

# *Revista de Derecho del Transporte*

Terrestre | Marítimo | Aéreo y Multimodal

*Rdt · 2022 · N.º 30*

 Marcial  
Pons



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GOBIERNO VASCO**

LURRALDE PLANGINTZA,  
ETXEBIZITZA  
ETA GARRAIO SAILA  
*Garraio Plangintzaren Zuzendaritza*

DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN  
TERRITORIAL, VIVIENDA  
Y TRANSPORTES  
*Dirección de Planificación del Transporte*

# SUMARIO

## DOCTRINA

	<u>Pág.</u>
JOSÉ MASSAGUER, <i>La garantía de un precio mínimo para el transporte de mercancías por carretera: arquitectura legal endeble para reparar un fallo de mercado grave</i> .....	13
MARÍA VICTORIA PETIT LAVALL, <i>Régimen jurídico de las sociedades de clasificación</i> .....	47
JUAN FLAQUER RIUTORT, <i>Bono de viaje o reembolso del billete: protección al pasajero aéreo en el contexto de situaciones de crisis similares a la covid-19...</i>	63
GRETA TELLARINI, <i>Los puertos italianos entre la actividad de regulación y la empresarial</i> .....	83
ADRIANA V. PADOVAN y ROCCO LOBIANCO, <i>A Comparative Study of Compulsory Wreck Removal under Croatian and Italian Maritime Law</i> .....	101
ANNA MONTESANO, <i>The Implementation of the Maritime Labour Convention (MLC) during the Covid-19 Pandemic</i> .....	159
BELÉN GARCÍA ÁLVAREZ, <i>La protección europea de las personas con discapacidad o con movilidad reducida en el transporte: derechos de los viajeros</i> .....	177
IRENE SÁNCHEZ FRÍAS, <i>Prácticas comerciales desleales en las plataformas de búsqueda y comparación de vuelos: el desafío de la transparencia y la protección del consumidor</i> .....	209

## TRIBUNA PROFESIONAL

CÉSAR GILO GÓMEZ, <i>La recuperación del sobrecoste abonado en la adquisición de vehículos</i> .....	237
ELISENDA VILLARES VILELLA y JOSEP LLUÍS DíEZ I BESORA, <i>El contrato de prestación de servicios al pasajero</i> .....	249

	Pág.
<b>SECCIONES</b>	
<b>TRANSPORTE TERRESTRE</b>	
A. Legislación .....	265
I. Nacional .....	265
II. Autonómica .....	268
B. Jurisprudencia .....	270
I. Reseñas de jurisprudencia .....	270
1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea .....	270
2. Tribunal Supremo .....	273
3. Tribunales Superiores de Justicia .....	275
a) Taxis y autorizaciones VTC .....	275
b) Juntas Arbitrales del Transporte .....	279
4. Audiencias Provinciales .....	280
a) Transporte internacional de mercancías por carretera (CMR). .....	280
a') Responsabilidad del transportista .....	280
b') Competencia de los Juzgados de lo Mercantil .....	281
b) Transporte de viajeros por ferrocarril .....	281
C. Derecho de la competencia .....	282
I. Expedientes sancionadores y de vigilancia .....	282
II. Informes .....	282
1. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia .....	282
2. Autoridades autonómicas de la competencia .....	283
a) Comunidad Valenciana .....	283
b) Cataluña .....	283
D. Recensiones y bibliografía .....	284
I. Recensiones .....	284
1. CRUZ RIVERO, Diego, <i>Contrato de viaje combinado y servicios de viaje vinculados</i> , Madrid, Marcial Pons, 2022, ISBN: 978-84-1381-343-1, 344 pp., por Ciara Vicente Mampel .....	284
2. BELINTXON MARTÍN, U., <i>La transmisión de la empresa familiar. Cuestiones de Derecho Europeo e Internacional</i> , Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, 2022, ISBN 978-84-1345-639-3, 213 pp., por Pablo Javier Fernández de Casadevante Mayordomo. .....	289
II. Bibliografía .....	291

## TRANSPORTE MARÍTIMO

A. Noticias.....	293
B. Legislación.....	296
I. Nacional.....	296
1. Seguridad marítima.....	296
2. Contaminación marina.....	299
3. Transporte marítimo.....	301
II. Unión Europea.....	303
1. Gente de mar.....	303
III. Convenios y otros instrumentos internacionales.....	303
1. Organización Internacional del Trabajo.....	303
C. Jurisprudencia.....	306
I. Reseñas de jurisprudencia.....	306
1. Nacional.....	306
a) Audiencias Provinciales.....	306
b) Tribunales Superiores de Justicia.....	308
2. Unión Europea.....	311
D. Recensiones y bibliografía.....	313
I. Bibliografía.....	313

## TRANSPORTE AÉREO Y MULTIMODAL

A. Noticias.....	319
I. Internacional.....	319
II. Europeo.....	321
III. Nacional.....	323
IV. Pasajeros.....	325
V. Compañías.....	326
VI. Infraestructuras.....	326
VII. Algunas consideraciones sobre la futura salida del <i>Chapter 11.º</i> de Latam Airlines conforme a la normativa chilena.....	326
B. Legislación.....	329
I. Legislación internacional.....	329

	Pág.
II. Legislación comunitaria .....	331
III. Legislación estatal.....	334
IV. Legislación laboral y de Seguridad Social.....	340
C. Jurisprudencia .....	344
I. Reseñas de jurisprudencia .....	344
1. Transporte aéreo de pasajeros .....	344
<i>a)</i> Retraso .....	344
<i>b)</i> Cancelación .....	348
<i>c)</i> Equipaje .....	351
2. Sentencias en material laboral.....	356
D. Derecho de la competencia .....	362
I. Ayudas de Estado .....	362
E. Recensiones y bibliografía .....	369
I. Bibliografía.....	369

## SEGUROS

A. Legislación .....	377
B. Jurisprudencia .....	379
I. Reseñas de jurisprudencia .....	379
1. Seguros marítimos .....	379
<i>a)</i> Legislación aplicable y competencia judicial .....	379
<i>b)</i> Buques, mercancías y flete .....	380
<i>c)</i> Embarcaciones de recreo .....	384
2. Seguros terrestres.....	386
<i>a)</i> Legislación aplicable y competencia judicial .....	386
<i>b)</i> Seguros de transporte de mercancías .....	387
<i>a')</i> Riesgo e interés asegurado.....	387
<i>b')</i> Obligaciones de las partes. Interpretación del contrato...	395
<i>c')</i> Siniestro e indemnización.....	397
<i>d')</i> Legitimación activa. Repetición del asegurador .....	403
<i>c)</i> Seguros de responsabilidad civil (RC) .....	407
<i>a')</i> RC del porteador .....	407
<i>b')</i> RC del vehículo.....	408
<i>d)</i> Seguros de viajeros .....	409

	<u>Pág.</u>
<i>e)</i> Otras modalidades .....	416
3. Seguros aéreos .....	418
C. Recensiones y bibliografía .....	420
I. Bibliografía.....	420

# DOCTRINA

# LA GARANTÍA DE UN PRECIO MÍNIMO PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR CARRETERA: ARQUITECTURA LEGAL ENDEBLE PARA REPARAR UN FALLO DE MERCADO GRAVE\*

José Massaguer  
Catedrático de Derecho Mercantil  
Universidad de Murcia

## RESUMEN

*En lo que va de 2022 se ha producido una intensa acción legislativa sobre el precio del transporte de mercancías por carretera, justificada sobre el papel por la inaplazable necesidad de asegurar la sostenibilidad del sector ante el notable y continuado aumento de los costes de los portes debido a la pandemia de la covid-19 y más recientemente a la atroz y execrable agresión de Rusia a Ucrania. En esta ocasión trataré del fundamento, naturaleza, contenido y alcance de la medida seguramente más incisiva de las aprobadas en esta materia. Me refiero a la garantía de que el precio del porte no sea inferior al total de los costes efectivos individuales soportados por el transportista para llevarlo a cabo, establecida en el Real Decreto-ley 14/2022. Esta es una medida de intervención del precio de transporte, cuestionable en todos sus aspectos, desde la sinceridad de los objetivos de política legislativa que inspiran su implantación, hasta la calidad técnica de las normas que la articulan y su dudosa efectividad y utilidad, pasando por el desacierto de emplazar la regla fundamental, la obligación de convenir un precio igual o superior a los costes, en la LCTTM, a pesar de que constituye regulación de la actividad del transporte y debiera alojarse en la LOTT, o por la falta de coordinación entre el alcance de esa obligación legal y el mecanismo diseñado para asegurar su observancia. A la discusión de estas cuestiones se dedican las líneas que siguen.*

**Palabras clave:** transporte de mercancías por carretera, intervención del precio del transporte, garantía de un precio mínimo a favor del transportista efectivo.

---

\* Fecha de recepción del trabajo: 7/11/2022. Fecha de aceptación del trabajo: 18/11/2022.

Este trabajo desarrolla las notas que sirvieron de apoyo a la intervención que con el mismo título hice en la sesión dedicada a «Los efectos de la pandemia sobre la liberalización del transporte» en el VIII Congreso Internacional de Transporte: «El Transporte ante el Desarrollo Tecnológico y la globalización», celebrado en Benicasim los días 28 a 30 de septiembre de 2022 y dirigido por la Prof. Dra. M.<sup>a</sup> Victoria Petit Laval y el Prof. Dr. Achim Puetz, a quienes agradezco la gentileza de la invitación a intervenir en este importante evento. Me he beneficiado de las observaciones y sugerencias de Manuel García-Ayuso, M.<sup>a</sup> Victoria Petit, Carlos López Quiroga y Andrés Recalde, que tuvieron la amabilidad de leer un borrador de este trabajo y a quienes estoy muy agradecido por ello.



**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. RÉGIMEN JURÍDICO.—III. OBJETIVOS DE POLÍTICA LEGISLATIVA.—IV. AJUSTES Y DESAJUSTES SISTEMÁTICOS, SUSTANTIVOS Y TÉCNICOS: 1. Aspectos sistemáticos. 2. Aspectos sustantivos. 3. Aspectos técnicos.—V. CONTENIDO SUSTANTIVO.—VI. ÁMBITO DE APLICACIÓN: 1. Criterios. 2. Ámbito objetivo. 3. Ámbito subjetivo.—VII. DETERMINACIÓN DEL PRECIO INTERVENIDO: 1. Precio relevante. 2. Costes relevantes. 3. Total de los costes. 4. Costes efectivos. 5. Costes individuales. 6. Variabilidad de los costes relevantes. 7. Determinación de los costes relevantes y contraste con el precio relevante. 8. ¿Asegura la garantía del precio mínimo un precio justo y una rentabilidad mínima?—VIII. DISUASIÓN Y SANCIÓN DEL INCUMPLIMIENTO.—IX. RECAPITULACIÓN.—X. BIBLIOGRAFÍA CITADA.

## The minimum price of freight transport by road: A weak legal architecture for to repair a serious market failure

### ABSTRACT

*So far in 2022, there has been intense legislative action on the price of the carriage of goods by road, officially justified because of the urgent need to ensure the sustainability of the sector in the face of the notable and continuous increase in freight costs due to the covid-19 pandemic and more recently to Russia's heinous aggression against Ukraine. On this occasion I will deal with the objectives, nature, content, and scope of the surely most incisive measure of those recently passed in this matter. I am referring to the guarantee that the carriage price is not less than the total of the individual effective costs borne by the carrier to perform its service, established in the R.D.L. 14/2022. This is a transport price intervention measure, which is questionable in all its aspects, from the sincerity of the legislative policy objectives that inspire its establishment, to the technical quality of the regulations that articulate it and its dubious effectiveness and usefulness, through the mistake of locating the fundamental rule, the obligation to agree on a price equal to or greater than the costs, in the Law for the land transportation, despite the fact that it constitutes regulation of the transport activity and should be included in the Law for regulation of the land transportation, or due to the lack of coordination between the scope of that legal obligation and the mechanism designed to ensure its observance. The discussion of these questions will be addressed in the following lines.*

**Keywords:** road good carriage, price intervention, guarantee of a minimum price in favor of the effective carrier.

**SUMMARY:** I. INTRODUCTION.—II. LEGAL REGIME.—III. OBJECTIVES OF LEGISLATIVE POLICY.—IV. SYSTEMATIC, SUBSTANTIVE AND TECHNICAL ADJUSTMENTS AND MISADJUSTMENTS: 1. Systematic aspects. 2. Substantive aspects. 3. Legislative technical aspects.—V. SUBSTANTIVE CONTENT.—VI. SCOPE OF APPLICATION: 1. Criteria. 2. Objective scope. 3. Subjective scope.—VII. DETERMINATION OF THE INTERVENED PRICE: 1. Relevant price. 2. Relevant costs. 3. Total costs. 4. Effective costs. 5. Individual costs. 6. Variability of relevant costs. 7. Determination of relevant costs and comparison with the relevant price. 8. Does the minimum price guarantee ensure a fair price and minimum profitability?—VIII. DETERRENCE AND SANCTION OF NON-COMPLIANCE.—IX. SUMMARY.—X. BIBLIOGRAPHY CITED.

## I. INTRODUCCIÓN

En lo que va de 2022 se ha producido una intensa acción legislativa sobre distintos aspectos del precio del transporte de mercancías por carretera justificada por la necesidad de asegurar la sostenibilidad del sector ante el vertiginoso y más que notable aumento de los costes que los transportistas soportan desde el inicio de la pandemia de covid-19 y ahora prolonga la atroz y execrable agresión rusa a Ucrania y a su población. De ello se han encargado sucesivamente los Reales Decretos-leyes 3/2022<sup>1</sup>, 11/2022<sup>2</sup> y 14/2022<sup>3</sup>. En esta ocasión trataré de la medida más incisiva y de mayor recorrido potencial de las que últimamente se han introducido en esta materia.

Me refiero a la garantía de que el precio del porte sea cuando menos igual a los costes en que incurra el transportista para efectuarlo, que es la forma en que el preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022 resume y explica el sentido de la previsión de que «el precio y los gastos relacionados con el transporte deberán cubrir el total de costes efectivos individuales incurridos o asumidos por el porteador para su prestación» [art. 10 bis.1.g).I inciso 2.º, LCTTM]. Con esta medida y por otras razones de las que en su día la inspiraron, se reinstaura la intervención del precio del transporte de mercancías por carretera, con el propósito, aunque no explicitado en estos términos, de corregir un fallo en la estructura subjetiva de este mercado que impide la formación de precios eficientes mediante el libre juego de oferta y demanda, y con resultados que, de hacer caso a la nota de prensa con la que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana («MITMA») informó de la aprobación del Real Decreto-ley 14/2022, serían realmente admirables: «El Gobierno garantiza que los transportistas trabajen a un precio justo [...] una rentabilidad mínima del trabajo y una utilización justa de la subcontratación»<sup>4</sup>.

Sin embargo, la arquitectura legal de la garantía del precio mínimo de los portes por carretera adolece a mi modo de ver de defectos sistemáticos, sustantivos y técnicos no precisamente menores, que dificultan considerablemente la aplicación de las normas que la implementan, ponen en peligro la efectividad y utilidad

<sup>1</sup> Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, y por el que se transpone la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio, por la que se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera, y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras.

<sup>2</sup> Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.

<sup>3</sup> Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural.

<sup>4</sup> El Gobierno garantiza que los transportistas trabajen a un precio justo y habilita más de 450 millones en ayudas directas al sector, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (*mitma.es*).

práctica de esta medida y comprometen seriamente que puedan alcanzarse los objetivos perseguidos por el Gobierno con su iniciativa legislativa urgente. A la discusión de estas cuestiones dedico las líneas que siguen.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO

La intervención del precio del transporte terrestre de mercancías introducida por el Real Decreto-ley 14/2022 se ha implementado mediante normas de nuevo cuño de la LCTTM y la LOTT. La disposición clave de la nueva intervención del precio del transporte se aloja en el art. 10 bis LCTTM, sobre la carta de porte que deben formalizar cargador y transportista efectivo por cada envío, y en particular en el inciso 2.º del párrafo inicial de la letra g) de su apartado 1, donde, casi de pasada, como si figurara ya en otro pasaje de la ley y aquí solo se recordara, se señala, dicho en términos generales, que el precio deberá cubrir los gastos del porte, así como en su apartado 5, que, en relación con el nuevo apartado 42 del art. 140 LOTT, reduce la inobservancia de esta regla a la sola condición de ilícito administrativo en materia de regulación del transporte terrestre. En lo que aquí interesa, el art. 10 bis LCTT establece lo siguiente:

«1. En los contratos celebrados con el porteador efectivo deberá formalizarse una carta de porte, con efectos probatorios, por cada envío siempre que el precio del transporte sea superior a 150 euros, que incluirá las siguientes menciones obligatorias:

[...]

g) Precio convenido del transporte, así como el importe de los gastos relacionados con el transporte previstos en el art. 20, salvo que consten en otro documento contractual por escrito. El precio y los gastos relacionados con el transporte deberán cubrir el total de costes efectivos individuales incurridos o asumidos por el porteador para su prestación.

La determinación del coste efectivo podrá realizarse tomando la referencia temporal que mejor se ajuste a las previsiones y estrategia empresarial del porteador.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación en el supuesto de los transportes por carretera en los que no sea exigible el documento de control administrativo regulado en la normativa de transporte, que se regirán por lo dispuesto en el art. 10 de esta ley.

[...]

5. El eventual incumplimiento de la obligación establecida en el apartado 1.g) de este artículo solo producirá los efectos que, en su caso, establezca expresamente la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres».

A esta previsión fundamental sigue la indicación de algunos criterios para el cálculo de los costes cuyo importe marca el suelo del precio, recogida en la disposición adicional 9.ª LCTTM en los términos que se transcriben a continuación:

«A efectos del cálculo del coste efectivo individual de prestación del transporte recogido en el art. 10 bis.1.g) de esta ley, será válida la estructura de partidas de costes del observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera elaborado por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana».

Estas previsiones materiales se completan con el establecimiento del mecanismo para la disuasión y sanción de su incumplimiento, estructurado en dos pasos, como son la tipificación del pago de un precio inferior al mínimo previsto en la LCTTM como ilícito en materia de transporte, recogida en el ya mencionado nuevo apartado 42 del art. 140 LOTT:

«Se reputarán infracciones muy graves  
[...]

42. En los contratos referidos a un único envío, el pago al transportista efectivo de un precio inferior al total de costes efectivos individuales incurridos o asumidos por él, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías, siempre que exista una asimetría entre las partes en el contrato de transporte.

Se considerará, en todo caso, que existe la indicada asimetría cuando el cargador contractual sea titular de una autorización de operador de transporte y no lo sea el transportista efectivo, en el supuesto en que el cargador contractual no tenga la condición de pyme y la tenga el transportista efectivo o cuando el cargador contractual no tenga la condición de pequeña empresa o microempresa y el transportista efectivo sea una microempresa.

El responsable de esta infracción será el cargador contractual, pero el transportista efectivo deberá probar que el precio pagado es inferior a sus costes efectivos individuales de prestación del servicio»,

y la fijación de la multa con que se sanciona esta infracción, que ascenderá a un importe de 2.001 a 4.000 euros según se prevé en la letra *h)* del art. 143.1 LOTT. En fin, el sistema positivo de control de cumplimiento de la garantía de que el precio cubre los costes queda completado por la reconfiguración funcional de la consignación del precio en la carta de porte, que ahora asume también un rol de mecanismo de prevención del incumplimiento de la garantía al haberse reservado a su incumplimiento la sola condición de infracción administrativa (grave) en materia de regulación del transporte terrestre, con arreglo al art. 141.29 LOTT:

«Se reputarán infracciones graves:  
[...]

29. La no inclusión del precio en la carta de porte u otros documentos contractuales en los supuestos en los que fuera obligatorio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías.

Se presume que el cargador contractual y el transportista efectivo son los responsables de esta infracción, salvo que prueben lo contrario»,

que se sancionará con multa de entre 401 a 800 euros, conforme a lo que prevé el art. 143.1.e) y g) LOTT.

### III. OBJETIVOS DE POLÍTICA LEGISLATIVA

La garantía de que el precio del porte cuando menos iguale los costes acometidos por el transportista para su ejecución o, si se prefiere, la proposición legal de que «el precio y los gastos relacionados con el transporte deberán cubrir el

total de costes efectivos individuales incurridos o asumidos por el porteador para su prestación» [art. 10 bis.1.g).I inciso 2.º, LCTTM] entraña, aunque no explícita en términos directos y precisos, una obligación [*vid. infra* (VII) y (VIII)], que en esencia impone un precio mínimo o precio suelo derogable mediante pacto solo al alza, y más precisamente establece la forma de calcularlo por las partes del contrato de transporte a las que se dirige [*vid. infra* (VI.2)], que en todo caso pueden separarse al alza en el marco de un proceso de (por lo demás) libre negociación, pero no a la baja. Así las cosas, esta garantía de un precio mínimo constituye una medida de intervención de precios, que de hecho encuentra acomodo entre las modalidades de determinación exógena del precio descritas por la literatura jurídica especializada en relación con el estado de cosas anterior al proceso de liberalización que culminó la llamada Ley Ómnibus de 2009<sup>5</sup>.

A esta garantía habría acudido el Gobierno, en funciones de legislador de urgencia, para salir al paso de la amenaza que se cerniría sobre la sostenibilidad de la actividad del transporte de mercancías por carretera y en particular de un segmento de la oferta de estos servicios. Así es de ver en los términos con los que, tras referirse a las circunstancias que motivaron meses antes la modificación de la legislación del contrato de transporte de mercancías por carretera para dar respuesta a los repetidos y notables aumentos de costes de los portes, el preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022 describe la situación que, en esta oportunidad, motiva la intervención pública del precio del porte:

«El escenario económico en el que actualmente nos encontramos y la persistencia de las incertidumbres a escala internacional, continúa exigiendo la adopción urgente de medidas excepcionales a fin de garantizar la sostenibilidad en distintos ámbitos económicos y sociales [...] Con la finalidad de asegurar la sostenibilidad del sector de transporte, se adoptan una serie de medidas complementarias a las ya aprobadas mediante la Ley 13/2021, de 1 de octubre, y mediante el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, así como el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, y el Real Decreto-ley 11/2022 [...]. Debe tenerse en cuenta que la atomización estructural del sector, integrado por empresas de reducido tamaño (el 53 por 100 de las empresas con vehículos pesados tienen un solo vehículo) agrava las dificultades para adaptarse a los escenarios en que se producen fuertes incrementos de los costes, lo que exige una mayor intervención de los poderes públicos para garantizar el adecuado funcionamiento de una actividad que representa en torno al 2 por 100 del PIB [...] en este ámbito del transporte terrestre por carretera, el conflicto en Ucrania ha causado un aumento del precio de los combustibles extraordinario, una partida que supone del orden del 30 por 100 de los costes de esta actividad, añadiéndose además la elevación de costes que también se está produciendo en otras partidas como neumáticos, lubricantes, etc. La dimensión de este aumento de costes en partidas esenciales dentro de esta actividad, y la rapidez con la que se ha producido, se focalizan en un segmento de la actividad del transporte que tiene una dificultad estructural para trasladar de manera inmediata estos aumentos de costes

<sup>5</sup> 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. *Vid.* S. SOLERNOU, *La ordenación jurídica del mercado de transportes de mercancías por carretera*, Cizur Menor, Aranzadi, 2018, pp. 145-153.

a sus clientes, lo que ha derivado en un deterioro extraordinario en la viabilidad económica de este segmento»<sup>6</sup>.

Aparentemente, la etiología de la amenaza a la que sale al paso el Gobierno con el Real Decreto-ley 14/2022 incluye unas causas coyunturales y otras estructurales, que, según se deja ver, no afectarían a todos los operadores del sector, ni siquiera a todos los transportistas, sino solo a un segmento de transportistas vagamente identificado en su preámbulo como el que forman los transportistas que por su reducido tamaño y a pesar de su peso conjunto en la oferta, adolecen de dificultades estructurales para trasladar tempestivamente el aumento de sus costes al precio de los portes, y no mucho más perfilado en el cuerpo legal como el sector de los transportistas efectivos que se encuentran en situación de asimetría respecto de los cargadores contractuales (cfr. art. 140.42.I y II LOTT).

Ahora bien, si en esta oportunidad la situación de emergencia afrontada con la intervención del precio del transporte hubiera sido un estado de cosas excepcional, como es el elevado, continuado y rápido aumento del precio del combustible y otros insumos (a lo que se refiere el pasaje del preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022 antes transcrito), la respuesta habría venido de la mano de una medida cuyo presupuesto de aplicación fuera la presencia de la situación excepcional y cuyo alcance se limitara a paliar o desactivar aquellos de sus efectos que ponen en riesgo intereses dignos de especial tutela. Esto es justamente lo que pocos meses antes hicieron el Real Decreto-ley 3/2022 y el Real Decreto-ley 11/2022 a través de la modificación de lo dispuesto sobre revisión del precio del porte en función de la variación del precio del combustible por encima de un determinado porcentaje tras haberse cerrado el precio del porte y antes de haberse ejecutado<sup>7</sup>, o el Real Decreto-ley 6/2022<sup>8</sup>, que a las dificultades asociadas a los costes extraordinarios que los transportistas deben afrontar de resultados de la guerra en Ucrania responde con ayudas directas y aplazamiento de los pagos de las cuotas de la Seguridad Social.

Pero no ha sido así, precisamente porque los objetivos perseguidos no obedecen en esta oportunidad a circunstancias de orden coyuntural. De hecho, el preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022 no deja de indicar que la faceta de la amenaza para la sostenibilidad del sector con que se enfrenta el Gobierno no es en realidad la subida de los costes del transporte, sino la imposibilidad de trasladarla a los precios con la presteza necesaria «para aguantar el tirón», y sobre todo no deja de subrayar que esa imposibilidad es estructural, ligada a un rasgo peculiar de este mercado, como es la atomización de la oferta de servicios de transporte de mercancías por carretera<sup>9</sup> o, desde otra perspectiva y como se desliza en la nota

<sup>6</sup> Sección 1.ª, párrafo 8.º, y Sección 2.ª, párrafos 2.º y 3.º, del preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022.

<sup>7</sup> J. ARIAS y A. RECALDE, «Medidas de urgencia en el ámbito del contrato de transporte de mercancías por carretera», *Rdt*, núm. 29, 2022, pp. 13 y ss., y 23-29.

<sup>8</sup> Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

<sup>9</sup> Sección 1.ª, párrafo 2.º, del preámbulo del Real Decreto-ley 14/2022: «La estructural atomización del sector, integrado por empresas de reducido tamaño, el 53 por 100 de las empresas con vehículos