



Asamblea General

Distr. general
22 de julio de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 75 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Marcos Orellana, de conformidad con la resolución [45/17](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/76/150](#).



Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Marcos Orellana

Las etapas del ciclo del plástico y su impacto en los derechos humanos

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Marcos Orellana, examina las implicaciones negativas actuales y futuras de las distintas etapas del ciclo del plástico sobre el disfrute de los derechos humanos. El aumento de la producción de plásticos, de su incineración y del vertido de residuos no hace sino agravar las consecuencias dañinas. Es frecuente que se añadan a los plásticos sustancias químicas tóxicas, lo cual amenaza y menoscaba seriamente los derechos humanos y el medio ambiente. El Relator Especial presenta recomendaciones para hacer frente a las repercusiones negativas de los plásticos sobre los derechos humanos e integrar un enfoque basado en los derechos humanos en la transición hacia una economía circular químicamente segura.

I. Introducción

1. Los seres humanos comemos, bebemos y respiramos plástico. Se ha documentado la presencia de microfibras y otras micropartículas de este material en los tejidos humanos. Pueden encontrarse desechos plásticos en los lugares más profundos y más elevados del planeta, desde el fondo de la fosa de las Marianas hasta las nieves del monte Everest. Puesto que los plásticos contienen un sinfín de aditivos tóxicos, los seres humanos estamos expuestos a una amplia gama de sustancias peligrosas¹.

2. Los impactos adversos sobre los derechos humanos no se derivan únicamente de los desechos plásticos y de la exposición a las sustancias tóxicas presentes en este material. Todo el ciclo del plástico, en sus distintas fases, se ha convertido en una amenaza mundial para los derechos humanos, por ejemplo la extracción del petróleo y el gas utilizados para producir las sustancias químicas con las que se fabrican los plásticos; la emisión de contaminantes tóxicos al medio ambiente durante la producción; el transporte de plásticos y pellets de plástico que contaminan las comunidades costeras; la mala gestión y el vertido de los residuos; y la liberación de emisiones peligrosas tras su desecho, incluidas la incineración y la combustión al aire libre. Como resultado, los plásticos se acumulan en las cadenas alimentarias, contaminan el agua, el suelo y el aire y liberan en el medio ambiente sustancias peligrosas, como contaminantes orgánicos persistentes.

3. La fabricación de plásticos a gran escala comenzó en la década de 1950, a un ritmo de 2 millones de toneladas. Hoy en día, la producción anual de plásticos es de 415 millones de toneladas² y se prevé que esa cifra se cuadruplique para 2050³. La responsabilidad de la crisis mundial de los plásticos recae en un número reducido de empresas. En 2019, más de la mitad de todos los residuos de productos de plástico desechables generados en el mundo fueron fabricados por 20 productores de polímeros, y hasta el 90 % correspondía a los 100 mayores fabricantes⁴.

4. El plástico permanece en el medio ambiente durante siglos. La mitad de todo el plástico que se produce se utiliza una sola vez y luego se desecha como residuo. Tan solo el 9 % de todos los plásticos producidos se recicla, y en la mayoría de los casos una única vez⁵. En los océanos hay ya unos 5,25 billones de trozos de plástico, con un peso de 269.000 toneladas aproximadamente⁶. A este ritmo, en 2050 habrá más

¹ El plástico es un material polimérico que puede moldearse, es decir, puede dársele forma, generalmente mediante la aplicación de calor y presión. El plástico tiene otras propiedades especiales, como baja densidad, baja conductividad eléctrica, transparencia y tenacidad. Según PlasticsEurope (asociación europea de fabricantes de plásticos), hay 14 tipos de plástico y cada uno tiene varias aplicaciones. Entre ellos se encuentran los plásticos de base biológica y biodegradables, generalmente denominados bioplásticos. La gran variedad de polímeros, su bajo precio y su versatilidad son algunas de las principales razones del rápido aumento de la producción y el consumo de plásticos. Véase Ferdinand Rodríguez, "Plastic" (*Encyclopedia Britannica*, 2020).

² Diana Barrowclough, Carolyn Deere Birkbeck y Julien Christen, *Global Trade in Plastics: Insights from the First Life-Cycle Trade Database*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Research Paper núm. 53 (2020).

³ Patricia Parkinson, "Plastics: mitigating their environmental, health and human rights impacts", Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 11 de febrero de 2021.

⁴ Dominic Charles, Laurent Kimman y Nakul Saran, *Plastic Waste Makers Index: Revealing the Source of the Single-Use Plastics Crisis* (Minderoo Foundation, 2021).

⁵ Véase www.unep.org/interactive/beat-plastic-pollution/.

⁶ Marcus Eriksen et al., "Plastic pollution in the world's ocean: more than 5 trillion plastic pieces weighing over 250,000 tons afloat at sea", *Plos One*, vol. 9, núm. 12 (2014).

plásticos que peces en los océanos⁷. Cuando el plástico se deposita en rellenos sanitarios, se filtran sustancias químicas tóxicas al suelo y las aguas subterráneas. Una mala gestión de los plásticos da lugar a la contaminación de la tierra, los cursos de agua y los océanos.

5. Las cadenas de suministro del plástico trascienden fronteras, continentes y océanos, y el comercio de productos de plástico y los desechos de este material plantean graves problemas transfronterizos. Aun así, los esfuerzos para abordar las repercusiones del plástico en la salud humana han ignorado en gran medida las dimensiones mundiales del ciclo del plástico. La crisis mundial de los plásticos requiere una solución de carácter mundial basada en los derechos humanos⁸.

6. Gran parte de la atención internacional dirigida a los plásticos se ha centrado en los desechos y su eliminación, pero es necesario investigar más sobre los impactos de todas las etapas del ciclo del plástico. A pesar de la creciente concienciación sobre la importancia de crear una economía circular libre de sustancias químicas, el volumen de plásticos fabricados y de desechos plásticos sigue creciendo.

7. Los plásticos contienen aditivos tóxicos, más de 10.000 según un estudio reciente⁹, lo cual amenaza y menoscaba seriamente los derechos humanos y el medio ambiente. Estas sustancias químicas nocivas se añaden a los plásticos en todas las etapas del ciclo del plástico, y sus repercusiones dañinas aumentarán a medida que se incremente la producción y el uso del plástico.

8. Las soluciones falsas o engañosas al problema de los plásticos son también una preocupación creciente. Con los niveles y métodos actuales de reciclaje, este constituye a menudo una farsa consistente simplemente en verter los desechos plásticos cerca de comunidades marginadas para desviar la atención desde las responsabilidades de las empresas hacia el comportamiento de los consumidores¹⁰. Del mismo modo, la incineración libera contaminantes peligrosos al aire y produce grandes cantidades de cenizas peligrosas que perjudican a las comunidades locales.

9. La crisis de los plásticos afecta a un amplio abanico de derechos humanos, como el derecho a la vida, al más alto nivel posible de salud, a un medio ambiente saludable, a la vivienda, al agua y al saneamiento, a una alimentación adecuada, a la igualdad y a la no discriminación, así como al derecho a la información, a la participación y a un recurso efectivo, todos ellos protegidos por el derecho internacional. La crisis de los plásticos afecta de manera desproporcionada a los grupos con mayor riesgo de sufrir violaciones de los derechos humanos, como los trabajadores, los niños, las mujeres, los afrodescendientes, los pueblos indígenas, las comunidades costeras y las personas en situación de pobreza. No solo las generaciones actuales, sino también las futuras se verán afectadas si no se revierte la crisis de los plásticos.

10. Los plásticos también agravan la emergencia climática al limitar la capacidad de los océanos para eliminar los gases de efecto invernadero de la atmósfera. Además, en 2050, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del ciclo del plástico podrían representar entre el 10 % y el 13 % de todo el presupuesto de carbono remanente para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París¹¹.

⁷ Foro Económico Mundial, Ellen MacArthur Foundation y McKinsey and Company, *The New Plastics Economy: Rethinking the Future of Plastics* (2016).

⁸ Comunicación de Greenpeace Internacional.

⁹ Helene Wiesinger, Zhanyun Wang y Stefanie Hellweg, “Deep dive into plastic monomers, additives, and processing aids”, *Environmental Science and Technology*, vol. 55 (2021).

¹⁰ Comunicación de Greenpeace África.

¹¹ Lisa Anne Hamilton et al., *Plastics and Climate: The Hidden Cost of a Plastics Planet* (Centro para el Derecho Internacional Ambiental, 2019).

11. El actual marco jurídico y normativo internacional que regula los plásticos se caracteriza por su fragmentación y resulta inadecuado para afrontar la magnitud de la amenaza mundial que suponen los plásticos. Los crecientes volúmenes de desechos plásticos y la exposición a los aditivos tóxicos presentes en los plásticos están agravando las injusticias ambientales¹². La seriedad de la situación exige respuestas normativas contundentes a nivel mundial, regional y nacional.

12. El presente informe se basa en un amplio proceso de consulta en el que el Relator Especial invitó a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, a las organizaciones internacionales, a las organizaciones de la sociedad civil, a las instituciones nacionales de derechos humanos y a otras partes interesadas a aportar sus puntos de vista. El Relator Especial difundió ampliamente esa solicitud de aportaciones, en respuesta a la cual se recibieron varias comunicaciones muy informativas¹³. El Relator Especial también celebró dos reuniones de consulta en línea, el 30 de marzo y el 16 de julio de 2021, en las que participaron expertos en representación de organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo, así como representantes del mundo académico.

13. El Relator Especial expresa su agradecimiento a quienes han compartido sus conocimientos, ideas y perspectivas tanto en las comunicaciones escritas como a través de las reuniones en línea. Las valiosas ideas recibidas se han incorporado a las conclusiones del informe.

II. Impacto de los plásticos en los derechos humanos

14. La crisis mundial de los plásticos pone de manifiesto que cada etapa del ciclo del plástico repercute negativamente en el pleno disfrute de los derechos humanos.

A Etapas del ciclo del plástico y sus implicaciones para los derechos humanos

1. Extracción y refinado

15. La primera etapa del ciclo del plástico es la extracción y el refinado de las materias primas que se emplean para su producción. Más del 99 % de los plásticos se produce a partir de combustibles fósiles¹⁴.

16. Las actividades de exploración y extracción generan deforestación, fragmentación de los ecosistemas y contaminación química de la tierra y el agua con las aguas del proceso de producción, los lodos de perforación y los subproductos¹⁵. El agua contaminada procedente de la exploración y la extracción suele verterse en aguas de superficie, y contiene altos niveles de sustancias peligrosas, como el benceno, el xileno, el tolueno o el etilbenceno, así como metales pesados peligrosos, como el arsénico, el cadmio, el cromo o el mercurio. La exposición crónica a estas

¹² Comunicación de Canadian Environmental Law Association.

¹³ Las comunicaciones que se han compartido con el Relator Especial en respuesta a la solicitud de aportaciones que difundió pueden consultarse en la página web oficial del mandato, véanse www.ohchr.org/SP/Issues/Environment/SRToxicsandhumanrights/Pages/Index.aspx y la página web dedicada www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SRToxicsandhumanrights/Pages/lifecycle-plastics.aspx.

¹⁴ Centro para el Derecho Internacional Ambiental, “Fueling plastics: fossils, plastics and petrochemical feedstocks”, 2017.

¹⁵ Dara O’Rourke y Sarah Connolly, “Just oil? The Distribution of environmental and social impacts of oil production and consumption”, *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 28 (2003).

aguas contaminadas puede causar en los seres humanos diferentes tipos de cáncer, alteraciones cromosómicas¹⁶ y anemia aplásica¹⁷.

17. La calidad del aire también se ve afectada en esta fase del ciclo del plástico. La contaminación del aire provoca un mayor riesgo de asma, de neoplasias linfohematopoyéticas, de pulmón y de vejiga y de cánceres¹⁸. Además, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) está afectando más gravemente a las personas que viven en zonas con mala calidad del aire, lo cual agrava las injusticias ambientales existentes (véase [A/HRC/45/12](#)).

2. Producción

18. La segunda etapa del ciclo del plástico es su producción y fabricación, que se cifra en la alarmante cantidad de 415 millones de toneladas al año¹⁹. Más de la mitad de todos los plásticos producidos se fabricaron después de 2005, y se calcula que en 2025 la producción de plástico superará los 600 millones de toneladas anuales²⁰. En la etapa de producción se emiten sustancias peligrosas que contaminan el aire, el agua y el suelo.

3. Transporte

19. El transporte de plásticos supone riesgos y daños adicionales para la salud humana y el medio ambiente. Con frecuencia, los contenedores en los que se transportan productos de plástico se pierden en el mar²¹. Además, los microplásticos suponen un riesgo para las costas cuando estos se liberan durante el transporte, como sucedió con el hundimiento del buque MV X-Press Pearl, en el que se liberaron millones de pellets de plástico que contaminaron tramos de la costa occidental de Sri Lanka²².

4. Uso

20. Los consumidores y el público en general están en contacto diario con productos de plástico y, por tanto, expuestos a los aditivos tóxicos que contienen. Las vías de exposición incluyen la piel, la ingestión de microplásticos en el agua potable y la cadena alimentaria y la inhalación debido a la contaminación del aire²³. Por ejemplo, miles de sustancias químicas utilizadas en artículos o embalajes que están en contacto con alimentos o bebidas pueden transferirse a estos²⁴.

¹⁶ Programa Internacional de Seguridad de las Sustancias Químicas, “Benzene”, *Environmental Health Criteria*, vol. 150 (1993).

¹⁷ Organización Mundial de la Salud, “Exposure to Benzene: a major public health concern”, 2010.

¹⁸ Comunicación del Centro para el Derecho Internacional Ambiental; S. Belli et al., “Case-control study on cancer risk associated to residence in the neighborhood of a petrochemical plant”, *European Journal of Epidemiology*, vol. 19, núm. 1 (2004).

¹⁹ Barrowclough, Birkbeck y Christen, *Global Trade in Plastics*.

²⁰ Fundación Heinrich Böll y Break Free from Plastic, *Plastic Atlas: Facts and Figures about the World of Synthetic Polymers* (Lahr, Alemania, 2019).

²¹ Comunicación de Plastic Free President.

²² BBC News, “X-Press Pearl: Sri Lanka braces for environmental disaster from sunken ship”, 3 de junio de 2021.

²³ Luísa Corta Simonetti Gonçalves, *Legal Remedies against the Plastic Pollution of the Oceans: An Analysis of Public International Law and Private Initiatives to Face the Plastic Soup*, tesis doctoral, Universidad de Maastrich, 2020.

²⁴ Comunicación de Food Packaging Forum; comunicación de Zero Waste Europe.

5. Desechos

21. Los desechos plásticos son otra etapa del ciclo de este material, y repercuten considerablemente en la salud humana y el medio ambiente. En la actualidad no existe ningún método de gestión de desechos disponible comercialmente que pueda resolver la crisis mundial de la contaminación por los plásticos. Los aditivos tóxicos y los microplásticos presentes en la lluvia, el suelo, los cursos de agua, los océanos y las cimas de las montañas no pueden eliminarse mediante el reciclaje, el depósito en rellenos sanitarios o la incineración. Solo la imposición de límites jurídicamente vinculantes a la producción mundial de plástico para usos esenciales puede marcar la diferencia.

22. Como resultado de las campañas de desinformación de la industria²⁵, el reciclaje suele considerarse como una solución a los desechos plásticos, pero solo se ha reciclado alrededor del 9 % de todos los desechos plásticos producidos²⁶. Además, las prácticas de reciclaje actuales suponen una amenaza para la salud por liberar compuestos orgánicos volátiles²⁷ y concentrar los aditivos tóxicos en los plásticos, lo que genera nuevos productos peligrosos²⁸. Puesto que su filtración resulta prohibitiva desde el punto de vista económico²⁹, las prácticas de reciclaje aplicadas hasta ahora son más bien un espejismo, una ilusión óptica que perpetúa los graves impactos de los plásticos sobre los derechos humanos.

23. Varios de los métodos que se emplean para el reciclaje de plástico son técnica o económicamente inviables. El reciclaje de este material puede ser primario (reprocesamiento mecánico para fabricar un producto con propiedades equivalentes), secundario (reprocesamiento mecánico para fabricar productos que requieren propiedades inferiores), terciario (recuperación de componentes químicos) y cuaternario (recuperación de energía)³⁰. Sin embargo, no todos los métodos son eficientes para tratar las distintas clases de plástico. Muchos tipos de productos, como los vasos de café desechables³¹, no pueden reciclarse con los métodos existentes a menos que se separen los distintos materiales que los componen, o debido a los diferentes pigmentos que llevan añadidos³².

24. Alrededor del 91 % de los plásticos acumulados en el mundo acaba en rellenos sanitarios o vertederos, o bien se filtra a la naturaleza o se incinera³³. Los vertederos están asociados a riesgos para la salud debido, por ejemplo, a las peligrosas emisiones de metano, dióxido de carbono y metales pesados. Las filtraciones a los océanos y la basura plástica marina afectan a las comunidades costeras³⁴. La incineración degrada la calidad del aire con la liberación de sustancias muy tóxicas, como las dioxinas, y

²⁵ Laura Sullivan, "How big oil misled the public into believing plastic would be recycled", NPR, 11 de septiembre de 2020. **Error! Hyperlink reference not valid.**

²⁶ Laura Parker, "A whopping 91 per cent of plastic isn't recycled", *National Geographic*, 20 de diciembre de 2018. **Error! Hyperlink reference not valid.**

²⁷ Zhigui He et al., "Pollution characteristics and health risk assessment of volatile organic compounds emitted from different plastic solid waste recycling workshops", *Environment International*, vol. 77 (abril de 2015).

²⁸ Jitka Straková, Joseph DiGangi y Génon K. Jensen, *Toxic Loophole: Recycling Hazardous Waste into New Products* (Red Internacional de Eliminación de los COP, 2018).

²⁹ Comunicación de la Red Internacional de Eliminación de los COP.

³⁰ Jefferson Hopewell, Robert Dvorak y Edward Kosior, "Plastics recycling: challenges and opportunities", *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 364, núm. 1526 (julio de 2009).

³¹ Lily Sedaghat, "7 things you didn't know about plastic (and recycling)", National Geographic Society Newsroom blog, 4 de abril de 2018.

³² Tom Szaky, "The many challenges of plastic recycling", Sustainable Brands, 2015.

³³ Parker, "A whopping 91 per cent".

³⁴ Comunicaciones de Deep-Ocean Stewardship Initiative y One Ocean Hub.

genera cenizas repletas de agentes tóxicos³⁵. Los buques suelen deshacerse irregularmente de los desechos plásticos en aguas internacionales o los llevan a puertos que carecen de instalaciones adecuadas para recogerlos³⁶. La industria pesquera es la responsable de las redes de pesca plásticas que contaminan los océanos y las comunidades costeras, con un peso que se sitúa entre medio millón y 1 millón de toneladas³⁷.

25. Dado que a menudo no es económicamente viable reciclar el plástico, los países ricos desvían sus desechos plásticos a países de ingreso bajo con capacidades técnicas y financieras aún menores para gestionarlos de forma respetuosa con el medio ambiente. Solo un pequeño porcentaje de los desechos plásticos exportados se recicla, mientras que el resto supone una carga para los países en desarrollo que viene a añadirse a la que ya de por sí crean los desechos plásticos generados en el ámbito nacional. El comercio internacional de desechos también crea la ficción de que estos materiales se están reciclando de manera adecuada, cuando en realidad no hay más que un desplazamiento geográfico del problema, que afecta a los derechos de los más vulnerables. Tan solo 15 países exportan el 73,9 % de los desechos plásticos. Once de ellos son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y representan el 55,3 % de los desechos plásticos que se exportaron a nivel mundial en 2017³⁸.

26. El Global E-waste Monitor ofrece una serie de estadísticas que muestran la magnitud del problema mundial que constituyen los desechos electrónicos, que contienen plásticos y aditivos tóxicos. Según esta fuente, en 2019 el mundo generó la sorprendente cifra de 53,6 millones de toneladas métricas de desechos electrónicos. Es un hecho generalmente aceptado que una cantidad considerable de estos desechos electrónicos se envía desde el hemisferio norte a países de ingreso bajo para su eliminación informal³⁹. En su destino final, los desechos electrónicos se desarman manualmente y los metales se recuperan, mientras que los componentes de plástico generalmente se queman al aire libre, con lo cual se generan humos tóxicos que contienen dioxinas, hidrocarburos aromáticos policíclicos y otros contaminantes orgánicos persistentes⁴⁰. Esto, a su vez, provoca el envenenamiento de la cadena alimentaria.

B. Impacto de los aditivos tóxicos contenidos en los plásticos sobre los derechos humanos

27. Uno de los mayores obstáculos para que los plásticos se incorporen a la economía circular libre de sustancias químicas son los aditivos tóxicos que contienen. El actual reciclaje mecánico de los plásticos que contienen aditivos tóxicos genera un

³⁵ Comunicación de la Red Internacional de Eliminación de los COP.

³⁶ Livia Brioschi, Luísa Cortat Simonetti Gonçalves y Adriano Sant'Ana Pedra, "Dever internacional de reciclagem dos resíduos plásticos pelos navios", *Revista Científica Foz*, vol. 2, núm. 2 (2019).

³⁷ World Wide Fund for Nature, "Stop ghost gear: the most deadly form of marine plastic debris", 19 de octubre de 2020.

³⁸ Luísa Cortat Simonetti Gonçalves y Adriano Sant'Ana Pedra, "Third world approaches to the international law: warnings and the urgency to face the plastic soup", *Revista Internacional de Direito Ambiental*, núm. 25 (enero a abril de 2020).

³⁹ Vanessa Forti et al., *The Global E-waste Monitor 2020: Quantities, Flows, and the Circular Economy Potential* (Bonn, Ginebra y Rotterdam, Universidad de las Naciones Unidas, Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones y Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2020).

⁴⁰ Comunicación de la Red Internacional de Eliminación de los COP.

producto final de baja calidad y reducido valor, que traslada las sustancias peligrosas existentes a los nuevos productos⁴¹.

28. En los países de ingreso bajo, los desechos plásticos no reciclables se queman al aire libre para reducir su volumen o se utilizan directamente como combustible barato en la producción de alimentos. En este proceso, los aditivos tóxicos, como los retardantes de llama bromados, se transforman en las sustancias químicas más tóxicas conocidas por el ser humano, como dioxinas y furanos bromados, que contaminan el suelo y la cadena alimentaria⁴².

29. Los microplásticos, con un tamaño inferior a 5 mm, constituyen una amenaza invisible que se propaga por las aguas, el suelo, el aire, los alimentos, los animales y los seres humanos. Los microplásticos contienen todas las sustancias tóxicas de los macroplásticos, pero además se propagan con mayor facilidad y sobre extensiones mayores⁴³. Los microplásticos son el resultado del desgarramiento gradual de los desechos plásticos. También se fabrican y se añaden, por ejemplo, a productos textiles, cosméticos, productos de limpieza, pinturas y productos utilizados en la industria del petróleo y el gas⁴⁴. Los microplásticos se ingieren fácilmente a través de los alimentos, el agua potable y la sal. También pueden penetrar en el cuerpo humano por inhalación⁴⁵ y pueden inducir a un aumento de los microbios resistentes a los antibióticos⁴⁶.

30. Varios aditivos tóxicos presentes en los plásticos alteran el sistema endocrino. Uno de los más conocidos es el bisfenol A, que está presente en los ordenadores portátiles, los teléfonos móviles, los biberones, las tuberías de agua, los equipos de laboratorio y hospitalarios⁴⁷ y los envases alimentarios. El bisfenol A puede provocar cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes y obesidad e interferir en el funcionamiento del hígado⁴⁸. A pesar de que recientemente se han llevado a cabo algunas iniciativas para restringir y regular su uso, la industria está sustituyendo el bisfenol A por sustancias similares que conllevan riesgos parecidos⁴⁹.

31. Los ftalatos, otra serie de sustancias químicas que alteran el sistema endocrino, se utilizan para hacer que los plásticos sean más duraderos. Los ftalatos están presentes en cientos de productos domésticos, y los investigadores los han relacionado con el asma, el trastorno por déficit de atención e hiperactividad, el cáncer de mama, la obesidad, la diabetes de tipo II, los problemas de desarrollo neurológico,

⁴¹ Straková, DiGangi y Jensen, *Toxic Loophole*.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Parkinson, "Plastics".

⁴⁴ Anja Verschoor et al., *Quick Scan and Prioritization of Microplastic Sources and Emissions* (Bilthoven, National Institute for Public Health and the Environment, Países Bajos, 2014).

⁴⁵ Alvise Vianello et al., "Simulating human exposure to indoor airborne microplastics using a breathing thermal manikin", *Scientific Reports*, vol. 9, art. núm. 8670 (2019).

⁴⁶ Ester M. Eckert et al., "Microplastics increase impact of treated wastewater on freshwater microbial community", *Environmental Pollution*, vol. 234 (marzo de 2018).

⁴⁷ Comunicación de Salud sin Daño Europa.

⁴⁸ Iain A. Lang, Tamara S. Galloway y Allan Scarlett, "Association of bisphenol A concentration with medical disorders and laboratory abnormalities in adults", *JAMA*, vol. 300, núm. 11 (2008). Soria Eladak et al., "A new chapter in the bisphenol A story: bisphenol S and bisphenol F are not safe alternatives to this compound", *Fertility and Sterility*, vol. 103, núm. 1 (enero de 2015).

⁴⁹ Luísa Cortat Simonetti Gonçalves, "Cases of *PlasticsEurope v. European Chemicals Agency* (T-185/17, T-636/17 and T-207/18): through the ways of justice in an unhealthy war: BPA to an end in Europe?", *Revue européenne de droit de la consommation*, vol. 2021, núm. 1 (2021).

las alteraciones del comportamiento, los trastornos del espectro autista, las alteraciones del desarrollo reproductivo y los problemas de fertilidad masculina⁵⁰.

32. Los plásticos liberan, absorben y transportan contaminantes orgánicos persistentes, como los plastificantes ignífugos, y metales pesados. Los plásticos pueden absorber hidrocarburos aromáticos policíclicos, de los que se sabe que causan daños en el sistema respiratorio y el hígado, así como otros problemas de salud⁵¹.

III. Impactos del ciclo del plástico en las personas en situación de vulnerabilidad

33. Las personas y los grupos en condiciones de vulnerabilidad están expuestos de forma desproporcionada a los impactos del ciclo del plástico, en función de factores como la edad, el sexo, el origen étnico, el nivel educativo, la profesión y el grado de pobreza⁵². Estas poblaciones suelen carecer de herramientas y oportunidades para protegerse de dicha exposición. Históricamente, se les ha negado el derecho a la información sobre los riesgos y perjuicios derivados de la exposición a los plásticos⁵³, y las oportunidades para su participación en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas relativas a estos materiales han sido mínimas o inexistentes⁵⁴.

A. Trabajadores

34. Los trabajadores son uno de los grupos más afectados por los impactos del ciclo del plástico. La exposición a sustancias peligrosas en sus lugares de trabajo constituye una crisis de salud pública de carácter mundial (véase [A/HRC/39/48](#)). Los riesgos y perjuicios para la salud que afectan a los trabajadores de la industria del plástico incluyen la exposición a sustancias químicas en la fabricación y el reciclaje de plásticos, la manipulación manual y el ruido de las máquinas.

35. La exposición a las sustancias químicas peligrosas que se añaden a los plásticos socava el derecho a un entorno laboral seguro. Además, la falta de información sobre los riesgos y perjuicios para la salud menoscaba el derecho a un recurso efectivo, al igual que la necesidad de demostrar dichos perjuicios y su causalidad. Los plazos de prescripción que no tienen en cuenta los períodos de latencia de la exposición a sustancias peligrosas también pueden resultar en una denegación de justicia y de un juicio imparcial.

36. El Relator Especial, en su informe temático de 2019 al Consejo de Derechos Humanos, propuso una serie de principios destinados a proteger a los trabajadores frente a la exposición a sustancias peligrosas ([A/HRC/42/41](#)), que resultan de gran pertinencia para las etapas del ciclo del plástico.

⁵⁰ Amy Westervelt, “Phthalates are everywhere, and the health risks are worrying. How bad are they really?”, *The Guardian*, 10 de febrero de 2015.

⁵¹ Comunicación del Centro para la Diversidad Biológica.

⁵² Véanse [A/75/290](#) y [A/74/480](#); comunicación de The Center for Oceanic Awareness, Research and Education.

⁵³ Comunicación de Minderoo Foundation.

⁵⁴ Juliano Calil et al., *Neglected: Environmental Justice Impacts of Marine Litter and Plastic Pollution* (Nairobi, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 2021).

1. Las industrias petroquímica y de fabricación de plásticos

37. Las industrias petroquímica y de fabricación de plásticos utilizan y liberan sustancias químicas que menoscaban el derecho de los trabajadores a la vida, a la salud y a un entorno laboral seguro. Los riesgos y perjuicios se deben sobre todo a la exposición a las sustancias peligrosas utilizadas o emitidas en los procesos industriales, como el benceno, el xileno, el tolueno, el etilbenceno, los metales pesados, los bisfenoles y los numerosos aditivos tóxicos del plástico⁵⁵.

38. En la fabricación de semiconductores en el sector de la electrónica se utilizan más de 250 sustancias químicas en diversos plásticos y resinas⁵⁶, y los trabajadores se enfrentan al riesgo y perjuicio de padecer linfoma no Hodgkin, leucemia, tumores cerebrales y cáncer de mama. Ciertos datos sugieren asimismo la existencia de riesgos reproductivos, como abortos espontáneos, malformaciones congénitas o disminución de la fertilidad⁵⁷.

2. Recolectores de desechos

39. Los recolectores de desechos suelen carecer de organización formal y apoyo gubernamental, seguridad social o equipos de protección⁵⁸. Se ganan la vida rebuscando en los basureros sometidos a graves riesgos y perjuicios para la salud, como el cáncer, el asma y la tuberculosis⁵⁹. Los riesgos respiratorios⁶⁰ se deben a la mala calidad del aire, y las enfermedades no respiratorias, como la diabetes, pueden ser consecuencia de la exposición a los bifenilos policlorados⁶¹. La formalización del sector ayudaría a limitar la exposición a estos agentes y los riesgos laborales⁶².

40. En muchos países, el desarme de los desechos electrónicos se mantiene en la economía informal, sin ofrecer garantías de condiciones laborales dignas⁶³. El desarme de ciertos productos de plástico, como los electrónicos, provoca alteraciones en las funciones tiroideas y cerebrales⁶⁴.

B. Niños

41. Los niños que se ven expuestos a sustancias peligrosas en el ciclo del plástico sufren una violación de su derecho a la vida, a la salud y a la integridad física, así

⁵⁵ John N. Hahladakis et al., “An overview of chemical additives present in plastics: migration, release, fate and environmental impact during their use, disposal and recycling”, *Journal of Hazardous Materials*, vol. 344 (15 de febrero de 2018).

⁵⁶ Comunicación de Supporters for the Health and Rights of People in the Semiconductor Industry.

⁵⁷ Myoung-Hee Kim, Hyunjoo Kim y Domyung Paek, “The health impacts of semiconductor production: an epidemiologic review”, *International Journal of Occupational and Environmental Health*, vol. 20, núm. 2 (2014).

⁵⁸ Calil et al., *Neglected*.

⁵⁹ Kristen Grant et al., “Health consequences of exposure to e-waste: a systematic review”, *The Lancet: Global Health*, vol. 1, núm 6 (2013).

⁶⁰ Jing Ma et al., “Asthma and infectious respiratory disease in children: correlation to residence near hazardous waste sites”, *Paediatric Respiratory Reviews*, vol. 8, núm. 4 (diciembre de 2007).

⁶¹ Maria Kouznetsova et al., “Increased rate of hospitalization for diabetes and residential proximity of hazardous waste sites”, *Environmental Health Perspectives*, vol. 115, núm. 1 (enero de 2007).

⁶² Martin Medina, “The informal recycling sector in developing countries: organizing waste pickers to enhance their impact”, Gridlines, nota núm. 44 (Washington D. C., Grupo Banco Mundial, 2008).

⁶³ Guy Ryder, Director General de la Organización Internacional del Trabajo, “Keep our planet safe, clean and fit for work”, declaración formulada el Día Mundial del Medio Ambiente, 5 de junio de 2018.

⁶⁴ Comunicación de Juárez et al.

como de su derecho a un medio ambiente libre de sustancias tóxicas, entre otros⁶⁵. El cáncer, las alteraciones endocrinas y los efectos negativos en el desarrollo son algunas de las consecuencias que tienen sobre los niños las sustancias químicas utilizadas en los plásticos⁶⁶. Los riesgos y perjuicios para la salud que suponen los aditivos del plástico son especialmente graves en las etapas tempranas del desarrollo del organismo. Los aditivos tóxicos, en particular las sustancias químicas que perturban el sistema endocrino, están presentes en numerosos productos de plástico utilizados por los niños, como biberones y juguetes⁶⁷. Entre ellos, los bisfenoles están relacionados con la pubertad precoz y la obesidad⁶⁸. La vulnerabilidad de los niños se agrava cuando viven en la pobreza, cuando están expuestos a vertederos o cuando trabajan como recolectores de desechos⁶⁹.

42. Las posibilidades de que disponen los niños para ejercer su derecho a la información, a la participación y al acceso a vías de recurso son limitadas. Por lo tanto, los Estados deben reforzar las medidas para respetar, proteger y materializar los derechos de los niños en relación con los plásticos⁷⁰.

C. Mujeres

43. Debido a las desigualdades de carácter biológico, social y económico, y a la escasa representación política en los procesos de toma de decisiones, las mujeres se ven especialmente afectadas por los efectos nocivos de las sustancias químicas peligrosas de los plásticos⁷¹. Esto ocurre especialmente durante el embarazo y la menopausia. El bisfenol A, por ejemplo, puede repercutir negativamente en la salud ovárica y uterina⁷².

44. La fuerza de trabajo en el sector del plástico, incluida la industria textil, está integrada principalmente por mujeres, que se ven expuestas de manera más acusada a riesgos y perjuicios para la salud como el cáncer de mama o los trastornos reproductivos⁷³. Las mujeres también representan una proporción considerable de quienes trabajan recogiendo desechos plásticos en el sector informal⁷⁴.

45. Además, las mujeres están expuestas a los peligros de los plásticos en los productos menstruales e higiénicos. Numerosos artículos, como los tampones, las compresas, los productos para la incontinencia y las toallitas húmedas, contienen

⁶⁵ Congreso Mundial de la Naturaleza de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales, resolución 101 sobre el derecho de los niños a conectar con la naturaleza y a un medio ambiente sano, 2012.

⁶⁶ Calil et al., *Neglected*.

⁶⁷ Joseph DiGangi, Jitka Strakova y Lee Bell, "POPs recycling contaminates children's toys with toxic flame retardants", abril de 2017.

⁶⁸ Melanie H. Jacobson et al., "Urinary bisphenols and obesity prevalence among U.S. children and adolescents", *Journal of the Endocrine Society*, vol. 3, núm. 9 (septiembre 2019); y Kembra L. Howdeshell et al., "Exposures to bisphenol A advances puberty", *Nature*, vol. 401, núm. 16755 (21 de octubre de 1999).

⁶⁹ World Wide Fund for Nature, *Solving Plastic Pollution through Accountability* (Gland, Suiza, 2019); y comunicación de Grupo Principal de la Infancia y la Juventud.

⁷⁰ Comunicación de Alana Institute.

⁷¹ Calil et al., *Neglected*.

⁷² Maricel V. Maffini et al., "Endocrine disruptors and reproductive health: the case of bisphenol-A", *Molecular and Cellular Endocrinology*, vols. 254 y 255 (25 de julio de 2006).

⁷³ Robert DeMatteo et al., "Chemical exposures of women workers in the plastics industry with particular reference to breast cancer and reproductive hazards", *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, vol. 22, núm. 4 (febrero de 2013).

⁷⁴ Fundación Heinrich Böll, Break Free from Plastic e Instituto de Estrategias Ambientales Mundiales, *Plastic Atlas: Facts and Figures about the World of Synthetic Polymers*, Asia ed., (2021).

plásticos con aditivos que son cancerígenos, alteran las hormonas o provocan trastornos menstruales y alergias. Estos artículos también producen cantidades considerables de desechos plásticos. A lo largo de su vida, una mujer genera unos 90 kg de desechos de compresas menstruales y 60 kg de desechos de tampones⁷⁵.

D. Afrodescendientes

46. Las comunidades de afrodescendientes suelen tener una mayor concentración de instalaciones de desechos peligrosos, lugares contaminados o vertederos. Las comunidades adyacentes a las industrias petroquímicas y de fabricación de plásticos se ven desproporcionadamente afectadas por estas⁷⁶.

47. Es notorio que las industrias química y del plástico van de la mano. Es el caso, por ejemplo, del llamado Callejón del Cáncer, una franja petroquímica a lo largo del río Mississippi, en los Estados Unidos de América⁷⁷. La zona antes era una plantación, donde se obligaba a trabajar a africanos y afrodescendientes en un régimen de esclavitud. La incesante contaminación generada por las industrias químicas y del plástico ha hecho que las enfermedades y la miseria se hayan extendido. Expertos independientes de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos han expresado su profunda preocupación por la industrialización adicional del Callejón del Cáncer y han denunciado que el desarrollo de complejos petroquímicos en Luisiana es una forma de racismo ambiental⁷⁸.

E. Pueblos indígenas y comunidades costeras

48. La explotación de los combustibles fósiles, que constituyen el principal componente del plástico, ha causado una grave contaminación ambiental generalizada en las tierras y territorios de los pueblos indígenas (véase [A/HRC/24/41](#)). Los derrames procedentes de tuberías rotas y los vertidos de aguas contaminadas han envenenado los ríos y expuesto a los pueblos indígenas a metales pesados y otras sustancias peligrosas⁷⁹. Esta etapa del ciclo del plástico provoca graves violaciones del derecho de los pueblos indígenas a la salud, a la cultura, al agua, a la alimentación, a un medio ambiente saludable y a la libre determinación, entre otros.

49. Los aditivos tóxicos de los plásticos que son persistentes y pueden ser transportados a larga distancia también afectan a los pueblos indígenas y a las comunidades costeras. Por ejemplo, las sustancias químicas industriales persistentes y los microplásticos transportados por las corrientes atmosféricas y oceánicas desde latitudes más bajas se acumulan en el Ártico. Esto amenaza la salud y la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas y las comunidades costeras, que muestran algunos de los niveles más altos de contaminantes persistentes registrados entre las poblaciones de todo el mundo⁸⁰.

⁷⁵ Comunicación de Zero Waste Europe.

⁷⁶ Comunicación del Centro para la Diversidad Biológica.

⁷⁷ Oliver Laughland y Emily Holden, "In the most polluted part of America, residents now battle the US's biggest plastic plant", *The Guardian*, 1 de abril de 2020.

⁷⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "USA: environmental racism in 'Cancer Alley' must end – experts", 2021.

⁷⁹ Véase Marcos A. Orellana y Francisco Calí Tzay, "El petróleo que no compensa a las comunidades de la Amazonía peruana", *El País* (España), 11 de julio de 2021; y, ACNUDH, "Peru: clean up oil pollution in indigenous communities before allowing more drilling, UN experts urge", 28 de junio de 2021.

⁸⁰ Véase [A/HRC/39/48/Add.2](#); comunicación de Alaska Community Action on Toxics.

50. Las comunidades costeras de todo el mundo están inundadas de basura plástica marina. Además, quienes dependen de los alimentos marinos están expuestos a los aditivos tóxicos que se filtran del plástico y contaminan el suministro de alimentos.

F. Personas en situación de pobreza

51. Las etapas del ciclo del plástico afectan desmesuradamente a las personas en situación de pobreza. En los barrios cercanos a las industrias químicas suelen vivir familias con bajos ingresos⁸¹. Los productos que pueden permitirse las personas en situación de pobreza también influyen⁸². Por ejemplo, los productos textiles baratos fabricados con fibras de plástico⁸³, las viviendas sociales aisladas con plásticos⁸⁴ y los barrios marginales y las viviendas construidas sobre una capa de desechos plásticos⁸⁵ tienen un mayor impacto en las personas en situación de pobreza.

52. Los desechos plásticos que circulan por el mundo van a parar a los países de ingreso bajo. El comercio de estos desechos se disfraza a menudo de reciclaje, pero en realidad supone una carga para las personas en situación de pobreza⁸⁶. Y lo que es peor, el 90 % de los desechos de los países de ingreso bajo se elimina en vertederos no regulados o se quema al aire libre⁸⁷, con lo que se contaminan el aire y el suelo con sustancias peligrosas.

G. Generaciones futuras

53. La actual crisis mundial de los plásticos está agravando la toxificación del planeta y socavando la capacidad de las generaciones futuras de disfrutar de sus derechos humanos y de un medio ambiente que permita una vida digna. Los crecientes volúmenes de desechos plásticos representan una carga para las generaciones futuras. Se han encontrado microplásticos incluso en placentas humanas⁸⁸.

54. Los aditivos tóxicos de los plásticos, como las “sustancias químicas eternas” (sustancias perfluoroalquiladas y polifluoroalquiladas) que no se descomponen, y los lugares contaminados con cenizas tóxicas procedentes de la incineración de plásticos no hacen sino agravar esta situación. Los aditivos tóxicos de los plásticos también pueden alterar la procreación humana⁸⁹. De 1973 a 2011 se produjo un descenso del 60 % en el recuento de espermatozoides de los hombres, que para 2045 podría acercarse a cero⁹⁰. Las sustancias químicas peligrosas añadidas a los plásticos o liberadas como subproductos durante su producción también pueden dañar el ADN humano⁹¹. La

⁸¹ Calil et al., *Neglected*.

⁸² Women Engage for a Common Future, “Toxic free periods: eco-friendly healthy plastic-free periods”, 2020.

⁸³ Greenpeace, “Timeout for fast fashion”, folleto informativo, 2016. Comunicación de Richard Thompson.

⁸⁴ Comunicación de la Red de Acción por los Derechos Ambientales.

⁸⁵ Deborah Torr, “The homes built on plastic: life in a Sierra Leone slum”, VSO International, 27 de septiembre de 2018.

⁸⁶ Basel Action Network, *Holes in the Circular Economy: WEEE Leakage from Europe* (Seattle, Washington, 2018).

⁸⁷ Silpa Kaza et al., *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*, Serie de Desarrollo Urbano (Washington D. C., Grupo Banco Mundial, 2018).

⁸⁸ Antonio Ragusa et al., “Plasticenta: first evidence of microplastics in human placenta”, *Environment International*, vol. 146 (enero de 2021).

⁸⁹ Comunicación de Endocrine Society.

⁹⁰ Shanna H. Swan y Stacey Colino, *Count Down* (Simon & Schuster, Nueva York, 2021).

⁹¹ Comunicación del Centro para la Diversidad Biológica.

exposición de las mujeres embarazadas a estas sustancias peligrosas puede afectar a la salud de sus descendientes⁹².

IV. Instrumentos internacionales pertinentes para el ciclo del plástico

55. En la actualidad, no existe ningún instrumento internacional jurídicamente vinculante que aborde los riesgos y los perjuicios para la salud humana y el medio ambiente en todas las etapas del ciclo del plástico. Aunque este ciclo está presente en todo el mundo, los instrumentos internacionales existentes se centran únicamente en ciertas regiones marinas⁹³ o en determinados aspectos del ciclo del plástico. En consecuencia, ofrecen soluciones fragmentadas que han demostrado ser ineficaces para proporcionar una respuesta adecuada a la crisis mundial de los plásticos⁹⁴. Hace mucha falta un instrumento de alcance mundial que aborde todas las etapas del ciclo del plástico con un enfoque basado en los derechos humanos.

A. Acuerdos medioambientales de carácter multilateral

56. El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, así como el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, modificado por los Protocolos de 1978 y 1997, contienen algunas disposiciones relativas a los desechos plásticos y a determinados aditivos plásticos. Sin embargo, estos instrumentos no abordan los desafíos de reducir el volumen de plástico producido y desechado, de controlar todos los aditivos peligrosos añadidos a los plásticos, de promover una economía circular químicamente segura o de proteger los derechos humanos.

1. Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación

57. El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, de 1989, se negoció en respuesta a los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente del traslado de desechos desde el Norte industrializado a los países en desarrollo que carecen de capacidad para garantizar su adecuada gestión. El Convenio de Basilea se basa en el procedimiento de consentimiento fundamentado previo, por el que el Estado de exportación notifica a los Estados pertinentes (de tránsito e importación) un envío de desechos peligrosos, y no se permite la exportación hasta que se haya recibido el consentimiento de todos los Estados pertinentes. En 1995, los Estados partes en el Convenio aprobaron una enmienda que prohibía la exportación de desechos peligrosos, incluidos los destinados al reciclaje, desde los Estados miembros de la OCDE, los Estados miembros de la Unión Europea y Liechtenstein a otros países⁹⁵.

⁹² Jenni Glenn Gingery y Laura Vyda, “Plastics pose a threat to human health”, Red Internacional de Eliminación de los COP, 15 de diciembre de 2020.

⁹³ Véase Nicole Wienrich, Laura Weiand y Sebastian Unger, *Stronger Together: The Role of Regional Instruments in Strengthening Global Governance of Marine Plastic Pollution* (Instituto de Estudios Avanzados de Sostenibilidad, 2021).

⁹⁴ Véase Japón, Ministerio de Medio Ambiente, *G20 Report on Actions against Marine Plastic Litter: Second Information Sharing Based on the G20 Implementation Framework – 2020* (2020).

⁹⁵ Véanse [E/CN.4/2001/55](#) y [A/HRC/24/39](#).

Esta enmienda, conocida como Enmienda sobre la Prohibición, entró en vigor en diciembre de 2019 para los Estados partes que la han ratificado.

58. En 2019, los Estados partes en el Convenio de Basilea aprobaron enmiendas a los anexos II, VIII y IX del Convenio para controlar los desechos plásticos y poner fin a su vertido, a menudo en países en desarrollo, con el pretexto del reciclaje. En las enmiendas se define qué plásticos se consideran desechos peligrosos (anexo VIII) y cuáles no (anexo IX), y también se especifica que todos los plásticos no incluidos en las nuevas entradas de los anexos VIII y IX están sujetos al anexo II, que se refiere a los desechos que requieren una consideración especial y tienen que seguir el procedimiento de consentimiento fundamentado previo. Estas enmiendas entraron en vigor el 1 de enero de 2021, excepto para los Estados partes que habían notificado su no aceptación.

59. Para los Estados partes obligados por la Enmienda sobre la Prohibición, los desechos plásticos incluidos en el anexo VIII como desechos peligrosos están sujetos a la prohibición de exportación desde los Estados miembros de la OCDE, los Estados miembros de la Unión Europea y Liechtenstein a otros países. En el caso de los Estados partes que no han ratificado la Enmienda, estos desechos plásticos están sujetos al procedimiento de consentimiento fundamentado previo.

60. Con las enmiendas sobre plásticos aprobadas en 2019 se pretende subsanar el vacío legal del reciclaje ficticio y prohibir o controlar los movimientos transfronterizos de la mayoría de los desechos plásticos. Al mismo tiempo, los cambios en el anexo IX no excluyen la posibilidad de comerciar con determinados desechos plásticos, siempre que se destinen al reciclado de manera ambientalmente racional y “apenas estén contaminados”. La enmienda, sin embargo, no establece un umbral para determinar que determinados desechos “apenas estén contaminados”. Esto puede dejar un resquicio para el reciclaje ficticio y la transferencia de desechos peligrosos a países de ingreso bajo, ya que los plásticos suelen contener aditivos tóxicos que suponen graves amenazas para el pleno disfrute de los derechos humanos. Los trabajos en curso para actualizar las directrices técnicas de 2002 para la identificación y el manejo ambientalmente racional de los desechos plásticos y para su eliminación⁹⁶ pueden aportar claridad al respecto⁹⁷.

61. El trabajo del Convenio de Basilea sobre los residuos electrónicos también es pertinente para el control de los plásticos. En 2019, menos de la mitad de los países del mundo contaban con políticas, legislación o reglamentación sobre el manejo de los desechos electrónicos. La toxicidad de estos desechos está directamente relacionada con los plásticos y los aditivos tóxicos de este material, incluidos los retardantes de llama bromados, el mercurio, el plomo y el cromo. Los Estados partes revisaron en 2019 las directrices técnicas sobre desechos electrónicos, según las cuales los equipos electrónicos usados exportados para su reutilización, incluida la reparación, no son desechos⁹⁸. Dado que el comercio de desechos electrónicos sigue siendo generalizado, en la 15ª Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea está previsto debatir una propuesta para incluir los desechos electrónicos en el anexo II del Convenio, a fin de que queden sujetos al procedimiento de consentimiento fundamentado previo.

62. Las enmiendas sobre los desechos plásticos y la lentitud de los avances en materia de desechos electrónicos evidencia claras limitaciones en cuanto al alcance del Convenio, que está centrado en la etapa del ciclo del plástico en que este se

⁹⁶ PNUMA, documento UNEP/CHW.6/21.

⁹⁷ Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea, decisión BC-14/13: “Further actions to address plastic waste under the Basel Convention”.

⁹⁸ PNUMA, documento UNEP/CHW.14/7/Add.6/Rev.1.

desecha. Las disposiciones sobre los plásticos son importantes, pero insuficientes para hacer frente a la amenaza mundial que representan los plásticos para los derechos humanos y el medio ambiente.

2. Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes

63. El Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, de 2001, tiene como objetivo eliminar o restringir la producción y el uso de sustancias químicas orgánicas peligrosas que persisten en el medio ambiente, se bioacumulan en los seres humanos y en la fauna y flora silvestres, tienen efectos nocivos y pueden ser transportadas a larga distancia en el medio ambiente.

64. En el Convenio de Estocolmo se han incluido 26 contaminantes orgánicos persistentes que deben eliminarse, 2 que deben restringirse y 7 cuyas emisiones no intencionales deben reducirse⁹⁹. Varias de estas sustancias químicas peligrosas se utilizan como aditivos en los plásticos o se generan mediante la incineración de plásticos. Por ejemplo, los bifenilos policlorados, que son habituales en las aplicaciones electrónicas, se incluyen en la lista de eliminación¹⁰⁰. Varios retardantes de llama bromados, incluido el éter de decabromodifenilo, que se utiliza en las piezas de plástico de los dispositivos electrónicos, también figuran en la lista de eliminación¹⁰¹.

65. Entre los contaminantes orgánicos persistentes incluidos en la lista de reducción de emisiones no intencionales se encuentran las dibenzoparadioxinas policloradas. Estas y otras dioxinas se liberan habitualmente cuando se queman los plásticos de los desechos electrónicos, y pueden causar cáncer y dañar el sistema inmunitario¹⁰². En el Anexo C del Convenio de Estocolmo se incluyen las incineradoras de desechos y la quema de desechos a cielo abierto como fuentes principales de estas sustancias químicas altamente tóxicas y persistentes.

66. La aplicación del Convenio de Estocolmo a los aditivos tóxicos de los plásticos queda ilustrada por los debates sobre la inclusión en la lista del UV-328¹⁰³. Este producto químico se utiliza normalmente para proteger los polímeros de plástico del agrietamiento u otros daños causados por la radiación ultravioleta. Además de la persistencia, la bioacumulación y los efectos adversos, en el Convenio de Estocolmo se señala el potencial de transporte a larga distancia en el medio ambiente como un criterio para la inclusión en la lista. Podría entenderse que la difusión ubicua y generalizada de los microplásticos que contienen aditivos tóxicos que se filtran al medio ambiente, como el UV-328, cumple ese criterio de transporte a larga distancia¹⁰⁴.

⁹⁹ Anexos A, B y C. Véase www.pops.int/TheConvention/ThePOPs/AllPOPs/tabid/2509/Default.aspx.

¹⁰⁰ Andrea Warmuth y Kei Ohno, "The PCBs elimination network: the information exchange platform created for the risk reduction of polychlorinated biphenyls (PCBs)", secretaría del Convenio de Estocolmo, 2019.

¹⁰¹ Estados Unidos de América, Agencia de Protección Ambiental, *Toxicological Review of Decabromodiphenyl Ether (BDE-209)*, EPA/635/R-07/008F (Washington D. C., 2008).

¹⁰² Jindrich Petrlik et al., "Weak controls: European e-waste poison Africa's food chain", Red Internacional de Eliminación de los COP, abril de 2019.

¹⁰³ Secretaría del Convenio de Estocolmo, "Big year for chemicals and waste continues as UN experts take steps to recommend eliminating UV-328 (a toxic plastic additive)", 2021.

¹⁰⁴ PNUMA, documento [UNEP/POPS/POPRC.16/3](https://www.unep.org/pops/poprc.16/3).

3. Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, modificado por los Protocolos de 1978 y 1997

67. El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, modificado por los Protocolos de 1978 y 1997, es el principal instrumento jurídico que aborda la prevención de la contaminación marina, incluida la producida por los plásticos. Contiene normas para prevenir y minimizar la contaminación ocasionada por los buques, tanto accidental como procedente de las operaciones normales. El Anexo V del Convenio prohíbe el vertido en el mar de cualquier tipo de plástico¹⁰⁵.

68. El Convenio abarca una quinta parte de las fuentes de plástico que entran en el medio marino, ya que el 80 % de todo el plástico que contamina los océanos es de origen terrestre¹⁰⁶. Esta proporción supone 2 millones de toneladas cada año, que contaminan la cadena alimentaria¹⁰⁷. La contaminación por plásticos marinos que afecta a las pesquerías y ensucia las costas priva a las comunidades costeras de fuentes de ingresos ligadas a la pesca y el turismo. Estas repercusiones negativas de los plásticos menoscaban el derecho a la alimentación y a la nutrición, al trabajo, a un medio ambiente saludable y a la cultura. Las sustancias peligrosas que llevan esos plásticos, o que se filtran de ellos, también interfieren en el disfrute del derecho a la vida y a la salud.

69. Si bien el Convenio exige a los Estados partes que dispongan de instalaciones en los puertos para la recepción de residuos¹⁰⁸, en la actualidad faltan instalaciones de recepción adecuadas¹⁰⁹. Además, entre las instalaciones de recepción de los puertos y la posterior gestión de los plásticos en tierra firme suele haber puntos débiles que dan lugar a fugas y a la contaminación de las comunidades costeras¹¹⁰. Asimismo, la carga financiera del funcionamiento de las instalaciones de recepción que impone el Convenio no debería ser asumida en su totalidad por los Estados donde se sitúan los puertos, muchos de los cuales son países en desarrollo que carecen de los recursos necesarios para atender adecuadamente a las necesidades de esas infraestructuras. La Organización Marítima Internacional adoptó en 2018 un plan de acción para resolver el problema de la basura marina procedente de los buques en el que se detallan medidas para reforzar las instalaciones de recepción de los puertos y otras cuestiones relacionadas con los plásticos para 2025¹¹¹.

B. Objetivos de Desarrollo Sostenible

70. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible son una herramienta importante para abordar las repercusiones del ciclo del plástico sobre los derechos humanos. En el Objetivo 14, por ejemplo, sobre la conservación y utilización sostenible de los océanos, los mares y los recursos marinos, se alude explícitamente a los plásticos y, para medir los avances, se establece un índice de densidad de detritos plásticos.

71. Para alcanzar varios de los demás Objetivos, es fundamental contar con unas políticas eficaces en materia de plásticos. Por ejemplo, el Objetivo 6, sobre la calidad

¹⁰⁵ Organización Marítima Internacional (OMI), documento MEPC.201(62), anexo V, regla 3.

¹⁰⁶ Chris Sherrington, "Plastics in the marine environment", Eunomia, junio de 2016.

¹⁰⁷ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales, "Marine plastics", mayo de 2018.

¹⁰⁸ Anexo V, regla 7 (instalaciones de recepción).

¹⁰⁹ OMI, documento MEPC.1/Circ.834/Rev.1.

¹¹⁰ Gabriela Argüello, "Environmentally sound management of ship wastes: challenges and opportunities for European ports", *Journal of Shipping and Trade*, vol. 5, núm. 12 (2020).

¹¹¹ OMI, documento MEPC 73/19/Add.1; comunicación de Environmental Investigation Agency.

del agua y el saneamiento, incluye la meta 6.3, que se centra en reducir la contaminación, eliminar el vertimiento y minimizar la emisión de productos químicos y materiales peligrosos. Esta meta no puede alcanzarse si no se abordan adecuadamente las amenazas que plantean los plásticos y sus aditivos en relación con los derechos humanos.

72. Del mismo modo, el Objetivo 12, sobre la producción y el consumo sostenibles, incluye la meta 12.4, según la cual, para 2020, los Estados deberían haber logrado la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida¹¹². El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) informó en 2019 de que ese Objetivo no se lograría¹¹³. Se espera que en el quinto período de sesiones de la Conferencia Internacional sobre Gestión de los Productos Químicos se defina una estrategia para los productos químicos y los desechos a partir de 2020. Para evitar que vuelva a no alcanzarse el objetivo mundial para 2020, es clave dotar a esa estrategia de un enfoque basado en los derechos humanos, lo cual contribuirá a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a reorientar las prioridades a nivel mundial en el ámbito de la gestión racional de las sustancias químicas y los desechos hacia la construcción de economías circulares químicamente seguras.

C. Debates sobre un acuerdo mundial jurídicamente vinculante en materia de plásticos

73. Los desechos plásticos y los aditivos químicos cruzan fronteras, y en las cadenas de suministro del plástico participan economías de todo el mundo. Consciente del carácter mundial de la amenaza que suponen los plásticos y alarmada por el hecho de que se espera que la producción de este material se duplique en los próximos 20 años¹¹⁴, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA ha adoptado varias resoluciones para abordar la crisis mundial de los plásticos¹¹⁵. Sin embargo, en el plano práctico esas medidas aún no han resultado suficientes¹¹⁶.

74. En 2017, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente creó un grupo de expertos con el objetivo de examinar las alternativas para luchar contra la basura marina de todas las fuentes, incluidas las opciones de respuesta internacional¹¹⁷. El grupo de expertos llegó a la conclusión de que mantener el *statu quo* no es viable, e identificó una serie de posibles líneas de actuación, entre ellas la elaboración de un nuevo acuerdo mundial¹¹⁸. Se identificaron ciertos elementos que convendría incluir en dicho instrumento, entre ellos objetivos de reducción mundiales y nacionales, normas de diseño, eliminación progresiva de plásticos evitables,

¹¹² Otras metas del Objetivo 12, como la 12.5 (reducir la generación de desechos), la 12.6 (alentar a las empresas a que adopten prácticas sostenibles) y la 12.8 (proporcionar información y conocimientos pertinentes) también son relevantes para la cuestión de los plásticos.

¹¹³ PNUMA, *Global Chemicals Outlook II: From Legacies to Innovative Solutions: Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development* (2019).

¹¹⁴ Michelle Langrand, “A new global treaty for plastics pollution”, Geneva Solutions, 4 de marzo de 2021.

¹¹⁵ Véanse los documentos PNUMA: UNEP/EA.1/Res.6, [UNEP/EA.2/Res.11](#), [UNEP/EA.3/Res.7](#), [UNEP/EA.4/Res.6](#) y [UNEP/EA.4/Res.9](#).

¹¹⁶ Center for International Environmental Law, Environmental Investigation Agency y Global Anti-Incinerator Alliance, *The Convention on Plastic Pollution: Toward a new global agreement to address plastic pollution* (2020).

¹¹⁷ PNUMA, documento [UNEP/EA.3/Res.7](#), párr. 10 d) i).

¹¹⁸ Véase PNUMA, documento [UNEP/AHEG/4/7](#), anexo (Resumen de la Presidencia sobre la labor del Grupo especial de expertos de composición abierta sobre la basura y los microplásticos marinos para su consideración por la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en su quinto período de sesiones).

facilitación de planes de acción nacionales y regionales, intercambio de conocimientos científicos y coordinación internacional de recursos financieros y técnicos. Se espera que en 2022 la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente 5.2 abordará ese asunto.

75. El impulso para un nuevo acuerdo mundial que aborde el ciclo del plástico es cada vez mayor. Esto se refleja en varias declaraciones de alto nivel, como la Declaración del Día de los Océanos sobre la Contaminación por Plásticos de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (2021), que ya han respaldado 79 Estados¹¹⁹; la declaración ministerial de los países nórdicos sobre la necesidad de un acuerdo mundial para evitar la basura plástica marina (2020)¹²⁰; el Plan de Acción sobre la Economía Circular de la Comisión Europea (2020)¹²¹; la Declaración de San Juan de la Comunidad del Caribe (2019)¹²²; y la Declaración de Durban sobre la adopción de medidas para la sostenibilidad ambiental y la prosperidad en los Estados de África (2019)¹²³.

76. Un enfoque basado en los derechos humanos para la gestión mundial de los plásticos, centrado en los principios de los derechos humanos, así como en mecanismos de rendición de cuentas y acceso a vías de recurso, es vital para garantizar que cualquier acuerdo mundial que se alcance sobre los plásticos sea efectivo y legítimo. Los principios de derechos humanos deben reflejarse no solo en la estructura y el texto del acuerdo, sino también en el proceso de negociación. En este sentido, las modalidades de participación en las negociaciones del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) constituyen un ejemplo de buenas prácticas¹²⁴.

V. Principios de un enfoque basado en los derechos humanos para una economía circular químicamente segura para los plásticos

77. Una economía circular para los plásticos supera el enfoque lineal de “extraer, fabricar, desechar”. Su objetivo es avanzar hacia una economía sin desechos ni contaminación que se base en la reutilización continua de los recursos y en un reciclaje eficaz. Sin embargo, los crecientes volúmenes de producción de plásticos, junto con sus aditivos tóxicos, y el hecho de que muchos productos plásticos no puedan reciclarse plantean serios obstáculos para el logro de una economía circular químicamente segura. Además, el reciclaje es a menudo una ficción que perpetúa la transferencia de sustancias peligrosas a los países de ingreso bajo y la exposición continua de las comunidades marginadas.

78. Un enfoque basado en los derechos humanos es clave para que los Gobiernos cumplan con su deber de prevenir la exposición¹²⁵ y de migrar hacia una economía circular en todas las etapas del ciclo del plástico. La participación informada del

¹¹⁹ Disponible en <http://plasticdeclaration.aosis.org/>.

¹²⁰ Disponible en <https://www.norden.org/en/declaration/nordic-ministerial-declaration-need-new-global-agreement-prevent-marine-plastic-litter>.

¹²¹ Comisión Europea, documento COM/2020/98.

¹²² Comunidad del Caribe, comunicado emitido al término de la 40ª reunión ordinaria de la conferencia de jefes de Gobierno, Gros Islet (Santa Lucía), julio de 2019.

¹²³ Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente, documento AMCEN/17/9.

¹²⁴ Natalia Gómez Peña y David B. Hunter, “The hard choices in promoting environmental access rights”, *Advocating Social Change through International Law*, Daniel D. Bradlow y David B. Hunter, eds. (Brill, 2020).

¹²⁵ Véase A/74/480.

público, por ejemplo, puede hacer que las políticas sobre el plástico no comprometan el disfrute efectivo de los derechos humanos en aras de las expectativas de beneficio de determinadas entidades empresariales. Los principios de prevención y precaución y el de que quien contamina paga son fundamentales para internalizar los costos y evitar falsas soluciones. Del mismo modo, la rendición de cuentas debe guiar la transformación de los marcos jurídicos y normativos nacionales e internacionales existentes sobre los plásticos, y debería garantizar que las personas y comunidades que hayan sufrido daños dispongan de un recurso efectivo. Ante la crisis mundial de los plásticos, es imperativo reafirmar el derecho a un medio ambiente libre de sustancias tóxicas.

79. Las respuestas eficaces a la crisis mundial del plástico deben estar coordinadas a nivel mundial y basarse en la cooperación internacional y en las normas de derechos humanos. Las acciones requeridas deben alinearse con las responsabilidades de los Estados y las empresas recogidas en la legislación internacional sobre medio ambiente y derechos humanos, así como en los tratados regionales pertinentes. Las iniciativas de políticas en el ámbito internacional deben traducirse en planes de acción nacionales sobre los plásticos¹²⁶.

A. Derecho a la información sobre los peligros del plástico

80. El derecho a la información está actualmente bien establecido en el derecho internacional¹²⁷. El acceso a la información ambiental permite a las personas comprender cómo los daños ambientales causados por los plásticos socavan sus derechos humanos. También posibilita una participación sustantiva en la toma de decisiones sobre las políticas en materia de plásticos, y apoya el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión y a un recurso efectivo.

81. La gran mayoría de los titulares de derechos no tienen acceso a la información relativa a los impactos de las distintas etapas del ciclo del plástico. Los consumidores, por ejemplo, no disponen de información adecuada sobre los aditivos químicos de los productos plásticos que compran. Los Estados y las empresas tienen la obligación de garantizar el acceso a la información a lo largo del ciclo del plástico, como por ejemplo la información sobre los peligros para el medio ambiente y la salud que suponen las sustancias químicas tóxicas de los plásticos¹²⁸.

82. Dadas las dimensiones globales del ciclo del plástico, la garantía de no discriminación en el acceso a la información es crucial. La nacionalidad o el domicilio no deben obstaculizar el acceso de las personas a la información sobre los peligros de los plásticos (véase [A/HRC/37/59](#)).

B. Derecho a la participación en la toma de decisiones sobre las políticas en materia de plásticos

83. Un enfoque basado en los derechos humanos significa que las personas participan activamente en el proceso de toma de decisiones sobre la gestión de los plásticos. La participación sustantiva es vital en todas las etapas del ciclo del plástico, incluidas las cuestiones relativas a los volúmenes de producción de plásticos, el uso de aditivos en las mezclas plásticas y la gestión de los desechos de este material.

¹²⁶ Comunicación del Centro para la Diversidad Biológica.

¹²⁷ Véase la observación general núm. 34 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión ([CCPR/C/GC/34](#)).

¹²⁸ Comunicación del Centro para el Derecho Internacional Ambiental.

84. Los Estados deben garantizar la participación de las comunidades afectadas y de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente en los procesos de toma de decisiones sobre las políticas relativas al plástico. Las medidas especiales deben adaptarse a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad y velar por que estas tengan la posibilidad de influir en las decisiones que puedan afectarles.

85. Los instrumentos de derechos humanos garantizan el derecho de participación en el ciclo de los plásticos. Por ejemplo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas hace hincapié en la obligación de los Estados de asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado. Además, el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas ha instado a los Estados y al sistema de las Naciones Unidas a hacer que los pueblos indígenas participen de manera sustancial y efectiva en las decisiones que se tomen en todos los ámbitos de lucha contra la basura marina y la contaminación con plásticos ([E/2021/43-E/C.19/2021/10](#), párr. 65).

86. Los tratados regionales sobre los derechos a la información, la participación y la justicia en relación con el medio ambiente, tales como el Acuerdo de Escazú de 2018 y la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, de 1998 (Convención de Aarhus), constituyen una base sólida para el derecho a la participación en la toma de decisiones sobre la gestión de los plásticos. En virtud del Acuerdo de Escazú, por ejemplo, los Estados partes se comprometen a garantizar el derecho a un medio ambiente saludable, se establecen normas sólidas para la participación del público en la toma de decisiones sobre asuntos ambientales y se prevén medidas especiales para la participación de personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

C. Rendición de cuentas y acceso a un recurso efectivo

87. La rendición de cuentas y el derecho a recursos efectivos son elementos esenciales en un enfoque de los plásticos basado en los derechos humanos. Con demasiada frecuencia, las personas sufren perjuicios debidos a la extracción de combustibles fósiles para la producción de plásticos, las emisiones peligrosas liberadas en la fabricación de plásticos, los aditivos tóxicos que se filtran de los plásticos durante su uso o la liberación de sustancias peligrosas en su incineración o quema al aire libre.

88. Además, la industria de los plásticos ha difundido deliberadamente desinformación sobre las falsas promesas del reciclaje para retrasar los controles, desviar la atención hacia la responsabilidad de los consumidores y eludir una rendición de cuentas real por los riesgos y perjuicios ligados a los plásticos (véase [A/HRC/48/61](#)). En cuanto a las responsabilidades de los Estados y las empresas, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” tienen un papel esencial que desempeñar para garantizar la rendición de cuentas y el acceso a un recurso efectivo (véase [A/HRC/17/31](#)).

89. Las empresas, especialmente las que producen plásticos o comercializan productos de plástico, tienen una responsabilidad especial respecto a los riesgos y perjuicios causados a lo largo de todas las etapas del ciclo del plástico. El registro de los polímeros y aditivos y la divulgación de esta información por parte de los productores de plásticos facilitaría su identificación y ayudaría a garantizar el acceso a un recurso efectivo.

90. Un reto importante en el ámbito de la rendición de cuentas y el acceso a un recurso eficaz es la dimensión mundial de la industria del plástico, a lo largo de las distintas etapas del ciclo del plástico. Esto exige que la rendición de cuentas y los mecanismos de compensación por la contaminación por plásticos tenga carácter mundial. También refuerza la necesidad de aplicar las obligaciones extraterritoriales de los Estados de garantizar un recurso efectivo contra los abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas¹²⁹.

D. Los enfoques de prevención y precaución respecto de los riesgos y perjuicios de los plásticos

91. Los principios de prevención y de precaución tienen como objetivo evitar los riesgos y los perjuicios para el medio ambiente y los derechos humanos. La principal diferencia entre ambos principios es la existencia o no de certeza sobre los posibles daños y, en su caso, el grado de certeza. Cuando ya se conocen los efectos nocivos de una acción o sustancia, la protección se garantiza con la aplicación del principio de prevención. Sin embargo, cuando hay indicios científicos que apuntan a posibles riesgos y perjuicios graves, aun si no hay certeza al respecto, la protección se garantiza con la aplicación del principio de precaución¹³⁰.

92. Tanto el principio de prevención como el de precaución son directamente aplicables a la crisis de los plásticos. Muchos de los riesgos y perjuicios de los plásticos están claramente demostrados por la ciencia; y aunque otros no están definitivamente establecidos, los datos científicos apuntan a perjuicios graves¹³¹. En ambas situaciones es indispensable adoptar medidas urgentes y contundentes para proteger los derechos humanos y el medio ambiente frente a los plásticos y sus aditivos tóxicos. La aplicación de estos principios exige una serie de medidas, como evitar las falsas soluciones, abordar las clases de sustancias químicas peligrosas y hacer hincapié en el diseño de los productos.

1. Evaluación del impacto potencial de las soluciones

93. Las aparentes soluciones a la crisis de los plásticos conllevan sus propios problemas. De ahí la necesidad de evaluar sus efectos potenciales sobre los derechos humanos para evitar consecuencias no deseadas y el paso de una forma de exposición a sustancias tóxicas a otra.

94. Los bioplásticos se han presentado como una alternativa a los impactos de los plásticos en las etapas de extracción de combustibles fósiles y de desecho¹³², pues se fabrican principalmente con plantas en lugar de utilizar combustibles fósiles como materias primas. Cuando se utilizan cultivos alimentarios, como el maíz y la caña de azúcar, los bioplásticos entran en competencia por los alimentos básicos para la población. Además, al igual que ocurre con los plásticos, los bioplásticos también pueden contener aditivos tóxicos, con lo que, aunque puedan biodegradarse en los lugares donde se practica el compostaje, agravan la toxificación del planeta.

95. Las tecnologías de transformación de plásticos en combustible se han presentado como otra alternativa a los desechos plásticos¹³³ que, de esta manera, en

¹²⁹ Véase Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 16 (2013), sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño ([CRC/C/GC/16](#)); véase también [A/72/162](#).

¹³⁰ Véase A/HRC/48/61; véase también la comunicación de Friends of the Earth Sri Lanka.

¹³¹ Comunicación de Plastic Soup Foundation.

¹³² Ingrid Odegard et al., "Biobased plastics in a circular economy: Policy suggestions for biobased and biobased biodegradable plastics", CE Delft, 2017.

¹³³ Comunicación de Fronteras Comunes.

lugar de depositarse en vertederos o rellenos sanitarios, se transforman en combustible mediante la incineración. Sin embargo, la incineración de desechos plásticos da lugar a la generación de contaminantes orgánicos persistentes, como dioxinas y furanos, dioxinas bromadas y bifenilos policlorados. Así pues, las tecnologías de transformación de plásticos en combustibles liberan nuevas sustancias peligrosas en el aire y, además, la incineración genera cenizas tóxicas, con un peso aproximado del 30 % del de los residuos quemados, que contienen contaminantes orgánicos nocivos persistentes¹³⁴.

2. Diseño de los productos

96. Una economía circular segura desde el punto de vista químico comienza con un diseño de los productos que requiere menos materiales¹³⁵, evita el uso de sustancias químicas tóxicas y permite la reutilización y el reciclaje. Sin embargo, la capacidad física de reciclar los polímeros se reduce sustancialmente o incluso desaparece cuando se mezclan tipos de plástico incompatibles¹³⁶. Del mismo modo, el uso de aditivos tóxicos en los plásticos significa que, si se reciclan dichos plásticos, las sustancias tóxicas que contienen pasarán a formar parte de nuevos productos peligrosos. Para evitar los consiguientes nuevos riesgos y perjuicios para la salud humana y el medio ambiente, cabe abordar los peligros de las sustancias químicas tóxicas por clases, en lugar de hacerlo individualmente, lo cual puede salvaguardar mejor los derechos que se ven comprometidos por la exposición a dichas sustancias. Por ejemplo, la Unión Europea se ha comprometido recientemente a eliminar progresivamente la utilización de la clase de sustancias perfluoroalquiladas y polifluoradas¹³⁷.

E. El principio de que quien contamina paga y la responsabilidad ampliada del productor

97. El principio de que quien contamina paga significa que quien contamina debe asumir los costos de la prevención y la aplicación de medidas de control de la contaminación¹³⁸. Este principio, concebido como una herramienta básica de internalización de costos para evitar distorsiones en el comercio internacional, debería desempeñar un papel importante en el diseño de políticas sobre plásticos capaces de abordar los riesgos y perjuicios causados por estos a lo largo de su ciclo.

98. La responsabilidad ampliada del productor ha surgido como un instrumento para aplicar el principio de que quien contamina paga. Implica que la responsabilidad financiera o física, o ambas, de ocuparse debidamente de los productos después del consumo recae en los productores o en los importadores¹³⁹. Para ser eficaz, este enfoque debe complementarse con medidas de control de los aditivos tóxicos. Además, la responsabilidad ampliada del productor no aborda las injusticias ambientales transfronterizas que pueden surgir cuando solo se responsabiliza al importador de los productos plásticos que contienen sustancias peligrosas, y no al exportador, con respecto a esos productos después del consumo.

¹³⁴ Comunicación de la Red Internacional de Eliminación de los COP.

¹³⁵ Comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

¹³⁶ Hopewell, Dvorak y Kosior, "Plastics recycling: challenges and opportunities".

¹³⁷ Véase Comisión Europea, "Estrategia de sostenibilidad para las sustancias químicas – Hacia un entorno sin sustancias tóxicas", 2020.

¹³⁸ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, documento OCDE/GD (92) 81.

¹³⁹ Thomas Lindhqvist, "Extended producer responsibility in cleaner production: Policy principle to promote environmental improvements of product systems", tesis doctoral, Universidad de Lund, 2000.

99. El principio de que quien contamina paga se asocia a veces solo con los regímenes de responsabilidad jurídica. Si bien la reparación, incluida la restitución de la calidad del medio ambiente y la indemnización por daños y perjuicios, es imperativa, también son esenciales otros aspectos de un enfoque del ciclo del plástico basado en los derechos humanos, como la prevención y la participación sustantiva.

VI. Conclusiones y recomendaciones

100. **Nos encontramos inmersos en una crisis de los plásticos de alcance mundial. El planeta está contaminado por plásticos que contienen sustancias químicas nocivas para las personas y el medio ambiente, lo que pone en peligro el pleno disfrute de los derechos humanos de todos. Ya es hora de que los gobiernos y las empresas asuman sus responsabilidades y aborden el problema mundial de los plásticos.**

101. **Es momento de afrontar los hechos. Los plásticos y las sustancias químicas persistentes que contienen no se degradan en el medio ambiente, y su producción está asociada a problemas medioambientales y de salud a nivel mundial. La capacidad de las generaciones futuras de disfrutar de un medio ambiente libre de sustancias tóxicas que permita una vida digna se está viendo comprometida.**

102. **Cada una de las etapas del ciclo del plástico supone una amenaza para los derechos humanos. La exploración y la extracción de combustibles fósiles contaminan el aire, el agua y el suelo y dan lugar a compuestos peligrosos, a la deforestación y a la fragmentación del ecosistema. La producción cada vez mayor de plásticos agrava la contaminación generalizada del medio ambiente y sus consecuencias para la salud humana. Los desechos plásticos tienen un impacto igualmente perjudicial, y se trasladan de los países ricos a los de ingreso bajo, que tienen aún menos capacidad técnica y financiera para gestionarlos. Solo una pequeña parte de los desechos exportados se recicla, lo que hace que el resto suponga una carga para los países en desarrollo. Estas prácticas suscitan una gran preocupación por la doble moral y la injusticia ambiental que representan.**

103. **Cuando se queman plásticos, las personas están expuestas a humos y partículas tóxicas y los inhalan. El agua potable y toda la cadena alimentaria se contaminan como resultado de estas emisiones. Cuando los plásticos se depositan en rellenos sanitarios, filtran sustancias químicas tóxicas a las aguas subterráneas y al entorno. Cuando la basura plástica se vierte en los océanos, ríos y lagos, las sustancias químicas que contiene son ingeridas por los animales marinos y otras especies acuáticas, lo cual pone en peligro su salud y la de las personas que los consumen.**

104. **Las personas en condiciones de vulnerabilidad se ven desproporcionadamente afectadas por el ciclo del plástico y las violaciones de los derechos humanos conexas. Los aditivos del plástico presentan riesgos para la salud aún mayores en el caso de los niños, ya que su cuerpo es especialmente frágil en distintas etapas de crecimiento. Debido a causas biológicas, a las disparidades sociales y económicas y a la infrarrepresentación política, las mujeres también se ven particularmente afectadas por la contaminación derivada del plástico. Los trabajadores sufren sus efectos con la exposición a sustancias nocivas en el trabajo. Los recolectores de desechos suelen carecer de una organización institucional y de respaldo gubernamental, y tampoco tienen seguridad social ni disponen de equipos de seguridad. Los pueblos indígenas, las comunidades de afrodescendientes, las comunidades costeras y las personas en situación de pobreza sufren un impacto mayor y son objeto de violaciones de los derechos humanos. A menudo estas son las mismas comunidades que carecen de**

medios para tener acceso a una atención de la salud adecuada, a la información y a un recurso efectivo.

105. Con el crecimiento previsto en las industrias químicas y del plástico, se seguirán extrayendo combustibles fósiles, se liberarán más emisiones peligrosas y se utilizarán aún más productos de plástico que deberán ser eliminados.

106. Los plásticos suponen una amenaza a la que se puede hacer frente, pero es necesario emprender una acción colectiva sin más dilación. Los instrumentos y las iniciativas internacionales existentes proporcionan soluciones fragmentadas que resultan insuficientes para resolver el problema mundial de los plásticos. La única manera de responder a la crisis mundial de los plásticos es la transición hacia una economía circular químicamente segura que aborde todas las etapas del ciclo del plástico y se guíe por los principios de los derechos humanos.

107. Deben evitarse nociones engañosas, como la de idealizar el reciclaje como si fuera una solución global al problema de los plásticos. Debería ser de dominio público que, a nivel mundial, solo se recicla un 9 % de los desechos plásticos, y que las instalaciones y tecnologías de reciclaje existentes no dan abasto para cubrir los crecientes flujos de desechos plásticos, por no hablar de los aumentos previstos en la producción de este material. Al mismo tiempo, otras soluciones propuestas, como la incineración, la conversión de plásticos en combustible y los bioplásticos, deberían evaluarse teniendo en cuenta sus implicaciones para los derechos humanos y el medio ambiente.

108. Un enfoque basado en los derechos humanos exige adoptar una visión de las políticas sobre plásticos que se ajuste a los datos científicos, se centre en los principios de no discriminación, rendición de cuentas y participación informada y preste especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad. Deben establecerse controles estrictos para evitar una mayor contaminación y hay que responsabilizar a los productores de plásticos y productos químicos de los daños ya causados, para lo cual se deben establecer medidas de reparación e indemnización.

109. Salvaguardar los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras que se ven comprometidos por la creciente toxificación del planeta exige que la comunidad internacional revierta la crisis de los plásticos. Es indispensable abordar los impactos negativos del ciclo del plástico sobre los derechos humanos e integrar un enfoque basado en los derechos humanos en las políticas sobre los plásticos para encontrar soluciones eficaces y legítimas al problema mundial de los plásticos.

110. El Relator Especial recomienda que los Estados:

a) Reconozcan las amenazas que todo el ciclo del plástico supone para los derechos humanos y acepten sus responsabilidades en la gestión adecuada de los plásticos;

b) Adopten un enfoque de la gestión de los plásticos basado en los derechos humanos que incluya una participación sustantiva del público y el acceso a un recurso efectivo;

c) Adopten medidas urgentes e inmediatas para reducir el volumen de producción y uso de plásticos, incluidos los plásticos y envases desechables, y para prevenir y abordar la contaminación por plásticos;

d) Busquen respuestas internacionales complementarias, incluida la negociación de un nuevo instrumento internacional jurídicamente vinculante que aborde el ciclo del plástico en su totalidad;

e) **Garanticen una financiación adecuada de las iniciativas internacionales destinadas a la gestión racional de los plásticos y a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 12;**

f) **Establezcan controles y prohibiciones para los plásticos no esenciales;**

g) **Inviertan en iniciativas para formar a los recolectores de desechos e integrarlos en la economía formal, y para garantizarles unas condiciones de trabajo seguras y saludables;**

h) **Exijan a las empresas que revelen la composición química completa de los productos de plástico, incluidos los aditivos;**

i) **Ratifiquen la Enmienda sobre la Prohibición del Convenio de Basilea y apliquen plenamente las enmiendas de dicho instrumento relativas a los desechos plásticos;**

j) **Eliminen progresivamente las subvenciones y los créditos y las garantías a la exportación para la extracción de combustibles fósiles, las instalaciones de producción de plástico y los proyectos de conversión de plásticos en energía;**

k) **Establezcan y apliquen políticas eficaces para gestionar el ciclo de los plásticos, y a tal efecto:**

i) **Creen un entorno propicio para la investigación científica sobre los riesgos y perjuicios de los plásticos para la salud humana y el medio ambiente;**

ii) **Establezcan sanciones civiles y penales adecuadas para los movimientos transfronterizos ilegales de desechos plásticos;**

iii) **Reduzcan la producción de plástico, controlen y eliminen los aditivos tóxicos y establezcan regímenes de responsabilidad jurídica;**

iv) **Apliquen el principio de que quien contamina paga, entre otras cosas mediante la adopción de mecanismos de responsabilidad ampliada del productor dentro y fuera de las fronteras;**

v) **Regulen las clases de productos químicos de acuerdo con el principio de precaución.**

111. El Relator Especial recomienda que las empresas:

a) **Trabajen activamente para eliminar la presencia de aditivos tóxicos en los plásticos y la práctica de reciclar plásticos que contienen sustancias peligrosas;**

b) **Inviertan en sistemas de circuito cerrado que no generen emisiones ni residuos peligrosos;**

c) **Dirijan esfuerzos de investigación y desarrollo al diseño de métodos de ejecución seguros, circulares y reutilizables;**

d) **Garanticen que la información sobre la composición de los plásticos y sus aditivos esté a disposición del público.**

112. El Relator Especial recomienda que los organismos y mecanismos internacionales en el ámbito de la gestión de sustancias químicas y desechos:

a) **Aúnen esfuerzos para lograr un acuerdo mundial sobre el plástico que:**

i) **Adopte un enfoque basado en los derechos humanos para abordar los impactos del ciclo del plástico;**

- ii) Permita la elaboración de planes de acción nacionales;
 - iii) Reduzca los volúmenes mundiales de producción de plástico y de desechos de este material;
 - iv) Controle y elimine progresivamente el uso de sustancias químicas peligrosas en el plástico;
 - v) Limpie la contaminación por plásticos ya existente;
 - vi) Garantice una reparación efectiva por los daños causados por los plásticos;
 - vii) Movilice ayuda financiera y de otro tipo para los países de ingreso bajo;
- b) Aclaren los términos ambiguos de las enmiendas del Convenio de Basilea relativas a los desechos plásticos, sobre todo para evitar nuevos resquicios con apariencia de reciclaje;
 - c) Controlen y documenten los traslados transfronterizos de desechos electrónicos;
 - d) Eliminen progresivamente las clases de aditivos peligrosos en los plásticos, de conformidad con el Convenio de Estocolmo;
 - e) Aborden las deficiencias de las instalaciones portuarias de recepción de desechos y apoyen a los países en desarrollo que las acogen para que puedan atenderlas de una manera adecuada.
-