

Informe resumen de la Federación de Áridos sobre el

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 de 2020, 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

1 Resumen de cuestiones relevantes

El Gobierno ha aprobado un nuevo Real Decreto – ley modelo ómnibus, donde agrupa cuestiones muy heterogéneas, varias de las cuales son de mucho interés para la industria de los áridos.

Entre éstas, destacan:

Cuestiones sobre transporte:

- La exclusión de los camiones de áridos (y de las hormigoneras) de la prohibición de participar en las operaciones de carga o descarga de las mercancías, que pasa, además, a ser considerada como infracción muy grave.
- Cuando se realicen por el porteador las operaciones de carga y descarga, la contraprestación pactada deberá reflejarse en la factura de manera diferenciada respecto del precio del transporte.
- Establece un mecanismo de aplicación de la revisión del precio del transporte por carretera en función de la variación del precio del combustible en los contratos de transporte continuado vigentes.
- Prevé la elaboración de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte de mercancías por carretera.

El sector de los áridos se posicionará para participar en el acuerdo y, en función de su contenido, decidirá sobre su adhesión voluntaria.

- Incluye un mandato de modificación del Reglamento General de Vehículos (Real Decreto 2822/1998) para la mejora de la sostenibilidad ambiental, para:
 - a) Simplificar el uso y autorización de los conjuntos Euro modulares (incluyendo los Eco Combi o Duo Tráiler).
 - c) Aumentar los ámbitos en los que se pueden utilizar las 44 toneladas para el transporte de mercancías por carretera, mediante el establecimiento de un calendario progresivo de implantación, con la participación del Comité Nacional del Transporte por Carretera, de acuerdo con las características del parque de vehículos y las masas técnicas máximas admisibles de sus ejes.

Ambas cuestiones son una reclamación del sector, en la que se lleva años trabajando.

Revisión de costes de los contratos públicos de obras

- Reconoce que el alza extraordinaria del coste de determinadas materias primas que resultan necesarias para la ejecución de ciertas unidades de obra ha repercutido de manera intensa en los contratos de obras.
- También reconoce que se está alterando fuertemente la economía de los contratos de obra, por causa de un incremento extraordinario de ciertos costes, incremento que era imprevisible en el momento de la licitación y que excedería del que pueda ser incluido en el riesgo y ventura que el contratista ha de soportar en todo contrato público.
- Se permite la revisión excepcional de los precios de los contratos del sector público incluso en aquellos supuestos en que no procediese conforme a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, bien por no haberse pactado en el contrato, bien por no haber transcurrido el periodo mínimo establecido en la ley o no haberse ejecutado la parte de la obra necesaria para la aplicación de la revisión. La causa justificativa será cuando el incremento del coste de los materiales empleados para la obra adjudicada haya tenido un impacto directo y relevante en la economía del contrato durante el ejercicio 2021.

Su aplicación comprende a los contratos que se encuentren en ejecución del Sector Público estatal y de las Comunidades Autónomas, y con independencia del régimen jurídico que por razón temporal o de la materia se aplique al contrato, y a todos los contratos públicos de obras, ya sean administrativos o privados.

- Para ello, establece un mecanismo de revisión de precios únicamente aplicable a materiales siderúrgicos, materiales bituminosos, aluminio o cobre y se establecen mecanismos limitantes que enfrían las expectativas de las entidades perjudicadas.
- Por eso, en una primera aproximación al texto, al circunscribirse al incremento del coste de los materiales citados en el párrafo anterior, esta redacción parece que excluye el incremento de costes derivados de otros materiales / productos como, por ejemplo, los áridos, salvo que se pudiera llegar a acreditar que, en su producción, el aumento de los costes de los materiales citados en el artículo (por ejemplo, aceros de desgaste de los equipos de tratamiento) implican un incremento de sus costes de producción tal que entre dentro de los supuestos de este Real Decreto – ley.
- Se excluyen los costes de la energía, especialmente importantes en el caso de los áridos. La argumentación dada en la exposición de motivos es, claramente, insuficiente para justificar esta exclusión, dado que las medidas a las que se hace referencia no han logrado contener el excesivo incremento de precios de la energía que tienen un enorme impacto sobre los costes de producción de áridos.

Como publica CEPCO en su informe de coyuntura, la tasa anual del Índice de Precios Industriales general en el mes de enero ha sido del 35,7%, cinco décimas por encima de la registrada en diciembre y la más alta desde el comienzo de la serie, en enero de 1976. El 66% de ese incremento anual es debido a la energía.

- La cuantía de la revisión excepcional no podrá ser superior al 20 por ciento del precio de adjudicación del contrato.
- La combinación de la limitación de causas aceptadas para la revisión excepcional de precios, de los límites porcentuales y de plazos, realmente demuestran que este Real Decreto – ley es un mecanismo muy insuficiente y sesgado para resolver el problema real de las obras y, más bien, parece una operación de maquillaje del Gobierno que busca demostrar que adopta medidas, pero que a la vez quiere minimizar el impacto sobre las cuentas públicas.
- Además, el pago de la cuantía resultante de la revisión excepcional de precios quedará condicionado, en caso de que el contratista hubiera interpuesto cualesquiera reclamaciones o recursos en vía administrativa o ejercitado cualquier tipo de acción judicial por causa del incremento del coste de los materiales en ese contrato, a que acredite fehacientemente que ha desistido de aquéllos.

Esta cuestión es muy discutible, en cuanto a su constitucionalidad.

- La revisión se aprobará, en su caso, por el órgano de contratación previa solicitud del contratista, que deberá presentarla en el plazo de dos meses a contar bien desde la entrada en vigor de este real decreto-ley o bien desde la publicación de los índices mensuales de los precios de los componentes básicos de costes, relativos al último trimestre

del año 2021, si dicha publicación fuera posterior. El procedimiento opta por el silencio negativo en caso de no dictarse resolución en plazo (un mes contado desde las alegaciones presentadas por el contratista, siempre que hubiere aportado antes toda la documentación requerida).

- Asimismo, el contratista que perciba la cuantía resultante de esta revisión excepcional deberá repercutir al subcontratista la parte de la misma que corresponda a la porción de la obra subcontratada. El subcontratista tendrá acción contra el contratista para reclamarle dicha parte. Los subcontratistas no tendrán acción directa frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos. La cuantía resultante de esta revisión excepcional se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional.
- Por todos estos motivos, y dado que la vía establecida en este Real Decreto – ley está extremadamente limitada, parece mucho más interesante optar por la opción de reclamaciones o recursos en vía administrativa, más interesante, para las empresas afectadas, de forma que ejerciten cualquier tipo de acción judicial por causa de los incrementos de los costes de producción, incluyendo todo tipo de causas que se puedan acreditar, como la energía.
- El texto recoge la figura del contratista y del subcontratista, pero no menciona a los suministradores. Se está trabajando en la preparación de una propuesta para la modificación del Real Decreto – ley, para que éstos queden claramente recogidos a los tres ministerios firmantes: Ministerio de Hacienda y Función Pública, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Entrada en vigor: el día 2 de marzo.

2 Análisis detallado del Real Decreto - ley

2.1 Exposición de motivos

*“Es un hecho, contrastado por encuestas realizadas, entre otros actores, por la Unión Internacional de Transporte por Carretera (IRU), asociación mundial de los profesionales de transporte por carretera, que uno de los motivos que no hacen atractiva la profesión de conductor es el relacionado con las duras condiciones de trabajo aparejadas, entre las que se encuentra la **participación activa de dichos profesionales en las operaciones de carga y descarga de las mercancías**. Este elemento dificulta, por otra parte, la incorporación de las mujeres en mayor proporción a la existente a la profesión de conductor profesional.*

...

*Asimismo, ha de considerarse que **el precio del gasóleo (sin IVA) ha sufrido un incremento, desde octubre de 2020 a octubre de 2021, de un 32,0 por ciento**. Este incremento del coste de combustible es el **responsable del 87,5 por ciento del incremento de los costes interanuales, que ha sido de un 10,3 por ciento en el supuesto de un vehículo articulado de carga general, representando el combustible en estos casos el 31 por ciento de la estructura de costes de un vehículo articulado de carga general, con las consecuencias que ello genera para la viabilidad de pequeños empresarios, sin margen de maniobra.***

...

*Las excepcionales circunstancias sociales y económicas que ha producido la pandemia desencadenada por el virus SARS-CoV-2 han repercutido de una manera directa en la ejecución de determinados contratos del sector público. Tras el descenso experimentado en 2020, **los precios de las materias primas han subido con fuerza en 2021 en el contexto de la recuperación económica. El alza extraordinaria del coste de determinadas materias primas que resultan necesarias para la ejecución de ciertas unidades de obra, ha repercutido de manera intensa en los contratos de obras.***

*Todo ello ha tenido como consecuencia que **la ejecución de un número significativo de contratos se haya dificultado notablemente, pues los contratistas han visto cómo se alteraba fuertemente la economía de estos contratos por causa de un incremento extraordinario de ciertos costes, incremento que era imprevisible en el momento de la licitación y que excedería del que pueda ser incluido en el riesgo y ventura que el contratista ha de soportar en todo contrato público.***

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español

las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, permite en su artículo 103 la revisión periódica y predeterminada para los contratos de obra del sector público a través del mecanismo de la revisión de precios, aplicable cuando el contrato se haya ejecutado al menos en un 20 por ciento de su importe y hayan transcurrido dos años desde su formalización. Sin embargo, **la magnitud y el carácter imprevisible del alza experimentada en el último año por los precios de un número limitado de materias primas indispensables para la realización de determinadas obras no es posible afrontarla con dicho mecanismo en aquellos contratos cuyos pliegos no incorporan revisión de precios, así como en aquellos que, incorporándola, no hubieran transcurrido dos años desde su formalización o no se hubiera ejecutado el 20 por ciento de su importe.**

Ante esta circunstancia, notablemente perjudicial para el interés público subyacente en cualquier contrato del sector público y que también **afecta severamente a los operadores económicos del sector de la obra civil**, se ha considerado oportuno adoptar medidas urgentes y de carácter excepcional para, únicamente en estos supuestos, **permitir una revisión excepcional de los precios del contrato.**

...

En esta línea, se refuerza la posición del porteador para deshacer la presunción legal de que **la responsabilidad de la carga y descarga corresponde, con carácter general, al cargador y destinatario, se prevé expresamente que esta actividad debe remunerarse con carácter independiente del precio del transporte y se exige la especificación de esta contraprestación en la factura, cuando se lleve a cabo por el porteador.**

...

Además, **se rebaja a una hora el plazo a partir del cual se considera paralización el tiempo que el transportista ha de esperar para que concluya la carga y descarga del vehículo desde su puesta a disposición para este fin.**

Las **paralizaciones** tienen un impacto muy significativo en el funcionamiento de la cadena logística, por lo que **deben penalizarse aún más para incentivar su reducción**, lo que inducirá a una reducción de los tiempos del transporte, de las horas no productivas de los trabajadores y, en definitiva, de los costes para las empresas y para la sociedad en general.

...

Por otra parte, se establece como **obligatoria la revisión del precio del transporte como consecuencia de la variación del precio del combustible entre el momento de la contratación y el de la efectiva realización del transporte**, para evitar que la variación coyuntural de una partida esencial en la estructura de costes de las empresas transportistas pueda ser objeto de negociaciones no siempre compensadas. Se trata de una medida especialmente necesaria es el **escenario actual de incrementos sostenidos del precio del gasóleo. Se amplía** la posibilidad de que se aplique esta medida también en los casos de **utilización de otros combustibles**, desde el momento en que se prevean las correspondientes fórmulas por parte de la Administración.

En relación con esta cuestión se ajustan, asimismo, otros requisitos de aplicación, como **el umbral a partir del cual es exigible la revisión, que puede ser del 5 por ciento salvo que las partes hubieran pactado uno menor, se exige la aplicación exclusiva para el cálculo de las fórmulas aprobadas por la Administración en las condiciones generales de contratación y se establece una periodicidad trimestral máxima en la revisión del precio en los contratos de transporte continuados.**

Por último, se regula el alcance de la **aplicación de estas nuevas reglas a los contratos de transporte continuado ya vigentes a la entrada en vigor del real decreto-ley.**

...

Por otro lado, este real decreto-ley viene a establecer, en su Título II, una serie de **medidas urgentes y de carácter excepcional** que deben tomarse **para**, únicamente en los **supuestos que se contemplan en este real decreto-ley, permitir una revisión excepcional de los precios de los contratos de obras del sector público.**

La revisión excepcional de los precios de los contratos del sector público que se recoge en esta norma, resulta **de aplicación incluso en aquellos supuestos en que no procediese conforme a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, bien por no haberse pactado en el contrato, bien por no haber transcurrido el periodo mínimo establecido en la ley o no haberse ejecutado la parte de la obra necesaria para la aplicación de la revisión. Su aplicación podrá alcanzar al ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales existentes en su territorio mediante una decisión individualizada del órgano competente de cada Comunidad Autónoma.**

La utilización de este instrumento de la revisión excepcional de precios tiene la ventaja de su conocimiento por parte de los órganos de contratación, lo que **facilita la aplicación urgente e inmediata de la medida**, al tiempo que permite una **modulación en sus componentes para que únicamente influyan en la cantidad resultante de la aplicación de la fórmula aquellos costes que se consideren procedentes**.

Adicionalmente, se incluye una serie de **umbrales que limitan la aplicación de esta revisión únicamente a los supuestos de incrementos excepcionales, así como la cuantía máxima de la cantidad a abonar al contratista permitiendo acotar el impacto presupuestario de la medida**.

Finalmente, se regula un **sencillo procedimiento** que culminaría, si se cumplen las condiciones establecidas, con el reconocimiento de la **aplicación de la revisión excepcional de precios**. Se añade también una **regla sobre el pago de la cuantía resultante de la aplicación de la revisión y varias normas para asegurar la protección de los subcontratistas y para garantizar la ejecución tempestiva de la obra pública**.

De acuerdo con ello, se introducen **5 artículos referidos a los casos en los que será posible una revisión excepcional de precios en los contratos de obras y los criterios que se van a seguir para el reconocimiento de dicha revisión excepcional de precios**. A continuación, se recogen los criterios para el cálculo de la revisión excepcional de precios, así como el procedimiento a seguir y la forma de pago de la cuantía.

...

En la disposición final cuarta se complementan las medidas relativas al transporte de mercancías por carretera. No puede obviarse el factor de sostenibilidad ambiental en el desarrollo del transporte de mercancías por carretera, aspecto clave para su modernización e integración en una economía competitiva. Con el fin de llevar a cabo un salto cualitativo para avanzar en este fin, se insta a la modificación del Anexo IX del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, de conformidad con una serie de criterios que hagan posible el **incremento ordenado de las masas y dimensiones de los vehículos**.

...

Además, el **incremento de los precios de los carburantes** ha afectado intensamente a un sector caracterizado por el exceso de oferta y, consecuentemente, por la **dificultad de repercutir los incrementos de los costes a sus clientes**.

...

Por otro lado, y en lo que se refiere a las **medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras**, tal y como se ha señalado, **se cumplen también los presupuestos habilitantes que la citada jurisprudencia viene exigiendo**. Las excepcionales circunstancias sociales y económicas que ha producido la pandemia desencadenada por el virus SARS-CoV-2 han repercutido de una manera directa e imprevisible en la ejecución de determinados contratos públicos, sobre todo los de obras, debido al **alza extraordinaria e inesperada del coste de determinadas materias primas que resultan necesarias para la ejecución de ciertas obras**.

Dicha circunstancia **extraordinaria, excepcional e imprevisible** ha generado que la ejecución de un número significativo de contratos públicos se haya dificultado notablemente, pues **los contratistas han visto cómo se alteraba fuertemente y de forma imprevista la economía de estos contratos por causa de un incremento extraordinario de ciertos costes, incremento que era imprevisible en el momento de la licitación y que excedería del que pueda ser incluido en el riesgo y ventura que el contratista ha de soportar en todo contrato público**.

Esta circunstancia extraordinaria genera una situación económica que resulta urgente atender, ya que en caso contrario las consecuencias económicas y sociales serían mucho más graves. Lo que requiere adopción de medidas normativas inmediatas que permitan paliar de forma urgente esta situación económica inesperada que la pandemia ha originado.”

2.2 Articulado

TÍTULO I - Medidas en materia de transporte de mercancías por carretera

Artículo 1. Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

...

“Tres. Se añade un nuevo apartado 41 al artículo 140 (infracciones muy graves) con la siguiente redacción:

41. La **realización de las operaciones de carga o descarga por el propio conductor del vehículo** contraviniendo las limitaciones que resulten de aplicación de conformidad con lo dispuesto en esta ley. Se presume que **la responsabilidad por dicha infracción corresponde tanto a la empresa bajo cuya dirección actúe el conductor del vehículo, como al cargador, expedidor, intermediario y destinatario que hubieran intervenido en el transporte.**”

Además, se regulan otras infracciones al transporte y se modifican los importes de determinadas sanciones.

...

Once. Se introduce una nueva disposición adicional decimotercera (a la citada ley 16/1987), con la siguiente redacción:

1. **Los conductores de vehículos de transporte de mercancías de más de 7,5 toneladas de masa máxima autorizada no podrán participar en las operaciones de carga o descarga de las mercancías ni de sus soportes, envases, contenedores o jaulas, salvo en los siguientes supuestos:**

a) Transporte de mudanzas y guardamuebles.

b) Transporte en vehículos cisterna.

c) Transporte de **áridos** o el efectuado en vehículos basculantes o provistos de grúa u otros dispositivos inherentes al vehículo destinados a realizar las operaciones de carga y descarga.

Los áridos están expresamente excluidos de esta prohibición. También se entiende que lo están los camiones hormigonera.

d) Transporte en portavehículos y grúas de auxilio en carretera.

...

g) Supuestos en los que la normativa reguladora de determinados tipos de transporte establezca específicamente otra cosa en relación con la participación del conductor.

h) Los supuestos que reglamentariamente se establezcan, siempre que se garantice la seguridad del conductor.

2. Las previsiones del apartado anterior serán **de aplicación a todas las operaciones de carga y descarga que se efectúen en territorio español.**

...

Artículo 2. Modificación de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías.

La Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías queda modificada en los siguientes términos:

Uno. El apartado 1 del artículo 20 queda redactado en los siguientes términos:

1. Las operaciones de carga de las mercancías a bordo de los vehículos, así como las de descarga de éstos, serán por cuenta, respectivamente, del cargador y del destinatario, salvo que **antes de la efectiva presentación del vehículo para su carga se haya pactado por escrito que corresponden al porteador contra el pago de un suplemento respecto del precio del transporte. En ausencia de formalización por escrito de dicho pacto, se presumirá no acordado.**

Cuando se realicen por el porteador las operaciones de carga y descarga, la contraprestación pactada deberá reflejarse en la factura de manera diferenciada respecto del precio del transporte.

Las operaciones de estiba y desestiba de las mercancías a bordo de los vehículos serán por cuenta, respectivamente del cargador y del destinatario, salvo que expresamente se asuman por el porteador.

Dos. El artículo 22 queda redactado como sigue:

Artículo 22. Paralizaciones.

1. Cuando el vehículo haya de esperar un plazo superior a **una** hora hasta que se concluya su carga o descarga, el porteador podrá exigir al cargador una indemnización en concepto de paralización.

2. Dicho plazo se contará desde la puesta a disposición del vehículo para su carga o descarga en los términos requeridos por el contrato.

3. Salvo que se haya pactado expresamente una indemnización superior para este supuesto, la paralización del vehículo por causas no imputables al porteador, incluidas las operaciones de carga y descarga, dará lugar a una indemnización en cuantía equivalente al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples/día multiplicado por 2 por cada hora o fracción de paralización, sin que se tenga en cuenta la **primera** hora ni se computen más de diez horas diarias por este concepto. Cuando la paralización del vehículo fuese superior a un día, el segundo día será indemnizado en cuantía equivalente a la señalada para el primer día incrementada en un 25 por ciento. Cuando la paralización del vehículo fuese superior a dos días, el tercer día y siguientes serán indemnizados en cuantía equivalente a la señalada para el primer día incrementada en un 50 por ciento.

Tres. El artículo 38 queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 38. Revisión del precio del transporte por carretera en función de la variación del precio del combustible.

1. En los transportes por carretera, cuando el precio del combustible hubiese variado entre el día de celebración del contrato y el momento de realizarse el transporte, el porteador, **así como el obligado al pago incrementarán o reducirán**, en su caso, el precio inicialmente pactado en la cuantía que resulte de aplicar los criterios o fórmulas que, en cada momento, tenga establecidos la Administración en las correspondientes condiciones generales de contratación del transporte de mercancías por carretera.

La **variación respecto del precio inicialmente pactado se reflejará en la factura de manera desglosada**, salvo que expresamente se hubiera recogido en el contrato otra forma de reflejar este ajuste.

Dichos **criterios o fórmulas deberán basarse en la repercusión que la partida de combustible tenga sobre la estructura de costes de los vehículos de transporte de mercancías.**

2. La previsión del apartado anterior estará **condicionada a que el precio del combustible hubiera experimentado una variación igual o superior al 5 por ciento, salvo que, expresamente y por escrito, se hubiera pactado un umbral menor previa o simultáneamente a la celebración del contrato.**

En los contratos de transporte continuado se aplicarán de forma automática los incrementos o reducciones determinados por la aplicación de los anteriores criterios o fórmulas con carácter trimestral en relación con el precio inicialmente pactado, salvo que se pacte otra periodicidad menor.

3. El pacto en contrario a lo dispuesto en este artículo se considerará nulo.»

...

TÍTULO II - Medidas en materia de revisión excepcional de precios en los contratos de obras del sector público

Artículo 6. Casos susceptibles de revisión excepcional de precios en los contratos de obras.

1. Excepcionalmente, en los contratos públicos de obras, ya sean administrativos o privados, adjudicados por cualquiera de las entidades que formen parte del sector público estatal que se encuentren en ejecución a la entrada en vigor de este real decreto-ley, **se reconocerá al contratista la posibilidad de una revisión excepcional de precios siempre que concurra la circunstancia establecida en este real decreto-ley.**

Dicha revisión excepcional se reconocerá con independencia del régimen jurídico que por razón temporal o de la materia se aplique al contrato.

Esta previsión será **también aplicable a los contratos privados de obras a que alude el artículo 26 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público**, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

2. La posibilidad de revisión excepcional de precios a la que alude este real decreto-ley será igualmente aplicable, en las mismas condiciones establecidas en este real decreto-ley, a los contratos públicos de obras que se sometan a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

3. Lo dispuesto en este Título también será aplicable en el ámbito de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden.

Artículo 7. Reconocimiento de la revisión excepcional de precios.

1. La revisión excepcional de precios se reconocerá cuando el incremento del coste de los materiales empleados para la obra adjudicada haya tenido un impacto directo y relevante en la economía del contrato durante el ejercicio 2021.

A estos efectos se considerará que existe tal impacto cuando el incremento del coste de materiales siderúrgicos, materiales bituminosos, aluminio o cobre, calculado aplicando a los importes del contrato certificados en el ejercicio 2021 su fórmula de revisión de precios si la tuviera, y, en su defecto, aplicando la que por la naturaleza de las obras le corresponda de entre las fijadas en el Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, exceda del 5 por ciento del importe certificado del contrato en el ejercicio 2021. El cálculo de dicho incremento se efectuará suprimiendo de la fórmula aplicable al contrato los términos que representan los elementos de coste distintos de los antes citados, e incrementando el término fijo, que representa la fracción no revisable del precio del contrato, en el valor de los coeficientes de los términos suprimidos, de forma que la suma de todos los coeficientes mantenidos más el término fijo sea la unidad.

Esta revisión es únicamente aplicable a materiales siderúrgicos, materiales bituminosos, aluminio o cobre y se establecen mecanismos limitantes que enfrían las expectativas de las entidades perjudicadas.

Por eso, en una primera aproximación al texto, al circunscribirse al incremento del coste de los materiales citados en el párrafo anterior, esta redacción parece que excluye el incremento de costes derivados de otros materiales / productos como, por ejemplo, los áridos, salvo que se pudiera llegar a acreditar que, en su producción, el aumento de los costes de los materiales citados en el artículo (por ejemplo, aceros de desgaste de los equipos de tratamiento) implican un incremento de sus costes de producción tal que entre dentro de los supuestos de este Real Decreto – ley. Como se recoge en el artículo siguiente, se excluyen los costes de la energía, especialmente importantes en el caso de los áridos.

Por tal motivo, consideramos que es más interesante, para las empresas afectadas, que interpongan reclamaciones o recursos en vía administrativa o que ejerciten cualquier tipo de acción judicial por causa de los incrementos de los costes de producción, incluyendo todo tipo de causas que se puedan acreditar, como la energía.

2. La cuantía de la revisión excepcional a la que se refiere este artículo no podrá ser superior al 20 por ciento del precio de adjudicación del contrato. Dicha cuantía no se tomará en consideración a los efectos del límite del 50 por ciento previsto en el artículo 205.2. de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, y en el artículo 111.2 del Real Decreto Ley 3/2020, de 4 de febrero; ni a los efectos de otros límites sobre modificaciones previstos en la normativa anterior que fuese de aplicación al contrato.

Aplica a 2021, pero nada se prevé para 2022. Por tal motivo, se recomienda expresamente que, cuando sea posible, todo nuevo contrato incorpore cláusulas de revisión de precios.

Artículo 8. Criterios de cálculo de la revisión excepcional de precios.

La cuantía resultante de la revisión excepcional se calculará de la siguiente manera:

a) Cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de obras establezca una fórmula de revisión de precios, dicha cuantía será el incremento que resulte de la aplicación de dicha fórmula modificada suprimiendo el término que represente el elemento de coste correspondiente a energía, e incrementando el término fijo, que representa la fracción no revisable del precio del contrato, en el valor del coeficiente del término suprimido, de forma que la suma de todos los coeficientes mantenidos más el término fijo sea la unidad, a las certificaciones de lo ejecutado durante el periodo desde el 1 de enero de 2021 hasta el momento en el que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 103 de la Ley 9/ 2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, pueda ser efectiva la revisión prevista en la cláusula. Transcurrido este periodo, el contrato se regirá por lo establecido en el pliego.

b) Cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares no establezca la fórmula de revisión de precios, dicha cuantía se determinará como la diferencia entre el importe certificado por la ejecución de la obra cada año desde 1 de enero de 2021 hasta la conclusión del contrato y el que se habría certificado si dicha ejecución hubiera tenido derecho a revisión de precios, aplicando la fórmula que hubiera correspondido al contrato de entre las mencionadas en el Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, modificada suprimiendo el término que represente el elemento de coste correspondiente a energía, e incrementando

el término fijo, que representa la fracción no revisable del precio del contrato, en el valor del coeficiente del término suprimido, de forma que la suma de todos los coeficientes mantenidos más el término fijo sea la unidad. Esta regla se aplicará, aunque todavía no se hubiera ejecutado el 20 por ciento del importe del contrato o no hubiesen transcurrido dos años desde su formalización.

Se excluye el término de energía, particularmente crítico. La argumentación dada en la exposición de motivos¹ es, claramente, insuficiente para justificar esta exclusión, dado que las medidas a las que se hace referencia no han logrado contener el excesivo incremento de precios de la energía que tienen un enorme impacto.

En ambos casos, la fecha a considerar como referencia para los índices de precios representados con subíndice 0 en las fórmulas de revisión será la fecha de formalización del contrato, salvo que ésta sea anterior al 1 de enero 2021, en cuyo caso se tomará como referencia el 31 de diciembre de 2020.

La combinación de la limitación de causas aceptadas para la revisión excepcional de precios, de los límites porcentuales y de plazos, realmente demuestran que este Real Decreto – ley es un mecanismo muy insuficiente y sesgado para resolver el problema real de las obras y, más bien, parece una operación de maquillaje del Gobierno que busca demostrar que adopta medidas pero que quiere minimizar el impacto sobre las cuentas públicas.

Artículo 9. Procedimiento para la revisión excepcional de precios.

1. La revisión excepcional de precios se aprobará, en su caso, por el órgano de contratación previa solicitud del contratista, que deberá presentarla en el plazo de dos meses a contar bien desde la entrada en vigor de este real decreto-ley o bien desde la publicación de los índices mensuales de los precios de los componentes básicos de costes, relativos al último trimestre del año 2021, si dicha publicación fuera posterior.

2. La solicitud irá acompañada de la documentación necesaria para acreditar la concurrencia de la circunstancia de excepcionalidad establecida en este real decreto-ley.

El órgano de contratación deberá apreciar el cumplimiento de la mencionada circunstancia. Para ello, y siempre que sea posible, el órgano de contratación utilizará datos procedentes del Instituto Nacional de Estadística. En caso de no aportarse debidamente la citada documentación el órgano de contratación concederá un plazo improrrogable de siete días hábiles para subsanar tal defecto. En caso de que en dicho plazo no se subsanase la deficiencia, denegará la solicitud.

3. Una vez recibida la documentación, el órgano de contratación dictará una propuesta provisional indicando en ella si procede reconocer la revisión excepcional de precios y, de ser así, la fórmula aplicable al contrato. De esta propuesta se dará traslado al contratista por un plazo de 10 días hábiles para que presente sus alegaciones.

Transcurrido el citado plazo, el órgano de contratación resolverá motivadamente lo que proceda en el plazo de un mes a contar desde la recepción de las alegaciones o desde la finalización del plazo para su presentación. La concesión de la revisión excepcional de precios no requerirá el reajuste de la garantía definitiva.

La finalización del plazo máximo para resolver sin haber tenido resolución expresa, faculta al solicitante para entender desestimada su solicitud por silencio administrativo.

Artículo 10. Pago de la cuantía resultante de la revisión excepcional de precios.

1. El pago de la cuantía resultante de la revisión excepcional de precios quedará condicionado, en caso de que el contratista hubiera interpuesto cualesquiera reclamaciones o recursos en vía administrativa o ejercitado cualquier tipo de acción judicial por causa del incremento del coste de los materiales en ese contrato, a que acredite fehacientemente que ha desistido de aquéllos.

¹ Estas disposiciones complementan las ya adoptadas para amortiguar el impacto de la subida de los precios mayoristas de la electricidad en la tarifa de los hogares y empresas, medidas que se han ido concretando en normas como el Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua; el Real Decreto Ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad; el Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural; y el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. Todas estas medidas tienen un impacto fiscal importante y han permitido amortiguar el impacto del alza de la energía en los contratos del sector público, con lo que no procede una doble revisión injustificada de este componente que redundase en un impacto doble sobre los presupuestos públicos.

Esta cuestión es muy discutible, en cuanto a su constitucionalidad. Dado que la vía establecida en este Real Decreto – ley está extremadamente limitada, parece mucho más interesante optar por la opción de reclamaciones o recursos en vía administrativa.

2. La cuantía resultante de esta revisión excepcional **se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional con pleno respeto a la legislación presupuestaria**. El órgano de contratación estará facultado, siempre que cumpla con los requisitos exigidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, para **realizar pagos a cuenta por el importe de la revisión calculada a la fecha de pago de cada certificación de obra**.

El importe se corregirá, en su caso, al alza o a la baja, en la liquidación del contrato, con los índices oficiales definitivos correspondientes al período en que se haya aplicado la revisión.

3. El contratista que perciba la cuantía resultante de esta revisión excepcional **deberá repercutir al subcontratista la parte de la misma que corresponda a la porción de la obra subcontratada. El subcontratista tendrá acción contra el contratista para reclamarle dicha parte. Los subcontratistas no tendrán acción directa frente a la Administración contratante por las obligaciones contraídas con ellos por el contratista** como consecuencia de la ejecución del contrato principal y de los subcontratos.

4. En los casos en que se haya reconocido al contratista el derecho a la revisión excepcional de precios, el órgano de contratación, previa audiencia del contratista, **deberá aprobar un nuevo programa de trabajo adaptado a las circunstancias actuales de la obra**. El contratista estará obligado a cumplir el citado programa.

El incumplimiento del programa de trabajo por causa imputable al contratista, una vez percibida la cuantía resultante de la revisión excepcional en todo o en parte, producirá los siguientes efectos:

a) Si el retraso fuera superior a un mes, el órgano de contratación podrá imponer al contratista **multas coercitivas** cuando persista en el incumplimiento de sus obligaciones **siempre que hubiera sido requerido previamente** y no las hubiera cumplido en el plazo fijado. El **importe diario** de la multa será proporcional al daño causado al interés público, con un **límite máximo de 10.000 euros al día**.

b) Si el retraso fuera superior a dos meses, el órgano de contratación **podrá imponer además al contratista una penalidad del diez por ciento del precio de adjudicación del contrato**.

c) Si el retraso fuera superior a tres meses, sin perjuicio de las **multas y penalidades ya impuestas**, el contratista **perderá el derecho a la revisión excepcional de precios y estará obligado a devolver todas las cantidades que en tal concepto hubiera recibido**. En este caso, el órgano de contratación podrá, previa audiencia al contratista, **declarar resuelto el contrato por culpa del contratista** a los efectos previstos en el artículo 71.2 c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

5. Los **acuerdos** que se adopten en aplicación de lo previsto en este artículo serán **inmediatamente ejecutivos**. Todas las deudas que de ellos deriven podrán hacerse efectivas mediante deducción de las cantidades que, en concepto de pago total o parcial, deban abonarse al contratista o sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, cuando no puedan deducirse de los mencionados pagos. Cuando la garantía no sea bastante para cubrir estas responsabilidades, se procederá al cobro de la diferencia mediante el **procedimiento administrativo de apremio**, con arreglo a lo establecido en las normas de recaudación aplicables.

...
Disposición adicional primera. Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte terrestre de mercancías.

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana deberá acordar un Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte de mercancías por carretera con el Departamento de Mercancías del Comité Nacional del Transporte por Carretera y con las asociaciones más representativas de cargadores.

El sector se posicionará para participar en el acuerdo respecto al Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte de mercancías por carretera.

...
Disposición adicional segunda. Registro Estatal de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte terrestre de

mercancías.

1. Se crea en el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana el Registro Estatal de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación de Servicios de Transporte Terrestre, como instrumento público que agrupará a todas aquellas entidades que se adhieran voluntariamente al Código al que hace referencia la disposición adicional primera. Los operadores que cumplan con lo previsto en el apartado anterior deberán comunicarlo a la Dirección General de Transporte Terrestre, que procederá a su inscripción en el Registro.

Una vez inscritos, podrán utilizar la mención de «Acogido al Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación de Servicios de Transporte Terrestre».

En función del contenido del Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la contratación del transporte de mercancías por carretera, el sector decidirá sobre su adhesión voluntaria.

...

Disposición transitoria primera. Aplicación de la revisión del precio del transporte por carretera en función de la variación del precio del combustible en los contratos de transporte continuado vigentes.

1. Los contratos de transporte continuado vigentes a la entrada en vigor del real decreto-ley que **incluyan criterios o fórmulas de revisión del precio del transporte por variación del precio del gasóleo distintos de los establecidos por la Administración en las condiciones generales de contratación del transporte de mercancías por carretera, o una periodicidad superior a trimestral en la revisión del precio, deberán incorporar los criterios o fórmulas fijados por la Administración** y sujetarse a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, en su redacción dada por el presente real decreto-ley, **en un plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del real decreto-ley.**

2. En los **contratos de transporte continuado vigentes a la entrada en vigor del real decreto-ley que no tuvieran prevista una cláusula de revisión del precio por variación del precio del gasóleo, será obligatoria la revisión del precio del transporte por la variación del precio del gasóleo en los transportes realizados con posterioridad a la entrada en vigor del real decreto ley, de conformidad con las reglas previstas en el artículo 38 de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, en su redacción dada por el presente real decreto-ley.**

En la actualización del precio del transporte que proceda llevar a cabo, la variable G de la fórmula de revisión de precios fijada por la Administración en las condiciones generales de contratación, **se computará desde los doce meses anteriores a la entrada en vigor de este real decreto-ley cuando el inicio del contrato fuera anterior a dicha fecha.**

3. La aplicación del artículo 38 de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, en su redacción dada por el presente real decreto-ley a los contratos de transporte que utilicen **vehículos propulsados por combustibles distintos del gasóleo, se llevará a cabo desde el momento en el que entren en vigor para estos supuestos los criterios o fórmulas de la Administración aplicables para su cálculo.**

...

Disposición final tercera. Transposición de Directiva.

Este real decreto-ley incorpora al ordenamiento interno disposiciones de la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, 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 por la que se modifican la Directiva 2006/22/CE en lo que respecta a los requisitos de control del cumplimiento y el Reglamento (UE) 1024/2012.

Disposición final cuarta. Mandado de modificación del Reglamento General de Vehículos para la mejora de la sostenibilidad ambiental.

En el plazo de 9 meses desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley, se modificará el anexo IX del Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, de conformidad con los siguientes criterios:

a) **Simplificar el uso y autorización de los conjuntos Euro modulares** (incluyendo los Eco Combi o Duo Tráiler).

b) **Ampliar para determinados tipos de transporte la altura máxima permitida a 4,5 metros: transporte de paja, transporte de animales vivos y suministro de proveedores a industrias en distancias inferiores a 50 kilómetros.**

c) Aumentar los ámbitos en los que se pueden utilizar las 44 toneladas para el transporte de mercancías por carretera, mediante el establecimiento de un calendario progresivo de implantación, con la participación del Comité Nacional del Transporte por Carretera, de acuerdo con las características del parque de vehículos y las masas técnicas máximas admisibles de sus ejes.

Ambas cuestiones son una reclamación del sector, en la que se lleva años trabajando.

...

Disposición final octava. **Entrada en vigor.**

1. Este real decreto-ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Disposición final octava. Entrada en vigor.

Está en vigor desde el 2 de marzo.

1. Este real decreto-ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

César Luaces Frades

Director General