

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS CURSOS DE SENSIBILIZACIÓN Y REEDUCACIÓN VIAL PARA LOS TITULARES DE UN PERMISO O LICENCIA DE CONDUCCIÓN

IPN/CNMC/005/24

02/04/2024

www.cnmc.es

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS CURSOS DE SENSIBILIZACIÓN Y REEDUCACIÓN VIAL PARA LOS TITULARES DE UN PERMISO O LICENCIA DE CONDUCCIÓN

Expediente nº: IPN/CNMC/005/24

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 2de abril de 2024.

Vista la solicitud informe del Ministerio de Interior, en relación con el Proyecto de Orden Ministerial (POM) por la que se regulan los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 26 de febrero de 2024, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC \(Ley 3/2013\) así como el artículo 11 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

Desde su puesta en funcionamiento en 2006 en España se aplica el permiso y la licencia de conducción por puntos¹. En el sistema actual se parte, en general, de un saldo de 12 puntos, que puede cambiar al alza (siendo un buen conductor y/o realizando cursos de sensibilización y/o de conducción segura y eficiente²) o a la baja (si se cometen infracciones de tráfico se pueden perder 2, 3, 4 o 6 dependiendo de la gravedad, de tal manera que, si se pierden todos los puntos, no se podrá conducir ningún tipo de vehículo)³.

El [Real Decreto Legislativo 6/2015](#), de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial⁴ asigna a los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción, la capacidad recuperadora de puntos y de la autorización para conducir en caso de pérdida de la totalidad de ellos. En caso de pérdida total de los puntos se exigen, además de superar el curso, los siguientes requisitos: (i) esperar el tiempo de inhabilitación impuesto; (ii) obtener un informe de aptitud psicofísica y (iii) superar una prueba teórica que la Dirección General de Tráfico (DGT) realiza sobre la materia del curso realizado.

¹ [Ley 17/2005](#), de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

² La [Ley 18/2021](#), de 20 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (véase el [artículo 63.5](#) del Texto Refundido) permite sumar 2 puntos en el carnet de conducir a quienes superen satisfactoriamente un curso certificado de conducción segura y eficiente. Se encuentra pendiente de la aprobación de la orden ministerial que lo desarrolle (y sobre cuyo proyecto se pronunció la CNMC en el [IPN/CNMC/032/23](#)).

³ El sistema de puntos permite llegar a tener 15 puntos (si en 3 años no se comete ninguna infracción que reste puntos, se incrementará en 2 puntos los puntos iniciales, hasta los 14. Tras otros 3 años sin infracciones, se sumará otro punto más, quedando el total en 15).

Los conductores noveles o que hayan obtenido de nuevo el permiso tras habersele sido retirado, parten de 8 puntos. Pasarán a tener 12 puntos tras 2 años sin cometer infracciones que conlleven la pérdida de puntos. Una vez alcanzados los 12 puntos, podrán conseguir también la bonificación de hasta 15 puntos siguiendo el mismo proceso de cualquier conductor visto anteriormente. Para más información véase el siguiente [enlace](#) de la DGT.

⁴ Véanse especialmente los artículos 63, 64, 71 y 73 y los anexos II y III. El anexo III establece, entre otros aspectos, que la superación con aprovechamiento de los cursos de sensibilización y reeducación vial para aquellos conductores que hayan perdido una parte del crédito inicial de puntos asignados **permitirá recuperar hasta un máximo de seis puntos** y que su duración máxima será de 15 horas.

La regulación vigente de los cursos de sensibilización y reeducación vial se encuentra, además del ya citado Real Decreto Legislativo 6/2015, en el Reglamento General de Conductores ([Real Decreto 818/2009](#)⁵) y en la [Orden 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. **El proyecto de orden analizado en este informe proyecta derogar dicha Orden, actualizando y renovando su contenido.**

Cabe destacar que estos cursos de sensibilización y reeducación vial se gestionaban hasta el año pasado a través de un sistema de concesión administrativa que ya la CNC (predecesora de la CNMC) recomendó, en mayo de 2009, sustituir por un sistema de autorización o comunicación previa⁶. De manera análoga se pronunció la CNMC en su informe de unidad de mercado en 2014 al considerar que la concesión vulneraba los principios de necesidad y proporcionalidad⁷.

En este sentido, **el Tribunal Supremo, en sentencia de 9 de marzo de 2023, declaró nulo este sistema de concesión administrativa de los cursos de sensibilización y reeducación vial**⁸, tras la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 19 de enero de 2023, que consideró que la regulación española de estos cursos es incompatible con la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior⁹, “*en la medida en que dicha normativa [concesión de servicio público] vaya más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de interés general perseguido, a saber, la seguridad vial*”.

Tras la sentencia, el [Real Decreto-ley 5/2023](#) modificó el régimen jurídico de la habilitación de estos centros que imparten estos cursos, sustituyendo el de la

⁵ Véanse especialmente los artículos 37, 38, 47.2 y 51.4.

⁶ [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](#). En relación con ello, cabe también referir actuaciones sancionadoras de la CNC: [S/0043/08](#) y [S/347/11](#) o posteriores de la CNMC como el expediente [S/DC/0520/14](#): CNAE CURSOS, todos ellos archivados.

⁷ Véase el informe [UM/026/14: AUTOESCUELAS](#).

⁸ [STS 882/2023 - ECLI:ES:TS:2023:882](#). En el punto tercero del fallo se declara la nulidad del siguiente inciso del apartado noveno de la Orden INT/2596/2005: “*La realización de estos cursos se llevará a cabo por Centros cuya gestión se realizará mediante concesión del 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*”. Para más detalle véase el siguiente [enlace](#).

⁹ Véase la [sentencia](#) (asunto [C-292/21 CNAE y otros](#)).

concesión por el menos restrictivo de la autorización administrativa¹⁰, con efectos desde el 30 de junio de 2023. El listado de centros autorizados puede consultarse en la [web](#) de la DGT, excepto para Catalunya y [Euskadi](#), que tienen competencias transferidas en la materia.

Adicionalmente a las actuaciones ya reseñadas, la CNMC ha tenido en el pasado reciente la oportunidad de analizar y pronunciarse en varias ocasiones sobre la regulación del sector del tráfico y la seguridad vial. En el año 2019, la CNMC aprobó, un informe sobre un proyecto normativo relativo al Reglamento General de Conductores (véase el [IPN/CNMC/032/19](#)¹¹) en el que, entre otras cuestiones, se planteaba una formación obligatoria adicional para incrementar la sensibilización de los nuevos conductores sobre los riesgos de la circulación vial.

Más recientemente, en 2023, la CNMC emitió dos informes: (i) el primero, en mayo, sobre un Proyecto de Real Decreto que regulaba los requisitos necesarios para poder ejercer como profesor de autoescuela (véase el [IPN/CNMC/012/23](#)¹²) y (ii) el segundo, en diciembre, sobre un Proyecto de Orden que regulaba los cursos de conducción segura y eficiente (véase el [IPN/CNMC/032/23](#)¹³).

Finalmente, cabe destacar que la CNMC está en proceso de elaboración de un [Estudio sobre las escuelas de formación para conductores en España](#), con el fin de conocer el nivel de competencia que existe en el sector e identificar posibles mejoras en la regulación.

2. CONTENIDO

El POM consta de diez artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y tres anexos.

¹⁰ Véanse, en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, los artículos 5 c), 62, 71.3, 76.w), 77 q). Además, el anexo IX incluye, para los centros de sensibilización y reeducación vial, aspectos tales como las previsiones generales (objeto, elementos personales y materiales e incompatibilidades), las autorizaciones o el régimen sancionador y de inspección.

¹¹ [IPN/CNMC/032/19](#). Informe sobre el PRD por el que se modifica el Reglamento General de Conductores.

¹² [IPN/CNMC/012/23](#). Informe sobre el PRD por el que se modifica el Reglamento regulador de las escuelas particulares de conductores aprobado por el RD 1295/2003, de 17 de octubre y el Reglamento General de Conductores aprobado por el RD 818/2009, de 8 de mayo.

¹³ [IPN/CNMC/032/23](#). Informe sobre el PO por la que se regula la duración el contenido y los requisitos de los cursos de conducción segura y eficiente cuya realización conlleve la recuperación o bonificación de puntos

Los **artículos 1 a 3** recogen, respectivamente, el objeto, el contenido y los dos tipos de curso existentes (de recuperación parcial de puntos y de recuperación del permiso de conducción).

El **artículo 4** concreta la regulación específica de los cursos de recuperación parcial de puntos (hasta un límite de 4 puntos¹⁴), destacando los siguientes aspectos:

- Reducción de la duración del curso (de 12 a 10 horas), dividiéndose en parte común y específica.
- La parte común (7 horas) se divide en:
 - 4 horas de formación general impartidas por el formador.
 - 1 hora de dinámica de grupo dirigida por el psicólogo-formador.
 - 1 hora obligatoria destinada a la intervención de una víctima de siniestro de tráfico que debe pertenecer a una asociación o entidad sin ánimo de lucro. Posibilidad excepcional de que dicha intervención sea online.
 - 1 hora de contenido variable impartida por el formador¹⁵.
- La parte específica (3 horas), individualizada para cada conductor, tendrá en cuenta el perfil infractor de cada conductor¹⁶.

El **artículo 5**, regula los cursos de recuperación del permiso o la licencia de conducción, destacando los siguientes aspectos:

- Reducción de la duración del curso (de 24 a 20 horas) dividiéndose en parte común y específica.
- La parte común (16 horas) se divide en:
 - 9 horas de formación general impartidas por el formador.

¹⁴ Se podrá realizar un curso por una sola vez cada 2 años, o con frecuencia anual cuando se trate de un conductor profesional.

¹⁵ Se podrán incluir testimonios de causantes de siniestros viales, de los profesionales que intervienen cuando se produce un siniestro (fuerzas y cuerpos de seguridad, bomberos, protección civil, sanitarios) o miembros de asociaciones o entidades cuyo testimonio tenga encaje en los objetivos del curso, así como documentales, campañas de publicidad u otros recursos audiovisuales y materiales gráficos.

¹⁶ Los perfiles son: (i) velocidad; (ii) alcohol y drogas; (iii) conductas imprudentes; (iv) conductas imprudentes en motocicleta y (v) distracciones.

- 4 horas de dinámica de grupo dirigidas por el psicólogo-formador.
- 1 hora obligatoria destinada a la intervención de una víctima de siniestro de tráfico que debe pertenecer a una asociación o entidad sin ánimo de lucro. Posibilidad excepcional de que dicha intervención sea online.
- 2 horas de contenido variable impartida por el formador.
- Si todos los participantes cumplen el mismo perfil infractor, el contenido de la parte común se intentará ajustar a ese perfil.
- La parte específica (4 horas), individualizada para cada conductor, tendrá en cuenta el perfil infractor de cada conductor, incluyéndose, además, un “perfil penal” si el curso se realiza tras una sentencia judicial.

El **artículo 6** establece la participación obligatoria de víctimas de accidentes de tráfico las cuales deberán pertenecer a una entidad u organización sin ánimo de lucro que cumpla una serie de requisitos¹⁷. La DGT publicará un listado de las asociaciones de víctimas de siniestros de tráfico que cumplan los requisitos establecidos.

El **artículo 7** aborda que los cursos deberán ser programados y dados de alta en la aplicación de la DGT con una antelación mínima de 10 días, y establece la preferencia para agrupar en un mismo curso a los alumnos con un mismo perfil a fin de ajustar el contenido de la parte común a ese perfil.

El **artículo 8** desgrana el desarrollo de los cursos y las especificaciones prácticas de su desempeño, en particular:

- La imposibilidad de que coincidan alumnos de diferentes tipologías de cursos.
- Deberán impartirse en días laborables, en un máximo de dos semanas seguidas, en jornadas de un máximo de 8 horas y un mínimo de 2 horas, distribuidas entre las 7 de la mañana y las 10 de la noche. En cada jornada deberán realizarse descansos de 10 minutos cada 2 horas.

¹⁷ Entre los que se encuentran, entre otros, los siguientes: estar legalmente constituida y debidamente inscrita en el correspondiente registro administrativo; haber sido declarada de utilidad pública; tener una antigüedad mínima de 3 años.

- La posibilidad de que el contenido de la parte específica pueda realizarse online, mediante teleformación o aula virtual¹⁸.
- Otros aspectos, tales como los sistemas de control de asistencia o los cuestionarios de satisfacción y evaluación.

El **artículo 9** recoge el sistema de preinscripción e inscripción de los alumnos a través de aplicaciones informáticas (durante las 24 horas previas a la hora del inicio del curso).

El **artículo 10** contiene las disposiciones relativas a la prueba a la que deben someterse los alumnos tras la finalización del curso de recuperación del permiso de conducción (en el plazo máximo de 2 años desde la fecha de superación del curso). Aquellos que no superen la prueba, podrán presentarse nuevamente hasta un máximo de dos ocasiones, debiendo realizar previamente un ciclo formativo de 4 horas de duración, que tendrá el mismo contenido que la parte específica y podrá realizarse online.

Por último, se incorpora **una disposición transitoria**, que remite al régimen jurídico aplicable a los cursos comenzados con anterioridad a la entrada en vigor del POM, **una disposición derogatoria** de la Orden anterior (Orden INT/2596/2005), **dos disposiciones finales**, la primera sobre el título competencial y la segunda sobre la entrada en vigor, que se fija el 1 de julio de 2024 y **tres anexos**, sobre las áreas temáticas de los cursos (anexo I¹⁹) y el contenido de la parte común (anexo II²⁰) y específica (anexo III²¹) de los cursos.

¹⁸ Se exige, además, que se utilice una plataforma que cuente con un registro de conexiones y actividad en el que se identifique a los alumnos que participan y deje constancia de la fecha y el tiempo de conexión.

En el caso de la teleformación, para la autenticación de los alumnos será necesario establecer como mínimo un doble factor. La autenticación deberá realizarse al inicio y, a lo largo de la formación, aleatoriamente.

¹⁹ Se incluyen los siguientes temas: a) Los siniestros de tráfico; b) Los grupos de riesgo; c) Nuevas formas de movilidad y su convivencia pacífica con los vehículos tradicionales; d) La velocidad como factor de riesgo; e) El alcohol como factor de riesgo; f) Las drogas de abuso y los fármacos como factores de riesgo; g) La distracción como factor de riesgo; h) Otros factores que pueden alterar las aptitudes psicofísicas del conductor; i) La importancia del uso del cinturón de seguridad, los sistemas de retención infantil, el casco y otros elementos de protección; j) La importancia del cumplimiento de las normas de tráfico; k) Los siniestros de tráfico en motocicleta; l) La velocidad como factor de riesgo en la motocicleta y m) La importancia del cumplimiento de las normas de tráfico con las motocicletas.

²⁰ Se impartirán los temas de la a) a la j) del anexo I junto con la realización de una dinámica de grupo.

²¹ El contenido de la parte específica vendrá determinado por el perfil del alumno.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

En líneas generales, **el nuevo modelo de autorización administrativa** de los centros que imparten cursos de reeducación y sensibilización vial para la recuperación total o parcial de puntos **se valora positivamente**.

Se trata de una recomendación que venía planteando tradicionalmente la CNMC ya que, salvo que haya una justificación objetiva acreditada, frente a un sistema de competencia por el mercado (concesión), este sistema no establece restricciones cuantitativas (número de operadores) ni cualitativas (precio) al conjunto de operadores que quieren prestar el servicio. Con este nuevo modelo, se pasa de un sistema cerrado y con precio fijo a uno abierto y de precio libre²², lo que redundará, en general, en beneficio de los consumidores.

Relacionado con el precio de los cursos llama la atención que, en varias de las alegaciones al POM, se haga referencia a la necesidad de regular los precios (precios únicos o mínimos fijados por la Administración) para estos tipos de cursos²³, lo que puede ser debido a la reminiscencia del modelo concesional. A este respecto valoramos positivamente que en la respuesta a dichas alegaciones en la MAIN se indique que la regulación de precios “*vulneraria los principios de libre competencia y unidad de mercado*”. En este sentido, se recomienda actualizar toda la información al nuevo modelo y eliminar cualquier referencia al modelo concesional. Así, en la [sede electrónica de la DGT](#) se indica, en el apartado coste del servicio, que “*los cursos se abonan directamente en el centro asociado dónde lo vayas a cursar y tienen un precio fijado para la DGT para todo el país*”. Del mismo tener, en la [página web de la Confederación Nacional de Autoescuelas \(CNAE\)](#) se indica en la sección “*¿Cómo recuperar puntos?*” que “*el precio [de los cursos] lo fija la DGT*”.

En la medida en que desde el 30 de junio de 2023 está en vigor el nuevo sistema de autorización, estas informaciones **deben ser revisadas y eliminadas por su falta de adecuación al marco regulatorio aplicable**.

²² Para más información del modelo anterior véase, por ejemplo, el [expediente 0100DGT24779bis](#) de concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación para la recuperación de crédito de permiso de conducción (5 lotes), donde en la página 10 de las [prescripciones técnicas](#) la DGT fijaba el precio de los cursos.

²³ Véanse, por ejemplo, las alegaciones del Servei Català de Transít, de la Asociación Nacional de Autoescuelas (ANAES) o de varios profesores de formación de permiso por puntos.

Por otro lado, también debe ser valorada positivamente la posibilidad que establece el POM de que el contenido de la parte específica de los cursos pueda realizarse de forma online, mediante teleformación o aula virtual, si bien el alcance de la formación online es limitado.

Sin embargo, otras modificaciones proyectadas plantean potenciales objeciones desde la óptica de su impacto en la competencia y de la regulación económica eficiente. Es importante resaltar que debe asegurarse que el conjunto de requisitos recogidos en el POM se adecúe a los principios de buena regulación, esto es, deben estar justificados por una razón de interés general, y deben ser necesarios y proporcionados a los problemas que pretenden solventar, lo que implica un examen, en su caso, de potenciales alternativas²⁴.

El POM regula en detalle la duración, el contenido y los requisitos de los cursos, introduciendo nuevas restricciones a las actualmente existentes.

Sin cuestionar que una mayor regulación podría estar justificada por una razón imperiosa de interés general (seguridad vial), en aquellos casos en que estas restricciones no estén suficientemente justificadas, y que su modificación o eliminación pueda no suponer un detrimento en el objetivo de interés público perseguido, debería procederse a una revisión de las mismas desde la óptica de los principios anteriormente mencionados.

En este sentido, se han detectado los siguientes aspectos concretos susceptibles de mejora que pasamos a exponer en las observaciones particulares.

²⁴ Tanto en la MAIN como en la Exposición de Motivos de la norma se hace una breve alusión a los principios de buena regulación. Sin embargo, es importante recordar que el análisis del cumplimiento de estos principios no debe únicamente evaluarse respecto de la normativa propuesta en su conjunto, sino respecto de todos y cada uno de los elementos o restricciones individuales que contiene la normativa propuesta. Por ejemplo, la aprobación de una determinada normativa podría estar justificada en general (en este caso, por la voluntad de homogeneizar, al menos en parte, los cursos de cursos de sensibilización y reeducación vial) pero al mismo tiempo podría no ser adecuada si algunas de las imposiciones que contiene no resultasen estrictamente necesarias o proporcionadas.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1. Participación obligatoria de asociaciones de víctimas de siniestros de tráfico de tres años de antigüedad mínima (artículo 6)

El artículo 6 del POM establece que: *“La víctima que participe en los cursos deberá pertenecer a una entidad u organización sin ánimo de lucro que cumpla los siguientes requisitos:*

- *Estar legalmente constituida y debidamente inscrita en el correspondiente registro administrativo.*
- *Haber sido declarada de utilidad pública*
- *Tener una antigüedad mínima de tres años.*
- *Tener como objetivo primordial la atención de las víctimas de siniestros de tráfico y sus familiares y la sensibilización a la sociedad de las consecuencias de los siniestros de tráfico. Este objetivo deberá estar acreditado de forma precisa en los fines de la entidad recogidos en sus estatutos.*
- *Tener como asociados o colaboradores a víctimas de siniestros de tráfico que sensibilicen a la sociedad sobre las consecuencias de los siniestros viales.”*

Como señala la MAIN, *“se trata esta de una de las novedades principales de la regulación objeto del presente proyecto, pues se quiere incluir con carácter taxativo la participación de las víctimas de tráfico en la convicción, avalada por años de experiencia, de que el testimonio de las víctimas resulta clave en un sistema de reeducación y toma de conciencia por suponer la evidencia más realista y efectiva de las consecuencias que las conductas que el propio curso pretende erradicar, pueden acarrear”*.

Esta Comisión no tiene nada que objetar a la participación de las víctimas de siniestros de tráfico en estos cursos, tanto de recuperación parcial como total, si bien se considera necesario justificar, desde la óptica de los principios de buena regulación, la exigencia de que las entidades cuenten con una antigüedad de tres años en la medida en que puede resultar discriminatorio para asociaciones de nueva creación.

3.2.2. Flexibilización del régimen de formación compartida (artículo 8.1)

En el artículo 8.1 del POM se indica que *“no podrán coincidir en una misma aula y al mismo tiempo la realización de un curso de recuperación parcial de puntos y un curso de recuperación del permiso de conducción”*.

La MAIN indica que *“esta prescripción obedece a que, a pesar de ser el mismo temario en ambos cursos, la duración de la parte común de los cursos de recuperación parcial es de 7 horas y, sin embargo, la duración común de los cursos de recuperación de permiso es de 16 horas, lo que supone, por tanto, una diferencia considerable en los contenidos haciendo imposible coincidir estos cursos en la misma aula y al mismo tiempo”*.

La problemática que señala la MAIN (duración desigual de los distintos tipos de curso) podría ser resuelta con una adecuada planificación y organización de los diferentes módulos que constituyen la parte común.

Adicionalmente, en el artículo 7 del POM se indica que *“en la programación de los cursos se intentará agrupar en cada uno a los alumnos que compartan el mismo perfil de forma que puedan adaptarse el contenido de la parte común a dicho perfil”* por lo que parece tener sentido agrupar a alumnos del mismo perfil, aunque estuvieran en cursos diferentes²⁵.

Además, hay que tener en cuenta que la formación específica puede ser impartida en modalidad presencial y aquí las diferencias de duración son más reducidas (3 horas en los cursos de recuperación parcial y 4 horas en los de recuperación del permiso).

Por último, es necesario tener en cuenta que los centros de sensibilización y reeducación vial pueden estar simultáneamente autorizados para ejercer otras actividades de formación dirigida a conductores, como aquella destinada a la obtención del permiso de conducir, o los similares cursos de conducción segura y eficiente. En la medida en que los programas de estas actividades coincidan, se estaría restringiendo la actividad de los centros, privando a los consumidores de opciones más eficientes a un coste menor, sin que ello repercuta en la calidad del mismo, que queda garantizada por el resto de disposiciones de la orden (regulación del contenido o duración).

Esta medida podría perjudicar especialmente a aquellos centros situados en localidades pequeñas donde la demanda podría no sostener la impartición de diferentes cursos por separado. En otras palabras, el que grupos de alumnos

²⁵ Salvo el perfil penal, que solo se considera en los cursos de recuperación del permiso o la licencia de conducción.

de diferentes modalidades de cursos puedan compartir aula cuando el contenido que está previsto que reciban es el mismo, permitiría a los centros pequeños o situados en zonas rurales proveer el curso de forma más eficiente. Lo contrario supondría una mayor dificultad para poder impartir los cursos de forma rentable.

A este respecto, en el siguiente cuadro se recogen los centros autorizados por la DGT que tienen programado cursos a partir del 15 de marzo de 2024, desglosados por cursos de recuperación parcial y total, por provincias y con datos desagregados, según si el centro se encuentra ubicado en la capital de provincia o en otra localidad.

Provincia	Nº centros recuperación parcial			Nº centros recuperación total		
	Capital de provincia	Otros	Total	Capital de provincia	Otros	Total
ALBACETE	5	3	8	4	3	7
ALICANTE	3	22	25	5	22	27
ALMERIA	1	7	8	1	8	9
ASTURIAS	2	6	8	2	6	8
AVILA	2	2	4	1	0	1
BADAJOS	4	10	14	2	10	12
BALEARES	3	5	8	3	5	8
BURGOS	3	4	7	3	1	4
CACERES	1	4	5	1	3	4
CADIZ	3	18	21	3	20	23
CANTABRIA	4	3	7	4	3	7
CASTELLON DE LA PLANA	1	4	5	2	4	6
CEUTA	1	0	1	0	0	0
CIUDAD REAL	2	8	10	2	8	10
CORDOBA	3	10	13	5	8	13
CORUÑA LA	2	14	16	2	15	17
CUENCA	1	4	5	1	2	3
GRANADA	5	6	11	4	4	8
GUADALAJARA	3	1	4	2	1	3
HUELVA	3	5	8	2	4	6
HUESCA	1	3	4	1	1	2
JAEN	2	6	8	3	3	6
LA RIOJA	4	4	8	4	4	8
LEON	2	3	5	3	2	5
LUGO	5	5	10	2	4	6
MADRID	30	36	66	28	28	56
MALAGA	5	12	17	4	11	15
MELILLA	1	0	1	1	0	1
MURCIA	4	21	25	6	19	25
NAVARRA	3	4	7	3	3	6
OURENSE	2	5	7	2	7	9
PALENCIA	1	3	4	1	2	3
PALMAS LAS	3	9	12	3	8	11
PONTEVEDRA	2	15	17	2	10	12
SALAMANCA	2	0	2	2	0	2
SEGOVIA	1	0	1	1	1	2
SEVILLA	7	22	29	8	19	27
SORIA	4	0	4	4	0	4
STA. CRUZ DE TENERIFE	3	7	10	3	9	12
TERUEL	1	1	2	1	1	2
TOLEDO	2	4	6	2	2	4
VALENCIA	9	14	23	9	15	24
VALLADOLID	4	2	6	4	2	6
ZAMORA	2	2	4	2	1	3
ZARAGOZA	4	5	9	3	2	5
TOTAL	156	319	475	151	281	432

Fuente: Elaboración propia a partir de los [datos de la DGT](#) (Datos a 15 de marzo de 2024). No se incluyen los datos de Catalunya y Euskadi, que tienen las competencias transferidas.

Los datos del cuadro anterior muestran que solo hay 475 autoescuelas y centros de formación autorizados para la prestación de cursos de recuperación parcial de puntos, cifra que se reduce a 432 centros para la impartición de cursos de recuperación total de puntos, lo que supone un número mayor de centros que en el modelo de concesión²⁶.

No obstante, se trata todavía de un número reducido de centros (a modo de referencia en 2023 había al menos 4.952 autoescuelas y 7.445 sucursales activas en España²⁷) y aproximadamente 1/3 del total se concentra en las capitales de provincia, lo que pone de manifiesto que los habitantes de localidades pequeñas se tienen que desplazar para poder realizar estos cursos.

A modo de ejemplo, en las provincias de Salamanca, Segovia y Soria no hay ningún centro ubicado fuera de la capital de provincia mientras que en la provincia de Teruel solo hay un centro que no esté en la capital de provincia. Ceb destacar también el caso de la Ciudad Autónoma de Ceuta donde, a fecha de 15 de marzo de 2024, no hay ningún curso disponible para la recuperación total de los puntos.

En consecuencia, **se aconsejaría un replanteamiento de la medida para permitir la formación compartida** y facilitar, de este modo, la impartición de los cursos en localidades pequeñas.

3.2.3. Concreción temporal del desarrollo de los cursos (artículo 8.2 y 8.3)

Los artículos 8.2 y 8.3 del POM establecen las siguientes restricciones a la impartición de los cursos:

- Impartirse en días laborables.
- En un máximo de dos semanas seguidas.
- En jornadas de un máximo de ocho horas y un mínimo de dos.
- Distribuidas entre las 7 de la mañana y las 10 de la noche.

²⁶ Por ejemplo, en el expediente [S/DC/0520/14](#) se indicaba que, según datos de la CNAE, el número de centros que imparten cursos de sensibilización y reeducación vial en el territorio español es de 252 (200 por la DGT; 14 por la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco y 38 por el Servei Català de Trànsit).

²⁷ Datos de autoescuelas y sucursales que presentaron a algún alumno a examen para obtener el permiso de conducción a lo largo de 2023. Fuente: [Portal Estadístico de la DGT](#).

Señalar que una autoescuela puede tener más de una sede o sucursal, lo que se conoce como secciones, compartiendo titularidad y denominación.

- En cada jornada formativa deberán realizarse descansos de 10 minutos cada dos horas.

La MAIN argumenta, con respecto a la concreción temporal del desarrollo de los cursos (en un máximo de dos semanas, en jornadas de ocho horas y entre las 7.00 a.m. y las 10.00 p.m.), que responde esta obligación a la necesidad de evitar que los cursos tengan una duración excesiva en el tiempo que puede afectar negativamente al carácter pedagógico del curso en el cambio de actitudes del conductor.

Cabe señalar que, en general, **estas restricciones** al desarrollo e impartición de los cursos no encuentran a priori ninguna justificación en base a los principios de la regulación económica eficiente (necesidad, proporcionalidad y no discriminación), y **suponen una limitación a la capacidad de auto organización de los operadores**, con efectos negativos sobre la competencia.

Además, **estas restricciones pueden afectar a los propios usuarios de los cursos** que pueden encontrar **dificultades para encontrar un curso** compatible con sus circunstancias personales y/o laborales, situación que se vería agravada para aquellos usuarios que deban desplazarse a otra localidad. E incluso **podría reducir la disponibilidad de otros colectivos necesarios para impartir la formación como las víctimas de accidentes de tráfico y otros colectivos**²⁸.

A modo de ejemplo, en los cursos actualmente ofertados se puede observar que existen cursos que se imparten en fin de semana, los cuales podrían quedar en riesgo si se aprueba el POM con estas restricciones. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que el concepto de día laborable (aquellos en los que se trabaja) depende de la empresa o sector²⁹.

²⁸ Como los testimonios de causantes de siniestros viales, de los profesionales que intervienen cuando se produce un siniestro (fuerzas y cuerpos de seguridad, bomberos, protección civil, sanitarios) o miembros de asociaciones o entidades cuyo testimonio tenga encaje en los objetivos del curso.

²⁹ Por ejemplo, el [Convenio colectivo nacional de autoescuelas](#) indica en el artículo 9 que “*haciendo uso de estas horas de distribución irregular, se podrá prestar servicios los sábados y domingos*”.

Por lo tanto, **dado que la justificación aportada no se considera ajustada a los principios de buena regulación, se recomienda la eliminación de tales requisitos.**

3.2.4. La exigencia de repetir la parte específica del curso en caso de suspender la prueba de conocimientos de la DGT para recuperar el permiso o licencia de conducción (artículo 10)

El artículo 10 del PO establece que *“aquellos que no superen la prueba en primera convocatoria, podrán presentarse nuevamente hasta un máximo de dos ocasiones, debiendo realizar previamente en cada una de ellas un ciclo formativo de cuatro horas de duración. Este ciclo, que tendrá el mismo contenido que la parte específica, podrá realizarse de forma online, siempre que se utilice una plataforma que cuente con un registro de conexiones y actividad en el que se identifique a los alumnos que participan y deje constancia de la fecha y el tiempo de conexión”*.

Debe partirse del hecho de que la exigencia de repetir la parte específica del curso genera una carga sobre los alumnos y otorga una ventaja a una categoría de operadores económicos, los centros que imparten los cursos de recuperación del permiso o de la licencia de conducción.

Esta carga es admisible solo en la medida en que respete los principios de necesidad y proporcionalidad y, dado que ni en el POM ni en la MAIN ofrecen ninguna justificación sobre la misma, **se recomienda que se justifique adecuadamente dicha medida**, teniendo en cuenta otras posibles alternativas, como el establecimiento de tasas incrementales en función del número de convocatorias realizadas.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La legislación asigna a los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción la capacidad recuperadora de puntos y de la autorización para conducir en caso de pérdida de la totalidad de ellos.

A mediados de 2023 se introdujo un nuevo modelo de autorización administrativa de los centros que imparten estos cursos, que se valora positivamente, al ser una recomendación que venía planteando la CNMC por tratarse de un sistema menos restrictivo de la competencia que el sistema de concesión utilizado hasta entonces. Se recomienda actualizar toda la información al nuevo modelo y eliminar cualquier referencia al modelo concesional.

El POM regula en detalle la duración, el contenido y los requisitos de estos cursos. Si bien aporta algunos aspectos positivos (como permitir la formación online de una parte de los cursos) introduce nuevas restricciones a las actualmente existentes. Una mayor regulación podría estar justificada por razones de seguridad vial. No obstante, en aquellos casos en que estas restricciones no estén suficientemente justificadas, y que su modificación o eliminación pueda no suponer un detrimento a la hora de alcanzar objetivo de interés público perseguido, debería procederse a una revisión de las mismas desde la óptica de los principios de buena regulación.

Adicionalmente, la CNMC formula las siguientes recomendaciones:

- Que la participación de las víctimas de siniestros viales en los cursos a través de una asociación que tenga una antigüedad mínima de 3 años sea objeto de justificación desde la óptica de los principios de buena regulación.
- Que se permita que los alumnos de los cursos de recuperación parcial de puntos y de los cursos de recuperación del permiso de conducción compartan formación, junto con otros alumnos del centro de formación.
- Que se eliminen las restricciones a la impartición de los cursos (días y períodos lectivos, jornadas máximas y mínimas, horarios y descansos entre clases).
- Que se justifique adecuadamente la necesidad y proporcionalidad de la exigencia de repetir la parte específica del curso en caso de suspender la prueba de conocimientos de la DGT para recuperar el permiso de conducción.