



Bruselas, 27.7.2018
COM(2018) 559 final

2018/0295 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que se ha de adoptar, en nombre de la Unión Europea, en la 13.^a Asamblea General de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril sobre determinadas modificaciones del Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril y de sus apéndices

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente es una propuesta de Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 13.^a sesión de la Asamblea General de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF), que tendrá lugar los días 25 y 26 de septiembre de 2018, en lo que atañe a determinadas modificaciones del Convenio relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF) y de sus apéndices. Los documentos de la reunión pueden consultarse en el sitio web de la OTIF en el siguiente enlace: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF)

El Convenio COTIF regula el funcionamiento de la OTIF, sus objetivos y atribuciones, las relaciones con los Estados miembros y sus actividades en general. Hay 46 países que son Partes en el Convenio COTIF, incluidos 26 Estados miembros de la UE, es decir, todos excepto Chipre y Malta. Desde el 1 de julio de 2011, la Unión Europea también es Parte contratante en el Convenio COTIF.

El COTIF consta de dos partes: el Convenio en sí y siete apéndices que establecen una normativa ferroviaria uniforme, es decir, requisitos funcionales técnicos y modelos de contratos para el transporte de pasajeros y mercancías [apéndice A: contrato de transporte internacional de viajeros por ferrocarril (CIV); apéndice B: contrato de transporte internacional de mercancías por ferrocarril (CIM); apéndice C: transporte internacional de mercancías peligrosas por ferrocarril (RID); apéndice D: contratos de utilización de vehículos en tráfico internacional por ferrocarril (CUV); apéndice E: contrato de utilización de la infraestructura en tráfico internacional por ferrocarril (CUI); apéndice F: validación de normas técnicas y adopción de prescripciones técnicas uniformes aplicables al material ferroviario destinado a ser utilizado en tráfico internacional (APTU); apéndice G: admisión técnica de material ferroviario utilizado en tráfico internacional (ATMF)].

2.2. Acuerdo entre la Unión Europea y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF)

El 16 de junio de 2011, el Consejo adoptó la Decisión 2013/103/UE del Consejo, relativa a la firma y a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril de adhesión de la Unión Europea al Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF) de 9 de mayo de 1980, modificado por el Protocolo de Vilnius de 3 de junio de 1999. El Acuerdo entró en vigor el 1 de julio de 2011. En virtud de la Decisión 2013/103/UE del Consejo, la Comisión representa a la Unión en las reuniones de la OTIF. El Acuerdo incluye también una Declaración de la Unión Europea sobre el ejercicio de competencias (anexo I) y prevé disposiciones internas del Consejo, los Estados miembros y la Comisión para los trabajos desarrollados en el marco de la OTIF (anexo III).

2.3. Asamblea General de la OTIF

La Asamblea General es el órgano decisorio supremo de la OTIF. Celebra una sesión ordinaria cada tres años. También puede celebrar sesiones extraordinarias. La Asamblea General adopta decisiones sobre propuestas de modificación del Convenio. Dependiendo del

caso, las modificaciones adoptadas deben ser aprobadas por dos tercios de los Estados miembros o por la mitad. La última Asamblea General tuvo lugar en septiembre de 2015.

La Unión y/o sus Estados miembros participan en ese proceso con arreglo a las disposiciones de procedimiento aplicables en el marco de la OTIF, el reglamento interno de la Asamblea General y las disposiciones del Acuerdo sobre la adhesión de la Unión al Convenio COTIF.

Hay quórum en la Asamblea General cuando están representados en el momento de la votación la mayoría o dos tercios de los Estados miembros de la OTIF con derecho de voto.

2.4. Acto previsto de la Asamblea General de la OTIF

Los días 25 y 26 de septiembre de 2018, durante su 13.^a sesión, la Asamblea General de la OTIF tiene previsto aprobar determinadas modificaciones del Convenio COTIF y de sus apéndices E [contrato de utilización de la infraestructura en tráfico internacional por ferrocarril (CUI)] y G [admisión técnica de material ferroviario utilizado en tráfico internacional (ATMF)], así como adoptar una decisión sobre la adopción de un nuevo apéndice H del Convenio COTIF, sobre la explotación segura de los trenes en el tráfico internacional.

El acto previsto pasará a ser vinculante para las Partes con arreglo a los artículos 33 y 34 del Convenio COTIF; el artículo 34 establece lo siguiente:

§ 1. Las modificaciones del Convenio decididas por la Asamblea General serán notificadas por el Secretario General a los Estados miembros.

§ 2. Las modificaciones del Convenio propiamente dicho, decididas por la Asamblea General, entrarán en vigor doce meses después de su aprobación por dos tercios de los Estados miembros, para todos los Estados miembros, salvo para aquellos que, antes de su entrada en vigor, hayan hecho una declaración según la cual no aprueban las mencionadas modificaciones.

§ 3. Las modificaciones de los apéndices al Convenio, decididas por la Asamblea General, entrarán en vigor doce meses después de su aprobación por la mitad de los Estados que no hayan hecho una declaración conforme al artículo 42, § 1, primera frase, para todos los Estados miembros, salvo para aquellos que, antes de su entrada en vigor, hayan hecho una declaración según la cual no aprueban las mencionadas modificaciones y para aquellos que hayan hecho una declaración conforme al artículo 42, § 1, primera frase.

En su 13.^a sesión, la Asamblea General decidirá asimismo sobre determinadas cuestiones adicionales, como la modificación de su reglamento interno, la elección del Secretario General de la OTIF y la elección de los miembros del Comité Administrativo.

3. POSICIÓN QUE SE HA DE ADOPTAR EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Todos los puntos importantes del orden del día de la 13.^a reunión de la Asamblea General de la OTIF fueron objeto de debate y/o aprobación en la 26.^a sesión de la Comisión de Revisión de febrero de 2018. Es el caso, en particular, de los puntos 10, 12, 13 y 14. En consecuencia, cuando proceda, la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión y la determinación del ejercicio de los derechos de voto en nombre de la Unión se basan en la Decisión (UE) 2018/319 del Consejo¹ y se derivan de ella.

A continuación se explica y justifica brevemente la posición:

Punto 5 del orden del día. Modificación del reglamento interno

¹ DO L 62 de 5.3.2018, p. 10.

Las modificaciones propuestas del reglamento interno de la Asamblea General de la OTIF se refieren a los plazos de presentación y envío de documentos, a la participación de expertos independientes y a la aclaración de las disposiciones relativas al ejercicio de derechos por organizaciones regionales. La versión actual del reglamento interno es anterior a la adhesión de la Unión al Convenio COTIF; por consiguiente, algunas de sus disposiciones deben actualizarse, en concreto las relativas a la determinación del quórum y a los derechos de voto de la Unión (artículos 20 y 21), que deben modificarse para cumplir el artículo 38 del Convenio COTIF y el Acuerdo UE-OTIF. Las demás modificaciones propuestas tienen por objeto garantizar un procedimiento ordenado de la Asamblea General sobre la base de las mejores prácticas internacionales y de la práctica de la OTIF; también deben apoyarse.

Punto 8 del orden del día. Cooperación con organizaciones y asociaciones internacionales

La propuesta de la Secretaría de la OTIF consiste en una decisión de la Asamblea General por la que se autoriza al Comité Administrativo a crear y disolver grupos consultivos de contacto con otras organizaciones y asociaciones internacionales y a supervisar el funcionamiento de esos grupos. En esta fase, la Unión comparte el objetivo de permitir cierto grado de flexibilidad en esos asuntos. No puede, sin embargo, aceptar la propuesta como tal, ya que supone asignar una nueva tarea al Comité Administrativo, aparte de las establecidas en el artículo 15, apartado 2, del Convenio COTIF, sin una modificación formal de estas últimas, que se llevan a cabo de conformidad con los procedimientos aplicables.

Por consiguiente, la Unión debe oponerse a la propuesta de la Secretaría de la OTIF y proponer, en su lugar, que la Asamblea General cree temporalmente un comité *ad hoc*, de conformidad con el artículo 13, apartado 2, del Convenio, encargado de crear y disolver grupos consultivos de contacto con otras organizaciones y asociaciones internacionales y de supervisar el funcionamiento de esos grupos. Las actividades del Comité deben guiarse por el programa de trabajo de la OTIF y estar en consonancia con él. A este respecto, es importante tener en cuenta que esas tareas tienen implicaciones prácticas para el desarrollo de las políticas a nivel de la OTIF en todos los ámbitos. Así pues, es necesario garantizar que la Unión participe plenamente en esas actividades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, apartado 1, del Acuerdo de Adhesión.

Debería ser adecuado prever un período de cuatro años para determinar antes de su expiración si la experiencia adquirida es satisfactoria. En caso afirmativo, y tras la debida preparación, podría contemplarse la introducción de una modificación del Convenio para encontrar una solución estructural, de conformidad con las garantías de la Unión establecidas en el artículo 5, apartado 1, del Acuerdo de Adhesión.

Punto 10 del orden del día. Revisión parcial del Convenio de base: modificación del procedimiento de revisión del COTIF

De acuerdo con el resultado de los debates sobre este tema en la 26.^a reunión de la Comisión de Revisión de febrero de 2018, es necesario y adecuado respaldar la modificación propuesta del Convenio COTIF con vistas a establecer un período fijo (36 meses) para la entrada en vigor de las modificaciones de los apéndices aprobadas por la Asamblea General, incluida la cláusula de flexibilidad para ampliar dicho plazo en función de cada caso, cuando así lo haya decidido la Asamblea General por la mayoría prevista en el artículo 14, apartado 6, del COTIF. La propuesta tiene por objeto mejorar y facilitar el procedimiento de revisión del Convenio COTIF para aplicar con rapidez y coherencia las modificaciones del Convenio y sus apéndices y evitar los efectos negativos del largo procedimiento actual de revisión, en particular el riesgo de discrepancias internas entre las modificaciones adoptadas por la Comisión de Revisión y las adoptadas por la Asamblea General, así como el riesgo de discrepancias externas, sobre todo con la legislación de la Unión.

Punto 12 del orden del día. Revisión parcial de las Reglas uniformes CUI

De acuerdo con las modificaciones aprobadas en la 26.^a sesión de la Comisión de Revisión de febrero de 2018, resulta adecuado respaldar las modificaciones de las Reglas uniformes CUI, que tienen por objeto fundamentalmente aclarar el campo de aplicación de esas Reglas uniformes introduciendo en el artículo 3 la siguiente definición de «tráfico ferroviario internacional»: «tráfico que requiere la utilización de un surco ferroviario internacional o varios surcos ferroviarios nacionales sucesivos situados en al menos dos Estados miembros y coordinados por los gestores de las infraestructuras de que se trate», y modificando el artículo 1 (Campo de aplicación) en consecuencia, manteniendo al mismo tiempo el vínculo con las Reglas uniformes CIV y CIM. Lo que se pretende es garantizar que las Reglas uniformes CUI se apliquen de una forma más sistemática para el fin previsto, es decir, en el tráfico ferroviario internacional. Los proyectos de modificación son coherentes con las definiciones y disposiciones del acervo de la Unión en relación con la gestión de la infraestructura ferroviaria y la coordinación entre administradores de infraestructuras [por ejemplo, los artículos 40, 43 y 46 de la Directiva 2012/34/UE² (refundición)]. En lo que respecta al proyecto de modificación del artículo 8 (Responsabilidad del gestor), se trata básicamente de modificaciones de redacción que no afectan ni al alcance ni al contenido de la disposición. Las modificaciones propuestas del artículo 9 y de los artículos 3, 5, 5 *bis*, 7 y 10 son de carácter estrictamente formal.

Punto 13 del orden del día. Revisión parcial de las Reglas uniformes ATMF

En la 26.^a sesión de la Comisión de Revisión se adoptó una revisión parcial de las Reglas uniformes ATMF. Esa revisión, sin embargo, implicaba también algunos cambios menores de redacción o de naturaleza lingüística en los artículos 1, 3 y 9 de las Reglas uniformes ATMF, que no son competencia de la Comisión de Revisión. Por consiguiente, deben ser aprobadas por la Asamblea General. Las disposiciones de las Reglas uniformes ATMF son compatibles con las de la Directiva 2008/57/CE³ de la Unión Europea, sobre la interoperabilidad, y con las partes pertinentes de la Directiva 2004/49/CE⁴. Con la adopción del cuarto paquete ferroviario en 2016, la Unión modificó varias disposiciones de ese acervo. Sobre la base de un análisis de la Comisión, la Secretaría de la OTIF y el grupo de trabajo pertinente prepararon una serie de modificaciones de los artículos 2, 3a, 5, 6, 7, 10, 10b, 11 y 13 de las Reglas uniformes ATMF. Esas modificaciones son necesarias para armonizar algunos términos con las nuevas disposiciones de la Unión y tener en cuenta algunos cambios de procedimiento de la UE, en particular el hecho de que la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea va a ser competente para expedir autorizaciones de vehículos. El concepto básico de las Reglas uniformes ATMF no se ve afectado por las modificaciones propuestas.

Punto 14 del orden del día. Nuevo apéndice H, sobre la explotación segura de los trenes en el tráfico internacional

El proyecto de nuevo apéndice H establece disposiciones para regular la explotación segura de los trenes en el tráfico internacional, con objeto de armonizar el Convenio COTIF con el acervo de la Unión y apoyar la interoperabilidad más allá de la Unión Europea. El texto propuesto está en consonancia con las disposiciones de la nueva Directiva (UE) 2016/798,

² Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (texto refundido) (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

³ 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 (Texto refundido) (DO L 191 de 18.7.2008, p. 1).

⁴ Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios (...) (DO L 164 de 30.4.2004, p. 44).

sobre la seguridad ferroviaria⁵, y la legislación secundaria vinculada. Debe respaldarse la propuesta de incluir ese nuevo apéndice H. A tal fin, es necesario también modificar ciertas disposiciones del Convenio COTIF.

Los textos propuestos se presentan a la Asamblea General con arreglo a una decisión adoptada en la 26.ª sesión de la Comisión de Revisión y están plenamente en consonancia con la posición de la Unión establecida con anterioridad a esa sesión de la Comisión de Revisión.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé 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 pueden influir de manera determinante en «el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»⁶.

La Asamblea General de la OTIF es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF). Los actos cuya adopción se encomienda a la Asamblea General son actos que surten efectos jurídicos. Los actos previstos pueden influir de manera determinante en el contenido de la normativa de la UE en el ámbito del transporte ferroviario.

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

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 respecto del cual se toma 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 solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe basarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

El objetivo y contenido principales del acto previsto se refieren al transporte ferroviario.

Por lo tanto, 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, leído en relación con su artículo 218, apartado 9.

⁵ Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre la seguridad ferroviaria (versión refundida) (DO L 138 de 26.5.2016, p. 102).

⁶ 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.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Habida cuenta de que el acto de la Asamblea General de la OTIF modificará el Convenio COTIF y algunos de sus apéndices, es conveniente publicarlo en el *Diario Oficial de la Unión Europea* una vez adoptado.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que se ha de adoptar, en nombre de la Unión Europea, en la 13.^a Asamblea General de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril sobre determinadas modificaciones del Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril y de sus apéndices

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

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

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión se adhirió al Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril de 9 de mayo de 1980, modificado por el Protocolo de Vilnius de 3 de junio de 1999 (en lo sucesivo, «Convenio COTIF»), en virtud de la Decisión 2013/103/UE del Consejo⁷.
- (2) La Decisión 2013/103/UE del Consejo establece que la Comisión debe representar a la Unión en las reuniones de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF).
- (3) Todos los Estados miembros, salvo Chipre y Malta, son Partes contratantes en el Convenio COTIF y lo aplican.
- (4) La Asamblea General de la OTIF se creó de conformidad con el artículo 13, apartado 1, letra a), del Convenio COTIF (en lo sucesivo, «la Asamblea General»). En su 13.^a sesión, que tendrá lugar los días 25 y 26 de septiembre de 2018, está previsto que la Asamblea General tome una decisión sobre determinadas modificaciones del Convenio COTIF, así como de sus apéndices E [contrato de utilización de la infraestructura en tráfico internacional por ferrocarril (CUI)] y G [admisión técnica de material ferroviario utilizado en tráfico internacional (ATMF)]. En esa sesión, está previsto también que la Asamblea General adopte otra decisión sobre la adopción de un nuevo apéndice H, relativo a la explotación segura de los trenes en el tráfico internacional.
- (5) Procede determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 13.^a Asamblea General de la OTIF, ya que las modificaciones previstas del Convenio COTIF y de sus apéndices serán vinculantes para la Unión y pueden influir de forma decisiva en el contenido del Derecho de la Unión, a saber, en la Directiva (UE)

⁷ Decisión 2013/103/UE del Consejo, de 16 de junio de 2011, relativa a la firma y a la celebración entre la Unión Europea y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril de la adhesión de la Unión Europea al Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF), de 9 de mayo de 1980, modificado por el Protocolo de Vilnius de 3 de junio de 1999 (DO L 51 de 23.2.2013, p. 1).

2016/797 del Parlamento Europeo y del Consejo⁸ y en la Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo⁹.

- (6) Las modificaciones del reglamento interno de la Asamblea General tienen por objeto actualizar determinadas disposiciones como consecuencia de la adhesión de la Unión al Convenio COTIF en 2011, en particular las que regulan el derecho de voto de la organización regional y la determinación del quórum.
- (7) Las modificaciones del Convenio COTIF tienen por objeto mejorar y facilitar el procedimiento de revisión del Convenio para aplicar con rapidez y coherencia las modificaciones de sus apéndices y evitar los efectos negativos del largo procedimiento actual de revisión, en particular el riesgo de discrepancias internas entre las modificaciones adoptadas por la Comisión de Revisión y las adoptadas por la Asamblea General de la OTIF, así como el riesgo de discrepancias externas, en particular con el Derecho de la Unión.
- (8) Las modificaciones del apéndice E (CUI) tienen por objeto aclarar el ámbito de aplicación de las Reglas uniformes CUI para garantizar que dichas reglas se apliquen de forma más sistemática para el fin previsto, es decir, en el tráfico ferroviario internacional, por ejemplo en los corredores de mercancías o en relación con los trenes de transporte internacional de viajeros.
- (9) Las modificaciones del apéndice G (ATMF) pretenden armonizar las reglas de la OTIF y las normas de la Unión, en particular tras la adopción en 2016 del cuarto paquete ferroviario de la Unión.
- (10) La mayoría de las modificaciones propuestas son acordes con el Derecho y los objetivos estratégicos de la Unión y, por consiguiente, deben ser refrendadas por la Unión.
- (11) Así pues, la posición de la Unión en la 13.ª sesión de la Asamblea General de la OTIF debe basarse en el anexo de la presente Decisión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 13.ª sesión de la Asamblea General de la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF) se establece en el anexo.
2. Los representantes de la Unión en la citada Asamblea General 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

Las decisiones de la 13.ª Asamblea General, una vez adoptadas, se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

⁸ 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 (DO L 138 de 26.5.2016, p. 44).

⁹ Directiva (UE) 2016/798 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, sobre la seguridad ferroviaria (DO L 138 de 26.5.2016, p. 102).

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión son la Comisión y los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*