## Mercosul

## EL TRANSPORTE DE MERCANCIAS PELIGROSAS EN EL MERCOSUR\*

ROBERTO BLOCH

El nivel de desarrollo de las sociedades modernas exige la utilización de gran cantidad de mercancías en las
que se conjugan características benéficas
con otras de elevada peligrosidad. Los diversos medios de transporte se hallan directamente afectados por las consecuencias
dañosas que supone la aceptación de elementos peligrosos, tanto para el medio en
sí como para el ámbito alejado por las consecuencias de un eventual siniestro, dado
el alto efecto expansivo contaminante de
esta clase de mercaderías.

Por ello, los diversos sectores intervinientes han prestado especial atención al problema, sancionándose en los planos internacional, regional y nacional, normas e prescripciones complejas y detalladas. No debe olvidarse que en la práctica han ocurrido catástrofes de sensibles resultados debido precisamente al transporte de mercancías que, actualmente, en las indicadas disposiciones, se clasifican como peligrosas y que, en gran medida, han sido elaboradas a partir de la lección de dicha práctica y con el objetivo de evitar, com la adopción de las precauciones en ellas estabelecidas, la repetición de los desastres.

Estos siniestros, además de las pérdidas humanas y naturales que ocasionan, traen

aparejada una importante responsabilidad para los sujetos intervinientes, en términos de sanciones indemnizatorias civiles y penales al determinarse las causas humanas originarias del suceso, si ellas se deben al incumplimiento de las reglas aplicables.

El acondicionamiento, el almacenamiento y el transporte de mercancías peligrosas exigen una serie de precauciones tendientes a reducir los factores de riesgo que originan. Hay que considerar que los materiales peligrosos pueden serlo en sí mismos o que el peligro puede resultar de la combinación de dos o más materiales, sin ser ninguno de ellos considerado peligroso en forma aislada; asimismo, una mercancía puede ser simultáneamente corrosiva v venenosa, inflamable v tóxica, etc., lo que ha originado los conceptos de "riesgo principal" y "riesgo subsidiario". Otro tipo de riesgo producido por la contaminación de las cargas lo constituye aquélla en particular que, por sus fuertes emanaciones, por malos cierres de sus envases o embalajes o por pobre barrera material de los mismos, logra entrar en contacto con otras mercaderías, en carga compartida, cambiándoles el sabor, el aroma o sus propiedades; esta alteración, además del eventual daño a la salud humana o elementos naturales, constituye una pérdida desde el punto de vista comercial, al desnaturalizarse el producto contaminado.

<sup>\*</sup> Publicado na Revista de Jurisprudência Argentina 6.052/13-18, de 27.8.97.

La clara indentificación de una mercadería o de una combinación de ellas como peligrosa y el estricto cumplimiento de las normas estabelecidas para su tratamiento, permiten la plena vigencia del valor seguridad en el transporte, manipuleo y depósito, tal como lo han propiciado las Naciones Unidas y los diversos organismos internacionales, regionales y nacionales que han estudiado el tema.

Con fecha 26.4.57, el Comité de Expertos de la ONU sobre Transporte de Mercancías Peligrosas elaboró una serie de Recomendaciones, que luego fueron modificándose, actualizándose e incorporándose a las diversas legislaciones.

La clasificación de mercancías peligrosas se originó en la Convención de Londres de 1960 para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar. Actualmente, encontramos en el orden internacional, además de las Recomendaciones de la ONU, el Código Marítimo de la International Maritime Organization (IMO) para Mercancías Peligrosas, el Reglamento de Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SEVIMAR), el Anexo n. 18 de la Convención de Chicago sobre Aviación Civil Internacional, el Reglamento sobre Mercaderías Peligrosas de la Internacional Air Traffic Association (IATA), el Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Carretera (ADR) y el Reglamento Internacional sobre Transporte de Mercaderías Peligrosas por Ferrocarril en Europa (RID).

En los Estados Unidos de Norteamérica rige la Hazardous Materials Transportation Act of 1974.

La clasificación de mercaderías peligrosas que efectúan los cuerpos normativos citados es la siguiente:

Clase 1 - Explosivos: solamente son aceptados para el transporte aéreo aquellos que explotan cuando son expuestos al calor.

Clase 2 - Gases (comprimidos, licuados, disueltos bajo presión o muy refrigerados): los gases pueden ser no inflamables pero pueden provocar sofocación en un espacio confinado debido a la ausencia de oxígeno, e inflamables, los que mezclados con el aporte en cualquier proporción pueden inflamarse y arder al ser expuestos a una llama o chispa. La mayoría de los gases venenosos tienien prohibición para su transporte vía aérea.

Clase 3 - Líquidos inflamables: son los que exhalan vapor a una temperatura mayor de 60 grados centígrados, pudiendo inflamarse cuando son expuestos a una fuente de ignición.

Clase 4 - Sólidos inflamables: son sustancias factibles de producir combustión espontánea y en contacto con el agua emiten gases inflamables.

Clase 5 - Sustancias oxidantes y peróxidos orgánicos: son sustancias que causan o contribuyen a la combustión de outro material y estimulan el fuego, ya que producen una liberación de oxígeno.

Clase 6 - Venenos y sustancias infecciosas: los venenos son sustancias capaces de producir la muerte o daños a la salud si son ingeridas, inhaladas o puestas en contacto com la piel; las sustancias infecciosas son aquellas que contienen microorganismos y son tóxicas, sospechándose o conociéndose que causan enfermedades a seres humanos o a animales; aquí deben ubicarse las substancias químicas y afines a las anteriormente conceptuadas.

Clase 7 - Material radioactivo: son aquellos materiales o sustancias que espontáneamente y en forma continua emiten ciertos tipos de radiaciones que pueden ser perjudiciables para la salud pero que no pueden ser detectados por los sentidos.

Clase 8 - Corrosivos: son líquidos que pueden causar severos daños si tienen contacto com la piel y pueden corroer metales u otros materiales o productos. Por ejemplo, ciertos productos químicos y ciertos productos diluyentes.

Clase 9 - Otras mercaderías peligrosas: son aquellas sustancias que durante el transporte pueden presentar riesgos no incluidos en las otras clases. Incluyen material magnetizado (amplificadores, elementos de comunicación, motores eléctricos, radios) y también sustancias que pueden provocar disturbios e incomodidades a los miembros de una tripulación y que pueden interferir en el correcto desempeño de los mismos, por ejemplo: abestos, hielo seco, elementos de salvatage (pilas, transmisores, etc.), colchones de polietileno, vehículos autopropulsados.

Por otra parte, algunas mercaderías, si bien son de uso común, poseen propiedades inherentes que las convierten en peligrosas durante el transporte aéreo; la pintura, por ejemplo, com el cambio de présion y temperatura atmosférica, expele un vapor altamente infamable; muchos productos químicos tienen propiedades naturales venenosas, corrosivas o explosivas.

Algunas de las principales medidas para el tratamiento de mercaderías peligrosas en todos os medios de transporte son las seguientes: a) normas estrictas para el uso de envases y embalajes para mercaderías peligrosas, cuyo cumplimiento permite el transporte seguro de tales productos; b) normas de identificación, colocación de marcas y etiquetas especiales para mercaderías peligrosas de tal manera que las personas en presencia del producto reconozcan su peligrosidad; c) manipuleo de carga, estiba y descarga efectuado por expertos en mercaderías peligrosas; d) normas de segregación y estiba que indican la situación de los productos, distancias o barreras a establecer com otros productos, etc.; e) características de los vehículos; por ejemplo, cisternas, buques para transporte de gases, etc.; f) descripción clara y detallada de las mercaderías peligrosas en los documentos de transporte; es especialmente importante la llamada "Declaración del Cargador", en la cual indica no solamente las principales características del producto peligroso, sino también sus riesgos y formas de actuar en caso de accidente, incluso los antídotos correspondientes y asimismo, la manifestación que indique su

adecuado acondicionamiento para el transporte.

Sin perjuicio de las medidas especiales que se deben tomar para transportar mercaderías peligrosas, habrá que considerar que existen ciertas mercancías cuyo transporte está prohibido, principalmente en el modo aéreo.

Dentro del proceso de integración regional Mercosur se ha elaborado el "Acuerdo sobre Transporte de Mercaderías Peligrosas en el Mercosur", instrumentado por la Decisión n. 2.194 del Consejo Mercado Común, complementado por la Decisión 14/94 del Consejo Mercado Común.

Como antecedentes regionales del Acuerdo mencionado, se citan el art. 13 del Tratado de Asunción, la Decisión n. 4/91 del Consejo Mercado Común, la Resolución n. 39/94 del Grupo Mercado Común y la Recomendación n. 1/94 del Subgrupo de Trabajo n. 5 del Grupo Mercado Común.

El Acuerdo establece que el transporte de mercancías peligrosas deberá realizarse al amparo de las normas que garanticen la seguridad de las personas, sus bienes y el medio ambiente.

Se ha considerado para ello que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales através de la integración genera el aumento del intercambio de mercancías que presentan riesgos para la salud humana, vías y equipamiento de transporte y para el medio ambiente. Asimismo, se ha considerado para elaborar el Acuerdo que la existencia de diferentes reglamentaciones nacionales puede dificultar el intercambio internacional de las mercancías que presentan riesgos para la salud humana, vías y equipamiento de transporte y para el medio ambiente. Asimismo, se ha considerado por elaborar el Acuerdo que la existencia de diferentes reglamentaciones nacionales puede dificultar el intercambio internacional de las mercancías peligrosas, y la tendencia mundial de adoptar las Recomendaciones para el Transporte de Mercancías Peligrosas de las Naciones

MERCOSUL

Unidas como base para las reglamentaciones nacionales.

El Acuerdo y sus anexos reglamentan el transporte de mercancías peligrosas entre los Estados Parte del Mercosur. El transporte de las mercancías peligrosas de las clases 1 (material explosivo) y 7 (material radioactivo) y los residuos peligrosos se regirá por las disposiciones del Acuerdo y por las normas específicas establecidas por los organismos competentes de cada uno de los Estados Parte. Cada Estado Parte se reserva el derecho de prohibir la entrada a su territorio de cualquier mercancía peligrosa previa comunicación a los demás Estados Parte.

Asimismo, se considera que el ingreso o egreso de mercancías peligrosas efectuados conforme a las exigencias establecidas por la OMI o la OACI serán aceptadas por los Estados Parte.

Con referencia al acondicionamiento de las mercancías peligrosas, los embalajes o equipamientos deberán cumplir con los requisitos estabalecidos en las Recomendaciones de las Naciones Unidas para el Transporte de Mercancías Peligrosas, estar marcados e identificados y tener en cuenta los procedimientos nacionales que respondan a tales requisitos.

Por otra parte, los transportes de mercancías peligrosas solamente podrán ser realizados por vehículos cuyas características técnicas y estado de conservación garanticen la seguridad, compatible con el riesgo correspondiente a la mercancía transportada. Durante las operaciones de carga, transporte, descarga, trasbordo de mercancías peligrosas o de limpieza y descontaminación, los vehículos llevarán los elementos identificatorios del riesgo y los paneles de seguridad identificatorias de las mercancías y de los riesgos a ellas asociados.

Además, la documentación para el transporte de mercancías peligrosas deberá incluir información que indentifique perfectamente el material e indique los procedimientos a adoptar en caso de emergencia. Todo el personal involucrado en el transporte y manipuleo de mercancías peligrosas deberá recibir entrenamiento específico para las funciones que les competen y disponer del equipamiento de protección adecuado.

Las certificaciones y los informes de ensayo expedidos en un Estado Parte serán aceptados por los demás cuando se exija en el contexto del presente Acuerdo.

A la vez, mediante la Decisión n. 14/ 94 del Consejo Mercado Común, se agrega una nueva norma al Acuerdo que dispone que a los efectos de la formulación, revisión y actualización de los Anexos que conforman el Acuerdo, serán establecidas Comisiones de especialistas, que se reunirán con intervalos no superiores a dos años, designándose, en cada caso, a uno de los Estados Parte como coordinador.

Corresponde señalar también que los Estados Parte del Mercosur aprobaron por Decisión n. 15/94 del Consejo Mercado Común el Acuerdo de Transporte Multimodal Internacional del Mercosur, que en su art. 31 establece que el Transporte Multimodal de mercancías peligrosas se rige por lo dispuesto en el Acuerdo sobre Transporte de Mercancías peligrosas en el Mercosur y también por lo dispuesto por los Reglamentos Internacionales de ICAO y de IMO, relativos a los transportes aéreos y marítimos respectivamente. La calificación de mercancías peligrosas tendrá como base las Recomendaciones de la ONU al respecto.

Asimismo dispone el Acuerdo sobre Transporte Multimodal que el Expedidor está obligado a grantizar al Operador de Transporte Multimodal la ex-actitud, en el momento en que él toma las mercancías bajo su custodia, de todos los datos relativos a la naturaleza general de las mercancías, sus marcas, número, peso, volumen y cantidad y, si procede, su carácter peligroso conforme se consigna en el Documento de Transporte Multimodal. El Expedidor deberá indemnizar por los perjuicios re-

sultantes de la inexactitud o insuficiencia de esos datos.

Asimismo, se halla vigente el Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná, firmado por la Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay (incorporado a la legislación argentina por ley 24.835), que en un Protocolo Adicional sobre Navegación y Seguridad, en su Título VII, Capítulo II trata la normativa especial aplicable al transporte de hidrocarburos, sustancias nocivas líquidas, sustancias perjudiciales y mercancías peligrosas por en hidrovía; en su Capítulo III se prohíbe el transporte por agua en la hidrovía de desechos peligrosos, como así también el vertimiento de todo tipo de desechos u otros materiales; en su Capítulo IV trata el régimen de descarga de hidrocarburos y sustancias nocivas y en su Capítulo V se refiere a los procedimientos para la lucha contra incidentes de contaminación.

Señálase que la República Argentina, por ley 24.292, aprobó el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos, de 1990.

Cabe consignar que, en el ámbito del Derecho Marítimo, recogiendo un principio similar al establecido por la Convención de Bruselas de 1924 en su art. 4 ap. 6º, las legislaciones respectivas de los países del Mercosur establecen que el transportador que no conociera las características peligrosas de la carga, estará facultado para desembarcarla en cualquier momento, forma o lugar, antes de su arribo a destino, e incluso a destruirla o transformala en inofensiva, sin indemnización alguna a su propietario. En cambio, si la mercadería fue embarcada con conocimiento y consentimiento del transportador, podrá éste también proceder de igual manera descargarla, destruirla o tornarla inofensiva - en la medida en que llegue a constituir peligro para la seguridad de la navegación, si bien quedando a salvo los derechos u obligaciones de los interesados en caso de avería gruesa. Ambas soluciones se inspiran en el valor seguridad de la navegación.

Asimismo, el transportador marítimo no será responsable por daños o pérdidas causados por mercaderás peligrosas, si el carácter de éstas no le fue comunicado por el cargador o si la información fue inexacta o insuficiente o si existieron fallas en el embalaje especial o si el daño o pérdida proviene de vicio propio de la mercadería transportada u otros hechos que impliquen culpa del cargador (además de los clásicos eximentes por fuerza mayor). El carácter peligroso de la mercadería transportada debe asentarse claramente en el Conocimiento de Embarque (Bill of Lading).

En el Derecho Aeronáutico, el transportador aéreo puede negarse al traslado de mercaderías peligrosas si considera que el riesgo es muy grande; no responderá por daños o pérdidas con respecto a mercaderías peligrosas en los mismos casos que el conjunto de ejemplos mencionados para el transporte marítimo y además, si prueba que él v sus dependientes han tomado todas medidas necesarias para evitar el daño o que les fue imposible tomarlas. El expedidor de las mercaderías peligrosas deberá acompañar a la Guía Aérea (Air Waybill) un documento especial llamado "Declaración de Mercaderías Peligrosas del Expedidor" que debe ser emitido por duplicado y firmado por el responsable del envío de la mercadería peligrosa.

En el transporte terrestre rigen también los mismos casos de exención de responsabilidad por daños para el transportador de mercaderías peligrosas relativos a la causa del evento dañoso si obedece a fuerza mayor, vicio própio de la cosa o culpa del cargador (por ejemplo, embalaje inadecuado o inexacta declaración del carácter peligroso de las mercaderías). La Carta de Porte Terrestre debe expresar la índole peligrosa de la mercadería por declaración hecha por el cargador. Habitualmente, el transporte terrestre de esta clase de mercaderías requiere autorización especial de autoridades públicas y los vehículos

MERCOSUL

deben seguir una ruta indicada y aprobada y le está prohibido, por lo general, estacionar dentro de centros urbanos o poblados.

Por último, com relación al seguro, la clase y naturaleza de la mercancía constituve unfactor de vital importancia en orden a la correcta estimación del riesgo. Depende de la natureza de las mercancías que ésta pueda verse afectada por una u otra clase de riesgos y que las consecuencias de un determinado evento revistan mayor o menor gravedad; por ello, resulta fundamental para el asegurador disponer de más completo y exacto conocimiento sobre la clase y naturaleza del bien asegurable. Es así que la declaración a formular por el asegurado al asegurador con relación a las circunstancias que concurren en el riesgo que, en su caso, la empresa aseguradora estará dispuesta a cubrir, condicionan absolutamente la eficacia del seguro, tanto en lo referente a su operatividad como a su validez. La reticencia o falsa declaración efectuada por el asegurado, aun hechas de buena fe, pueden ocasionar la nulidad del contrato del seguro. En consecuencia, la información que el asegurado debe brindar al asegurador cuando se transportan mercancías peligrosas debe ser eshaustiva y exacta en grado sumo.

## BIBLIOGRAFÍA

Arboleya, Bernadino, "Economía del transporte" - Contenedorización de cargas y transporte multimodal en la República Argentina - Consultor n. 22, CITI.

Arboleya, Bernadino y Destéfano, Roberto, "Contenedores", CITI.

Beltrán Montiel, Luis, Curso de Derecho de la Navegación, Ed. Astrea.

Bloch, Roberto D., Transporte Multimodal, Ed. Ad-Hoc.

Bloch, Roberto D., "Puertos Latinoamericanos", Revista XM de Comercio Exterior, oct./dic. 1994

Bloch, Roberto D., "Hidrovia Paraguay-Paraná", Revista XM de Comercio Exterior, set. 1994.

Bloch, Roberto D., "Consejo de usuarios en el Mercosur". Ponencia pesentada en las XV Jornadas de Derecho Civil, Mar del Plata, 1995.

Bonet Armengol, F., Los seguros de mercancías en el Comercio Internacional, Cocin, Barcelona.

Código Aeronáutico anotado (Foglia-Mercado), EUDEBA.

Di Gioia, Miguel A., Envases y embalajes, Macchi.

Dromi-Ekmekjian-Rivera, Derecho Comunitario, Ed. Ciudad Argentina.

Enríquez de Dios, J. J., "Transporte internacional de mercancías", EIRC-ICEX, España.

Huntley, Agnew, Container Stowage: Practical Aproach - Container Publication, Ltd. Dover.

IATA (Asociación de Transporte Aéreo Internacional), Reglamentación sobre Mercancías Peligrosas, Edición 32A, 1991.

Ledesma, C. y Zapata, C. (compiladores), Negocios y Comercialización Internacional - Comercio Exterior, Macchi.

Ley de la navegación n. 20.094 (Dirección y notas: José D. Ray), Ed. Abeledo-Perrot.

Mercosur: documentación suministrada por Fundación Exportar de Argentina.

Organización Marítima Internacional (OMI), "Reglamentación sobre Mercaderías Peligrosas".

Servicios para la Comercialización Internacional - Cámara de Exportadores de la República Argentina, H. Cortina Editor.

Soler Aleu, Amadeo, Transporte terrestre, Ed. Astrea.

U.S. Departament of Tranportation - Maritime Administration - Stowage of Cargo in Marine Containers.

Zuidwijk, Antonio, Guía Práctica para operar com contenedores.