

## Análisis de la Ley de Movilidad Sostenible desde la perspectiva del transporte de mercancías.

Fecha: 14 octubre de 2025

**Federico Aránega Alvarez**

**Alianza Europea Corredores.eu para el Desarrollo de Corredores Ferroviarios y Redes Transeuropeas de Transporte (TEN-T)**

### Índice

1. Reconocimiento del transporte de mercancías .....	2
2. Definición del sistema de movilidad.....	2
3. Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) .....	2
4. Datos abiertos de infraestructuras .....	2
5. Datos exigidos por normativa europea.....	3
6. Nodos logísticos.....	3
7. Procedimientos de evaluación de infraestructuras de transporte.....	5
8. Modificaciones del artículo 5 de la Ley del Sector Ferroviario .....	6
9. Medidas específicas para el transporte ferroviario de mercancías .....	7

La Ley de Movilidad Sostenible representa un cambio relevante en el marco normativo del transporte y las infraestructuras en España.

Su objetivo es establecer las bases para el desarrollo de un sistema multimodal integrado de movilidad para todas las personas, seguro, sostenible, accesible, inclusivo y digitalizado y en el ámbito del transporte de mercancías, facilitar un sistema de transporte y logística multimodal, eficiente, sostenible y resiliente.

## 1. Reconocimiento del transporte de mercancías

La Ley reconoce expresamente al transporte ferroviario de mercancías como un servicio indispensable para la sociedad, obligando a las administraciones a garantizar su continuidad y eficacia, al tiempo que minimicen sus impactos ambientales.

Sin embargo, el desarrollo normativo se centra en mayor medida en la movilidad de personas, dejando varios aspectos críticos del transporte de mercancías sin desarrollo operativo claro.

## 2. Definición del sistema de movilidad

El sistema de movilidad sostenible se concibe como un conjunto integrado de infraestructuras para el transporte, modos de transporte y servicios accesibles que faciliten el transporte de las mercancías y los desplazamientos de las personas.

## 3. Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM)

Se crea el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) como instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible. Este contendrá información clave como oferta y demanda de los diferentes medios de transporte, inversiones en materia de infraestructuras, diferenciando obra nueva y conservación, inventarios de infraestructuras y terminales de transporte y grado de accesibilidad.

## 4. Datos abiertos de infraestructuras

El **artículo 87** de la Ley obliga a los gestores y operadores de infraestructuras a publicar, de forma gratuita, digitalizada y actualizada, los datos establecidos en el **Anexo I** (Provisión de datos de transporte y movilidad).

Aunque el artículo se refiere de manera general a las *infraestructuras de transporte*, lo que debería incluir también las ferroviarias y logísticas de mercancías, el **Anexo I** solo contempla parámetros relacionados con el transporte de viajeros.

Esta omisión es significativa, ya que **deja fuera toda la información relativa al transporte de mercancías**, como:

- La capacidad de carga y el tráfico por corredores ferroviarios
- La disponibilidad y características de las terminales intermodales
- Las conexiones entre modos (puerto–ferrocarril, carretera–ferrocarril, aeropuerto–carretera, etc.)
- Los flujos de mercancías en la red **TEN-T**.

Sin estos datos, resulta imposible diseñar políticas logísticas basadas en evidencias ni desarrollar herramientas de análisis que permitan optimizar los flujos de mercancías, identificar cuellos de botella o priorizar inversiones en infraestructuras.

Por tanto, la ley debería incorporar un **Anexo específico de datos logísticos y de mercancías**, con el fin de garantizar la transparencia, la interoperabilidad y la eficiencia en la planificación del transporte de carga a escala nacional y europea.

## 5. Datos exigidos por normativa europea

En relación con los datos sobre infraestructuras de transporte afectadas por normativa europea, como las incluidas en la red TEN-T, la ley obliga que los titulares o gestores de las infraestructuras afectadas por dichas normativas faciliten al Ministerio de Transportes y Movilidad los datos que corresponden con su cometido de modo gratuito, accesible e interoperable, conforme a las exigencias establecidas por la normativa comunitaria.

Esta obligación garantiza que la Comisión Europea disponga de información actualizada sobre el estado y la evolución de las infraestructuras españolas integradas en la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T), facilitando el seguimiento de los proyectos cofinanciados y la evaluación del cumplimiento de los estándares europeos de capacidad, conectividad y sostenibilidad.

## 6. Nodos logísticos

La Ley establece que gran parte de la actividad logística se concentra en los nodos logísticos, que define como áreas geográficas de intercambio modal de mercancías,

que pueden incluir terminales de transporte de mercancías, centros de transporte por carretera, instalaciones ferroviarias de intercambio modal , cargaderos ferroviarios de titularidad privada, puertos y sus terminales ferro portuarias, puertos secos y terminales marítimas interiores, zonas de actividades logísticas, centros de carga aérea, los nodos para distribución urbana de mercancías y todos aquellos nodos con otras denominaciones que cumplan los criterios anteriores.

Se Indica que para un adecuado funcionamiento del sistema logístico resulta necesario categorizar los nodos logísticos, designándose aquellos que deban ser calificados como **nodos logísticos de importancia estratégica**, que deben cumplir determinadas condiciones y que serán considerados prioritarios a efectos de las inversiones que se requieran y se establece la necesidad de realizar un catálogo de nodos logísticos intermodales.

Se definen los nodos logísticos de importancia estratégica, como aquellos que vertebran la red de terminales intermodales y logísticas del país, considerando para ello el volumen de carga que gestionan, su localización territorial, su dimensión internacional o su alto potencial para el desarrollo del sistema logístico y de transportes de España.

Una vez declarados estos nodos, se considerarán prioritarios en la planificación de las políticas de infraestructuras y movilidad sostenible, lo que se traduce en una preferencia real para la asignación de inversiones públicas y el acceso a programas de financiación europeos.

Un nodo logístico puede ser declarado de importancia estratégica, si cumple al menos uno de estos criterios • Haber sido declarado de interés general conforme a la normativa sectorial estatal

- Contar con infraestructura adecuada para la transferencia modal de mercancías.
- Que esté abierto a todos los operadores de forma no discriminatoria.
- Gestionar un intercambio de mercancías significativo o encontrarse en una localización estratégica.
- Cumplir con los umbrales y criterios de rentabilidad que se determinen reglamentariamente.

La ley no establece una metodología homogénea para medir la relevancia de los nodos, ni define indicadores comunes como tráfico anual, capacidad intermodal o accesibilidad ferroviaria. Esta ausencia de criterios técnicos podría provocar que la selección de los nodos logísticos de importancia estratégica se base en decisiones administrativas o territoriales, más que en una evaluación objetiva de su función dentro de la red nacional

## 7. Procedimientos de evaluación de infraestructuras de transporte

La Ley establece que toda decisión de acometer inversiones con financiación pública ya sea en infraestructuras de la Red de Carreteras del Estado, la Red Ferroviaria de Interés General, los aeropuertos y los puertos de interés general (cuando estas inversiones sean financiadas por las autoridades portuarias), deberá someterse al resultado de una evaluación ex ante de sus efectos.

Este proceso se desarrollará en dos etapas:

- a) Análisis preliminar de rentabilidad socio ambiental.
- b) Estudio de rentabilidad económica, social y ambiental y, en su caso, financiera, asegurando que todo el proceso sea riguroso y transparente.

El objetivo es **evitar inversiones ineficientes o infrautilizadas**, obligando a justificar la utilidad real y la sostenibilidad de cada obra. Sin embargo, en el caso del **transporte de mercancías**, estos procedimientos **no contemplan indicadores logísticos ni de productividad intermodal**.

La Ley debería incorporar métricas específicas en esta evaluación, que midan la capacidad de una infraestructura para:

- Facilitar el **cambio modal** de carretera a ferrocarril
- Aumentar la **eficiencia energética** y la reducción de emisiones
- Mejorar la **conectividad** con puertos, aeropuertos y terminales intermodales
- Potenciar la **interoperabilidad** entre modos y operadores.

Sin estos indicadores, **las evaluaciones ex ante**, se limitan a un análisis genérico que **no refleja la verdadera utilidad logística o estratégica** de la infraestructura dentro de la red de transporte de mercancías.

La Ley también exige comprobar a posteriori si las infraestructuras en servicio cumplen los resultados previstos en el estudio de rentabilidad socioambiental, mediante una evaluación ex post que debe ser realizada por el promotor de la infraestructura.

No obstante, no prevé consecuencias prácticas si dichas evaluaciones revelan resultados negativos, incluso cuando se detectan inversiones ineficientes o sobredimensionadas, no existen mecanismos de corrección, revisión ni rendición de cuentas. En relación con las actuaciones en carreteras del Estado y en infraestructuras ferroviarias de competencia estatal, deberán someterse a análisis preliminar de rentabilidad socioambiental todas aquellas recogidas en alguno de los

supuestos incluidos en el Anexo II de la Ley, que fija los umbrales económicos a partir de los cuales son obligatorias estas evaluaciones.

## ANEXO II

### Actuaciones e importes incluidos en la planificación de infraestructuras de transporte viarias y ferroviarias de competencia estatal

Tipología de actuación	Importe total estimado mínimo, sin IVA (M€)
Actuaciones en carreteras del Estado.	
Nuevas carreteras o actuaciones sobre carreteras existentes (duplicaciones, aumentos de capacidad, acondicionamientos, mejoras funcionales, carriles BUS/VAO).	30
Nuevos enlaces o remodelación de nudos existentes.	6
Actuaciones en infraestructura ferroviaria del Estado.	
Nuevos tramos (incluyendo estaciones y terminales de mercancías).	50
Modificaciones de tramos (incluyendo estaciones y terminales de mercancías).	50
Ampliaciones de capacidad de tramos.	50
Nuevas estaciones y nuevas terminales de mercancías.	0
Mejora o reposición de estaciones o de terminales de mercancías.	6
Operaciones de integración del ferrocarril en ciudades.	0
Otras actuaciones ferroviarias no incluidas en los apartados anteriores y no recogidas en las excepciones del artículo 55 de la ley.	50

En resumen, el sistema de evaluación introducido por la Ley constituye un avance en transparencia y control, pero sin indicadores logísticos como capacidad intermodal o los volúmenes de carga, accesibilidad ferroviaria e intermodales entre otros, corre el riesgo de valorar la sostenibilidad sin medir la eficiencia operativa del transporte de mercancías.

## 8. Modificaciones del artículo 5 de la Ley del Sector Ferroviario

La nueva redacción del artículo 5 de la Ley del Sector Ferroviario, introducida por la disposición final sexta de la Ley de Movilidad Sostenible, modifica el procedimiento de evaluación de los proyectos de nuevas líneas, estaciones o terminales A partir de ahora no se limitarán a un análisis económico y ambiental, como ocurría antes, sino que deberán acreditar desde el inicio su rentabilidad social y ambiental.

El proceso se estructura en dos fases, el primero un estudio de viabilidad preliminar como filtro inicial y después, un Estudio Informativo reforzado que incluye un análisis

completo de rentabilidad económica, social, ambiental y en su caso financieras de las alternativas que se presenten en el mismo. Este nuevo enfoque introduce una visión más completa del valor de las infraestructuras públicas, que combina rentabilidad económica con beneficios sociales, ambientales y de sostenibilidad.

## **9. Medidas específicas para el transporte ferroviario de mercancías**

(Disposiciones adicionales y transitorias)

La Ley de Movilidad Sostenible incorpora varias disposiciones adicionales y transitorias que, aunque de redacción breve, introducen elementos relevantes para el impulso del transporte ferroviario de mercancías y la modernización de su gestión operativa.

Estas disposiciones se centran en tres ámbitos: la promoción del ferrocarril de mercancías, la compensación por restricciones de capacidad durante obras en la red y la electrificación progresiva de las infraestructuras.

### **9.1 Impulso del transporte ferroviario de mercancías**

La Disposición adicional novena establece que el Gobierno adoptará las medidas previstas en las estrategias nacionales para impulsar el transporte ferroviario de mercancías.

Estas estrategias incluyen actuaciones orientadas a:

- Promover el uso de autopistas ferroviarias para el transporte combinado.
- Establecer e implementar un sistema de bonificaciones en los cánones ferroviarios para el tráfico de mercancías con el objeto de impulsar el cambio modal de la carretera al ferrocarril
- Fomentar la competitividad del transporte ferroviario de mercancías y mejorar su eficiencia energética y su modernización e innovación, implementando un nuevo programa de apoyo al sector del transporte ferroviario de mercancías

### **9.2 Régimen transitorio de aportaciones al fomento del transporte ferroviario de mercancías por perturbaciones con impacto significativo**

La Disposición adicional vigesimosexta establece un régimen transitorio de aportaciones económicas destinadas al fomento del transporte ferroviario de mercancías, aplicable en los casos en que las obras o inversiones en la Red

Ferroviaria de Interés General (RFIG) generen perturbaciones con impacto significativo sobre la circulación de trenes de mercancías.

Se entenderá que una restricción de capacidad tiene impacto significativo en los tráficos ferroviarios de mercancías cuando su duración supere los siete días naturales consecutivos y tenga como consecuencia alguno de los supuestos siguientes:

- a) La supresión del servicio previsto
- b) El desvío del servicio por un itinerario alternativo, que implique una distancia adicional a recorrer superior a los valores reflejados en la siguiente tabla:

<u>Longitud original del recorrido d0 [km]</u>	<u>Distancia adicional a recorrer</u>
<u>d0 ≤ 250 km</u>	<u>25 [km]</u>
<u>d0 &gt;250 km</u>	<u>0,10·d0 [km]</u>

- c) Una reducción de carga neta transportada mayor o igual al 10 % de la carga neta a transportar originalmente.

Durante este periodo transitorio, ADIF **podrá otorgar aportaciones a los operadores afectados**, con el objetivo de paliar los perjuicios económicos derivados de las restricciones de capacidad.

**Estas aportaciones se instrumentarán como entrega dineraria sin contraprestación por la actividad objeto de la ayuda.**

Esta medida constituye un avance relevante para la competitividad del transporte ferroviario de mercancías, que a menudo sufre pérdidas significativas por interrupciones en corredores clave durante las obras de mantenimiento o modernización.

Sin embargo, la ley no establece criterios objetivos para calcular dichas compensaciones, ni detalla el procedimiento de solicitud, verificación o abono, lo que deja su aplicación sujeta a una futura regulación.

La redacción emplea el término "podrá" y no "deberá", lo que implica que estas compensaciones no son automáticas ni obligatorias, sino que dependen de la decisión discrecional del administrador de infraestructuras y de la disponibilidad presupuestaria en cada caso.

La forma en que está redactada esta disposición, limita el alcance real de la medida, al no garantizar una compensación efectiva y previsible para los operadores ferroviarios, incluso en situaciones de perturbación prolongada o de alto impacto económico.

Debería preverse un sistema de evaluación técnica del impacto operativo y un mecanismo ágil de compensación que aporte seguridad jurídica y previsibilidad al sector.

### **9.3 Digitalización del documento de control de transporte**

La Disposición transitoria octava prevé la digitalización obligatoria del documento de control administrativo del transporte de mercancías por carretera.

Esta transición hacia el formato electrónico debe completarse antes de la fecha que determine el desarrollo reglamentario posterior.

La Ley de Movilidad Sostenible introduce avances relevantes en transparencia, planificación y evaluación de infraestructuras, pero mantiene una marcada orientación hacia la movilidad de personas. El transporte de mercancías, especialmente el ferroviario, carece de un desarrollo operativo claro y de indicadores específicos que midan su eficiencia y competitividad.