

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



Sexagésimo séptima reunión del Comité Permanente
Johannesburgo (Sudáfrica), 23 de septiembre de 2016

Cuestiones de interpretación y aplicación

Cumplimiento y observancia

Aplicación del Artículo XIII

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XIII EN LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO

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

Introducción

2. La CITES entró en vigor en la República Democrática Popular Lao el 30 de mayo de 2004. En los últimos años la República Democrática Popular Lao ha sido objeto de varios procesos paralelos de cumplimiento en el marco de la Convención: el Examen del comercio significativo [Resolución Conf. 8.12 (Rev. CoP13)], el Proyecto de legislación nacional [Resolución Conf. 8.4 (Rev. CoP15)], la aplicación de los Planes de acción nacionales para el marfil (PANM) [Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16)], y las medidas internacionales con arreglo al Artículo XIII.
3. Esos procesos de cumplimiento abordan diferentes aspectos de la aplicación de la Convención por la República Democrática Popular Lao, y se ajustan a la orientación general para los procedimientos de cumplimiento de la CITES establecidos en la Resolución Conf. 14.3. Las medidas contempladas en el Artículo XIII se refieren a la aplicación efectiva de la Convención por la Parte, y ofrecen un marco para abordar todas las cuestiones relacionadas con el cumplimiento planteadas a la República Democrática Popular Lao a través de otros procesos.
4. En la 65ª reunión del Comité Permanente (SC65, Ginebra, julio de 2014), la Secretaría informó oralmente acerca de un intercambio de cartas con la República Democrática Popular Lao. En su 66ª reunión (SC66, Ginebra, enero de 2016), el Comité Permanente recomendó que la Secretaría llevase a cabo una misión técnica en la República Democrática Popular Lao en virtud del Artículo XIII para determinar si las disposiciones de la Convención se estaban aplicando efectivamente.

Proceso del Artículo XIII en relación con la República Democrática Popular Lao

5. El proceso del Artículo XIII es muy amplio y se utiliza principalmente cuando varias cuestiones de cumplimiento afectan a una Parte, como ocurre en la República Democrática Popular Lao. El procedimiento de cumplimiento se inició después de que la Secretaría realizase dos misiones al país, en 2011 y 2013, y que el seguimiento por la Parte se considerase insuficiente.
6. El 23 de junio de 2014, la Secretaría envió una carta exhaustiva a la Autoridad Administrativa de la República Democrática Popular Lao de conformidad con el Artículo XIII de la Convención. A la luz de la información recibida por la Secretaría durante sus misiones en 2011 y 2013 y de otras fuentes fidedignas, parecía que la Parte no aplicaba efectivamente las disposiciones de la Convención, concretamente los

Artículos IV y VIII, (a petición del Comité Permanente, las copias de la correspondencia están disponibles). Las preocupaciones planteadas en la carta se agruparon en tres importantes temas:

- (a) *Comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES* (comercio ilegal y comercio que es legalmente poco claro), en particular de especímenes de rinocerontes y elefantes (cuernos de rinoceronte y marfil de elefante), osos, palo de rosa y tigres;
- (b) *Cría en granjas de vida silvestre y alegaciones potencialmente fraudulentas de cría en cautividad de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II de la CITES* (como macacos, pitones, tortugas y pangolines) cuya exportación ha sido autorizada por la República Democrática Popular Lao, cuando el establecimiento de cría en cautividad en cuestión parece que no existe en el país o parece que produce más cantidades de especímenes de lo que sería técnicamente viable;
- (c) *Cuestiones de cumplimiento CITES*, por ejemplo, legislación nacional, presentación de informes, expedición de permisos, controles al comercio, PANM.

7. En respuesta a esta carta, el Director General del Departamento de Gestión de Recursos Forestales (Autoridad Administrativa CITES) remitió una carta el 7 de Julio de 2014, proporcionando explicaciones sobre las tres preocupaciones planteadas y solicitando asistencia. En la carta se mencionaba también los cambios institucionales sucedidos en el país, incluyendo el establecimiento de su Departamento y la creación de la Red de Aplicación de la Ley en materia de Vida Silvestre de Lao (Lao-WEN) el 18 de mayo de 2012.

8. Tras algunas consultas de diversos países de importación sobre los permisos de exportación expedidos por la Autoridad Administrativa CITES de la República Democrática Popular Lao y a tenor de la información obtenida en sus misiones en el país en 2011 y 2013, la Secretaría ha identificado una posible cuestión de cumplimiento en relación con el origen de los especímenes CITES autorizados para su exportación. Las suspensiones más recientes del comercio como resultado del Examen del comercio significativo pueden verse en la Notificación a las Partes No. 2016/018, de 15 de marzo de 2016, en la que se informa a las Partes de que el Comité Permanente recomendó la suspensión del comercio con la República Democrática Popular Lao de siete diferentes especies:

- *Macaca fascicularis* (macaco cangrejero)
- *Ptyas mucosus* (serpiente rata oriental)
- *Python reticulatus* (pitón reticulada)
- *Naja* Spp. (cobras)
- *Cuora galbinifrons* (tortuga de caja indochina)
- *Heosemys annandalii* (tortuga templo de cabeza amarilla)
- *Dendrobium nobile* (orquídea)

9. La República Democrática Popular Lao no ha proporcionado información sobre su aplicación de las recomendaciones requeridas sobre especies específicas. A lo largo de los años, la República Democrática Popular Lao no ha respondido a ninguna carta enviada por la Dependencia Científica de la Secretaría en el contexto del Examen del comercio significativo.

Misión de la Secretaría a la República Democrática Popular Lao

10. La Secretaría CITES llevó a cabo una visita oficial a la República Democrática Popular Lao del 4 al 8 de julio de 2016, por invitación del Gobierno. A la Secretaría se unió un representante de la oficina regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en Bangkok y recibió apoyo de colegas de las oficinas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Mundial ubicadas en Vientiane.
11. Durante su misión, la Secretaría se reunió con el Ministro de Recursos Naturales y Medio Ambiente, el Viceministro y varios Directores Generales, incluido el Director General del Departamento de Gestión de Recursos Forestales, que es responsable de la CITES y miembros de la Autoridad Administrativa, la Autoridad Científica y las autoridades de observancia de la CITES, el Departamento de Inspección Forestal (DOFI), la policía fronteriza, las aduanas, fiscales, jueces, la Oficina Central Nacional de Interpol y los representantes de los Ministerios de Trabajo y Relaciones Exteriores.

12. La Secretaría se reunió con otros interlocutores, inclusive representantes del sector privado, visitó el aeropuerto, un puesto de control en la frontera entre la República Democrática Popular Lao y Tailandia, varias granjas de vida silvestre, así como un mercado en Vientiane. Asimismo, se reunió con miembros de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales.
13. En la preparación de su misión, la Secretaría interactuó con representantes del “Grupo de trabajo sobre vida silvestre 15.7”, un grupo oficioso de asociados para el desarrollo creado con motivo del Día Mundial de Vida Silvestre 2016, integrado por un grupo mixto de 28 embajadas y organizaciones internacionales que comparten información sobre tráfico de vida silvestre y de madera. La Unión Europea, Estados Unidos (en calidad de Copresidencias del Grupo de trabajo sobre vida silvestre 15.7) y el Reino Unido aportaron importante apoyo técnico antes y durante la misión. También se mantuvieron contactos con los representantes de otros países que mantienen relaciones estrechas con la República Democrática Popular Lao, pero no pudieron prestar apoyo a la misión.
14. La Secretaría expresa su profundo reconocimiento al Gobierno de la República Democrática Popular Lao y, en particular, a la Autoridad Administrativa CITES, por el apoyo indispensable prestado en la planificación y coordinación de la visita y por su apertura y generosa hospitalidad. La Secretaría desea expresar también su agradecimiento a los miembros del Grupo de trabajo sobre vida silvestre 15.7, a los representantes del sector privado y a las organizaciones no gubernamentales. La misión ofreció a la Secretaría una valiosa oportunidad para examinar las cuestiones planteadas en la correspondencia sobre el Artículo XIII.

Legislación de vida silvestre e instituciones de la República Democrática Popular Lao

15. Durante los dos primeros días de la misión, la Secretaría se reunió con instituciones gubernamentales, organismos de cooperación e interesados en reuniones separadas para entender como se aplica la CITES a nivel nacional y provincial. Se prestó especial atención a la legislación CITES y a las Autoridades Administrativa, Científica y de Observancia de la CITES.
16. Al parecer no hay una legislación específica para aplicar la CITES. Sin embargo, estos parecen ser los principales textos legislativos relevantes para la aplicación de la CITES en la República Democrática Popular Lao:
 - a. Ley de vida silvestre y recursos acuáticos (No. 07/NA, de 24 de diciembre de 2007);
 - b. Ley forestal (No. 06/NA, de 24 de diciembre de 2007);
 - c. Ley de protección ambiental (No. 02-99/NA, de 3 de abril de 1999);
 - d. Ley de promoción de inversiones (No. 02/NA, de 8 de Julio de 2009);
 - e. Legislación penal (No. 12/NA, de 9 de noviembre de 2005); concretamente los Artículos 141 a 143 y el capítulo 8;
 - f. Decreto sobre áreas protegidas No 134/G, de 13 de mayo de 2015;
 - g. Decreto del Primer Ministro No. 15/PM sobre “*Strengthening Strictness of Timber Harvest Management and Inspection, Timber Transport and Business*”, de 13 de mayo de 2016;
 - h. Reglamentación sobre la gestión de áreas nacionales de conservación de la biodiversidad, de vida silvestre y de animales acuáticos No. 0360/AF.2003, de 8 de diciembre de 2003; y
 - i. Orientaciones adoptadas por el Departamento de Gestión de Recursos Forestales sobre la gestión de granjas de animales silvestres y acuáticos. No está claro cual es la fuerza legal y el estatuto de las orientaciones en la jerarquía de las normas nacionales.
17. En el Artículo 10, la Ley de vida silvestre y recursos acuáticos divide a las especies en tres categorías: prohibición, gestión y categoría común o general. La lista de especies no está actualizada y está previsto revisar la ley en 2017. La Ley de vida silvestre y recursos acuáticos establece diferentes tipos de usos, concretamente para beneficio público, fines domésticos o familiares, fines personales y comerciales. Parece que las condiciones son muy permisivas y las diferencias entre los tipos de usos no están clarificadas, por ejemplo, entre los animales domésticos y los criados en cautividad. Asimismo, parece que

la ley asigna diferentes responsabilidades al gobierno, ministros y autoridades provinciales para el registro y el funcionamiento de las empresas relacionadas con la vida silvestre y los recursos acuáticos, lo que puede crear confusión sobre la división del trabajo. Las granjas de vida silvestre operan bajo una gran incertidumbre legal. Mientras que el comercio de ciertos especímenes, como el marfil, está prohibido, parece que se autoriza su posesión.

18. En el Artículo 10 de la Ley de promoción de inversiones (No. 02/NA, de 8 de Julio de 2009) se definen dos tipos de zonas económicas en la República Democrática Popular Lao: Zonas Económicas Especiales y Zonas Económicas Específicas. Hay dos Zonas Económicas Especiales en el país: la Zona de Savan-Seno, ubicada en la Provincia de Savannakhet en el centro de Laos – un punto central del Corredor Económico Este-Oeste; y el Triángulo de Oro, situada en la subregión del Mekong a proximidad de las fronteras con Myanmar, Tailandia y China. El resto de las regiones económicas se designan como Zonas Económicas Específicas, la mayoría de las cuales están situadas a proximidad de la capital del país, Vientiane. Considerando que el comercio de vida silvestre ocurre en esas zonas económicas y que algunas granjas de vida silvestre pueden beneficiarse de un régimen especial, se recomienda la adopción de directrices claras sobre el funcionamiento de las Zonas Económicas Especiales de libre comercio en relación con la cría en granjas, el consumo y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, así como orientación clara sobre la forma de proceder en caso de supuesto tráfico ilícito que ocurra en esas zonas.
19. En cuanto al marco institucional para aplicar la CITES, la Autoridad Administrativa es el Departamento de Recursos Forestales en el Ministerio de Recursos Naturales y de Medio Ambiente (MoNRE). El Director General del Departamento, el Sr. Vongdeuane Vongsiharath, presidió las tres reuniones celebradas con las instituciones gubernamentales y otros interesados. El Director Adjunto, el Dr. Inthavy Akkharath, organizó visitas de campo y coordinó la logística y el programa para la misión con la Secretaría.
20. La Autoridad Científica CITES está ubicada en el Instituto de Ecología y Recursos Biológicos (IEBR) en el Ministerio de Ciencias y Tecnología. Parece que la persona encargada durante años, el Dr. Sundara, fue ascendido y su sustituto aún no ha sido nombrado. Ninguna persona del IEBR asistió el primer día de las reuniones. Ulteriormente durante la misión, un representante del IEBR explicó que seis personas trabajaban en su laboratorio pero que no disponían de equipo apropiado ni de suficiente capacitación para identificar el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Parece que la Autoridad Científica es el eslabón institucional más débil y no parece tomar parte activa en la aplicación diaria de la CITES.
21. El Departamento de Inspección Forestal (DOFI) en el Ministerio de Agricultura y Silvicultura (MAF) es el principal organismo encargado de las inspecciones relacionadas con la vida silvestre y la investigación de presuntas violaciones de la Ley forestal (No. 06/NA, de 24 de diciembre de 2007), la Ley de vida silvestre y recursos acuáticos (No. 07/NA, de 24 de diciembre de 2007) y otra legislación subsidiaria. El DOFI preside un Grupo de asesores técnicos para la aplicación de la ley (LETAG) para combatir el tráfico ilegal en la República Democrática Popular Lao. El DOFI es también un coordinador para la ASEAN-WEN y está facultado para realizar operaciones de control de los recursos forestales y vida silvestre, investigar alegaciones de comercio ilícito, efectuar detenciones e iniciar procesos judiciales, colaborar con otros organismos, así como con el sector privado y la sociedad civil.
22. El Director de la Autoridad Administrativa CITES explicó que se había concertado un acuerdo entre organismos en 2009 entre el ejército, la policía, las aduanas, los guardabosques, los fiscales y el departamento de importación/exportación del Ministerio de Industria y Comercio, concluido por los Ministerios de Seguridad Pública (MOPS), la Oficina del Fiscal Público Supremo (OSPP) y el Ministerio de Agricultura y Silvicultura (MAF), entre otros, para coordinar la aplicación de las actividades relacionadas con la CITES.
23. Debido a la naturaleza de sus respectivas funciones, es preciso lograr una colaboración más estrecha entre la Autoridad Administrativa CITES y el DOFI. Se entendió que el DOFI es responsable de las inspecciones tanto en el país como en las zonas fronterizas. Ha informado acerca de acuerdos bilaterales con instituciones equivalentes de Viet Nam, y con dos provincias de Tailandia. Sin embargo, el DOFI informó a la Secretaría de que aún no existía un acuerdo semejante con China.
24. La Lao-WEN se estableció inicialmente mediante un acuerdo entre todos los sectores concernidos en 2011 y se revisó en 2013. En 2012, incorporó un organismo anticorrupción, la Autoridad Estatal de Inspección y de Lucha contra la Corrupción (SIAA). La Oficina de la Lao-WEN tiene su sede en el DOFI, sin oficiales de policía. Hay una propuesta para crear un grupo especial de Lao-WEN en el futuro. Asimismo, en el futuro debería crearse una nueva oficina para acoger a la Lao-WEN.

Principales conclusiones de la misión de la Secretaría

25. Atendiendo a anteriores misiones realizadas en la República Democrática Popular Lao y el proceso de cumplimiento en curso, las preocupaciones planteadas por la Secretaría durante la misión se agruparon en tres temas principales mencionados en el párrafo 6:

Comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES

26. De la información fiable puesta a disposición de la Secretaría se desprende que se está pasando de contrabando cuerno de rinoceronte, marfil de elefante y otros especímenes de vida silvestre de la República Democrática Popular Lao a otros países de Asia, y que el país está en el punto de mira de los grupos delictivos organizados como un punto de tránsito. Según la información recibida durante la misión de varios interlocutores, especímenes de tigre, osos y palo de rosa supuestamente se están importando, exportando y reexportando en violación de la Convención. La Secretaría ha planteado esta cuestión en su correspondencia previa y durante la misión.
27. Las autoridades de aplicación de la ley declararon que no se habían realizado detenciones o enjuiciamientos relacionados con el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte, marfil de elefante u otros especímenes de vida silvestre en el país desde 2012. Las autoridades expresaron preocupación acerca del hecho de que los países de origen y otros países de tránsito con tecnología avanzada y un servicio de inteligencia más adecuado no eran capaces de acabar con este tráfico, y solicitaron que se compartiese la responsabilidad y aumentase la cooperación para ayudar a la República Democrática Popular Lao a atajar el comercio ilegal de vida silvestre.

Cría en granjas de vida silvestre y alegaciones potencialmente fraudulentas de cría en cautividad de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II de la CITES

28. La Autoridad Administrativa explicó durante la misión que existe una diferencia importante en el país entre los animales domésticos y su cría en cautividad. Había muy pocos establecimientos de cría en cautividad hace 15 años. La tradición de siglos pasados era domesticar especies silvestres, como los elefantes, cerdos salvajes, osos y aves, etc.
29. Las autoridades informaron de que había dos categorías de establecimientos de cría en cautividad: los zoológicos privados (solo uno en el país); y granjas de especies silvestres. A partir del año 2000, se crearon varios establecimientos de cría en cautividad. Después de 2010, se establecieron más granjas, algunas de ellas extraoficialmente o en desacuerdo con la legislación (es decir, con licencias otorgadas por las autoridades locales y no por el Ministerio). Una situación similar ocurre con plantaciones y jardines que cultivan orquídeas para la exportación.
30. Algunas especies mantenidas en esos establecimientos se han incluido en el Examen del comercio significativo. En la Resolución Conf. 12.8 (Rev. CoP13), se identifican especies del Apéndice II respecto de las cuales los Estados del área de distribución pueden autorizar niveles no perjudiciales de exportación, y se formulan recomendaciones sobre plazos y especies específicas a los Estados del área de distribución para mejorar la aplicación del Artículo IV y garantizar niveles sostenibles de exportación. Se han expresado preocupaciones sobre la aplicación de la Convención por la República Democrática Popular Lao en este sentido en varias ocasiones desde 2006. Las autoridades explicaron que les resultaba muy difícil realizar los estudios científicos necesarios para formular dictámenes de extracción no perjudicial debido a la falta de recursos y la ausencia de una institución encargada de realizar esta labor. El Ministerio de Ciencia y Tecnología no dispone actualmente de capacidad para llevar a cabo este tipo de investigación.

Cuestiones de cumplimiento CITES, por ejemplo, legislación nacional, presentación de informes, expedición de permisos, controles al comercio y PANM

31. La Secretaría reconoce los esfuerzos desplegados por el Gobierno de la República Democrática Popular Lao para atender las cuestiones de cumplimiento formuladas en la correspondencia de la Secretaría. La República Democrática Popular Lao ha demostrado su compromiso al más alto nivel posible. El gobierno ha negociado un Memorando de Entendimiento (MoU) con Sudáfrica que está listo para ser firmado, que se espera se firme en los márgenes de las sesiones ministeriales de alto nivel antes de la CoP17, para colaborar sobre cuestiones de vida silvestre de interés común. La Autoridad Administrativa ha sometido los informes sobre los progresos con el PANM solicitados por la Secretaría.

32. Las leyes en vigor contienen considerables lagunas, por ejemplo, la posesión de especímenes, la creación de granjas de vida silvestre, la explotación de madera en ciertas zonas, la división de competencias a nivel nacional y provincial, las zonas económicas de libre comercio que funcionan bajo regímenes opacos, etc.
33. Aún quedan muchos desafíos en relación con las condiciones legales para el establecimiento de granjas de vida silvestre, la supervisión y el control de esos establecimientos, las bases científicas para formular dictámenes de extracción no perjudicial, los dictámenes de adquisición legal para verificar el origen de los planteles parentales y de todos los especímenes en el comercio, la aplicación efectiva de los innumerables planes adoptados y la observancia efectiva de las leyes del Estado para la protección de la fauna y la flora.
34. Una cuestión crucial pendiente es la verificación del origen legal de los planteles parentales en las granjas de vida silvestre. La Secretaría no encontró indicios de ningún sistema de control para supervisar las granjas de vida silvestre. Sin embargo, durante la misión constató que las provincias desempeñan una importante función en la autorización y control de las granjas de vida silvestre.

Evaluación de la Secretaría sobre el cumplimiento

35. A la luz de la información recibida, preocupa a la Secretaría que algunas especies CITES incluidas en los Apéndices I o II se ven adversamente afectadas por el comercio ilegal, insostenible o trazable y que las disposiciones de la Convención no se aplican efectivamente en la República Democrática Popular Lao. Estos informes muestran progresos desiguales por la República Democrática Popular Lao en su aplicación de las recomendaciones de la Secretaría para abordar los tres temas principales: (a) Comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES; (b) Cría en granjas de vida silvestre y alegaciones potencialmente fraudulentas de cría en cautividad de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II de la CITES; y (c) Cuestiones de cumplimiento CITES, por ejemplo, legislación nacional, presentación de informes, expedición de permisos, controles al comercio y PANM.
36. La Secretaría ha identificado los siguientes factores clave que socavan el cumplimiento:
 - a) Falta de instituciones científicas sólidas: La necesidad más crucial y urgente parece ser el establecimiento de una Autoridad Científica sólida y la asignación de recursos para apoyar su labor. Hay urgente necesidad de realizar censos de población para la preparación de dictámenes de extracción no perjudicial, la identificación de especímenes en el comercio, la supervisión de las granjas de vida silvestre, etc. El Ministerio de Ciencia y Tecnología no dispone de muestras, de equipo ni de formación para realizar las tareas más elementales, comenzando por la identificación de los especímenes decomisados.
 - b) Zonas grises, leyes ambiguas o inadecuadas: Las leyes en vigor contienen importantes lagunas, inclusive la verificación del origen legal de los planteles parentales de las granjas de vida silvestre y el comercio de especímenes de especies que no son nativas de la República Democrática Popular Lao. Los esfuerzos en materia de observancia seguirán siendo insatisfactorios mientras la legislación insuficiente impida la efectiva observancia y el enjuiciamiento de las violaciones. La claridad legal es un prerrequisito para la observancia efectiva.
 - c) Aplicación de la ley sin convicción: El Gobierno centró sus esfuerzos para poner freno a los delitos contra la vida silvestre en el fortalecimiento de la capacidad de observancia del país. Se está destinando una importante cantidad de recursos financieros y técnicos a las actividades relacionadas con la observancia. Sin embargo, pese al aumento comunicado del número de incidentes e investigaciones, esos casos aún no se han traducido en detenciones, enjuiciamientos y condenas. Tres posibles factores podrían explicar esas tasas tan bajas de enjuiciamientos y condenas. En primer lugar, la atención se centra en la 'observancia administrativa' por autoridades que no han sido creadas originalmente para que hagan cumplir leyes penales. En Segundo lugar, las leyes son vagas, ambiguas o inadecuadas para atajar el problema. En tercer lugar, la falta de ciencia sólida. Sin conocer el estado y las características de las poblaciones silvestres, es difícil inspeccionar granjas, identificar especies y disponer de una base de referencia para medir el impacto de las actividades de observancia sobre la conservación. Adicionalmente, el comercio ilegal de vida silvestre no parece ser condenado por la sociedad, lo que explica cierto grado de tolerancia que podría asociarse con casos de corrupción.

- d) Falta de sistemas de información: La Secretaría ha planteado esta cuestión a la República Democrática Popular Lao durante su misión y reiteró que el sistema de permisos y certificados CITES está diseñado para garantizar la legalidad, sostenibilidad y trazabilidad del comercio de especímenes de especies CITES. Se observó que la ausencia de sistemas de información hace que sea difícil, por no decir imposible, regular y supervisar debidamente el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES. La Secretaría propuso pasar a un sistema electrónico de gestión y concesión de permisos conectado con las bases de datos de las aduanas y la policía para aumentar el nivel de intercambio de información. Una de las reclamaciones más comunes durante la misión por parte de los representantes de Interpol y de la policía fue la falta de información para investigar a los presuntos delincuentes.
- e) Acuerdos institucionales débiles: La Secretaría encontró positivo que las autoridades reconociesen que los acuerdos institucionales débiles son un problema. No obstante, el personal responsable de la aplicación de la CITES en la República Democrática Popular Lao parece que está cambiando constantemente. De hecho, la Secretaría entiende que el personal responsable de la CITES durante la misión ya no está a cargo debido a que la Autoridad Administrativa se ha movido del MoNRE de nuevo al MAF. Esos cambios resultan en inestabilidad institucional, incertidumbre legal y gobernanza débil. La Secretaría observó que los directores encargados de firmar y expedir documentos CITES se nombran por cortos periodos y luego se envían a otras divisiones o ministerios.
- f) Mala comunicación e integración de varias iniciativas: La Secretaría comprobó que la República Democrática Popular Lao está desplegando grandes esfuerzos en ciertas áreas críticas. Sin embargo, esto no se refleja en los medios de comunicación internacionales o informes preparados por diferentes organizaciones. Las autoridades no logran probablemente comunicar esos esfuerzos a los principales interesados y a la comunidad internacional. Es más, muchos de esos esfuerzos se están realizando aisladamente y es preciso que se articulen mejor. Por ejemplo, el desarrollo y la aplicación de los Planes de acción nacionales para el marfil (PANM), el Plan de acción nacional para el tigre 2010-2020, el Plan de acción nacional para la biodiversidad (NBSAP), la ASEAN-WEN y la LAO-WEN pueden integrarse mejor. Hay también urgente necesidad de desarrollar campañas de divulgación para informar a los nacionales, comerciantes, visitantes y consumidores de los países vecinos sobre la existencia de esos planes y las leyes del Estado para la protección de la fauna y la flora.
- g) Zonas Económicas Especiales: Hay apremiante necesidad de adoptar directrices claras sobre el funcionamiento de las Zonas Económicas Especiales de libre comercio en relación con la cría en granjas, el consumo y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, así como una orientación clara sobre como proceder en casos de supuesto tráfico ilícito en esas zonas. Parece que no hay un procedimiento normalizado para actuar en esos casos. Las campañas de divulgación mencionadas deberían centrarse en esas zonas.
- h) Países vecinos: La Secretaría señaló que la conservación y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES son cuestiones que no solo afectan a la República Democrática Popular Lao. En el comercio ilegal de vida silvestre, por ejemplo, el marfil, el cuerno de rinoceronte, las partes y derivados de tigre, la madera, etc., participan de modo considerable otros Estados vecinos que parecen ser los instigadores y los principales destinos del comercio de especímenes que se crían en granjas o transitan a través de la República Democrática Popular Lao. Los nacionales de Laos no son los principales consumidores de productos de vida silvestre debido a que no forma parte de su tradición o los precios son muy elevados. Es importante que los países vecinos colaboren con la República Democrática Popular Lao para garantizar la aplicación efectiva de la Convención y lograr el cumplimiento a nivel regional.
37. Reconociendo los progresos realizados, la Secretaría recomendaría que la República Democrática Popular Lao y sus asociados se centrasen en la aplicación que ya está prevista en el PANM, el NBSAP, el Plan Acción Nacional para el Tigre 2010-2020, la Lao-WEN, etc. La Secretaría recomendaría también a la República Democrática Popular Lao que abordase en sus planes en vigor los factores destacados en el presente documento. Urge dedicarse a la fase de plena aplicación en vez de desarrollar nuevos planes.
38. Por último, la Secretaría desea expresar su sincero agradecimiento por el compromiso y el apoyo bilateral proporcionado a la República Democrática Popular Lao por las embajadas de la Unión Europea, de Estados Unidos y del Reino Unido, así como por las oficinas del Banco Mundial, del PNUD y de la ONUDD ubicadas en Vientiane y Bangkok. Parece que no falta la cooperación internacional y la cuestión

consiste en como conectar las distintas iniciativas y optimizar el apoyo financiero y técnico que pueda ponerse a disposición de un país rico en recursos naturales.

Recomendaciones

39. Habida cuenta de lo que precede, el Comité Permanente podría ayudar a la República Democrática Popular Lao a colmar las lagunas y cubrir los vacíos legales adoptando una serie de recomendaciones. El Comité Permanente podría recomendar que:

1. *En lo que respecta a la gestión de las exportaciones de Dalbergia cochinchinensis*

Las Partes

- a) suspendan el comercio de especímenes de la especie *Dalbergia cochinchinensis* (excepto los productos acabados, inclusive las tallas y los muebles) de la República Democrática Popular Lao hasta que esa Parte:
 - i) formule dictámenes de extracción no perjudicial basados en datos científicos para el comercio de la especie en el país a satisfacción de la Secretaría y de la Presidencia del Comité de Flora;
 - ii) desarrolle un Plan Nacional de Gestión para la especie e inicie su aplicación; y
 - iii) proporcione una copia del Plan Nacional de Gestión a la Secretaría.

2. *En lo que respecta a la legislación nacional:*

La República Democrática Popular Lao

- a) desarrolle una legislación para la aplicación de la CITES de conformidad con la orientación proporcionada en el Proyecto de legislación nacional y la Resolución Conf. 8.4 (Rev. CoP15), enmiende las disposiciones relevantes de las leyes nacionales en vigor mencionadas en el presente informe para incluir todas las especies incluidas en los Apéndices de la CITES y verifique que los especímenes no fueron obtenidos en contravención de la legislación nacional;
- b) refuerce el marco jurídico penal en relación con el comercio ilegal de vida silvestre, concretamente, enmendando el Código Penal para aumentar las sanciones por delitos graves relacionados con la vida silvestre, especialmente cuando son perpetrados por grupos organizados, transnacionalmente y repetidamente;
- c) promulgue un nuevo Decreto del Primer Ministro sobre el fortalecimiento de los controles para la explotación, la cría en granjas, la gestión, el transporte, la posesión y el comercio; y
- d) desarrolle y promulgue directrices legislativas para la cría en granjas de vida silvestre. Las directrices deberían, entre otras cosas, definir claramente el significado y el alcance de la cría en granjas para la investigación científica. Deberían colmarse las posibles lagunas tomando en consideración todas las posibles ambigüedades e incoherencias en la aplicación de las leyes nacionales y los párrafos 4 y 5 Artículo VII de la Convención, la Resolución Conf. 10.16 (Rev.), la Resolución Conf. 12.10 (Rev. CoP15) y la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP16), en lo que se refiere al uso de los códigos de origen R, F, D, A y C.

3. *En lo que respecta a las Autoridades Científicas CITES, los censos de población y la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial*

La República Democrática Popular Lao

- a) designe y nombre una o más Autoridades Científicas CITES con competencia y autonomía apropiadas, y suficientes recursos modernos;
- b) lleve a cabo análisis basados en datos científicos para desarrollar índices a partir de los animales explotados o los reconocimientos en el terreno que puedan utilizarse para aportar

pruebas sobre si una población está aumentando, disminuyendo o es estable y si el tamaño medio de los animales en la población está aumentando, disminuyendo o es estable para las siguientes especies:

- *Macaca fascicularis* (macaco cangrejero)
- *Ptyas mucosus* (serpiente rata oriental)
- *Python reticulatus* (pitón reticulada)
- *Naja* Spp. (Cobras)
- *Cuora galbinifrons* (tortuga de caja indochina)
- *Heosemys annandalii* (tortuga templo de cabeza amarilla)
- *Dendrobium nobile* (orquídea)

- c) desarrolle Planes Nacionales de Gestión para esas especies, tomando en consideración las recomendaciones formuladas en el Examen del comercio significativo; y
- d) proporcione los resultados de los reconocimientos y de los planes de gestión a la Secretaría para que formule observaciones, las examine y procese en cumplimiento con la Resolución Conf. 12.8 (Rev. CoP13).

4. *En lo que respecta al cumplimiento y la aplicación de la ley*

La República Democrática Popular Lao

- a) se centre en la aplicación efectiva de los planes relevantes en vigor, en particular, el PANM, el NBSAP y el Plan de Acción Nacional para el Tigre 2010-2020;
- b) refuerce la capacidad de observancia de los miembros de la Lao-WEN, concretamente de la policía ambiental, las aduanas, el Departamento de Inspecciones Forestales, los fiscales y los jueces, para investigar casos de perfiles medio-alto que conllevan actividades organizadas y transfronterizas;
- c) aliente a los miembros de la Lao-WEN que adopten indicadores cualitativos de aplicación de la ley orientados a los resultados (por ejemplo, perfil de los delincuentes, condenas, uso de técnicas de investigación avanzadas);
- d) aliente la colaboración entre los organismos de aplicación de la ley de Tailandia, Singapur, Viet Nam y China para atajar las cuestiones de tránsito de vida silvestre y el turismo de vida silvestre; y
- e) proporcione a la Secretaría los resultados de cualquier investigación realizada por las autoridades nacionales competentes para determinar el origen de los especímenes en el comercio, las identidades de los individuos involucrados en el contrabando, y los resultados de cualquier procedimiento legal contra de los supuestos delincuentes.

5. *En lo que respecta a los sistemas de información*

La República Democrática Popular Lao

- a) sujeto a la disponibilidad de fondos externos, establezca un sistema de información eficaz para:
 - i) intercambiar información rápidamente entre organismos responsables de la ciencia, la gestión, la supervisión, la observancia, el enjuiciamiento y la imposición de penas en relación con la vida silvestre;
 - ii) publicar permisos electrónicos CITES e informes anuales que estén interconectados con las aduanas, por ejemplo, los futuros sistemas de ventanilla única (Asycuda); y
 - iii) remitir informes del comercio anual CITES basados en datos sobre el comercio efectivo (y no a partir de los datos en los permisos expedidos).

6. *En lo que respecta a la supervisión de las granjas de vida silvestre y el comercio conexo*

La República Democrática Popular Lao

- a) verifique el origen legal de los planteles parentales y los especímenes en el comercio;
- b) registre, controle y supervise las granjas autorizadas a fin de cerciorarse de que solo se realiza el comercio autorizado; y
- c) vele por que los permisos de exportación y los certificados de reexportación sean compulsados con la cantidad, la firma y el sello por un oficial de inspección, como las aduanas, en la casilla de aprobación de la exportación del documento.

7. *En lo que respecta a la sensibilización del público y las campañas de divulgación*

La República Democrática Popular Lao

- a) diseñe campañas de divulgación en laosiano y mandarín para fomentar la sensibilización entre los nacionales, los comerciantes, los visitantes y los consumidores de países vecinos sobre las leyes y reglamentaciones del Estado para la protección de la fauna y la flora. Las campañas deberían centrarse en los aeropuertos internacionales, los puertos principales, los mercados y las Zonas Económicas Especiales de libre comercio.

40. El Comité Permanente podría recomendar a la República Democrática Popular Lao que informe sobre los progresos en la aplicación de las recomendaciones 1 a 6 antes del 1 de julio de 2017, a fin de que la Secretaría pueda remitir este informe y sus observaciones a la 69ª reunión del Comité Permanente.