

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



Sexagésimo quinta reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 7-11 de julio de 2014

Interpretación y aplicación de la Convención

Comercio y conservación de especies

Ébanos de Madagascar (*Diospyros* spp.) y palisandros de Madagascar (*Dalbergia* spp.)

INFORME DE LA SECRETARÍA

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría.

Antecedentes

2. En su decimosexta reunión (CoP16, Bangkok, 2013), la Conferencia de las Partes acordó la inclusión en el Apéndice II de las poblaciones de Madagascar de los géneros *Dalbergia* y *Diospyros*, con una anotación limitando la inclusión de "trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera" (anotación #5). La Conferencia de las Partes también adoptó la Decisión 16.152 sobre *Ébanos de Madagascar* (*Diospyros* spp.) y *palisandros de Madagascar* (*Dalbergia* spp.), de la siguiente manera:

La Conferencia de las Partes ha adoptado el Plan de acción que figura en el Anexo 3 a las presentes decisiones con miras a facilitar la debida aplicación de la inclusión de Diospyros spp. (poblaciones de Madagascar) y Dalbergia spp. (poblaciones de Madagascar) en el Apéndice II.

El Plan de acción se encuentra adjunto al presente documento.

3. Madagascar ha creado un comité consultivo intersectorial (IAC por sus siglas en inglés) sobre cuestiones de gestión relativas a palisandro. El comité está compuesto por representantes del gobierno, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, la industria y el Banco Mundial, así como por representantes de otros sectores. La Secretaría ha prestado asistencia al comité y ha seguido de cerca su trabajo que se ha centrado principalmente en la aplicación del párrafo 4 del Plan de acción.
4. En la vigésima primera reunión del Comité de Flora (PC21, México, mayo de 2014), la Secretaría y Madagascar presentaron sus informes respectivos sobre la aplicación general del Plan de acción (documentos PC21 Doc. 18.3.1 y PC21 Doc. 18.3.2). El Plan de acción establece que el Comité de Flora deberá "colaborar con Madagascar para aplicar su plan de acción y proporcionar un formato y orientación para informar sobre los progresos realizados en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes".
5. El párrafo 4 del Plan de Acción establece que Madagascar deberá:

imponer un embargo sobre la exportación de existencias de esas maderas hasta que el Comité Permanente de la CITES haya aprobado los resultados de una auditoría de las existencias y un plan de utilización para determinar qué parte de las existencias se ha acumulado legalmente y puede exportarse legalmente;

6. El párrafo 5 del Plan de Acción establece que Madagascar deberá:

colaborar, según proceda, con los principales asociados como se indica en el párrafo 2 supra, para establecer mecanismos de observancia con miras a asistir en la aplicación de cualquier cupo de

exportación, el control de las existencias y la apertura de cualquier comercio legal y sostenible utilizando sistemas de rastreo de la madera y otras tecnologías, según proceda;

7. Para aplicar el embargo solicitado en el párrafo 4 del Plan de acción, la Autoridad Administrativa de Madagascar comunicó a la Secretaría un cupo nulo de exportación (inicialmente hasta el 13 de febrero de 2014 que luego se extendió) para la exportación de especímenes de *Dalbergia* y *Diospyros*. Por lo tanto, la Secretaría emitió las Notificaciones a las Partes No. 2013/039, 2014/010 y 2014/019. La última Notificación amplía la validez del cupo nulo de exportación hasta el 11 de agosto de 2014.
8. Desde que entró en vigor la inclusión de las poblaciones de Madagascar de las especies de los géneros *Dalbergia* y *Diospyros*, en junio de 2013, la Secretaría ha recibido varios informes sobre exportaciones ilegales sospechosas de palisandro de este país.
9. El Presidente de la República de Madagascar y el Secretario General de la CITES se reunieron en Bruselas el 3 de abril de 2014 para discutir sobre las medidas urgentes para mitigar el comercio ilícito de madera de Madagascar. Discutieron en detalle varios elementos del Plan de acción sobre palisandro y ébanos y el Presidente señaló los desafíos que Madagascar enfrenta para controlar sus 5000 km de costa. Reconoció expresamente la necesidad apremiante de movilizar todas las medidas legislativas y de observancia necesarias para combatir la tala ilegal y las exportaciones ilegales relacionadas. El Presidente también solicitó apoyo y cooperación internacional para combatir las exportaciones de importaciones ilícitas de estas valiosas especies de Madagascar.
10. El Secretario General ofreció apoyo inmediato a Madagascar a través del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICWC) (véase el párrafo 19 del presente documento) y también ofreció apoyo jurídico y científico, entre otras, la posibilidad de asistencia en el futuro en el marco del programa de la OIMT-CITES. Se previó una misión de la Secretaría a Madagascar para finales de mayo de 2014.

Auditoría y plan de utilización de las existencias

11. Como se indica en la página 3 del documento PC21 18.3.2, Madagascar ha tomado varias medidas relacionadas con la auditoría y plan de utilización de las existencias mencionadas en el Plan de acción. Específicamente, Madagascar ha informado que:

El proceso de venta y exportación seguirá las etapas siguientes:

- *La primera etapa consiste en identificar los sitios en los que están almacenadas actualmente existencias decomisadas y establecer un inventario. Se realizará un marcado de las existencias y se establecerá un sistema de custodia para asegurar que las existencias vendidas puedan ser exportadas estrictamente.*
- *La venta de las existencias estará organizada por una entidad internacional con una experiencia demostrada en el sector.*
- *También se ha establecido una clave de reparto de los ingresos procedentes de la venta tomando en cuenta las recomendaciones de la Secretaría de la CITES. La mayor parte de los fondos estarán destinados a actividades de gobernanza, conservación y desarrollo de la comunidad.*

La primera etapa se subdividió en dos fases: (i) una primera fase de estudio que tiene como objetivo elaborar un Plan de ayuda inicial evacuación (del sitio de secuestro hasta el puerto de embarque) y establecer un Plan logístico (Estimación de los recursos financieros y humanos necesarios), y (ii) una segunda fase de terreno que consiste en establecer el inventario, el marcado y el transporte como tal hacia los puertos de destino.

La primera fase está siendo finalizada.

Paralelamente, se están realizando tres estudios:

- *un estudio de viabilidad para realizar el inventario de las existencias, etiquetarlas y establecer su protección;*

- *el estudio jurídico para la liquidación de las existencias;*
- *la evaluación de las opciones para la liquidación de las existencias ilegales de palo de rosa en Madagascar.*

12. Uno de los objetivos principales de la misión de la Secretaría a Madagascar para brindar apoyo jurídico y científico a finales de mayo de 2014 es examinar con las autoridades de Madagascar y sus asociados (por ejemplo, el Banco Mundial) el estado de las medidas mencionadas anteriormente e identificar los resultados que podrían estar disponibles para la consideración del Comité Permanente en la presente reunión.

Colaboración con los asociados principales en la implementación del cupo nulo de exportación

13. En la página 3 del documento PC21 Doc. 18.3.2, Madagascar ha informado que:

- *Se estableció un dispositivo de control marítimo que se concretizó mediante la firma el 24 de enero de 2014 de un Protocolo de Colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques, el Ministerio de la Pesca a cargo del Centro de Supervisión de las Actividades Pesqueras y el Ministerio de Transporte a cargo de la Agencia Portuaria Marítima y Fluvial. Este protocolo tiene como objetivo establecer un dispositivo de control marítimo y de supervisión satelital de las zonas afectadas por el tráfico de palo de rosa y de ébano;*
- *Este dispositivo está respaldado por una herramienta de supervisión satelital. Los términos de referencia con relación a la supervisión satelital del tráfico marítimo en Madagascar así como el contrato con la empresa proveedora de este servicio se encuentran en la fase de firma.*

14. Como se indica en la Notificación a las Partes No. 2014/019, del 17 de abril de 2014, y en las Notificaciones relacionadas, Madagascar estableció un cupo nulo de exportación para ébanos, palisandros y palos de rosa que será válido hasta el 11 de agosto de 2014. El párrafo 7 de la Notificación 2014/019 dice así:

... se insta a todas las Partes a que continúen ayudando a Madagascar controlando los envíos de madera a fin de poner coto a cualquier comercio ilegal de especímenes de las especies de Dalbergia y Diospyros de ese país. Se solicita a las Partes que confisquen envíos ilegales de estas especies de madera que informen a la Autoridad Administrativa de Madagascar y a la Secretaría.

Autoridad legislativa relacionada a los ébanos, palisandros y palos de rosa de Madagascar

15. La Secretaría ha trabajado de cerca con las Partes, INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en respuesta a informes de palo de rosa de Madagascar. Durante este proceso, la Secretaría ha constatado, por medio de consultas con las Autoridades Administrativas pertinentes, que las Partes ya han incluido en su legislación las enmiendas de los Apéndices adoptadas en la CoP16, mientras que otras Partes ya lo están haciendo. Además, algunas Partes continúan trabajando en el desarrollo de una legislación nacional para la aplicación efectiva de la Convención (véase el documento SC65 Doc. 22 sobre leyes nacionales para la aplicación de la Convención).
16. Cuando las Partes aún no han incorporado en su legislación las enmiendas adoptadas en la CoP16 o promulgado una legislación para la aplicación de la CITES y cuando otras legislaciones (por ejemplo, legislación aduanera, legislación penal general etc.) no ofrecen medidas alternativas de control, se carece de autoridad legislativa para detener presuntos cargamentos ilegales de ébano, palisandro y palo de rosa de Madagascar o para procesar a los infractores. Esta situación provoca desafíos de observancia significantes. Por lo tanto, la Secretaría ha estado contactando a los posibles países de tránsito o destino para determinar si se han incorporado las enmiendas de la CoP16 a los Apéndices en su legislación nacional o, por el contrario, si pueden utilizarse legislaciones aduaneras o de otro tipo.
17. Las experiencias descritas anteriormente demuestran la importancia de garantizar la incorporación oportuna de las enmiendas a los Apéndices I y II en la legislación nacional tras la Conferencia de las Partes (es decir, dentro de los 90 días siguientes con arreglo al Artículo XV) y tras cada inclusión de las Especies en el Apéndice III (es decir, 90 días después de la comunicación de la Secretaría). En el pasado la Secretaría ha señalado este asunto a la atención de las Partes en el contexto de asesoría, asistencia e informes relativos al Proyecto de legislación nacional CITES [véase el párrafo 28 del documento CoP13 Doc. 22 (Rev. 2) y la presentación estándar sobre las Directrices para desarrollar legislación disponible en

el Colegio virtual CITES]. En el futuro se hará mayor énfasis en la necesidad de disposiciones legislativas para garantizar la incorporación automática u oportuna de las enmiendas a los Apéndices.

Esfuerzos de observancia relacionados con los ébanos, palisandros y palo de rosa de Madagascar

18. En vista del cupo nulo de exportación establecido por Madagascar (véase arriba), se presume que cualquier exportación de palo de rosa, palisandros y ébanos de dicho país es ilegal. Los informes de inteligencia recibidos por la Secretaría desde finales de 2013 revelan que se está exportando ilegalmente madera en barcos provenientes de Madagascar utilizando varias rutas. En varias ocasiones ha habido cargas ilegales que han transitado por puertos del África oriental principalmente con destino a Asia. Entre noviembre de 2013 y abril de 2014, autoridades de países de tránsito y destino incautaron más de 4000 toneladas de palo de rosa que se sospechaba que habían sido exportadas ilegalmente de Madagascar y, en el momento de redactar el presente documento, aún estaban en curso las investigaciones.
19. Desde que se enteró de este asunto, la Secretaría ha trabajado de cerca con las Partes pertinentes y sus asociados del ICCWC en respuesta a la información de inteligencia recibida. La Secretaría brindó apoyo operacional a las autoridades nacionales durante la Operación COBRA II,¹ coordinando y apoyando el intercambio de información entre las autoridades, con la cooperación de INTERPOL y la OMA. A solicitud, la Secretaría también ha preparado material de identificación apropiado y se lo ha dado a las autoridades para detectar cargamentos ilegales sospechosos y alentó y apoyó una serie de investigaciones de seguimiento.
20. El comercio ilegal a escala descomunal de palo de rosa de Madagascar requiere una respuesta de observancia coordinada adecuadamente de las leyes por parte de las autoridades de Madagascar, así como de los países de tránsito y destino. En respuesta a los niveles sin precedente de comercio ilegal de madera de este país, las agencias asociadas al ICCWC reconocieron el apoyo que puede brindarse a Madagascar y otras Partes por medio del Consorcio para combatir el comercio ilegal de dicho país. Como resultado, durante su reunión con el Presidente de Madagascar, el Secretario General ofreció, en nombre del ICCWC, el despliegue de un Equipo de apoyo para incidentes relacionados con las especies silvestres (WIST),² dirigido por INTERPOL. El despliegue de WIST en Madagascar está sujeto a su solicitud formal. En el momento de redacción del presente documento (abril de 2014), INTERPOL estaba esperando la solicitud formal.
21. Además de las medidas mencionadas anteriormente, OMA se encuentra actualmente en el proceso de organizar un taller que se llevará a cabo en mayo de 2014 bajo el auspicio del ICCWC. El taller reunirá las administraciones aduaneras y otras autoridades pertinentes con miras a desarrollar una estrategia con medidas para identificar y detener cargamentos ilegales sospechosos de madera de Madagascar y procesar a los infractores.

Observaciones finales

22. La Secretaría va a actualizar al Comité oralmente sobre los resultados de las discusiones en el PC21 así como sobre cualquier otro acontecimiento pertinente que ocurra entre el tiempo la redacción de este documento y la presente reunión.

Recomendaciones

23. Se invita al Comité a que:
 - a) considere el contenido de este informe y cualquier informe oral posterior de la Secretaría durante sus discusiones sobre la aplicación de los párrafos 4 y 5 del Plan de acción mencionado anteriormente;
 - b) examine el informe de Madagascar sobre la aplicación de los párrafos 4 y 5 del Plan de acción y cualquier auditoría de las existencias y la utilización del plan presentado por Madagascar;
 - c) determine si se aprueba cualquier auditoría de las existencias y la utilización del plan presentado por Madagascar;

¹ http://www.cites.org/esp/news/sundry/2014/20140210_operation_cobra_ii.php

² <http://www.cites.org/esp/dec/valid16/192>

- d) aliente a las Partes a permanecer vigilantes para detectar cargamentos ilegales de especies de madera incluidas en la CITES provenientes de Madagascar, teniendo en cuenta el cupo nulo de exportación y;
- e) aliente a las Partes que pueden ser países de destino o tránsito de cargamentos de ébanos, palisandros y palos de rosa de Madagascar, y que aún no han incorporado las enmiendas de la CoP16 a los Apéndices de la CITES en su legislación nacional, a que lo hagan lo antes posible y que identifiquen cualquier otra autoridad legislativa que pueda utilizarse provisionalmente para apoyar las medidas de aplicación de las leyes en caso de que se descubran cargamentos sin permisos CITES.

PLAN DE ACCIÓN PARA *DIOSPYROS* SPP. Y *DALBERGIA* SPP.

Madagascar deberá:

1. establecer, en colaboración con la Secretaría CITES, un cupo de exportación cautelar basado en información científica para los taxa incluidos en los Apéndices, cuando pueda formularse y documentarse claramente un dictamen de extracción no perjudicial para cualquier especie prevista para la exportación;
2. establecer, según proceda, y con los principales asociados [entre otros, la Secretaría CITES, el Comité de Flora, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT), los principales países importadores y las organizaciones nacionales e internacionales de investigación/conservación] un proceso (investigación, acopio de información y análisis) para identificar las principales especies que han de exportarse. Deberían celebrarse talleres para especies seleccionadas a fin de preparar los debidos dictámenes de extracción no perjudicial como se requiere en el párrafo 1 precedente;
3. colaborar, según proceda, con los principales asociados como se indica en al párrafo 2 *supra*, para preparar materiales de identificación y pruebas para su utilización en la observancia de la CITES, con miras a identificar los principales taxa a medida que se comercializan;
4. imponer un embargo sobre la exportación de existencias de esas maderas hasta que el Comité Permanente de la CITES haya aprobado los resultados de una auditoría de las existencias y un plan de utilización para determinar qué parte de las existencias se ha acumulado legalmente y puede exportarse legalmente;
5. colaborar, según proceda, con los principales asociados como se indica en al párrafo 2 *supra*, para establecer mecanismos de observancia con miras a asistir en la aplicación de cualquier cupo de exportación, el control de las existencias y la apertura de cualquier comercio legal y sostenible utilizando sistemas de rastreo de la madera y otras tecnologías, según proceda;
6. presentar informes por escrito sobre los progresos en la aplicación del plan a la Secretaría y al Comité de Flora en cumplimiento con los plazos límites para la presentación de documentos de ese Comité;
7. presentar un documento subrayando los progresos realizados en la aplicación y cualquier ajuste que se requiera en el Plan de Acción en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes.

El Comité de Flora deberá:

1. colaborar con Madagascar para aplicar su plan de acción y proporcionar un formato y orientación para informar sobre los progresos realizados en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes;
2. solicitar a Madagascar que presente informes sobre la aplicación del plan, analizarlos y evaluarlos y prestar asistencia y asesoramiento sobre los mismos en sus reuniones 21ª y 22ª; y
3. recomendar y facilitar la preparación de una referencia normalizada para los nombres de *Diospyros* spp. (poblaciones de Madagascar) y *Dalbergia* spp. (poblaciones de Madagascar) para su adopción, si procede, en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes.

Los países de importación, en particular los países Partes desarrollados, deberán:

1. colaborar con Madagascar para aplicar su Plan de Acción, formular recomendaciones sobre fuentes de financiación, según proceda, y proporcionar fondos y apoyo técnico para aplicar el plan a título voluntario.

La Secretaría deberá:

1. sujeto a la disponibilidad de recursos, asistir a Madagascar en la preparación de una auditoría de las existencias y un plan de utilización, coherente con la Convención y las resoluciones y decisiones pertinentes de la Conferencia de las Partes, para su presentación al Comité Permanente de la CITES;
2. tratar de obtener financiación externa de las Partes interesadas, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, los exportadores, los importadores y otras entidades directamente interesadas en apoyar esta decisión;
3. informar a las Partes pertinentes sobre la administración de los fondos que se han recabado, o la asistencia técnica disponible y sobre cómo pueden acceder a esos recursos;
4. solicitar asistencia técnica a la OIMT en el marco de la Resolución Conf. 14.4 sobre *Cooperación entre la CITES y la OIMT en relación con el comercio de madera tropical*; y
5. promover, facilitar y apoyar el fomento de capacidad en Madagascar y en los países de importación, incluyendo, según proceda, los países de tránsito, mediante talleres, capacitación y otras actividades consideradas pertinentes entre las reuniones 16ª y 17ª de la Conferencia de las Partes.