competencia al momento de la adjudicación.
21. Además, un régimen de concesión como el que aquí se analiza implica, por un lado, la existencia de mercados o clientelas cautivas por la exclusividad que la concesión puede otorgar sobre un determinado territorio y, por otro lado, una restricción a la competencia en precios al estar éstos fijados por la Administración⁴.
22. Ello da lugar a que, una vez obtenida la concesión, se vea restringida (en este caso, a lo largo de los siguientes cinco años) la presión competitiva sobre los operadores y con ella los incentivos para alcanzar una mayor eficiencia en el servicio que se refleje en precios, calidad, innovación y, en definitiva, en un mayor bienestar para los consumidores.
23. Hay un efecto adicional derivado del régimen de concesión. Al posibilitar este régimen la aparición de un monopolio temporal se está incentivando que se concentre la oferta de este tipo de servicios, esto es, que la mayor parte de las escuelas particulares de conductores existentes en España se presenten conjuntamente a través de la asociación que las representa. De este modo se impide el juego competitivo que se produciría de permitir la entrada a todos aquellos agentes que reunieran los requisitos exigidos. Este efecto resulta particularmente preocupante en un sector que ha presentado signos de cartelización en el pasado.

⁴ Como ya se ha señalado, no queda claro si los precios aprobados son realmente fijos o máximos.

24. Con carácter general, las razones que podrían justificar el establecimiento de un régimen concesional son básicamente económicas (por ejemplo, que la estructura de costes necesaria para operar el servicio, con costes fijos elevados, conduzca a que resulte más eficiente su prestación por un solo operador o un número limitado de operadores), o de interés público (calidad y seguridad del servicio, orden público).
25. Sin embargo, la CNC considera que en este caso no se dan esos dos supuestos, siendo posible la sustitución del régimen concesional por un régimen de autorización (o de comunicación previa), menos lesivo de la competencia, que permitiría a todos aquellos operadores capacitados para ofrecer el servicio su entrada en el mercado, si así lo consideran, bajo el cumplimiento de los requisitos que se impongan por parte de la Administración.
26. En efecto, tal y como la CNC ha tenido ocasión de manifestar en el Informe de *Recomendaciones a las Administraciones Públicas* antes mencionado, *“incluso en el caso de que un régimen más restrictivo contribuya mejor a alcanzar el objetivo que la norma pretende, deberá justificarse si esta mejora compensa el mayor daño que la restricción infringe. Si los objetivos que se pretenden quedan razonablemente asegurados con mecanismos menos restrictivos, debe optarse por éstos”*.

Los motivos económicos o de interés público

27. Como ya se ha mencionado, la CNC considera que en este caso no concurren los motivos económicos o de interés público que podrían justificar el establecimiento de un régimen de concesión frente a otra alternativa preferible desde el punto de vista de la competencia como un régimen de autorizaciones (o de comunicación previa).
28. Así, en cuanto a los requisitos económicos, en opinión de la CNC, no existen motivos económicos que hagan necesario que el servicio se preste a través de concesión administrativa, puesto que se trata de unas actividades que no precisan de un elevado nivel de costes fijos para operar.
29. Además, debe tenerse también en cuenta que existen actividades afines a las aquí reguladas, realizadas, por ejemplo, por autoescuelas o centros como el RACC que no deberían realizar una gran inversión para poder prestar las nuevas actividades que aquí se analizan, por lo que no parece necesario tener que asegurar un mercado cautivo a través de una concesión de cinco años para incentivar a que se invierta en la creación de centros que puedan ofrecer este tipo de servicios.
30. En cuanto a los motivos ligados al interés público, la Exposición de Motivos de la Ley 17/2005, que reguló el permiso y la licencia de conducción por puntos, afirma que *“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”*.

31. No obstante, la CNC considera que, si bien es cierto que los cursos de sensibilización y reeducación vial para los conductores que hayan perdido puntos resultan sumamente importantes en aras de maximizar la seguridad futura que puedan ofrecer los conductores afectados, no es tan evidente que el hecho de otorgar en concesión administrativa la gestión de estos cursos durante cinco años redunde en una mayor responsabilidad en su impartición de la que derivaría de un régimen de autorización administrativa, dentro del cual pudieran concurrir al mercado todos los potenciales prestadores que cumplieran con los requisitos exigidos.
32. Objetivos como el de asegurar un nivel mínimo de calidad del servicio se pueden lograr también a través de la regulación de unos requisitos que se consideren necesarios y no desproporcionados, así como de un régimen sancionador para el caso de incumplimiento.
33. Igualmente, la CNC considera que tampoco se aprecia la necesidad de mantener un régimen de concesión para garantizar un nivel mínimo de prestaciones o de cursos. Como ya se ha señalado, en este sector existen operadores afines que, en principio, no deberían realizar grandes inversiones para llevar a cabo, adicionalmente, este tipo de actividades, por lo que en principio no sería necesario establecer un régimen de concesiones para asegurar un nivel de servicios mínimo.
34. Así pues, en este caso, en opinión de la CNC, el régimen de concesión administrativa no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad y de mínima distorsión, puesto que se trata de un sector en el que se dan las condiciones para que la provisión de los servicios en análisis se pueda satisfacer con arreglo a criterios de mercado al existir un amplio abanico de potenciales oferentes que ya están instalados en un mercado muy afín al que se está analizando y que podrían, en su caso, vía autorización administrativa, realizar esta actividad.
35. De este modo, la existencia de un régimen de concesión administrativa estaría provocando una distorsión a la competencia que no se considera necesaria para garantizar el servicio oportuno. Tal régimen podría sustituirse por un sistema de autorización administrativa (o comunicación previa), en el que todos aquellos oferentes capacitados para el servicio pudieran entrar al mercado sin merma en la seguridad con que se ofertan los servicios, que podría ser controlada por la Administración en caso de que se estimara necesario.

Los casos de las Autoescuelas y de las ITV

36. Además de las consideraciones hasta aquí expresadas, es importante tener en cuenta que existen casos que pueden considerarse similares, desde el punto de vista del interés público, y en los que el régimen existente es el régimen de autorización, sin que ello haya provocado problemas de seguridad o de calidad del servicio. Es el caso de las Autoescuelas y de las Inspecciones Técnicas de Vehículos (ITV).
37. Las Autoescuelas (escuelas particulares de conductores) se rigen por un régimen de autorización administrativa, regulado por el Real Decreto 1295/2003, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las escuelas particulares de conducción. Concretamente, éste establece que tanto las escuelas de conducción como el personal directivo y docente de estas escuelas necesitará autorización administrativa previa para ejercer sus funciones, que será expedida por la Jefatura Provincial de Tráfico en cuyo territorio radique la escuela a favor de los solicitantes que cumplan los requisitos exigidos.
38. Las razones de interés público que pueden esgrimirse en el caso de la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial para la utilización de un sistema concesional (fundamentalmente un supuesto mayor control sobre los prestadores que redunde en una mejor preparación de los conductores que reporte, finalmente, mayor seguridad vial) serían igualmente aplicables a las escuelas de conducción en general, que son las encargadas de formar a los futuros conductores, actividad que, obviamente, también tiene consecuencias en la seguridad vial.
39. Así, si bien es cierto que, en el caso de la formación que suministran las escuelas de conducción, la decisión final acerca de la aptitud del aspirante se toma por la Administración, a través de los exámenes de la DGT, no lo es menos que sucede lo mismo en los cursos de sensibilización y reeducación vial conducentes a la recuperación del permiso de conducir, como ya se ha señalado en el apartado anterior. En el caso de los cursos encaminados a la recuperación parcial de puntos, si la DGT considerara necesario evaluar el grado de aprovechamiento de los cursos en este caso, en principio nada impediría que pudiera hacerse.
40. En cuanto a las ITV, precisamente en el año 2000 se aprobó, a través del Real Decreto-ley 7/2000, el paso de un sistema de concesión a un sistema de autorizaciones regladas. Esta modificación legal fue objeto de recurso por problemas de respeto de las competencias de las CCAA y, de hecho, debido a ello, en 2008 se aprobó el Real Decreto 224/2008, de 15 de febrero, sobre normas generales de instalación y funcionamiento de las estaciones de ITV, que establece que las inspecciones serán realizadas *“de acuerdo con el modelo de gestión que establezca la comunidad autónoma en ejercicio de sus competencias”*. Así, las inspecciones podrán ser realizadas *“por las comunidades autónomas directamente,*

o a través de sociedades de economía mixta, o por empresas privadas con su propio personal, en régimen de concesión administrativa o autorización”.

41. Sin embargo, al margen de las cuestiones competenciales (que deberán ser analizadas y tenidas en cuenta en todo caso por el órgano regulador), lo relevante es que el servicio de las ITV guarda importantes similitudes con el que aquí se analiza y, sin embargo, se modificó la regulación para pasar precisamente de un sistema de concesión a uno de autorización.
42. El régimen de autorizaciones previsto para las ITV contemplaba además, por una parte, el establecimiento de tarifas máximas por parte de las CCAA y, por otra parte, un régimen sancionador que pudiera actuar como instrumento para asegurar el objetivo de una elevada calidad del servicio.⁵

Las novedades del Anteproyecto de “Ley Ómnibus”

43. Como se ha adelantado en la introducción, el Anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley .../... sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios (más conocido como Anteproyecto de Ley Ómnibus), de fecha 27.03.09, propone modificar el Real Decreto Legislativo 339/1990, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, precisamente para modificar la letra p) del artículo 5 y el Anexo III mencionados anteriormente.
44. Según la Memoria que acompaña al Anteproyecto, el objetivo de la modificación de esos preceptos es eliminar *“la previsión de que la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial que deben realizar los conductores que hayan perdido los puntos de los carnets se hará mediante el régimen de concesión. (...) El régimen de concesión es uno de los menos favorables a la libre competencia, puesto que restringe el número de posibles operadores del mercado. La Directiva impone que las restricciones numéricas sólo se establezcan cuando esté justificado por la escasez de recursos naturales, o físicos o por limitaciones de las capacidades técnicas, lo que no ocurre en este caso”*.
45. La CNC considera que no es necesario añadir nada más a lo expuesto en la Memoria del Anteproyecto, compartiendo tanto los motivos en ella manifestados como el objetivo de eliminar la previsión de que estos cursos deban hacerse por régimen de concesión.

⁵ Artículo 14 del RD 224/2008: *“El incumplimiento de las condiciones técnicas que deben reunir las instalaciones constituirá una infracción muy grave que será sancionada con multa de hasta 30.050 euros. Además, cuando la comisión de la infracción menoscabe gravemente la calidad de los servicios de inspección o cuando el incumplimiento se produzca de forma reiterada o dilatada en el tiempo, podrá imponerse la sanción de revocación de la autorización o concesión habilitante para el ejercicio de la actividad de inspección de vehículos, en cuyo caso, una vez iniciado el expediente, podrá ésta suspenderse provisionalmente”*.

46. Sin embargo, siendo ese el objetivo, en opinión de la CNC, tal y como ha tenido ocasión de manifestar en su informe al Anteproyecto, éste no introduce todos los cambios necesarios que permitirían que este servicio pudiera ser ofrecido por todos los centros que cumplieran los requisitos que, en su caso, se estimara necesario establecer, y se evitara así que el servicio se prestara en régimen de concesión.
47. En efecto, el Anteproyecto modifica los preceptos del Texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial que recogen tanto la posibilidad de que estos cursos se gestionen por el régimen de concesión (artículo 5) como la obligación de que así sea (Anexo III); sin embargo, mantiene la previsión de que la gestión de estos cursos corresponde al Ministerio del Interior. Siendo así, para gestionar esa competencia, el Ministerio del Interior tendrá que hacer uso de una de las modalidades para la contratación de la gestión de los servicios públicos recogida en el artículo 253 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público: concesión, gestión interesada, concierto y sociedad de economía mixta, no cabiendo, en consecuencia, la opción de gestión a través de autorización o comunicación previa como mecanismos de acceso al mercado.
48. Siendo así, el Anteproyecto estaría manteniendo la imposibilidad de que se pase de un sistema de concesión a uno de autorización o comunicación previa. Por lo tanto, las modificaciones introducidas por el Anteproyecto, en principio, no impedirían que, en el futuro, la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial se realizara de nuevo mediante concesión.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PRIMERA El sistema diseñado para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial es un régimen de concesión a cinco años, que ha sido desarrollado por el Ministerio del Interior y por las dos Comunidades Autónomas con competencia en la materia: Cataluña y País Vasco.

SEGUNDA El análisis realizado no ha permitido apreciar que existan motivos económicos o motivos de interés público que hagan necesario y justifiquen que el servicio de cursos de sensibilización y reeducación vial se realice a través de un régimen de concesión.

En cuanto a los motivos económicos, no se considera que en este caso existan costes fijos elevados que deban superarse para la prestación del servicio; bien al contrario, existen actividades afines, como las autoescuelas o las asociaciones de conductores, para las que la inversión necesaria para entrar en este nuevo mercado sería muy pequeña.

En cuanto a los motivos de interés público, tampoco se aprecia que la concesión sea la única forma de asegurar la prestación de un servicio en cuantía suficiente y con el nivel de calidad necesario. En el informe se analizan dos actividades de características similares en las que se ha optado por un régimen de autorización sin que ello haya mermado la calidad o la seguridad del servicio: las autoescuelas y las ITVs.

TERCERA Por tanto, la CNC considera que en este caso el régimen de concesión administrativa que regula esta actividad no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad y de mínima distorsión, y recomienda la aplicación de un régimen alternativo como el de autorización administrativa (o el de comunicación previa) para la provisión de estos servicios. Este régimen 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.

CUARTA Así mismo, la CNC considera que las modificaciones previstas en el Anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley .../... sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios, no resultan suficientes para permitir que el régimen de concesión sea sustituido por un régimen de autorización o de comunicación previa. Ello es así porque se mantiene la atribución al Ministerio del Interior de la gestión de estos cursos, limitando las formas de gestión a las previstas en el artículo 253 de la Ley 30/2007, de 30 de



octubre, de Contratos del Sector Público: concesión, gestión interesada, concierto y sociedad de economía mixta.

29 de mayo de 2009