

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES
AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES



Quincuagésimo cuarta reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 2-6 de octubre de 2006

Interpretación y aplicación de la Convención

Cuestiones de aplicación general

MEDIDAS INTERNAS MÁS ESTRUCTAS

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.
2. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 a) del Artículo XIV de la Convención, las Partes tienen derecho a adoptar "medidas internas más estrictas respecto de las condiciones de comercio, captura, posesión o transporte de especímenes de especies incluidas en los Apéndices I, II y III, o prohibirlos enteramente". En virtud del párrafo 1 b) del mismo artículo, tienen esencialmente el mismo derecho en relación con las especies no incluidas en los Apéndices.
3. En la Resolución Conf. 4.22 (Pruebas del derecho extranjero), se recomienda que las Partes informen a la Secretaría sobre la existencia, adopción o modificación de medidas internas más estrictas. Sin embargo, hasta la fecha esa información se ha comunicado esporádicamente. La información recibida por la Secretaría se difunde normalmente a través de Notificaciones a las Partes o se incluye en el sitio web de la CITES, en la sección "Recursos / Listas de referencia".
4. En la Resolución Conf. 6.7 (Interpretación del párrafo 1 del Artículo XIV de la Convención), se recomienda que:

toda Parte se proponga aplicar medidas internas más estrictas con arreglo al párrafo 1 del Artículo XIV de la Convención a los especímenes de especies no autóctonas incluidas en los Apéndices haga cuanto pueda por notificar a los Estados del área de distribución de la especie de que se trate con la mayor antelación posible, previamente a la adopción de dichas medidas y que celebre consultas con los Estados del área de distribución que hayan manifestado interés por tratar el tema.

Diferentes tipos de medidas internas más estrictas

5. En general, las medidas internas más estrictas se establecen en el marco de la legislación, y tanto los países consumidores como los productores han adoptado esas medidas para lograr la conservación y el bienestar de los animales. Las medidas internas más estrictas podrían clasificarse en dos categorías: las medidas adoptadas en relación con la exportación; y las medidas adoptadas en relación con la importación.
6. Los instrumentos legales regionales o subregionales que amparan las especies CITES e imponen requisitos que van más allá de la Convención, también constituyen medidas internas más estrictas.
7. La actitud de las Partes hacia las medidas internas más estrictas varía considerablemente. Algunos países de exportación estiman que los países de importación no deberían establecer medidas internas más estrictas si están en contradicción o exceden las disposiciones de la Convención o las decisiones adoptadas en las reuniones de la Conferencia de las Partes. Por el contrario, algunos países de

importación estiman que sus medidas internas más estrictas son esenciales cuando un país de exportación es o parece incapaz de formular dictámenes sobre extracciones no perjudiciales del medio silvestre.

8. Hay ejemplos relativamente bien conocidos de medidas internas más estrictas. Los Estados miembros de la Unión Europea, Estados Unidos y Japón son Partes que requieren permisos de importación para el comercio de algunas o todas las especies incluidas en el Apéndice II. Australia exige pruebas de un plan de gestión en los países de exportación antes de autorizar las importaciones y esto ha resultado, por ejemplo, en su rechazo a autorizar la importación de caviar. Entre los países de exportación, Brasil, India y Kenia han prohibido la exportación de animales silvestres con fines comerciales.

Consideraciones generales para la adopción de medidas internas más estrictas

9. La utilización de medidas más estrictas puede proporcionar un medio para proteger a ciertas especies de la sobreexplotación para el comercio internacional o para abordar preocupaciones sobre el bienestar de los animales, cuestiones veterinarias o la salud humana, pero a menudo esas medidas han generado confusión entre los comerciantes y los funcionarios gubernamentales sobre la legislación que debería aplicarse. Esto es especialmente cierto cuando las medidas internas más estrictas difieren considerablemente de las normas acordadas a escala mundial que figuran en la Convención y en las resoluciones y decisiones de la Conferencia de las Partes. Aunque en la Convención se reconoce el derecho de adoptar esas medidas, la forma en que se ha ejercido este derecho ha generado preocupación sobre la transparencia, la necesidad, la equidad, la coherencia y la proporcionalidad, y ha planteado cuestiones sobre la compatibilidad de las medidas internas más estrictas con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
10. Las medidas internas más estrictas pueden ser demasiado amplias, y es posible que el país que las adopta no se haya percatado de que una determinada medida tal vez no sea necesaria o aplicable en todas las situaciones.
11. En el marco del proyecto de legislación nacional de la CITES, la Secretaría ha colaborado con las Partes para identificar las medidas internas más estrictas incluidas en el proyecto de legislación y determinar si cuentan con el apoyo de una decisión política ponderada. En el marco de la revisión de las políticas nacionales del comercio de vida silvestre que deben realizarse con arreglo a lo dispuesto en la Decisión 13.74, se examinará la utilización de las medidas internas más estrictas adoptadas por el país que lleve a cabo la revisión y los impactos de las medidas internas más estrictas adoptadas por otros países. La finalidad de esa labor legislativa y política es ofrecer a una Parte la oportunidad de evaluar si una determinada medida interna más estricta que ha adoptado era necesaria y efectiva y, en caso afirmativo, si la medida era también relevante y proporcionada con el objetivo que se trataba de lograr. En cuanto a las medidas internas más estrictas adoptadas por otros países, la Parte podría identificar y evaluar como podían haber afectado el desarrollo y la aplicación de su política sobre el comercio de vida silvestre.

Consideraciones para la adopción de medidas internas más estrictas relacionadas con la importación

12. En el Principio 12 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo se declara que:

Las medidas de política comercial para fines ambientales no deben constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción encubierta del comercio internacional, y que debe evitarse la adopción de medidas internacionales para hacer frente a problemas ambientales fuera de la jurisdicción del país importador.

13. Una medida interna más estricta adoptada por un país de importación que afecta la economía de un país de exportación, corre el riesgo de estar en contradicción con las normas de la OMC, y puede restringir la capacidad de un país de exportación de realizar transacciones comerciales de conformidad con las disposiciones de la Convención y, por ende, explotar y administrar sus recursos naturales de conformidad con su propia política. Algunas medidas internas más estrictas se basan en criterios y adopción de decisiones unilaterales en vez de multilaterales.
14. Algunos miembros de la OMC, la Secretaría y varios observadores han tomado nota de que las medidas internas más estrictas basadas en criterios unilaterales constituyen una esfera de posible

tensión entre la OMC y la CITES. Es preciso lograr un equilibrio entre la aplicación de un enfoque cautelador y las normas de la OMC. Si se estima que las medidas internas más estrictas son unilaterales, discriminatorias, intransparentes o no se basan en información científica, podrían dar lugar a controversias con la OMC.

15. A menudo determinados grupos de interés presionan a las Partes para que adopten medidas internas más estrictas. Por ejemplo, varios grupos han estado promocionando determinados intereses en la Unión Europea para prohibir permanentemente la importación de todas las aves silvestres, pese a que la mayoría de este comercio está autorizado en el marco de la Convención. Su prohibición dañaría los esfuerzos de comercio sostenible en muchos países en desarrollo. El cierre del mercado de la Unión Europea a los países de exportación conduciría simultáneamente a ofrecer mayor oportunidades comerciales a los establecimientos nacionales que crían las mismas especies o especies semejantes en cautividad. Este tipo de impacto podría entrar en conflicto con la norma de la OMC que prohíbe un trato discriminatorio de los artículos producidos fuera o dentro de un país. El cierre de los mercados también puede repercutir negativamente en la utilización que beneficia la conservación. La Secretaría ha instado a la Unión Europea que trabaje tomando en consideración la CITES en vez de imponer medidas internas más estrictas permanentemente.
16. Las medidas internas más estrictas adoptadas por los países de importación no deberían confundirse con las medidas de cumplimiento relacionadas con el comercio acordadas multilateralmente en el marco de Convención (por ejemplo, una suspensión del comercio de conformidad con una recomendación del Comité Permanente o la Conferencia de las Partes).
17. Habida cuenta de los beneficios que pueden obtenerse fomentando la adopción de decisiones a escala multilateral, así como un enfoque equilibrado y fundado de las medidas internas más estrictas como un componente de la política comercial de vida silvestre, podría ser útil revisar la Resolución Conf. 6.7, a fin de ofrecer mayor orientación sobre la aplicación del párrafo 1 del Artículo XIV de la Convención. Esa orientación podría normalmente instar a las Partes a evitar, en la medida de lo posible, la adopción de medidas internas más estrictas basadas en criterios unilaterales y favorecer la colaboración multilateral al adoptar medidas incentivadoras a escala internacional.

Recomendación

18. La Secretaría solicita el acuerdo del Comité Permanente para:
 - a) presentar un documento de trabajo sobre medidas internas más estrictas a la consideración de la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes; y
 - b) examinar las resoluciones existentes en las que se hace alusión a las medidas internas más estrictas y proponer revisiones, en caso necesario, para garantizar un tratamiento coherente de esta cuestión.