



Puntos de vista de IPEN – Segundo periodo de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación (CIN-2) para la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la contaminación por plásticos

Antecedentes

Durante el segundo periodo de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación (CIN-2), los delegados avanzarán en la elaboración del tratado, utilizando el documento [UNEP/PP/INC.2/4](#) sobre las posibles opciones de elementos como base para la discusión y tomarán decisiones sobre las disposiciones a incluir en los documentos que se han de preparar entre el CIN-2 y el CIN-3, así como cualquier trabajo adicional que se requiera entre sesiones.

Mensajes clave de IPEN para el CIN-2

La gran mayoría de los Estados miembros y grupos de Estados miembros que presentaron sus puntos de vista sobre los elementos del Tratado sobre los plásticos (aproximadamente 74% de los puntos de vista) expresaron que el Tratado sobre los plásticos deberá proteger la salud humana, y más de la mitad de los puntos de vista expresados (64%)ⁱ llamaron a adoptar alguna forma de medida de control sobre las sustancias químicas contenidas en los plásticos.

Para que el Tratado sobre los plásticos proteja la salud humana y el medio ambiente contra los impactos de los plásticos a lo largo de su ciclo de vida, el Tratado deberá abordar las sustancias químicas contenidas en los plásticos. IPEN, por lo tanto, cree que el Tratado sobre los plásticos debe incluir los siguientes elementos:

- **La protección de la salud:** La protección de la salud humana y el medio ambiente contra los impactos de los plásticos a lo largo de su ciclo de vida deberá ser el objetivo primordial del Tratado y deberá integrar todas las medidas de control del Tratado.
- **La reducción de la producción:** El Tratado deberá lograr la producción y el consumo sostenibles de los plásticos con un enfoque sobre la reducción, en general, y la reducción a un mínimo, en particular, a la vez que deberá promover la innovación con el fin de lograr materiales sostenibles más seguros. Ahí donde el CIN se enfoque en la gestión de desechos, se deberá priorizar la reducción de la generación de desechos plásticos y la eliminación racional de los materiales plásticos existentes, incluyendo la prohibición a que se reciclen plásticos que contengan sustancias químicas tóxicas.
- **Las prohibiciones o restricciones a la comercialización de los plásticos:** Para evitar lagunas legales y abordar la comercialización internacional de los plásticos a nivel río

arriba, río medio y río abajo, será esencial garantizar que las proscipciones, las prohibiciones, o las restricciones de la producción y el uso de plásticos, productos de plástico y sustancias químicas se vean reflejadas en proscipciones, prohibiciones o restricciones entre las Partes entre sí y entre las Partes y las no Partes.

- **La financiación:** Es necesario que el Tratado contenga un mecanismo que proporcione una financiación nueva, adicional, predecible, sostenible y adecuada para la implementación del Tratado y que exija que la industria química y la petroquímica contribuyan a la financiación de la prevención y rehabilitación de la contaminación, de los impactos sobre salud, y otros costos relacionados con la exposición tóxica a sus materiales.
- **Los principios básicos clave:** Las disposiciones del Tratado se deberán de guiar tanto por principios, incluyendo el principio precautorio y el principio de “quien contamina paga”, así como por los derechos humanos. Tanto los principios como los derechos humanos deberán guiar la implementación e interpretación del Tratado. El principio de “quien contamina paga”, por ejemplo, se deberá de implementar a través de exigir que los productores de plástico cubran los costos de la contaminación plástica, incluyendo la contaminación heredada. Como se estipula en el Convenio de Estocolmo, se deberá incorporar el principio precautorio en las medidas de control sobre los plásticos, para así garantizar que se puedan implementar acciones para proteger la salud humana y el medio ambiente sin la necesidad de contar con plena certidumbre científica.
- **Los controles químicos:** El Tratado debe incluir obligaciones para garantizar que los plásticos que permanezcan en la economía estén libres de sustancias químicas peligrosas, incluyendo polímeros peligrosos. Se deberán identificar estas sustancias químicas con criterios científicos, basados en criterios ya identificados bajo otros acuerdos ambientales multilaterales, incluyendo el principio precautorio. El Tratado deberá evitar los errores cometidos en anteriores esquemas de gestión de sustancias químicas a través de la adopción de enfoques basados en la clasificación de los plásticos para la eliminación gradual de las sustancias químicas que cuenten con una estructura y propiedades similares.

Puntos de vista de IPEN sobre los resultados generales del CIN-2

- Los Estados deberán de llegar a acuerdos sobre los objetivos [y el alcance] del instrumento jurídicamente vinculante, incluyendo la protección de la salud humana y el medio ambiente contra todas las emisiones y los impactos negativos que surgen del ciclo de vida de los plásticos, desde la extracción/abastecimiento de su producción y diseño, hasta su uso, consumo y eliminación. Reconociendo los riesgos que implican los plásticos para la salud humana, el CIN-2 deberá de abordar todas las fuentes de contaminación por plásticos, los materiales de revestimiento, los productos, las sustancias químicas y los aditivos de plástico, además de los microplásticos.
- El CIN le deberá de otorgar la orden al Presidente del CIN de redactar un borrador cero del texto del Tratado a ser discutido en el CIN-3.
- El CIN deberá planear el trabajo entre sesiones impulsado por los países miembros incluyendo la creación de grupos de trabajo que discutan los criterios para identificar una lista de las sustancias químicas preocupantes que se utilizan en los plásticos, a ser adjuntada como anexo al Tratado y que asuman la cuestión de la implementación de la

financiación del Tratado y de las sociedades de cartera responsable de la contaminación por plásticos.

- Tanto el trabajo durante los periodos de sesiones del CIN como el trabajo entre sesiones se debería de enfocar en las medidas jurídicamente vinculantes. Se deberían de dejar las discusiones sobre los posibles enfoques voluntarios para un momento futuro o bien para otros foros.
- Para mejorar el informe de la segunda sesión del CIN-2 con respecto al del CIN-1, el informe deberá reflejar el flujo real de la reunión e incluir las discusiones sustanciales que se hayan realizado, incluyendo las posturas de los países y los observadores sobre las cuestiones clave.

Puntos de vista sobre el documento: “Posibles opciones de elementos hacia un instrumento internacional jurídicamente vinculante”

(UNEP/PP/INC.2/4)

El documento sobre los elementos básicos del Tratado (UNEP/PP/INC.2/4) presenta opciones para los elementos del Tratado, incluyendo los objetivos y las posibles obligaciones básicas. Contiene varias referencias a la salud humana y a las sustancias químicas. IPEN considera que el objetivo de proteger la salud humana y el medio ambiente es de crucial importancia y deberá atravesar las medidas de control, particularmente en relación a la identificación, restricción y eliminación gradual de las sustancias químicas preocupantes, incluyendo los monómeros y polímeros de plástico.

Objetivo(s)

El objetivo del instrumento tiene una importancia crucial para guiar su interpretación. El documento sobre los elementos básicos del Tratado (UNEP/PP/INC.2/4), formula tres opciones con respecto al objetivo del Tratado y el punto de vista de IPEN es que el objetivo redactado bajo el párrafo 9(b) es el que mejor refleja las necesidades tal como las expresan los países: *“Proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos de la contaminación por plásticos a lo largo de su ciclo de vida”*. Sin embargo, sería benéfico que el objetivo se refiriera tanto al principio precautorio, tal cual sucede en el Convenio de Estocolmo, como a la necesidad de reducir la producción, el uso y la eliminación de los plásticos.

Posible obligación básica: “la eliminación gradual y/o reducción de la oferta, la demanda y el uso de polímeros plásticos primarios”

La reducción de la producción de plásticos es un paso necesario hacia lograr una producción y un consumo sostenibles. Para lograr una reducción significativa de la producción y comercialización de los plásticos, los delegados deberán de acordar que el Tratado incluya disposiciones jurídicamente vinculantes que permitan rastrear los tipos y volúmenes de polímeros, precursores, y materias primas de plástico que se manufacturan, importan y exportan, así como las cantidades y tipos de sustancias químicas utilizadas en la producción, a través de requisitos que rijan la

transparencia y la presentación de informes. Se deberán de acordar objetivos que busquen la reducción de la producción y comercialización de los plásticos que sean jurídicamente vinculantes. Además, las estrategias de reducción de la producción de plásticos también deberán priorizar la reducción y eliminación de plásticos que contengan sustancias químicas tóxicas (incluyendo los monómeros y polímeros tóxicos).

Esta sección del documento sugiere que sería benéfico que se reduzca el uso de los polímeros de plástico primario y se aumente el uso de materiales reciclados y que un mayor flujo de plásticos vuelva el ciclo de la economía como “plásticos secundarios”. Sin embargo, no se reconocen las desventajas de este escenario. De manera reiterada, estudios científicos independientes han demostrado que los plásticos reciclados contienen sustancias químicas peligrosas que dañan la salud humana y el medio ambiente. El reciclado puede combinar y concentrar sustancias químicas peligrosas de diferentes plásticos y crear nuevos materiales peligrosos, los cuales terminan en los productos hechos con plástico reciclado, exponiendo así a los consumidores. Los trabajadores del reciclado se encuentran expuestos a sustancias químicas tóxicas y las sustancias químicas de los plásticos contaminan a sus comunidades. Algunas tecnologías para el reciclado del plástico crean corrientes masivas de desechos tóxicos, además de peligros tanto ambientales como para la salud. Es, por lo tanto, de crucial importancia que los delegados lleguen al acuerdo de eliminar gradualmente el uso de sustancias químicas peligrosas y prohíban el reciclado de plásticos que contengan sustancias químicas peligrosas, ya que son inaceptables para una economía circular segura y libre de sustancias tóxicas.

Posible obligación básica: “prohibir, eliminar gradualmente y/o reducir la producción, el consumo y el uso de sustancias químicas y polímeros preocupantes”

El documento sobre los elementos básicos del Tratado refleja el punto de vista presentado por muchos países de que es necesario que se prohíba, se restrinja y se elimine gradualmente la producción, el uso, y la comercialización de las sustancias químicas peligrosas, incluyendo los polímeros. Los delegados se deberán de asegurar de reforzar la redacción del documento referente a las medidas de control para las sustancias químicas y de incluir una consideración sobre los impactos de las sustancias químicas peligrosas entre las demás medidas de control relevantes propuestas, como las disposiciones sobre la circularidad, las emisiones y los microplásticos. Al integrar las lecciones aprendidas de las limitaciones de los enfoques existentes, se deberá buscar desarrollar un enfoque basado en la clasificación de las sustancias químicas, más que tratar de aplicar los criterios individualmente, sustancia por sustancia.

El documento sobre los elementos básicos del Tratado además sugiere medidas de transparencia. Los delegados deberán conservar la redacción propuesta sobre las medidas necesarias de transparencia para la identificación y la eliminación gradual de sustancias químicas preocupantes a lo largo de la cadena de valor con base en un enfoque globalmente armonizado. Estas medidas incluyen el rastreo de los tipos y volúmenes de polímeros y sustancias químicas, así como asegurar la total transparencia a lo largo de las cadenas de suministro.

En el CIN-2, los países deberán de trabajar por establecer los criterios y mecanismos para identificar y eliminar gradualmente las sustancias químicas tóxicas (incluyendo los monómeros y

los polímeros) que se utilizan a lo largo del ciclo de vida de los plásticos. Con base en la experiencia del Convenio de Estocolmo, el CIN deberá crear un “grupo de expertos en la formulación de criterios” que empiece a trabajar durante el periodo entre sesiones entre el CIN-2 y el CIN-3 con respecto a los criterios para identificar las sustancias químicas preocupantes sin anticiparse a los resultados de las negociaciones y de los resultados del borrador cero o proyecto inicial que se preparará para el CIN-3.

Posible obligación básica: “reducir los microplásticos”

El documento sobre los elementos básicos del Tratado sugiere medidas para las liberaciones de microplásticos tanto intencionales como no intencionales. Durante la discusión de estas medidas de control, cuando no se puedan eliminar plenamente estas liberaciones, los delegados deberán de garantizar que los materiales que potencialmente puedan generar microplásticos no contengan polímeros y sustancias químicas que sean peligrosas y tóxicas para la salud humana y el medio ambiente.

Posible obligación básica: “reforzar la gestión de desechos”

El enfoque del CIN respecto a la gestión de desechos deberá de ser la reducción de la generación de los desechos plásticos y la eliminación racional de los materiales plásticos existentes. El documento sobre los elementos básicos del Tratado enfatiza la necesidad de contar con una larga lista de medidas posibles para aumentar la cantidad de los plásticos que se reciclan. Bajo esta medida de control, los delegados deberán de incluir la prohibición de todas formas de reciclado de plásticos que contengan sustancias químicas peligrosas, semejante a la prohibición del reciclado de desechos que contengan Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP) del Convenio de Estocolmo.

Por otro lado, como sugiere esta medida de control, los delegados no deberán de permitir que aumente la comercialización de los plásticos, sobre todo hacia países de ingresos bajos y medios. El documento sobre los elementos básicos del Tratado sugiere utilizar la responsabilidad ampliada del productor (RAP) como una herramienta para aumentar el reciclado de plásticos. Al contrario, la RAP se deberá utilizar como una herramienta para reducir la producción de productos de plástico y asegurar que sean los productores quienes carguen con los costos sociales de la contaminación por plásticos.

Como lo resalta el documento sobre los elementos básicos del Tratado, los delegados deberán de priorizar por políticas ambientalmente racionales para ponerle fin a los desechos, enfocando en las mejores técnicas disponibles como estrategias de cero desechos y tecnologías alternativas a la combustión. Con el fin de evitar la producción y liberación de emisiones tóxicas de la gestión de desechos plásticos, las políticas deben evitar las siguientes prácticas peligrosas: la quema a cielo abierto, la incineración, la co-combustión en centrales eléctricas de carbón y los procesos de transformación de desechos en energía, el co-procesamiento en hornos de cemento y el reciclado químico.

Posible obligación básica: fomentar el diseño para la circularidad

Las sustancias químicas peligrosas en los plásticos, hacen que resulten en materiales insostenibles e inadecuados para una economía circular. Considerando que el mandato resalta la importancia de promover el diseño sostenible, el Tratado deberá asegurar que se eliminen las sustancias químicas peligrosas de la producción de los plásticos y de los materiales plásticos, y que no se reciclen los plásticos que contengan sustancias químicas peligrosas (plásticos no circulares). Cuando se asignen los plásticos a una transición hacia la economía circular, los delegados deberán referirse específicamente a la importancia de eliminar las sustancias químicas tóxicas. Desintoxicar el ciclo de vida de los plásticos podría constituir la piedra angular para implementar la economía circular, enfoques circulares y crear ciclos materiales que no dañen la salud humana o el medio ambiente. Las normas de diseño armonizadas correspondientes a los materiales y productos de plástico también deberían incluir disposiciones sobre sustancias químicas. Por otro lado, los delegados deberán especificar que sólo se deberá permitir la aplicación de disposiciones para contenidos reciclados en los casos de plásticos que se pueda garantizar que estén libres de sustancias y materiales químicos peligrosos.

Posible obligación básica: promover el uso de alternativas y sustitutos seguros y sostenibles

Cuando los delegados discutan las medidas para promover alternativas sostenibles a los plásticos, como los plásticos biodegradables y compostables, los delegados deberán guiarse por un enfoque científico. Los estudios han demostrado que los materiales hechos de plásticos de base biológica y biodegradables tienen características tóxicas semejantes a los plásticos convencionales.ⁱⁱ Por lo tanto, los delegados deberán de evitar introducir disposiciones que permitan cambiar de plásticos basados en combustibles fósiles que dañan la salud humana y el medio ambiente a plásticos de base biológica que tengan impactos parecidos.

Posible obligación básica: proteger la salud humana de los efectos adversos de la contaminación por plásticos

El documento sobre los elementos básicos del Tratado incluye una posible disposición para proteger la salud humana de los efectos adversos de la contaminación plástica que debería de incluir todas las emisiones e impactos adversos a lo largo del ciclo de vida. Sin embargo, las medidas de control sugeridas son débiles e ineficaces. El Tratado deberán considerar la salud transversalmente a través de todas las medidas de control. La experiencia obtenida por medio de la aplicación del artículo 16 del Convenio de Minamata ha demostrado que un artículo dedicado a “los aspectos relativos a la salud” resulta ineficaz si no atraviesa las medidas de control.

Posible obligación básica: abordar la contaminación por plásticos existente

El documento sobre los elementos básicos del Tratado sugiere la creación de medidas de control para abordar la contaminación por plásticos y las reservas existentes. Los delegados deberán de incluir un mecanismo para movilizar y recaudar fondos para abordar la contaminación heredada, como sería un “Fondo para la Contaminación Plástica Heredada” conformada por las contribuciones realizadas por los sectores que produjeron los materiales que constituyen la contaminación heredada. El Tratado sobre los plásticos puede aprovechar el ejemplo del enfoque del Convenio de Estocolmo para abordar las reservas de plaguicidas obsoletos que involucran a los sectores relevantes en la financiación de las actividades para rehabilitar los plaguicidas, los sitios contaminados y lugares críticos. Las técnicas utilizadas para abordar los desechos plásticos/los sitios contaminados deberán de seguir las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) y las Mejores Prácticas Ambientales (MPA), como son las tecnologías alternativas a la combustión.

La coordinación con los Convenios BRS y otros AMUMA

La Resolución 5/14 de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEA por sus siglas en inglés), que estableció el CIN, hace notar la importancia de evitar las amenazas a la salud humana y el medio ambiente provenientes de los plásticos tóxicos y llama a la coordinación con los Convenios de Estocolmo, Basilea y Róterdam, además del Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional (SAICM por sus siglas en inglés). Por lo tanto, los delegados al discutir las medidas de control deberán de considerar cómo llenar la brecha de la gobernanza con los AMUMA existentes sobre sustancias químicas y desechos y cómo evitar duplicaciones. Esto podría incluir:

- Asegurarse de que se identifiquen y prioricen los COP utilizados en los plásticos para su eliminación gradual.
- Asegurarse de que se priorice por establecer disposiciones transparentes para las sustancias químicas preocupantes contenidas en los plásticos basadas en las características peligrosas aplicadas con el fin de que se puedan identificar y eliminar de manera segura los plásticos que contengan sustancias químicas tóxicas, incluyendo los COP.
- Asegurarse de que la transparencia atraviese todos los aspectos de la gestión de los desechos plásticos, incluyendo la gestión de la generación de desechos, ya que bajo el Convenio de Basilea la transparencia sólo se aplica a los movimientos transfronterizos.

Medios de implementación

A través del nuevo Tratado, los Estados deberán establecer uno o más fondos multilaterales dedicados a los plásticos a los que contribuyan fondos de apoyo de los Estados Miembros y otras fuentes de financiamiento. El clúster de las sustancias químicas y sus desechos cuenta con un severo déficit de financiación y a pesar de una sustancial reposición de fondos por parte del FMMA para el periodo de 2022 a 2026, es insuficiente la financiación para abarcar la implementación de los AMUMA existentes.ⁱⁱⁱ Es urgente crear un fondo multilateral con suficiente financiación predecible para el Tratado sobre los plásticos y otros AMUMA sobre sustancias químicas relacionadas y sus desechos con el fin de así asegurar que la implementación

del Tratado sobre los plásticos esté debidamente financiado. Aunque se ha reconocido que la contaminación constituye una crisis planetaria, a diferencia del clima y la biodiversidad, no cuenta con una financiación propia para implementar las medidas necesarias.

Además, como han señalado muchos Estados miembros, el principio de “quien contamina paga” debería de ser uno de los principios subyacentes del Tratado, respaldado por fondos provenientes de la industria de los plásticos y sustancias químicas e industrias relacionadas, a través de cuotas, impuestos, y esquemas de responsabilidad ampliada del productor que aseguren la internalización de los costos.

Para una implementación robusta se requiere de actividades de apoyo respaldadas de financiamiento con el fin de poder implementar las obligaciones estipuladas en el Tratado. Estas actividades de apoyo requieren de apoyo financiero para el fortalecimiento de capacidades, el monitoreo, la elaboración de informes y la participación de las partes interesadas, por ejemplo.

Información adicional:

- [Página web](#) del CNI-2
- Nota informativa
- [BRS \(2023\). Global governance of plastics and associated chemicals. Secretariat of the Basel, Rotterdam and Stockholm conventions, United Nations Environment Programme, Geneva. Karen Raubenheimer, Niko Urho:](#) (en inglés)
- UNEP/PP/INC.2/4 Posibles opciones de elementos hacia un instrumento internacional jurídicamente vinculante
- [UNEP \(2023\), Chemicals in Plastics - A Technical Report](#) (en inglés)
- [IPEN](#)

ⁱ Cálculo de CIEL y EIA.

ⁱⁱ Lisa Zimmermann, Andrea Dombrowski, Carolin Völker y Martin Wagner, Are bioplastics and plant-based materials safer than conventional plastics? In vitro toxicity and chemical composition, *Environment International*, Vol. 145, 2020. Recuperado en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412020320213>

ⁱⁱⁱ Por ejemplo, aunque se calcula que se requieren \$2.39 mil millones de dólares estadounidenses para la eliminación de las reservas de PCB contempladas por el Convenio de Estocolmo para el año 2028, sólo se le han asignado 406 millones de dólares para su implementación para el periodo de 2022 a 2026.