Consejo de la Unión Europea

Bruselas, 6 de febrero de 2024
(OR. en)

6230/24

Expediente interinstitucional: 2024/0033(NLE)

TRANS 46

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.ª Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	6 de febrero de 2024
A:	D.ª Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.° doc. Ción.:	COM(2024) 58 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria para el Establecimiento del Registro Internacional de Material Rodante Ferroviario y en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora establecida en virtud del artículo XII del Protocolo de Luxemburgo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2024) 58 final.

Adj.: COM(2024) 58 final

COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 5.2.2024
COM(2024) 58 final

2024/0033 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria para el Establecimiento del Registro Internacional de Material Rodante Ferroviario y en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora establecida en virtud del artículo XII del Protocolo de Luxemburgo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora creada en virtud del artículo 17 del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil («el Convenio de Ciudad del Cabo») y del artículo XII del Protocolo del Convenio de Ciudad del Cabo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, adoptado en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007 («el Protocolo de Luxemburgo»), en relación con la adopción prevista de:

– los estatutos y las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora;

– el Acuerdo entre la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF) sobre las funciones de la Secretaría;

– el reglamento y los procedimientos del Registro internacional de material rodante ferroviario [artículo 17, apartado 2, letras d) y e), del Convenio de Ciudad del Cabo];

– las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario desarrolladas en el marco del Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE).

Está previsto que la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo se celebre el 8 de marzo de 2024 en Berna (Suiza).

La presente propuesta también es pertinente para la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria para el Establecimiento del Registro Internacional de Material Rodante Ferroviario (Autoridad supervisora provisional), que se reunirá en su última sesión el 7 de marzo de 2024, coincidiendo con la primera sesión de la Autoridad supervisora.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Protocolo de Luxemburgo del Convenio de Ciudad del Cabo

Contexto

El Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil («Protocolo de Luxemburgo»), fue adoptado por una Conferencia diplomática, celebrada en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007, bajo los auspicios del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) y de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF).

El Protocolo de Luxemburgo establece un marco jurídico mundial para el reconocimiento, las prioridades y la ejecución de los derechos de acreedores y arrendadores, que se inscribirán en un registro internacional, de conformidad con el artículo 16 del Convenio de Ciudad del Cabo.

Es importante señalar que el artículo XIV del Protocolo de Luxemburgo contempla el establecimiento de un sistema para la atribución de los números de identificación por el Registrador que permitan la identificación individual de elementos del material rodante ferroviario.

El Protocolo también crea un sistema común de cambio de posesión del bien en caso de incumplimiento o insolvencia del deudor, sujeto a salvaguardias de interés público. Esto resulta de utilidad en el caso de los equipos móviles que cruzan fronteras, puesto que se evitan las inseguridades jurídicas existentes cuando una ley con arreglo a la cual se financió el bien se ve impugnada ante los tribunales de otra jurisdicción, del país donde se encuentra el bien. Al reducir los riesgos para los financiadores de equipos ferroviarios, el Protocolo de Luxemburgo debería atraer a más prestamistas privados, lo que daría lugar a una financiación con costes más bajos y crearía opciones para los operadores en relación con los costes y los tipos de financiación.

También debería fomentar la inversión de capital, lo que a su vez impulsa la producción de material rodante y facilita el arrendamiento de material rodante nuevo y moderno. En sus Conclusiones de 3 de junio de 2021[1], el Consejo de la Unión Europea reconoció «que es necesario que el sector invierta de manera importante en material rodante internacional de larga distancia» y «que se necesita urgentemente financiación del sector privado», y recuerda a los «Estados miembros que existen acuerdos y tratados internacionales, como el Protocolo ferroviario de Luxemburgo del Convenio de Ciudad del Cabo [relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil], que facilitan la inversión privada».

Adhesión de la Unión Europea

La Unión Europea, en lo que respecta a sus competencias, aprobó el Protocolo de Luxemburgo de conformidad con la Decisión 2014/888/UE del Consejo, de 4 de diciembre de 2014, relativa a la aprobación, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil, adoptado en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007[2], con el estatuto de organización regional de integración económica (con arreglo al artículo XXII del Protocolo de Luxemburgo).

El anexo de la Decisión del Consejo citada contiene una Declaración relativa a la competencia de la Unión Europea sobre los asuntos regidos por el Protocolo de Luxemburgo, respecto de los cuales los Estados miembros han transferido su competencia a la Unión.

Esto se refiere a algunos ámbitos relacionados con la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, los procedimientos de insolvencia y la legislación aplicable a las obligaciones contractuales, y a algunos aspectos del acervo en materia de transporte ferroviario, en particular la interoperabilidad del sistema ferroviario, el funcionamiento de la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, el sistema de numeración del material rodante ferroviario y el registro de vehículos en la UE, cubiertos por la siguiente legislación de la Unión:

– la Directiva 2008/57/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario dentro de la Comunidad[3], derogada y refundida por la Directiva (UE) 2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario dentro de la Unión Europea[4];

– el Reglamento (CE) n.º 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea (Reglamento de la

[1] Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía (Transporte), 3 de junio de 2021: «El ferrocarril en vanguardia de una movilidad inteligente y sostenible» (ST 8790/21).
[2] DO L 353 de 10.12.2014, p. 9.
[3] DO L 191 de 18.7.2008, p. 1.
[4] DO L 138 de 26.5.2016, p. 44.

Agencia)[5], derogado por el Reglamento (UE) 2016/796 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea[6];

– la Decisión 2006/920/CE de la Comisión, de 11 de agosto de 2006, sobre la especificación técnica de interoperabilidad referente al subsistema «Explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario transeuropeo convencional[7], derogada por la Decisión 2012/757/UE de la Comisión, de 14 de noviembre de 2012, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por la que se modifica la Decisión 2007/756/CE[8], modificada por el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1693 de la Comisión, de 10 de agosto de 2023, relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea[9];

– la Decisión 2007/756/CE de la Comisión, de 9 de noviembre de 2007, por la que se adopta una especificación común para el registro nacional de vehículos previsto en el artículo 14, apartados 4 y 5, de las Directivas 96/48/CE y 2001/16/CE[10], derogada por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, de 25 de octubre de 2018, por la que se establecen especificaciones para los registros de vehículos contemplados en el artículo 47 de la Directiva (UE) 2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se modifica y deroga la Decisión 2007/756/CE de la Comisión[11].

Estado de ratificación en la UE y condiciones para su entrada en vigor

Hasta la fecha, además de la Unión Europea, Luxemburgo, Suecia y España son los únicos Estados miembros de la UE que actualmente son también partes en este Acuerdo[12].

Tras la ratificación por parte de España en enero de 2023, se cumplió la primera condición previa para la entrada en vigor del Protocolo de Luxemburgo, establecida en el artículo XXIII, apartado 1. La segunda condición previa consiste en que la Secretaría de la Autoridad supervisora presente ante el Depositario un certificado que confirme que el Registro internacional es plenamente operativo; esto debería tener lugar en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria, que se celebrará el 7 de marzo de 2024. La 1.ª sesión de la Autoridad supervisora está prevista para el 8 de marzo de 2024.

2.2. La Autoridad supervisora

Tareas y funciones

La Autoridad supervisora se crea en virtud del artículo 17 del Convenio de Ciudad del Cabo y del artículo XII del Protocolo de Luxemburgo. Sus tareas y funciones, que se derivan de las disposiciones del Protocolo de Luxemburgo y del artículo 17, apartado 2, del Convenio de Ciudad del Cabo, figuran en el artículo 5 del proyecto de estatutos y deben dividirse esencialmente en dos grupos:

---

5 DO L 164 de 30.4.2004, p. 1.
6 DO L 138 de 26.5.2016, p. 1.
7 DO L 359 de 18.12.2006, p. 1.
8 DO L 345 de 15.12.2012, p. 1.
9 DO L 222 de 8.9.2023, p. 1.
10 DO L 305 de 23.11.2007, p. 30.
11 DO L 268 de 26.10.2018, p. 53.
12 Estado de las ratificaciones a 5 de diciembre de 2023.

Tareas administrativas: nombrar al Registrador, negociar y modificar cada cierto tiempo acuerdos con él, y garantizar la continuidad del funcionamiento del Registro internacional si se produce un cambio de Registrador; firmar con la Secretaría cualquier acuerdo en el que se establezcan las condiciones detalladas para el desempeño de las tareas de la Secretaría, y negociar y modificar cada cierto tiempo este acuerdo; informar periódicamente a los Estados contratantes sobre el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del Convenio de Ciudad del Cabo y del Protocolo de Luxemburgo; e informar periódicamente y asistir a UNIDROIT en la elaboración de informes sobre la manera en que funciona en la práctica el régimen internacional establecido en el Convenio.

Tareas operativas: establecer, revisar y modificar periódicamente el reglamento del Registro internacional; supervisar al Registrador y el funcionamiento del Registro internacional; proporcionar orientación al Registrador, previa petición de este; hacer todo lo necesario para garantizar la existencia de un sistema eficiente de registro electrónico basado en notificaciones para llevar a cabo los objetivos del Convenio de Ciudad del Cabo y del Protocolo de Luxemburgo.

Secretaría

En la 7.ª (Berna, 23 y 24 de noviembre de 2005) y la 12.ª (Berna, 29 y 30 de septiembre de 2015) Asambleas Generales de la OTIF, esta organización decidió hacerse cargo de las tareas de la Secretaría de la Autoridad supervisora, de conformidad con el artículo XII, apartado 6, del Protocolo de Luxemburgo.

Composición

La composición de la Autoridad supervisora se determina de conformidad con el artículo XII, apartado 1, del Protocolo de Luxemburgo. En la letra a) se establece que cada Estado parte será un miembro y tendrá la posibilidad de designar a un representante. Las letras b) y c) determinan que otros tres Estados, como máximo, sean designados por UNIDROIT y la OTIF, respectivamente, y que sus mandatos finalicen a más tardar dos años después de la fecha de entrada en vigor del Protocolo de Luxemburgo.

Hasta la fecha, además de los cuatro Estados que han ratificado el Protocolo (España, Gabón, Luxemburgo y Suecia), la OTIF ha designado a Argelia, el Reino Unido y Turquía como miembros de la Autoridad supervisora, y UNIDROIT, a Francia y Sudáfrica. Aún está pendiente la confirmación de un tercer Estado por parte de UNIDROIT.

2.3. La Comisión Preparatoria

Mediante la Resolución n.º 1 del Acta Final de la Conferencia diplomática para la adopción del Protocolo de Luxemburgo (febrero de 2007), relativa al establecimiento de la Autoridad supervisora y el Registro internacional de material rodante ferroviario, se decidió crear, a la espera de la entrada en vigor del Protocolo de Luxemburgo, una Comisión Preparatoria para actuar con plena competencia como Autoridad supervisora provisional para el establecimiento del Registro internacional, en consulta con UNIDROIT y la OTIF. El principal objetivo de la Comisión Preparatoria es preparar el reglamento y los procedimientos para el Registro internacional y organizar la creación de la Autoridad supervisora. La Comisión Preparatoria se ha reunido once veces desde su constitución. Se espera que la Comisión Preparatoria, durante su 12.ª sesión prevista para el 7 de marzo de 2024, examine y apruebe el proyecto final de los actos que deben adoptarse para la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora, programada para el 8 de marzo de 2024. Por consiguiente, la presente propuesta de Decisión del Consejo tiene por objeto establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la UE en ambas reuniones, en relación con las mismas decisiones relativas a la adopción de los actos previstos por parte de la Autoridad supervisora.

2.4. Actos previstos de la Autoridad supervisora

El 8 de marzo de 2024, durante su 1.ª sesión, y entre otros puntos del orden del día, se espera que la Autoridad supervisora adopte sus estatutos y sus normas de procedimiento, así como el Acuerdo entre la Autoridad supervisora y la OTIF sobre las funciones de la Secretaría. Estos instrumentos, que serán vinculantes con arreglo al Derecho internacional, afectan a todos los ámbitos de actividad de la Autoridad supervisora, incluidos aquellos en los que la Unión Europea dispone de competencias exclusivas, y afectarán directamente a la participación de la Unión en dicho organismo[13]. Por lo tanto, su aprobación podrá influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la Unión.

Además, también se espera que la Autoridad supervisora adopte otros actos relativos al establecimiento y el funcionamiento del Registro internacional que puedan influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE, a saber:

Reglamento y procedimientos del Registro internacional de material rodante ferroviario

El objetivo de los actos previstos es organizar y regular las operaciones del Registro internacional. Determinan el modo en que el Registro internacional se establece como herramienta de gestión de los registros del material rodante ferroviario en virtud del Convenio y el Protocolo, y contienen disposiciones adecuadas para regular el funcionamiento de dicho Registro, principalmente en relación con la solicitud y asignación del identificador del Sistema de Identificación Única de Vehículos Ferroviarios (URVIS), el control de acceso, los requisitos de información, las búsquedas y otros requisitos relacionados con el Registrador, como las reclamaciones o la responsabilidad y los seguros. El reglamento y los procedimientos deben ser expedidos por la Autoridad supervisora, de conformidad con el artículo 17, apartado 2, letras d) y e), del Convenio de Ciudad del Cabo, y de conformidad con los artículos XIV, XV, XVI y XVII del Protocolo de Luxemburgo. La cuestión del registro del material rodante ferroviario y el intercambio de datos entre los Estados miembros de la UE y el Registro internacional está regulada a nivel de la Unión por: 1) la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, por la que se establecen especificaciones para los registros de vehículos contemplados en el artículo 47 de la Directiva (UE) 2016/797 (sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario) y se modifica y deroga la Decisión 2007/756/CE de la Comisión[14]; y 2) la Decisión 2012/757/UE de la Comisión, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por la que se modifica la Decisión 2007/756/CE[15]. La Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión establece especificaciones comunes para los registros nacionales de vehículos de los Estados miembros, así como especificaciones para el Registro Europeo de Vehículos (REV) gestionado a nivel central por la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFE). Esta Decisión también contempla la creación de un número de vehículo europeo (NVE), de carácter obligatorio. El formato del NVE se establece en el apéndice 6 del anexo II de la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión: «En este apéndice se describen el número de vehículo europeo y la marca correspondiente que se colocan de manera visible en el vehículo para identificarlo de forma inequívoca y permanente durante la explotación». Además, la Decisión 2012/757/UE de la Comisión también alude al NVE como uno de los requisitos operativos del subsistema de «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario europeo (sección 4.2.2.3 de su anexo I: «Cada

[13] La Unión tiene derecho a participar en los trabajos de la Autoridad supervisora de conformidad con la lectura combinada de los artículos XII y XXII del Protocolo de Luxemburgo y de la Decisión 2014/888/UE del Consejo. Véase también la sección 3.2.

[14] DO L 268 de 26.10.2018, p. 53.

[15] DO L 345 de 15.12.2012, p. 1, conforme a su última modificación de junio de 2020 (DO L 188, de 15.6.2020, p. 16).

vehículo debe llevar un Número Europeo del Vehículo que le identifique y le distinga de cualquier otro vehículo ferroviario»). Por lo tanto, la aprobación del reglamento y los procedimientos del Registro internacional establecidos de conformidad con el Protocolo de Luxemburgo será vinculante con arreglo al Derecho internacional y podrá influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE.

Normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario

Estas normas establecen los métodos y las responsabilidades para colocar el identificador del Sistema de Identificación Única de Vehículos Ferroviarios (URVIS) en el material rodante ferroviario, tal como prevé el Protocolo de Luxemburgo. Estas normas son de aplicación voluntaria, salvo que existan disposiciones legislativas específicas que exijan su cumplimiento; en cualquier caso, las partes deben confirmar el cumplimiento de estas normas si desean registrar cualquier garantía registrable introducida en el Registro internacional del Protocolo de Luxemburgo o ser beneficiarias de dicha garantía. La parte que desee quedar vinculada por estas normas ha de hacer una declaración[16] e informar de ello al Registrador. En el sentido de las normas modelo, se entenderá por «parte» cualquier persona física, empresa, sociedad, corporación, gobierno, Estado o agencia de un Estado o de un conjunto de Estados, o cualquier asociación, fideicomiso, empresa en participación, consorcio, sociedad comercial o unipersonal u otra entidad (con o sin personalidad jurídica propia). La cuestión de las marcas del material rodante ferroviario está regulada a nivel de la Unión por la citada Decisión 2012/757/UE de la Comisión, en concreto, por el apéndice P de su anexo I («Número Europeo del Vehículo y marcas alfabéticas correspondientes en la carrocería»; sección 2, «Disposiciones generales relativas a las marcas externas»). Por lo tanto, la aprobación de estas normas modelo será vinculante con arreglo al Derecho internacional y podrá influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

3.1. Adopción de los estatutos de la Autoridad supervisora

El proyecto de estatutos de la Autoridad supervisora define aspectos como su personalidad jurídica, sus tareas y su marco administrativo, tal como exigen el Convenio de Ciudad del Cabo y el Protocolo de Luxemburgo. La adopción de los estatutos es un requisito previo para la creación y el funcionamiento de la Autoridad supervisora. Por lo tanto, se propone apoyar su adopción, a reserva de una modificación menor del artículo 2 («Composición») para aclarar la referencia a las disposiciones pertinentes del Protocolo de Luxemburgo [artículo XII, apartado 1, letras a), b) y c)].

3.2. Adopción de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora

En el proyecto de normas de procedimiento de la Autoridad supervisora se definen aspectos como las normas de reunión, las normas de representación, las propuestas y decisiones y los procedimientos de votación. Su adopción es necesaria de conformidad con el artículo XII, apartado 4, del Protocolo de Luxemburgo.

El artículo XXII del Protocolo de Luxemburgo establece lo siguiente en su apartado 1: «Una organización regional de integración económica que está constituida por Estados soberanos y tiene competencia con respecto a determinados asuntos regidos por el presente Protocolo también podrá firmar, aceptar o aprobar el presente Protocolo o adherirse al mismo. La

[16] «Por la presente nos comprometemos a quedar vinculados por las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario (edición inglesa), y conforme se modifiquen cada cierto tiempo, publicadas bajo los auspicios del Grupo de Trabajo sobre Transporte Ferroviario, en la fecha de la presente declaración».

organización regional de integración económica tendrá en ese caso los derechos y obligaciones de un Estado contratante, en la medida en que dicha organización tenga competencia con respecto a asuntos regidos por el presente Protocolo [...]». El apartado 3 del mismo artículo dispone lo siguiente: «Toda referencia a un "Estado contratante" o "Estados contratantes" o "Estado parte" o "Estados partes" en el presente Protocolo se aplica igualmente a una organización regional de integración económica, cuando así lo exija el contexto».

La UE se ha adherido al Protocolo de Luxemburgo. De conformidad con el artículo XXII, apartado 3, del Protocolo de Luxemburgo, se desprende que la UE, en su calidad de organización regional de integración económica, debe considerarse un Estado parte con arreglo al artículo XII, apartado 1, de dicho Protocolo y, por lo tanto, debe considerarse miembro de pleno derecho de la Autoridad supervisora con el mismo estatuto, derechos y obligaciones que cualquier otro Estado parte en el Protocolo de Luxemburgo.

Teniendo esto en cuenta, las disposiciones actuales del proyecto de normas de procedimiento no parecen estar plenamente en consonancia con las disposiciones antes mencionadas del Protocolo de Luxemburgo:

En el artículo 1 («Definiciones»), el proyecto de normas de procedimiento establece que los «miembros» son los «representantes de los Estados partes y de los Estados designados que constituyen colectivamente la Autoridad supervisora»; dicho artículo también establece una definición diferente de «organización regional», que describe como una «organización regional de integración económica tal como se define en el artículo XXII del Protocolo y que ha ratificado tanto el Convenio como el Protocolo, o se ha adherido a ellos, en lo que respecta a sus competencias». Teniendo en cuenta la redacción actual de los artículos 4 y 16, esta distinción podría sugerir que la UE (como organización regional de integración económica) no sería un miembro de pleno derecho de la Autoridad supervisora, contrariamente a lo dispuesto en el Protocolo de Luxemburgo (artículos XII y XXII).

En el artículo 4 («Representación de los miembros»), el proyecto de normas de procedimiento indica en el apartado 1 que cada Estado parte y Estado designado estará representado y votará en las reuniones de la Autoridad supervisora. El apartado 2 dispone que: «Un miembro podrá disponer que lo represente otro miembro en una reunión de la Autoridad supervisora. No obstante, ningún miembro podrá representar a más de un miembro suplementario en una reunión de dicha Autoridad». El apartado 3 establece que las organizaciones regionales de integración económica tendrán (únicamente) derecho a ser representadas. De nuevo, esto podría dar a entender que la UE no se consideraría miembro por derecho propio, ya que su derecho de voto no se prevé expresamente, como es el caso para otros Estados parte.

En el artículo 16 («Procedimientos de votación»), el proyecto de normas de procedimiento se refiere únicamente a los «Miembros», que, de conformidad con el artículo 1, no incluyen expresamente a la UE como organización regional de integración económica. Tampoco contiene normas sobre el ejercicio de los derechos de voto por parte de las organizaciones regionales de integración económica.

Además de las aclaraciones que deben introducirse en el proyecto de normas de procedimiento para garantizar la representación de la UE como miembro de pleno derecho de la Autoridad supervisora, la cuestión del ejercicio de los derechos de voto de la UE debe examinarse a la luz de las normas aplicables en el marco de la OTIF, copatrocinadora junto con UNIDROIT del Protocolo de Luxemburgo, y que asume las funciones de Secretaría de la Autoridad supervisora.

El artículo 38 del Convenio relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF) establece lo siguiente:

> «§ 2 La organización regional podrá ejercer los derechos de que dispongan sus miembros en virtud del Convenio en la medida en que abarquen materias de su competencia. Ocurrirá lo mismo en cuanto a las obligaciones que incumban a los Estados miembros en virtud del Convenio [...]». y
>
> «§ 3 Con vistas al ejercicio del derecho de voto [...], la organización regional dispondrá de un número de votos igual al de sus miembros que sean igualmente Estados miembros de la Organización. Estos últimos no podrán ejercer sus derechos, en particular el de voto, más que en la medida admitida en el § 2».

En aplicación de las disposiciones mencionadas del COTIF, el artículo 6 del Acuerdo entre la Unión Europea y la OTIF de adhesión de la Unión Europea al COTIF, de 9 de mayo de 1980[17], establece:

> «1. En lo que se refiere a las decisiones sobre cuestiones de competencia exclusiva de la Unión, esta ejercerá los derechos de voto de sus Estados miembros con arreglo al Convenio.
>
> 2. En lo que se refiere a las decisiones relativas a cuestiones que sean de competencia compartida entre la Unión y sus Estados miembros, corresponderá participar en la votación bien a la Unión, bien a sus Estados miembros.
>
> 3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, apartado 7, del Convenio, la Unión dispondrá de un número de votos igual al de sus Estados miembros que sean asimismo Partes en el Convenio. Cuando la Unión participe en la votación, sus Estados miembros no podrán votar».

La Decisión 2014/888/UE del Consejo, de 4 de diciembre de 2014, relativa a la aprobación, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo de Luxemburgo contiene en su anexo una declaración relativa a la competencia de la UE sobre los asuntos regidos por el Protocolo de Luxemburgo, respecto de los cuales los Estados miembros han *transferido* su competencia a la Unión. Los considerandos 2, 3 y 7 de dicha Decisión del Consejo aclaran que la Unión tiene competencia exclusiva en esos ámbitos.

Por lo tanto, es pertinente y conveniente que, en lo que respecta a las decisiones de la Autoridad supervisora que entren en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión, el ejercicio de los derechos de voto siga el mismo procedimiento que el que se aplica en el marco del COTIF para las organizaciones regionales de integración económica, es decir, que la UE ejerza el derecho de voto de sus Estados miembros en asuntos de competencia de la Unión (sustitución) emitiendo el número de votos al que los Estados miembros tengan derecho y, en caso necesario, conforme a una posición de la Unión previamente establecida.

Otro ejemplo de este enfoque puede encontrarse en el artículo 3, apartado 8, del Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado[18].

Por consiguiente, se propone aprobar el proyecto de normas de procedimiento de la Autoridad supervisora, a reserva de la introducción de modificaciones que reflejen el estatuto de la Unión Europea como miembro de pleno derecho de dicha Autoridad, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Protocolo de Luxemburgo, con vistas a asegurar que los derechos de representación y de voto de la Unión estén garantizados de manera efectiva.

---

17 DO L 51 de 23.2.2013, p. 8.

18 https://assets.hcch.net/docs/97867a48-a528-4b5f-8c30-e63849448ae7.pdf

3.3. Acuerdo entre la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF) sobre las funciones de la Secretaría

De conformidad con el artículo XII, apartado 6, del Protocolo de Luxemburgo, corresponde a la OTIF asumir las funciones de Secretaría de la Autoridad supervisora una vez que el Protocolo entre en vigor, así como acoger las reuniones de la Autoridad supervisora en Berna (Suiza).

El Acuerdo previsto entre la Autoridad supervisora y la OTIF establece las condiciones detalladas para llevar a cabo las funciones de la Secretaría de dicha Autoridad. Esto incluye, entre otras labores, realizar cualquier tarea habitual relacionada con las reuniones de la Autoridad supervisora, como emitir convocatorias de reuniones y órdenes del día, preparar y difundir documentos para dichas reuniones y los que resulten de ellas, y servir de punto de contacto, frente a terceros, para la Autoridad supervisora. De conformidad con el Acuerdo, la OTIF debe tener derecho a estar representada en las reuniones de la Autoridad supervisora sin derecho de voto, y a recibir una compensación financiera por el desempeño de las funciones de la Secretaría de dicha Autoridad.

La adopción del presente Acuerdo es necesaria para garantizar la buena organización y administración de la labor de la Autoridad supervisora. Por consiguiente, se propone apoyar su adopción por parte de la Autoridad supervisora.

3.4. Adopción del reglamento y los procedimientos del Registro internacional de material rodante ferroviario

El reglamento y los procedimientos del Registro internacional de material rodante ferroviario deben ser expedidos por la Autoridad supervisora, de conformidad con el artículo 17, apartado 2, letras d) y e), del Convenio de Ciudad del Cabo, y de conformidad con los artículos XIV, XV, XVI y XVII del Protocolo de Luxemburgo. Proporcionan el marco jurídico para la gestión del Registro internacional.

Por lo que respecta a la relación entre el identificador URVIS y el número de vehículo europeo regulado a nivel de la UE por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, el punto 5.3.1 del reglamento contempla la posibilidad de utilizar un *número de identificación nacional o regional* con características similares al identificador URVIS y unas normas de marcado que correspondan, al menos, a los requisitos mínimos establecidos en las normas modelo. Aunque los sistemas de registro con arreglo al Derecho de la Unión y al Protocolo de Luxemburgo tratan la misma cuestión de la identificación y el registro del material rodante ferroviario, ambos tienen objetivos y finalidades diferentes, a saber, operativos (técnicos) en el primer caso y financieros en el segundo. Como consecuencia de ello, ambos sistemas pueden coexistir y, en función del desarrollo de este Registro internacional y de su uso, así como de la evolución del Registro Europeo de Vehículos actualmente regulado por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, la Unión Europea debería ser capaz de hacer perdurar ambos registros y sistemas de identificación.

Dado que la adopción del reglamento y procedimientos del Registro internacional de material rodante ferroviario es necesaria para garantizar el funcionamiento de dicho Registro, y dado que esas disposiciones son compatibles con el marco jurídico pertinente de la UE, se propone apoyar su adopción por parte de la Autoridad supervisora.

3.5. Adopción de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario

Como se indica en el apartado 4.5 de las normas modelo, el identificador URVIS y su marcado del material rodante ferroviario se añaden, sin afectarlos, a los sistemas de

numeración existentes aplicados de conformidad con la legislación vigente en materia de admisión o explotación del material rodante ferroviario, y no sustituyen a los sistemas de registro o información existentes que se utilizan en Estados o grupos de Estados para la explotación del material rodante ferroviario, como, en el caso de la Unión Europea, el REV y el NVE regulados por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión.

Para la UE, las normas modelo conllevarán la coexistencia de ambos identificadores y marcas sobre el material rodante. Cabe señalar que estas no son las únicas marcas en los vehículos, en los que también figuran otras marcas operativas, por ejemplo, del fabricante.

Para alcanzar su objetivo, el Protocolo de Luxemburgo debe fundamentarse en un sistema claro de identificación y marcado que se base en normas internacionales. Estas normas modelo prevén un enfoque razonable que no entra en conflicto con el marco jurídico pertinente de la Unión Europea. Por consiguiente, se propone apoyar su adopción por parte de la Autoridad supervisora.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que «influyen de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»[19].

4.1.2. Aplicación al presente asunto

La Autoridad supervisora es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil («el Protocolo de Luxemburgo»), en virtud de su artículo XII.

Los actos que debe adoptar la Autoridad supervisora son actos que surten efectos jurídicos. Como se ha explicado en la sección anterior, los actos previstos serán vinculantes con arreglo a las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo en cuestión y podrán influir en el contenido de la legislación de la Unión, en particular en: la Directiva (UE) 2016/797, la Decisión 2012/757/UE de la Comisión y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión; así como en la propia participación de la Unión en el funcionamiento del Protocolo de Luxemburgo, que se concede mediante la Decisión 2014/888/UE del Consejo.

Los actos previstos ni completan ni modifican el marco institucional del Acuerdo.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

---

[19] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.2. Base jurídica sustantiva

La base jurídica sustantiva de las Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la Decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al transporte ferroviario. Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 91 del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 91 del TFUE, en relación con su artículo 218, apartado 9.

2024/0033 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria para el Establecimiento del Registro Internacional de Material Rodante Ferroviario y en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora establecida en virtud del artículo XII del Protocolo de Luxemburgo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) La Unión, en lo que respecta a sus competencias, aprobó el Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil («el Convenio de Ciudad del Cabo»), adoptado en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007 («el Protocolo de Luxemburgo»), de conformidad con la Decisión 2014/888/UE del Consejo, de 4 de diciembre de 2014[20], y adquirió el estatuto de organización regional de integración económica con arreglo a dicho Protocolo.

(2) Se espera que la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo, durante su 1.ª sesión del 8 de marzo de 2024, y entre otros puntos del orden del día, adopte sus estatutos y sus normas de procedimiento, el Acuerdo entre la Autoridad supervisora y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF) sobre las funciones de la Secretaría de la Autoridad supervisora, así como otros actos relativos al establecimiento y el funcionamiento del Registro internacional de material rodante ferroviario [artículo 17, apartado 2, letra d), del Convenio de Ciudad del Cabo], en particular el reglamento del Registro internacional de material rodante ferroviario y las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario, desarrolladas en el marco del Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

(3) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora, ya que la Unión es Parte contratante del

[20] Decisión 2014/888/UE del Consejo, de 4 de diciembre de 2014, relativa a la aprobación, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil, adoptado en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007 (DO L 353 de 10.12.2014, p. 9).

Protocolo de Luxemburgo y las decisiones que debe tomar la Autoridad supervisora pueden dar lugar a la adopción de actos vinculantes con arreglo al Derecho internacional y capaces de influir de manera determinante tanto en la participación de la Unión en este organismo como en el contenido de la legislación de la Unión, en particular en: la Directiva (UE) 2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario dentro de la Unión Europea (versión refundida)[21], el Reglamento (UE) 2016/796 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea[22], la Decisión 2012/757/UE de la Comisión, de 14 de noviembre de 2012, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por la que se modifica la Decisión 2007/756/CE[23], y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, de 25 de octubre de 2018, por la que se establecen especificaciones para los registros de vehículos contemplados en el artículo 47 de la Directiva (UE) 2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo y se modifica y deroga la Decisión 2007/756/CE de la Comisión[24].

(4) Se espera que la Autoridad supervisora adopte su proyecto de estatutos, en el que se definen aspectos como su personalidad jurídica, sus tareas y su marco administrativo, tal como exigen el Convenio de Ciudad del Cabo y el Protocolo de Luxemburgo. La adopción de los estatutos es un requisito previo para la creación y el funcionamiento de la Autoridad supervisora y, por lo tanto, debe apoyarse. Debe proponerse una modificación menor de la disposición en la que se define la composición de la Autoridad supervisora para aclarar la referencia a las disposiciones pertinentes del Protocolo de Luxemburgo (artículo XII, apartado 1).

(5) También se espera que la Autoridad supervisora adopte su proyecto de normas de procedimiento, que define aspectos como las normas de reunión, las normas de representación, las propuestas y decisiones y los procedimientos de votación. Sin embargo, el actual proyecto de normas de procedimiento no está en consonancia con las disposiciones del Protocolo de Luxemburgo, que reconocen el estatuto de las organizaciones regionales de integración económica como equivalente al de un Estado parte, ya que las normas de procedimiento introducen distinciones injustificadas entre, por un lado, los Estados parte *per se*, con derecho a estar representados y a votar sobre las decisiones que debe adoptar la Autoridad supervisora, y, por otro lado, las organizaciones regionales de integración económica, que no se mencionan expresamente como miembros de la Autoridad supervisora. Por consiguiente, es necesario proponer modificaciones de las normas de procedimiento para garantizar que el estatus de miembro y los derechos de voto de la Unión Europea en la Autoridad supervisora se contemplen, de forma efectiva, de conformidad con las disposiciones del Protocolo de Luxemburgo, en particular las normas sobre votación relativas a asuntos que sean competencia exclusiva de la Unión. No obstante, deben apoyarse las demás disposiciones del proyecto de normas de procedimiento.

(6) De conformidad con el artículo XII, apartado 6, del Protocolo de Luxemburgo, corresponde a la OTIF asumir las funciones de Secretaría de la Autoridad supervisora una vez que el Protocolo entre en vigor. El Acuerdo previsto entre la Autoridad supervisora y la OTIF establece las condiciones detalladas para llevar a cabo las

[21] DO L 138 de 26.5.2016, p. 44.
[22] DO L 138 de 26.5.2016, p. 1.
[23] DO L 345 de 15.12.2012, p. 1.
[24] DO L 268 de 26.10.2018, p. 53.

funciones de la Secretaría de dicha Autoridad. La adopción de dicho Acuerdo es necesaria para garantizar una buena administración de la labor de la Autoridad supervisora y, por lo tanto, debe apoyarse.

(7) De conformidad con el artículo 17 del Convenio de Ciudad del Cabo y el artículo XII del Protocolo de Luxemburgo, la Autoridad supervisora establecerá el Registro internacional de material rodante ferroviario. Asimismo, garantizará la existencia de un sistema electrónico eficiente basado en notificaciones para la consecución de los objetivos del Protocolo de Luxemburgo, mediante el establecimiento, la revisión y la modificación, cuando sea necesario, del reglamento y los procedimientos para el Registro internacional. Este reglamento y procedimientos deben ser expedidos por la Autoridad supervisora, de conformidad con el artículo 17, apartado 2, letras d) y e), del Convenio de Ciudad del Cabo, y de conformidad con los artículos XIV, XV, XVI y XVII del Protocolo de Luxemburgo. Son necesarios para proporcionar el marco jurídico que regula el funcionamiento del Registro internacional, en particular en lo que se refiere a la solicitud y asignación del identificador del Sistema de Identificación Única de Vehículos Ferroviarios (URVIS). Dentro de la UE, el registro y la identificación del material rodante ferroviario también están regulados por la Directiva (UE) 2016/797 y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión, que establecen, entre otros elementos, especificaciones para un número de vehículo europeo (NVE) y un Registro Europeo de Vehículos (REV). Aunque los sistemas con arreglo al Derecho de la Unión y al Protocolo de Luxemburgo tratan la misma cuestión de la identificación y el registro del material rodante ferroviario, ambos tienen objetivos y finalidades diferentes, a saber, operativos (técnicos) en el primer caso y financieros en el segundo. Como consecuencia de ello, actualmente las disposiciones legales no entran en conflicto entre sí y los dos sistemas pueden coexistir. Por consiguiente, la Unión debería ser capaz de lograr que perdure la complementariedad entre los registros y sistemas de identificación mencionados. Dado que la adopción de estas normas es necesaria para garantizar el funcionamiento del Registro internacional, y que son compatibles y coherentes con el marco jurídico de la UE, debe apoyarse su adopción por parte de la Autoridad supervisora.

(8) Para alcanzar su objetivo, el Protocolo de Luxemburgo debe contar con un sistema claro de identificación y marcado del material rodante ferroviario que se base en normas internacionales. Las normas modelo previstas para la identificación permanente del material rodante ferroviario proporcionan un marco para la asignación del identificador URVIS y su marcado en el material rodante ferroviario. De conformidad con dichas normas modelo, las marcas del identificador URVIS se añaden a cualquier otro sistema de marcado existente, como el sistema de la UE que figura en la Decisión 2012/757/UE de la Comisión. Estas normas modelo no entran en conflicto con el actual marco jurídico pertinente de la Unión Europea. Por consiguiente, se propone apoyar su adopción por parte de la Autoridad supervisora.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que deberá adoptarse en nombre de la Unión en la 12.ª sesión de la Comisión Preparatoria y en la 1.ª sesión de la Autoridad supervisora del Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil, adoptado en Luxemburgo el 23 de febrero de 2007, figura en el anexo.

Los representantes de la Unión en la citada Comisión podrán acordar, sin necesidad de una decisión ulterior del Consejo, cambios menores en las posiciones establecidas en el anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta