

ADR

Hoja de ruta para la adhesión y la aplicación

La Comisión económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE-ONU)

La Comisión económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE-ONU) es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas administradas por el Consejo económico y social (ECOSOC) de la ONU. Fue creada en 1947 con el mandato de ayudar a reconstruir la Europa de la posguerra, de desarrollar la actividad económica y de reforzar las relaciones económicas tanto entre países europeos como entre Europa y el resto del mundo. Durante la Guerra Fría, la CEPE-ONU sirvió como una plataforma única para el diálogo y la cooperación económica entre el Este y el Oeste. A pesar de la complejidad de este periodo se obtuvieron resultados significativos, habiéndose alcanzado un consenso en numerosos acuerdos de armonización y normalización.

Tras la Guerra Fría, la CEPE-ONU no sólo contó con la incorporación de nuevos Estados miembros, si no que adquirió nuevas funciones. Desde principios de los años 1990, concentró sus actividades en el análisis del proceso de transición, aprovechando su experiencia en el campo de la armonización para facilitar la integración de los países de Europa central y oriental en la economía mundial.

La CEPE-ONU es el foro en el cual los países de la Europa occidental, central y oriental, de Asia central y de América del Norte (56 países en total) se reúnen para forjar las herramientas de su cooperación en materia económica. Esta cooperación se refiere a cuestiones económicas, de estadística, de medio ambiente, de transporte, de comercio, de energía sostenible, madereras y de hábitat. La Comisión ofrece un marco regional para la elaboración y armonización de convenciones y normas. Los expertos de la Comisión proporcionan asistencia técnica a los países del sudeste de Europa y a la Comunidad de Estados Independientes. Esta asistencia se materializa en forma de servicios de asesoramiento, de seminarios de formación y de talleres en los cuales los países pueden compartir sus experiencias y mejores prácticas.

El transporte en la CEPE-ONU

El Comité de transportes interiores (CTI) de la CEPE-ONU contribuye a la facilitación de la circulación internacional de personas y mercancías por todos los medios de transporte interior. Su objetivo es mejorar la competitividad, la seguridad, la eficiencia energética, la prevención de riesgos y protección en el sector del transporte.

Al mismo tiempo, presta especial atención a la reducción del impacto negativo de las actividades relacionadas con el transporte sobre el medio ambiente y contribuye eficientemente al desarrollo sostenible. El CTI es:

- Un centro de normalización y de gestión de tratados multilaterales relativos al transporte tanto a escala europea como mundial, como por ejemplo, en el caso de los reglamentos relativos al transporte de mercancías peligrosas y a la construcción de vehículos de carretera;
- Un portal de asistencia técnica y de intercambio de mejores prácticas;
- Promotor de la planificación de inversión multilateral;
- Un socio clave en las iniciativas de facilitación de comercio y de transporte;
- Un centro histórico de estadísticas relacionadas con el transporte.

Desde hace más de sesenta años, el CTI sirve de plataforma de cooperación intergubernamental para la facilitación y el desarrollo del transporte internacional, mejorando al mismo tiempo su seguridad y rendimiento medioambiental. Los principales resultados de esta constante e importante labor se traducen en más de cincuenta convenciones y acuerdos internacionales que componen un marco jurídico y un conjunto de reglamentos técnicos para el desarrollo del transporte internacional por carretera, ferrocarril, vías navegables y transporte intermodal, así como para el transporte de mercancías peligrosas y la construcción de vehículos.

Teniendo en cuenta las necesidades del sector del transporte y de los órganos que lo regulan, la CEPE-ONU propone un enfoque equilibrado que aborda simultáneamente los aspectos de facilitación y seguridad del transporte.

Introducción

El Acuerdo Europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR), firmado en Ginebra el 30 de septiembre de 1957, entró en vigor el 29 de enero de 1968 de conformidad con su artículo 7.

El primero de agosto de 2013, el ADR contaba con 48 Partes contratantes:

Albania, Alemania, Andorra, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kazajstán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Marruecos, Montenegro, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, República de Moldova, República Checa, Rumania, Reino Unido, Serbia, Suecia, Suiza, Tayikistán, Túnez, Turquía y Ucrania.

El estado del Acuerdo se puede consultar en la página web de la Comisión económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE-ONU) en la siguiente dirección:

http://www.unece.org/trans/danger/publi/adr/legalinst_53_tdg_adr.html

Los detalles de contacto de las autoridades competentes del ADR se pueden consultar en la página web de la CEPE-ONU en la siguiente dirección:

http://www.unece.org/fr/trans/danger/publi/adr/country-info_e.html

Los Estados Miembros de la CEPE-ONU y los Estados admitidos en la CEPE-ONU con carácter consultivo pueden llegar a ser Partes contratantes del ADR, conforme al párrafo 8¹ del mandato de la CEPE-ONU (ver art.6 (1) del ADR). Los países susceptibles de participar en algunas de las actividades de la CEPE-ONU, según el párrafo 11² del mandato de la CEPE-ONU, pueden igualmente adherirse al Acuerdo (ver art.6 (2)). En la práctica, ésta última disposición autoriza a todo Estado Miembro de la ONU que no sea miembro de la CEPE-ONU a adherirse al ADR.

¹ *La Comisión podrá admitir con carácter consultivo a las naciones europeas no miembros de la Organización de las Naciones Unidas y determinará las condiciones según las cuales tendrán derecho a participar en sus actividades, incluyendo la cuestión del derecho a voto dentro de los órganos subsidiarios de la Comisión.*

² *La Comisión invita a todos los miembros de la Organización de Naciones Unidas que no sean miembros de la Comisión a participar, con carácter consultivo, en la consideración de cualquier asunto de interés para el país no miembro.*

Etapas de la adhesión

Coordinación oficial y estructurada a nivel nacional

Las normas relativas al transporte de mercancías peligrosas pueden encontrarse bajo la responsabilidad de diferentes ministerios o administraciones, en función de la naturaleza de dichas mercancías (productos químicos, explosivos, material radioactivo residuos, medicamentos, pesticidas), del objeto del transporte y de las estructuras administrativas existentes. Se deben identificar los ministerios, las administraciones y los organismos pertinentes e invitar a sus representantes a participar en el proceso de adhesión.

Una lista no exhaustiva de ministerios, administraciones y organismos normalmente involucrados en el transporte de mercancías peligrosas incluiría: autoridades y organismos encargados del transporte, de los controles en carretera, de las pruebas, de la formación de los conductores, de la industria, de interior, del medio ambiente, del comercio, de la defensa, de finanzas, de la agricultura, del trabajo, de la ciencia, de la educación, de la sanidad pública, de la seguridad nuclear, etc.

Asimismo, los representantes del sector privado y de las asociaciones deberían ser consultados, y si fuera posible, deberían participar en el proceso como representantes de los usuarios de dichas normas: industria química/petrolífera/del gas, del sector transporte, fabricantes de embalajes, de cisternas o de vehículos, representantes de los trabajadores, asociaciones encargadas de la prevención de riesgos laborales, organismos de formación, etc.

Se debería organizar una coordinación oficial entre todos los participantes involucrados en el proceso de adhesión.

Acercamiento

Cada Estado que desee implementar el ADR, deberá:

- Desarrollar los procedimientos necesarios para implementar el ADR para el transporte internacional de mercancías peligrosas. Estos procedimientos pueden incluir, por ejemplo, la traducción del texto inicial y de enmiendas, los controles en carretera y en las instalaciones, la interpretación de los textos, las prácticas administrativas para su aplicación, el seguimiento de las actualizaciones, el calendario de entrada en vigor y el impacto de los periodos transitorios;
- Establecer los organismos de ejecución según sea necesario;
- Designar a las autoridades u organismos competentes para cuestiones tales como la clasificación de mercancías, la aprobación, el ensayo y la homologación de embalajes, cisternas y vehículos, la formación y certificación de los conductores y los consejeros de seguridad para el transporte de mercancías peligrosas, etc. y asegurarse de que estas autoridades y organismos tengan la formación apropiada y dispongan de los procedimientos convenientes para conceder los certificados necesarios de acuerdo con el ADR. Estas competencias pueden atribuirse a una entidad administrativa única que puede encargarse también del transporte de mercancías peligrosas por otros medios de transporte;
- Designar un coordinador principal para la implementación a nivel nacional y la cooperación con otros Estados (a través del grupo de trabajo sobre transporte de mercancías peligrosas de la CEPE-ONU) teniendo en cuenta las competencias y los recursos disponibles. El coordinador principal podrá representar a la autoridad competente en las reuniones internacionales y, en ese caso, deberá estar autorizado para tomar decisiones en su nombre;

- Poner a disposición los medios financieros y el personal cualificado necesario para permitir la participación de expertos en las sesiones de los organismos internacionales pertinentes responsables del desarrollo de la legislación y de las normas técnicas que las respaldan.

Proceso legislativo

El organismo nacional de coordinación deberá desarrollar la legislación o reglamentaciones relativas al transporte internacional de mercancías peligrosas conforme al ADR, o adaptar al mismo las ya existentes a nivel nacional. La situación de la normativa en vigor susceptible de interferir con el ADR debe ser evaluada: reglamentaciones relativas a la seguridad, residuos, túneles, servicios postales, transporte de mercancías peligrosas por otros modos de transporte, seguridad vial, restricciones de circulación, etc.

Para facilitar la implementación del ADR, se recomienda asimismo adaptar la legislación relativa al transporte nacional de mercancías peligrosas al ADR lo máximo posible.

Adhesión

El procedimiento de adhesión se debe poner en marcha conforme a la legislación o a la Constitución nacional, consultándolo con las administraciones competentes encargadas de los asuntos internacionales (por ejemplo, el Departamento de Relaciones Internacionales o el Ministerio de Asuntos Exteriores).

Con el fin de permitir la entrada en vigor del Protocolo de Enmienda de 1993 que modifica los artículos 1 (a), 14 (1) y 14 (3) (b) del ADR, es necesario que los Estados presenten un instrumento de adhesión tanto al ADR y como al Protocolo de 1993.

El Jefe de Estado o de Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores, o una persona que ejerza las funciones de una de estas autoridades *ad interim* debe firmar el instrumento de adhesión que será depositado en poder del Secretario General de la ONU.

En la página web de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas (ver dirección web a continuación) se puede encontrar la información necesaria sobre los procedimientos que se deben seguir, los formularios que se deben completar y los detalles de contacto del servicio de asistencia técnica.

http://untreaty.un.org/ola/div_treaty_techassist.aspx?section=treaty

Actualización

Los anexos A y B del ADR se modifican y actualizan periódicamente según las decisiones del Grupo de trabajo sobre transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y de la Reunión común de la Comisión de expertos del RID y del Grupo de trabajo sobre transporte de mercancías peligrosas (Reunión común RID/ADR/ADN) (WP.15/AC.1).

Los representantes de las Partes contratantes del ADR pueden participar como participantes de pleno derecho, con derecho a voto, en las sesiones del WP.15 y de la Reunión común.

El mandato y el reglamento interior del WP.15 están recogidos en el documento ECE/TRANS/WP.15/190/Add.1 que puede consultarse en la página web de la CEPE-ONU, en la siguiente dirección:

<http://www.unece.org/trans/main/dgdb/wp15/wp15rep.html>

El mandato y el reglamento interior de la Reunión común están recogidos en el documento ECE/TRANS/WP.15/AC.1/112/Add.2 que puede consultarse en la página web de la CEPE-ONU, en la siguiente dirección:

<http://www.unece.org/trans/main/dgdb/ac1/ac1rep.html>

Deberá establecerse un mecanismo de seguimiento. Esto implica entre otras cosas una participación regular en las sesiones del WP.15 y de la Reunión común, mantener informadas a las partes interesadas y establecer los procedimientos para la implementación de las series de enmiendas adoptadas cada dos años por las Partes contratantes.

Cuestiones adicionales relacionadas con la implementación

Emisión de certificados

En algunos casos, el ADR requiere que se emitan certificados reconocidos por las otras Partes contratantes (certificados de aceptación de cisternas y embalajes, homologación de vehículos, certificados de formación de conductores, etc.). Puede ser útil definir un sistema que permita expedir estos certificados de forma rápida y eficaz, y que cuente con un mecanismo adecuado de recopilación de datos. La emisión de estos certificados puede depender de los órganos o de autoridades locales. En este caso, una autoridad central deberá vigilar la armonización de los procedimientos y recopilar los datos necesarios.

Comunicaciones dirigidas a la secretaría de la CEPE-ONU

Conforme al ADR, las Partes contratantes deben igualmente comunicar cierta información a la secretaría de la CEPE-ONU, que la pondrá en conocimiento de las Partes contratantes. Se trata, sobre todo, de acuerdos especiales, de la lista de autoridades competentes, de restricciones de circulación, de los códigos técnicos reconocidos, etc. (ver anexo I).

Procedimiento de verificación

El ADR es un acuerdo entre Estados, y ninguna autoridad central se encarga de su implementación. En la práctica, los controles en carretera son efectuados por las autoridades competentes de las Partes contratantes. Si se violan las normas, las autoridades nacionales pueden emprender acciones legales contra los infractores de acuerdo a su legislación interna. El ADR por sí mismo no impone ninguna sanción. Deberán elaborarse los procedimientos de verificación, así como los procedimientos para prevenir, identificar, efectuar un seguimiento y gestionar los casos de infracción.

Procedimiento en caso de accidente

Los accidentes en los que se ven involucradas mercancías peligrosas necesitan a menudo la intervención de distintos servicios de emergencia. Deberán implementarse procedimientos de información recíproca y de coordinación. También se deberían evaluar las posibilidades de cooperación entre países vecinos.

La preparación en caso de catástrofes puede incluir la participación en programas relacionados con la implementación de sistemas de transporte inteligentes para el seguimiento y el control de las mercancías peligrosas.

Acuerdos especiales

De acuerdo con el párrafo 3 del artículo 4 del ADR y con la sección 1.5.1 de su anexo A, las autoridades competentes de las Partes contratantes pueden acordar directamente entre ellas autorizar ciertos tipos de transportes dentro de su territorio, como derogación temporal de los requisitos del ADR, con la condición de que la seguridad no se vea comprometida. El procedimiento para la firma y la notificación de tales acuerdos bilaterales o multilaterales se encuentra en el anexo II.

Posicionamiento respecto a otros sistemas de clasificación y etiquetado

Para prevenir los riesgos que presentan las mercancías peligrosas no solo durante su transporte, si no en las diferentes etapas de su ciclo de vida, su producción y eliminación pasando por su utilización, los países deberán disponer de información coherente y útil sobre los productos químicos que importan o producen.

El sistema globalmente armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos (SGA), elaborado bajo los auspicios del Consejo económico y social de la ONU, trata de la clasificación de los productos químicos por tipos de peligro y propone elementos armonizados de comunicación de peligros, tales como etiquetas y fichas de datos de seguridad. La clasificación de las mercancías peligrosas en el ADR es conforme a la clasificación propuesta en el SGA. La implementación de la clasificación del SGA en otras normativas relativas a las mercancías peligrosas constituirá un paso hacia adelante, ya que el SGA sirve igualmente como base para la armonización a escala nacional, regional e internacional de reglas y normativas relativas a los productos químicos, factor importante para la facilitación del comercio.

ANEXO I

Información que se debe comunicar a la secretaría de la CEPE-ONU en el marco de la implementación del ADR

Información que se debe comunicar a la secretaría de la CEPE-ONU	Referencia en los anexos del ADR
Acuerdos que regulan los vehículos que efectúan un transporte de forma distinta a la tracción por carretera	1.1.4.5
Derogaciones relacionadas con la transferencia de obligaciones de seguridad de los participantes	1.4.1.3
Derogaciones temporales de las prescripciones del ADR (Acuerdos bilaterales o multilaterales)	1.5.1
Lista de autoridades competentes y organismos designados por las mismas	1.8.4
Declaración de sucesos que implican mercancías peligrosas	1.8.5
Disposiciones suplementarias aplicables a vehículos que efectúan un transporte internacional de mercancías peligrosas (condiciones o restricciones de seguridad adicionales relativas a vehículos que utilizan ciertas obras tales como puentes, vehículos que utilicen modos de transporte combinado como transbordadores o trenes, o vehículos que lleguen o abandonen puertos u otras terminales de transporte específicas/restricciones relativas a la circulación de vehículos que transportan mercancías peligrosas en determinados días de la semana o del año.	1.9.3 a) et d)
Restricciones al paso de vehículos con mercancías peligrosas por túneles de carretera	1.9.5
Aprobación por parte de la autoridad competente para el transporte de baterías de litio dañadas que no son recogidas ni presentadas para el transporte para su eliminación.	Capítulo 3.3, disposición especial 661
Versiones traducidas de las instrucciones escritas <i>Nota: En su octogésima quinta sesión, el Grupo de trabajo sobre transporte de mercancías peligrosas (WP.15) acordó que las Partes contratantes del ADR deberían hacer llegar a la secretaría las traducciones oficiales del modelo de instrucciones escritas recogidas en el 5.4.3.4 para su difusión a través de la página web de la CEPE-ONU.</i>	5.4.3
Lista de códigos técnicos reconocidos por la autoridad competente para los recipientes a presión "no UN", que no hayan sido diseñados, fabricados y aprobados de acuerdo con las normas citadas en referencia	6.2.5
Lista de códigos técnicos reconocidos por la autoridad competente para las cisternas que hayan sido diseñadas, fabricadas y aprobadas de acuerdo con las normas citadas en referencia	6.8.2.7
Lista de códigos técnicos reconocidos por la autoridad competente para los vehículos-baterías y contenedores de gas de elementos múltiples que no hayan sido diseñados, fabricados y aprobados de acuerdo con las normas citadas en referencia	6.8.3.7

ANEXO II

Procedimientos para la comunicación de los acuerdos multilaterales pactados según la sección 1.5.1 del anexo A del ADR

- 1) El país iniciador se pone en contacto con la secretaría y le informa de su intención de iniciar un acuerdo multilateral, haciéndole llegar el borrador del proyecto por fax y por email.
- 2) La secretaría registra el título del proyecto de acuerdo y le atribuye un número de serie, el cual comunicará inmediatamente al país iniciador.
- 3) El país iniciador incluye directamente el número de serie en el encabezado del proyecto de acuerdo (“Acuerdo multilateral M252” por ejemplo). A continuación lo propondrá a las otras Partes contratantes del ADR.
- 4) El país iniciador, una vez que haya acordado las cláusulas definitivas del acuerdo multilateral con las partes interesadas, hará llegar a la secretaría una copia firmada en papel y en soporte electrónico, además de copias no firmadas a las otras Partes contratantes del ADR.
- 5) Cada país firmante, al enviar su copia firmada al país iniciador, deberá enviar igualmente una copia firmada a la secretaría.
- 6) A partir de que la secretaría reciba la copia firmada por un segundo firmante, el acuerdo se introduce en una base de datos que se puede consultar por internet (<http://www.unece.org/trans/danger/multi/multi.html>)
- 7) Cada Parte contratante que revoque un acuerdo, deberá informar inmediatamente a la secretaría de su decisión.
- 8) La cláusula final de un acuerdo multilateral se leerá de la siguiente forma:

“El presente acuerdo es válido hasta (*) para los transportes que se efectúen en los territorios de las Partes contratantes del ADR que lo hayan firmado. Si éste fuere revocado antes por uno de los firmantes, mantendrá su validez hasta la fecha acordada anteriormente para los transportes que se efectúen en el territorio de las Partes contratantes del ADR que hayan firmado dicho acuerdo y que no lo hayan revocado.

[fecha...]**

La autoridad competente para el ADR de... .. (Firma)”

- 9) En caso de que un país firmante firme un acuerdo multilateral con algunas reservas en su implementación, dichas reservas deberán expresarse en la copia que se transmita a la secretaría.

* La fecha de expiración del acuerdo multilateral debe ser indicada por el país iniciador en la versión definitiva que transmita a la secretaría y a las otras Partes contratantes conforme al párrafo (4) anteriormente mencionado.

** Fecha de firma de cada país firmante.