

Bruselas, 9 de marzo de 2026
(OR. en)

7139/26

**Expediente interinstitucional:
2026/0071 (NLE)**

TRANS 133

PROPUESTA

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ,
directora

Fecha de recepción: 9 de marzo de 2026

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión
Europea

Asunto: Propuesta de
DECISIÓN DEL CONSEJO
relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión
Europea en la 3.^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(2026) 122 final.

Adj.: COM(2026) 122 final



Bruselas, 9.3.2026
COM(2026) 122 final

2026/0071 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 3.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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 3.^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 las siguientes acciones previstas:

- 1) propuesta para dejar constancia de una nueva versión de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario (en lo sucesivo, también «las normas modelo»); y
- 2) revisión de los estatutos y normas de procedimiento de la Autoridad supervisora.

Está previsto que la 3.^a sesión de la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo se celebre el 14 de abril de 2026 en Berna (Suiza).

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Protocolo de Luxemburgo del Convenio de Ciudad del Cabo

2.1.1. Antecedentes

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»), 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). Entró en vigor el 8 de marzo de 2024.

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 deben inscribirse 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 posesión¹ 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

¹ De conformidad con el capítulo III del Convenio de Ciudad del Cabo y el capítulo II del Protocolo de Luxemburgo.

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 2021², 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 recordó «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».

2.1.2. *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 2007³, con el estatuto de organización regional de integración económica (con arreglo al artículo XXII del Protocolo de Luxemburgo).

El anexo de la Decisión 2014/888/UE del Consejo 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 a 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 (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 Europea⁴;
- 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 Europea⁵;

² 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).

³ DO L 353 de 10.12.2014, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>.

⁴ 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) (DO L 138 de 26.5.2016, p. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

- el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión, de 16 de mayo de 2019, relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema explotación y gestión del tráfico del sistema ferroviario de la Unión Europea⁶;
- 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 Consejo⁷.

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 el Protocolo de Luxemburgo.

2.2. La Autoridad supervisora

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 de sus estatutos⁸ y se dividen fundamentalmente en tareas administrativas y operativas.

En su 7.^a Asamblea General (Berna, 23 y 24 de noviembre de 2005) y en la 12.^a (Berna, 29 y 30 de septiembre de 2015)⁹, la OTIF 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.

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 es un miembro y debe tener la posibilidad de designar a un representante. Las letras b) y c) determinan que otros tres Estados, como máximo, deben ser designados por UNIDROIT y la OTIF, respectivamente, y que sus mandatos deben finalizar a más tardar dos años después de la fecha de entrada en vigor del Protocolo de Luxemburgo.

2.2.1. Sesión constituyente de la Comisión de Expertos

En su primera sesión, la Autoridad supervisora ha creado una Comisión de Expertos para que la asista en el desempeño de sus funciones, de conformidad con el artículo

⁵ 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 y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 881/2004 (DO L 138 de 26.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/796/oj>).

⁶ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión, de 16 de mayo de 2019, relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema explotación y gestión del tráfico del sistema ferroviario de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión (DO L 139I de 27.5.2019, p. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁷ 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 (DO L 268 de 26.10.2018, p. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

⁸ Estatutos de la Autoridad supervisora (Protocolo de Luxemburgo) adoptados por la Autoridad supervisora en su 1.^a sesión, celebrada el 8 de marzo de 2024.

⁹ Asamblea General AG 12/21, 30.9.2015, DOCUMENTO FINAL. Punto 7.5 (https://otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/04_recht/02_Generalversammlung/AG_12_21_document_final_e_add_1-4_.pdf).

XII, apartado 5, letra b), del Protocolo de Luxemburgo y el artículo 6 de los Estatutos de la Autoridad supervisora. La Comisión de Expertos está compuesta por personas que la Autoridad supervisora considera que poseen las cualificaciones, los conocimientos y la experiencia necesarios para ocupar dicho puesto. Son seleccionados entre personas propuestas por los Estados parte, los Estados signatarios y las personas propuestas por el presidente.

La sesión constituyente de la Comisión de Expertos tuvo lugar en noviembre de 2025. Durante esta sesión, se eligió al presidente y a los dos vicepresidentes. La Comisión de Expertos también debatió su marco operativo, en particular su mandato y sus acuerdos de trabajo, revisó los Reglamentos y Procedimientos del Registro internacional de garantías sobre material rodante y estudió la posibilidad de sensibilizar acerca del Protocolo de Luxemburgo.

Durante su sesión constituyente, la Comisión de Expertos también señaló que la adopción de la revisión 3 de las normas modelo es voluntaria y acordó que la revisión 3 de las normas modelo debía presentarse a la Autoridad supervisora para que dejara constancia de ella, ya que consideraba que no era necesario que la Autoridad supervisora adoptara medidas formales en relación con esta revisión.

2.3. Actos previstos de la Autoridad supervisora

Durante esta 3.^a sesión, y entre otros puntos del orden del día, se espera que la Autoridad supervisora *deje constancia* de una nueva versión de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario (revisión 3), así como que revise sus propios estatutos y sus normas de procedimiento de conformidad con el artículo 12 de los primeros y el artículo 18 de las segundas.

2.3.1. Normas modelo

Las normas modelo para la identificación permanente del material rodante ferroviario 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. La posición de la Unión con respecto a su aprobación en su versión inicial se establece en la Decisión (UE) 2024/851 del Consejo¹⁰, y con respecto a su aprobación en su segunda versión, en la Decisión (UE) 2025/853 del Consejo¹¹.

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

¹⁰ Decisión (UE) 2024/851 del Consejo, de 4 de marzo de 2024, 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 primera sesión de la Autoridad supervisora establecida en virtud 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 (DO L, 2024/851, 11.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/851/oj>).

¹¹ Decisión (UE) 2025/853 del Consejo, de 14 de abril de 2025, relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la segunda sesión de la Autoridad supervisora establecida en virtud 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 (DO L, 2025/853, 5.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/853/oj>).

Luxemburgo o ser beneficiarias de dicha garantía. De conformidad con el punto 4.2 de las normas modelo, la parte que desee quedar vinculada por estas normas ha de hacer una declaración¹² e informar de ello al registrador.

Las normas modelo se publican bajo los auspicios del Grupo de Trabajo sobre Transporte Ferroviario SC.2. de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE). En su 3.ª sesión (septiembre de 2025), la Comisión de revisión de las normas modelo debatió y acordó añadir un nuevo apéndice 3 sobre la *Aplicación de soluciones digitales en el suministro de información dirigida a un acreedor de material rodante ferroviario mediante referencia al identificador URVIS*. Posteriormente, en su 79.º sesión (del 12 al 14 de noviembre de 2025), el Grupo de Trabajo sobre Transporte Ferroviario CS.2 adoptó las modificaciones mencionadas anteriormente y acordó que las modificaciones debían entrar en vigor en el momento de la publicación del informe de la 79.º sesión del CS.2, y pidió a la secretaría que preparara una revisión 3 consolidada *aún no oficial* de las normas modelo.

La propuesta de la Secretaría es que la Autoridad supervisora tome nota de dichos cambios y encargue al registrador que publique la revisión 3 de las normas modelo en el sitio web del registrador, incluidas las revisiones 2 y 3.

La cuestión de las marcas del material rodante ferroviario está regulada a nivel de la Unión por el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión, en concreto, por las disposiciones de su apéndice H «Número Europeo del Vehículo y marcas alfabéticas correspondientes en la carrocería». La aprobación de estas normas modelo podrá influir de manera determinante en el contenido de la normativa de la UE. Por consiguiente, y tal como se contempla en la Decisión (UE) 2024/851 del Consejo y en la Decisión (UE) 2025/853 del Consejo, la Unión Europea tiene competencia exclusiva en lo que respecta a las normas modelo, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE.

2.3.2. *Revisión de los estatutos de la Autoridad supervisora*

Durante su primera sesión, la Comisión de Expertos alcanzó acuerdos sobre su mandato y encargó a la Secretaría que presentara esta propuesta a la Autoridad supervisora para su aprobación. Asimismo, la Comisión ha recomendado que la Autoridad supervisora le confíe la facultad de establecer sus propias normas de procedimiento, supeditadas a que la Autoridad supervisora apruebe aspectos específicos como el *quorum*, la composición, los procesos de votación y la convocatoria de reuniones.

Para facilitar la aplicación de estas recomendaciones, la Secretaría ha presentado modificaciones de los estatutos de la Autoridad supervisora. Estas enmiendas introducen un mandato global para la Comisión de Expertos en virtud del artículo 6, que también requiere la definición e inclusión del término *Procedimientos del Registro* en el artículo 1, a fin de garantizar la claridad, y la modificación del término *Reglamentos por Reglamentos del Registro* en todos los estatutos.

El artículo 6 de la propuesta define el mandato de la Comisión de Expertos, que *asistirá a [la Autoridad supervisora] en el desempeño de sus funciones*

¹² «Por la presente nos comprometemos a quedar vinculados por las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario (edición inglesa) y sus sucesivas modificaciones, publicadas bajo los auspicios del Grupo de Trabajo sobre Transporte Ferroviario, en la fecha de la presente declaración».

proporcionando asesoramiento y recomendaciones, incluso por iniciativa propia. Esto abarca el asesoramiento y las recomendaciones en cuestiones como las reclamaciones relativas al funcionamiento del Registro, los acuerdos de los Estados contratantes, las revisiones de las normas modelo, sobre «cualquier otro asunto en el que la Autoridad supervisora requiera asesoramiento» o sobre «cualquier otro asunto remitido a la Comisión por el presidente [,] o [al menos una cuarta parte de los miembros actuando de forma conjunta]».

Por lo que se refiere a la composición y el funcionamiento de la Comisión, la propuesta sugiere que se establezca una composición mínima de al menos entre tres y cinco miembros, para evitar que se componga de una sola persona. Además, se encarga a la Comisión la tarea de establecer sus propias normas de procedimiento, sujetas a los requisitos legales esenciales relativos al *quorum*, la votación, las convocatorias de reuniones y la presentación de informes. También se añaden disposiciones para garantizar la representación de la Secretaría en las sesiones y conceder el estatuto de observador al registrador y al depositario, promoviendo así una gobernanza inclusiva y global en el marco de la Comisión.

La propuesta también incluye otros cambios menores, en particular cambios en la terminología, para garantizar la coherencia del texto, así como la reformulación de determinadas disposiciones con fines aclaratorios.

2.3.3. *Adopción de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora*

Los estatutos y las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora afectan a todos los ámbitos de actividad de dicha Autoridad, incluidos los asuntos en los que la Unión dispone de competencias exclusivas, de conformidad con la declaración realizada en el anexo de la Decisión 2014/888/UE del Consejo, y sus modificaciones afectarán directamente a la participación de la Unión en dicho organismo.

Con el acuerdo de la Presidencia, la Secretaría ha presentado determinadas modificaciones de las normas de procedimiento para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales existentes y los procedimientos aplicables, y para mejorar estas normas a la luz de la experiencia adquirida por la Autoridad supervisora. La propuesta introduce un procedimiento escrito, optimizando el proceso de preparación y aprobación de las actas y decisiones, y mejorando la eficiencia y la claridad generales de los métodos de trabajo de la Autoridad supervisora.

Entre los principales cambios, las normas de procedimiento propuestas suprimen la definición de *mayoría cualificada*, que equivale a la mayoría de dos tercios de los votos de los miembros presentes y votantes, y reducen las decisiones sujetas a este método de votación, así como definen la mayoría simple como la opción por defecto. Se alega que el requisito de una mayoría cualificada para cada decisión parece desproporcionado y que debe simplificarse el marco de toma de decisiones.

El artículo 3 (antes *Reuniones* y ahora propuesto como *Sesiones y convocatorias*) se ha reformulado exhaustivamente para hacerlo más claro.

En cuanto a las sesiones extraordinarias, el texto revisado aclara que dichas sesiones se convocarán, en principio, con los mismos plazos de preaviso que las sesiones ordinarias. Si dicha sesión es de carácter urgente, pueden aplicarse plazos más cortos. Corresponde al presidente decidir si un asunto es de carácter urgente o no.

Especialmente pertinente para la Unión es el artículo 4, *Representación de los miembros*, en el que el apartado sobre los derechos de voto de una organización regional (es decir, la UE) se ha trasladado al artículo 14 y se ha revisado.

Por lo que se refiere al artículo 5 (*Observadores*), la Secretaría propone una categoría privilegiada de observadores que incluya entidades con una función específica en virtud del Protocolo de Luxemburgo, como el registrador, el depositario y la Comisión de Expertos. Se trataría de *observadores permanentes*, que tendrían la capacidad de asistir a todas las reuniones de la Autoridad supervisora, siempre bajo el control del presidente.

En cuanto a los funcionarios de la Autoridad supervisora (presidente y dos vicepresidentes) (artículo 9), la propuesta aclara la duración de su mandato y elimina el requisito de *que las propuestas para puestos de funcionario reciban el apoyo de otro miembro*, con el fin de simplificar el procedimiento para nombrarlos.

El artículo 14 de la propuesta se refiere al *derecho de voto*. Cada miembro dispondrá de un voto. Para las organizaciones regionales, como la Unión, se propone que «[e]n los asuntos de su competencia, las organizaciones regionales [ejercen] un número de votos igual al número de sus Estados miembros que también sean miembros. Cuando una organización regional vote, sus Estados miembros no votarán, y viceversa».

Los cambios propuestos para el *quorum* (artículo 15) están en relación con la supresión de la definición de *Mayoría cualificada*. Según la propuesta, el *quorum* se alcanzará ahora por mayoría simple de los miembros, en lugar de por mayoría cualificada. La propuesta establece además, específicamente por lo que se refiere a las organizaciones regionales, que «a efectos de determinar el *quorum* para las cuestiones que son competencia de una organización regional, dicha organización se contará en función del número de votos que tenga derecho a emitir de conformidad con el artículo 14, apartado 2».

El artículo 16, *Votación y aprobación tácita*, aplica además el cambio de la mayoría cualificada de los miembros presentes y votantes a la mayoría simple de los miembros presentes y votantes¹³. Además, el artículo introduce un procedimiento detallado para la votación por *procedimiento escrito y aprobación tácita*, lo cual reviste especial importancia. Se considera que estos mecanismos mejoran la flexibilidad y la eficiencia de la Autoridad supervisora. El procedimiento de aprobación tácita está vinculado a la aprobación del proyecto de presupuesto del registrador y a la aprobación de la factura presentada por la Secretaría para desempeñar las funciones de secretaria. Para ambos procedimientos, el plazo para responder es de *al menos dos semanas*. Respecto al procedimiento escrito, si no se alcanza el *quorum* en cuanto al número de respuestas, se rechazará la propuesta. En cuanto a la aprobación tácita, como indica su nombre, si al final del plazo no hay suficiente oposición, la propuesta se consideraría aprobada.

El último cambio sustancial incluido en la propuesta es el relativo a la modificación de los estatutos y las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora (artículo 21, *Modificación de los estatutos y las normas*). Para la modificación de estos instrumentos jurídicos básicos, se propone mantener un requisito de mayoría cualificada (*dos tercios*).

¹³ Existe una excepción a esta norma cuando se adoptan nuevos estatutos o nuevas normas de procedimiento, tal como se establece en el artículo 21.

Tal como se menciona en la Decisión (UE) 2024/851 del Consejo y la Decisión (UE) 2025/853 del Consejo, la Unión Europea dispone de competencia exclusiva con respecto a los estatutos y las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

3.1. Sobre la última versión de las normas modelo

Como en anteriores ocasiones, el Protocolo de Luxemburgo debe contar con un sistema claro de identificación y marcado del material rodante ferroviario que se base en normas internacionales. Así lo reconoce el artículo XIV, *Identificación del material rodante ferroviario a efectos de registro*, del Protocolo de Luxemburgo, que a su vez remite al artículo 18, apartado 1, letra a), del Convenio de Ciudad del Cabo. Las normas modelo 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. 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 Registro europeo de vehículos (REV) y el número de vehículo europeo (NVE) regulados por la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión.

Las modificaciones introducidas en la *revisión 3* de las normas modelo introducen el concepto de *solución digital* como sistema opcional que permite a los acreedores y deudores incorporar la información sobre el material rodante a una solución digital, lo que habilita el acceso a dicha información. La intención de las modificaciones es optimizar el seguimiento de los activos ferroviarios utilizando medios digitales. Estas modificaciones no tienen ninguna repercusión en el marco jurídico vigente en la Unión Europea: establecen un marco voluntario que puede vincular a las partes privadas en sus acuerdos celebrados en virtud del Protocolo de Luxemburgo, si así lo deciden.

Sin embargo, la decisión propuesta por la Secretaría sobre este punto (*que deje constancia y publique*¹⁴) no está respaldada por el marco jurídico aplicable, ya que el artículo 5, apartado 8, de sus estatutos ordena a la Autoridad supervisora «[a]probar las normas modelo y sus modificaciones». Teniendo en cuenta que la *revisión 3* disponible de las normas modelo sigue siendo *no oficial*, la Unión Europea debe oponerse a la propuesta de *publicar* las normas modelo y, en su lugar, apoyar que se

¹⁴ La Autoridad supervisora 1) deja constancia de las modificaciones de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario contenidas en la *revisión 3* de dichas normas modelo y de que estas modificaciones no tienen ninguna repercusión en el funcionamiento del Registro internacional de garantías sobre material rodante; 2) encarga al registrador que publique en su sitio web referencias a las versiones segunda y tercera de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario, junto con una explicación que indique que la segunda versión fue aprobada por la Autoridad supervisora en su 2.ª sesión y que se dio fe de la tercera versión en su 3.ª sesión, sobre la base de que las modificaciones adoptadas en la tercera versión no tenían ninguna repercusión en el funcionamiento del Registro internacional de garantías sobre material rodante.

tome nota de la nueva revisión 3, así como proponer que se aplaze cualquier acción hasta que la revisión 3 haya entrado en vigor. No obstante, si la revisión 3 de las normas modelo entra en vigor antes de que tenga lugar la 3.^a sesión de la Autoridad supervisora y corresponde a la versión no oficial publicada en https://unece.org/sites/default/files/2026-02/ECE-TRANS-SC.2-337-Rev.3EFR_Unofficial.pdf, la Unión Europea debe proponer la adopción por parte de la Autoridad supervisora de estas normas modelo, de conformidad con el artículo 5, apartado 8, de sus estatutos.

3.2. Revisión de los estatutos y de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora

Las modificaciones previstas de los Estatutos se circunscriben principalmente a la aclaración del trabajo de la Comisión de Expertos, como órgano consultivo de la Autoridad supervisora. Estas modificaciones redundan en interés de la Unión Europea, ya que aclaran el papel de este organismo y facilitan el trabajo de la Autoridad supervisora. Por lo tanto, se propone apoyar estas modificaciones.

En cuanto a las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora, los cambios propuestos son numerosos y tienen diferentes repercusiones. Entre los cambios importantes figuran la eliminación de la votación por mayoría cualificada en la Autoridad supervisora como opción de votación por defecto —incluida su consecuencia sobre el *quorum*—, la supresión del requisito de que un funcionario de la Oficina supervisora reciba el apoyo de al menos otro miembro, así como la reubicación sistemática y la aclaración de los derechos de voto de la Unión. La mayoría de las modificaciones previstas parecen aportar aclaraciones importantes y mejorar los procedimientos de trabajo de la Autoridad supervisora, por lo que pueden apoyarse.

Sin embargo, por lo que se refiere a la votación por procedimiento escrito y la aprobación tácita, los plazos para proporcionar una respuesta («al menos dos semanas») son insuficientes para que la Unión siga los procedimientos internos necesarios para la adopción de una decisión.

En la medida en que el procedimiento tácito se limita a la *aprobación del proyecto de presupuesto del registrador y de la factura relativa a la remuneración por la prestación de funciones de secretaría*, cabe señalar que los asuntos presupuestarios de la Autoridad supervisora no afectan a la Unión; por lo tanto, se considera que corresponde a los Estados miembros decidir al respecto. Por otra parte, si la propuesta de aprobación de decisiones con aprobación tácita mantiene la expresión «cuando así lo decida la Autoridad supervisora», la Unión puede verse enfrentada a decisiones del ámbito de su competencia que no haya tenido la posibilidad de rechazar; además, la adopción de decisiones con aprobación tácita debe limitarse a casos excepcionales.

Por estas razones, los plazos para el procedimiento escrito deben cambiarse a «al menos diez semanas», y las posibilidades de que las decisiones se adopten por aprobación tácita deben limitarse a la *aprobación del proyecto de presupuesto del registrador y de la factura relativa a la remuneración por la prestación de funciones de secretaría*.

Por consiguiente, se propone apoyar la aprobación de las modificaciones de los estatutos y de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora, conforme a las modificaciones descritas anteriormente.

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»¹⁵.

4.1.2. Aplicación al presente asunto

La Autoridad supervisora es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio de Ciudad del Cabo (artículo 17) y el Protocolo de Luxemburgo, de conformidad con su artículo XII.

Los actos que debe adoptar la Autoridad supervisora constituyen actos con efectos jurídicos. En primer lugar, cualquier acción relativa a las normas modelo puede influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE, a saber, la Directiva (UE) 2016/797, el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/1614 de la Comisión. En segundo lugar, la aprobación de las revisiones de los estatutos y de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora surtirá efectos jurídicos porque influirá significativamente en la 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.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

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.

¹⁵ 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.

4.2.2. *Aplicación al presente asunto*

Los objetivos y los contenidos principales de los actos previstos 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.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la 3.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

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 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 2014¹⁾, y adquirió el estatuto de organización regional de integración económica con arreglo a dicho Protocolo.
- (2) La Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo podrá revisar sus propios estatutos y sus normas de procedimiento, de conformidad con el artículo 12 del primero y el artículo 18 del segundo. La Autoridad supervisora también está obligada a adoptar las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario, de conformidad con el artículo 5, apartado 8, de sus Estatutos.
- (3) El 14 de abril de 2026, durante su 3.ª sesión, y entre otros puntos del orden del día, se espera que la Autoridad supervisora del Protocolo de Luxemburgo revise sus estatutos y sus normas de procedimiento y tome nota de las normas modelo actualizadas (revisión 3) para la identificación permanente del material rodante ferroviario, elaboradas bajo los auspicios del Grupo de Trabajo sobre Transporte Ferroviario SC.2 de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE).
- (4) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la Autoridad supervisora, ya que cualquier medida respecto a las normas modelo para la identificación permanente del material rodante ferroviario que adopte la Autoridad supervisora puede influir de manera determinante en el contenido del Derecho de la

¹⁾ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>).

Unión, a saber, 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 Europea²⁾, el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión, de 16 de mayo de 2019, relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema explotación y gestión del tráfico del sistema ferroviario de la Unión Europea³⁾ 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 Consejo⁴⁾. Además, las modificaciones de los estatutos y de las normas de procedimiento que debe adoptar la Autoridad supervisora pueden influir de manera determinante en la participación de la Unión en dicho organismo.

- (5) En cuanto a la propuesta de decisión de la Secretaría de dejar constancia y publicar¹⁶⁾ una nueva versión de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario y publicarla, cabe señalar que esta propuesta no está respaldada por el marco jurídico de la Autoridad supervisora, ya que el artículo 5, apartado 8, de sus Estatutos exige a la Autoridad supervisora que «[a]pruebe las normas modelo y sus modificaciones». Teniendo en cuenta que la revisión 3 de las normas modelo aún no ha entrado en vigor, la propuesta para *publicar* estas normas modelo no debe ser respaldada. En su lugar, la Unión Europea debería abogar únicamente por que se tome nota de la nueva revisión 3 y proponer que se posponga cualquier medida hasta que la revisión 3 haya entrado en vigor. Si la revisión 3 de las normas modelo entra en vigor antes de que tenga lugar la 3.ª sesión de la Autoridad supervisora y corresponde a la versión no oficial publicada en el sitio web de la CEPE¹⁷⁾, la Unión Europea debe proponer la adopción de estas normas modelo por parte de la Autoridad supervisora.
- (6) Las modificaciones propuestas de los estatutos de la Autoridad supervisora se limitan principalmente a aclarar el trabajo de la Comisión de Expertos, como órgano consultivo de la Autoridad supervisora. Estas modificaciones redundan en interés de la

²⁾ 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) (DO L 138 de 26.5.2016, p. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

³⁾ Reglamento de Ejecución (UE) 2019/773 de la Comisión, de 16 de mayo de 2019, relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión (DO L 139I de 27.5.2019, p. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁴⁾ 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 (DO L 268 de 26.10.2018, p. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

¹⁶⁾ *La Autoridad supervisora: 1) deja constancia de las modificaciones de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario contenidas en la revisión 3 de dichas normas modelo y de que estas modificaciones no tienen ninguna repercusión en el funcionamiento del Registro internacional de garantías sobre material rodante; 2) encarga al registrador que publique en su sitio web referencias a las versiones segunda y tercera de las normas modelo sobre la identificación permanente del material rodante ferroviario, junto con una explicación que indique que la segunda versión fue aprobada por la Autoridad supervisora en su 2.ª sesión y que se dejó constancia de la tercera versión en su tercera sesión, sobre la base de que las modificaciones adoptadas en la tercera versión no tengan ninguna repercusión en el funcionamiento del Registro internacional de garantías sobre material rodante.*

¹⁷⁾ https://unece.org/sites/default/files/2026-02/ECE-TRANS-SC.2-337-Rev.3EFR_Unofficial.pdf.

Unión Europea, ya que aclaran el papel de este organismo y facilitan la labor de la Autoridad supervisora, por lo que deben ser apoyadas.

- (7) Las modificaciones propuestas de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora son numerosas y tienen diferentes repercusiones. Entre los cambios importantes figuran la supresión de la votación por mayoría cualificada en la Autoridad supervisora como opción de votación por defecto, incluidas sus consecuencias sobre el *quorum*, la supresión del requisito de que un funcionario de la Oficina supervisora reciba el apoyo de al menos otro miembro, así como la reubicación sistemática y la aclaración de los derechos de voto de la Unión. La mayoría de las modificaciones previstas aportan importantes aclaraciones y mejoran los procedimientos de trabajo de la Autoridad supervisora. Sin embargo, las normas sobre votación por procedimiento escrito y aprobación tácita establecen plazos muy breves, claramente insuficientes para permitir los procedimientos internos necesarios para la adopción de una decisión, y los asuntos sobre los que puede adoptarse una decisión por aprobación tácita deben definirse clara y expresamente. Procede, por tanto, apoyar las modificaciones de las normas de procedimiento de la Autoridad supervisora, sin perjuicio de determinadas modificaciones en lo que respecta a las normas de votación mediante procedimiento escrito y aprobación tácita.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

En el anexo se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 3.^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.

Los representantes de la Unión en la reunión de la Autoridad supervisora 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*