

Orientación a las Partes para la elaboración y aplicación de planes de acción nacionales para el marfil (PANM)

1. El Comité Permanente, en su 70ª reunión (SC70, Sochi, octubre de 2018), concluyó que las medidas acordadas por los participantes en la reunión de representantes de Partes interesadas en la elaboración y aplicación de planes de acción nacionales para el marfil (PANM)¹ podían ofrecer orientación valiosa a dichas Partes a la hora de elaborar y aplicar sus PANM.
2. El Comité Permanente alentó a las Partes incluidas en el proceso de los PANM a que, de conformidad con las disposiciones de la recomendación u) sobre *Proceso de los planes de acción nacionales para el marfil* acordado en la SC70², se basaran en las medidas sobre *Legislación y normativa; Medidas de cumplimiento de la ley a nivel nacional y colaboración interinstitucional; Colaboración regional e internacional para el cumplimiento de la ley; Divulgación, sensibilización del público y educación; y Movilización de recursos*, que se presentan en los títulos 1 a 5 a continuación, en el momento de redactar y aplicar sus PANM.

1. Legislación y normativa

- a) La legislación nacional debería hacer frente a los delitos contra la vida silvestre considerándolos delitos graves y prever sanciones disuasivas contundentes. Esto reviste importancia para todas las Partes y, en particular, para las que se encuentran en un proceso PANM.
- b) La legislación y normativa nacionales deberían ser objeto de examen periódico, a fin de garantizar que responden de forma eficaz a la amenaza que plantean los delitos contra la vida silvestre.
- c) En los casos en que aún no lo hayan hecho, se deberá alentar a las Partes que intervienen en procesos PANM a examinar y actualizar su legislación y normativa de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 13 e), f) y g) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*³.
- d) Es esencial que la legislación nacional permita el uso de tratados de asistencia judicial recíproca para apoyar las investigaciones sobre delitos contra la vida silvestre, en particular para hacer frente al tráfico de marfil.
- e) Una sólida legislación nacional es fundamental, pero solo tendrá el efecto esperado si se aplica de manera eficaz. Todos los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley en materia de vida silvestre deben estar familiarizados con las normas jurídicas y procurar activamente su aplicación.
- f) La legislación debería, en la medida de lo posible, armonizarse a nivel regional, teniendo en cuenta el párrafo 13 e), f) y g) y el párrafo h) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- g) Las directrices en materia de condenas por delitos contra la vida silvestre pueden ser una herramienta valiosa a la hora de ayudar a las Partes a combatir esos delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia. Esas directrices deben, no obstante, estar formuladas de forma tal que se facilite su uso por parte de las autoridades. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha elaborado con éxito directrices sobre condenas para una serie de Partes, por lo que se alienta a las Partes que participan en los PANM a que busquen el asesoramiento de la UNODC para elaborar esas directrices.

¹ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/Inf/E-SC70-Inf-20.pdf>

² <https://cites.org/sites/default/files/esp/com/sc/70/exsum/S-SC70-Sum-02-R1.pdf>

³ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-11-03-R17A.pdf>

- h) Para facilitar la aplicación eficaz de la legislación y la normativa, las sanciones que se apliquen deben ser proporcionales a la gravedad del delito. Ejemplo de ello es la experiencia de una Parte del proceso PANM, cuya legislación preveía la cadena perpetua por la posesión o el comercio ilícitos de marfil. Los tribunales tenían grandes dificultades para aplicar esta legislación en algunos casos, ya que algunos delitos eran casos puntuales que involucraban un único colmillo de marfil o unas pocas piezas de marfil trabajado. Para resolver el problema, la Parte enmendó su legislación y normativa e introdujo una categorización de delitos y sanciones, con miras a que estas últimas sean proporcionales al delito cometido. Mediante esta categorización, las sanciones podían aumentar según la gravedad del delito.
- i) Como se recomienda en la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*, párrafo 13 h), los delincuentes implicados en el tráfico de marfil, en particular aquellos identificados como miembros de grupos de delincuencia organizada, deberían, siempre que sea posible, ser enjuiciados con arreglo a la legislación pertinente (antilavado de dinero, anticorrupción, etc.), con las penas correspondientes y con un efecto disuasorio eficaz.

2. Medidas de cumplimiento de la ley a nivel nacional y colaboración interinstitucional

- a) Las Partes que se ven gravemente afectadas por el tráfico ilícito de vida silvestre, incluidos la caza furtiva de elefantes y el comercio ilícito de marfil, deberían considerar la posibilidad de establecer unidades especializadas de observancia de la ley sobre especies silvestres, en particular a través de investigadores y fiscales dedicados a combatir los delitos contra la vida silvestre, teniendo en cuenta las *Orientaciones para unidades especializadas de observancia de la ley sobre especies silvestres* que figuran en el Anexo 3 de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- b) Las Partes que intervienen en procesos PANM no deberían escatimar esfuerzos para seguir reforzando la comunicación entre los organismos nacionales encargados del cumplimiento de la ley sobre vida silvestre, inclusive mediante la formalización de acuerdos de colaboración entre la aduana, la policía y las Autoridades Administrativas de la CITES, con especial atención a las disposiciones que figuran en el párrafo 9 b) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- c) Las muestras recogidas de decomisos para análisis forenses deberían institucionalizarse como parte del proceso de recolección de pruebas para el enjuiciamiento y la condena de delincuentes, mediante el establecimiento de un protocolo nacional que facilite la recolección de muestras según procedimientos reconocidos y legislación pertinente que regule el intercambio de dichos especímenes. Esto debería realizarse teniendo particularmente en cuenta los párrafos 22 y 24 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefantes*⁴ y los párrafos 1 f) y 1 g) de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP17) sobre *Conservación y comercio de rinocerontes de África y de Asia*^{5 6}.
- d) El desarrollo de kits de identificación digital del marfil⁷ constituye una excelente oportunidad para seguir ampliando el uso de ese método para combatir el comercio ilícito del marfil. Se alienta a las Partes que intervienen en los procesos de los PANM a que utilicen estos kits y a que, en los casos en que aún no se disponga de bases de datos electrónicas sobre huellas digitales, procuren su elaboración, lo cual debería, en teoría, ser compatible con las normas de Interpol⁸, y así facilitar el eficiente intercambio y análisis de información a nivel internacional.
- e) Las Partes deberían establecer procedimientos operativos estándares (POE) para la gestión del lugar del delito contra la vida silvestre, incluidos aquellos relacionados con decomisos de marfil, con miras a facilitar la preservación, recolección y óptima manipulación de las pruebas.

⁴ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-10-10-R17.pdf>

⁵ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-09-14-R17.pdf>

⁶ Se incluye una referencia a la resolución sobre rinocerontes porque se ha solicitado a dos Partes que elaboran PANM que preparen y apliquen un plan de acción nacional para el marfil y el rinoceronte.

⁷ <http://news.met.police.uk/news/met-forensics-specialist-awarded-for-ivory-fingerprinting-kit-268299>

⁸ <https://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Forensics/Fingerprints>

- f) Las Partes afectadas por el tráfico de marfil deberían hacer todo lo posible por afianzar la capacidad de los organismos responsables de la observancia de la ley sobre vida silvestre para identificar especímenes de marfil de elefante, incluido el marfil trabajado, mediante la capacitación y la aplicación del párrafo 13 q) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- g) Las Partes que intervienen en los procesos PANM deberían establecer y formalizar acuerdos de colaboración con asociados del sector privado y organizaciones de la sociedad civil, mediante la aplicación del párrafo 9 a) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- h) Todas las Partes en cuya jurisdicción haya un mercado interno legal de marfil que contribuya a la caza furtiva o al comercio ilícito debería adoptar medidas urgentes para la plena aplicación de los párrafos 3, 4 y 5 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante*, e informar a la Secretaría sobre su aplicación, de conformidad con el párrafo 8 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17).
- i) Una vez cerrados esos mercados, deberían buscarse medios de subsistencia alternativos para quienes se vean directamente afectados por ese cierre.
- j) Las disposiciones contenidas en el párrafo 6 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante* deberán ser aplicadas estrictamente por todas las Partes en cuyas jurisdicciones exista un mercado interno legal de marfil.
- k) El robo de existencias de marfil sigue siendo un motivo de preocupación. Se deberá alentar el establecimiento de sistemas eficaces de gestión de existencias, incluidos sistemas electrónicos, para mejorar esa gestión y recopilar todos los datos sobre las existencias de marfil en una base de datos nacional segura.
- l) Todas las Partes han de aplicar estrictamente el párrafo 2 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefantes* en lo que respecta al mercado del marfil, y la Resolución Conf. 17.8 sobre *Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES*⁹. El mercado del marfil, de conformidad con la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17), debería complementarse con el registro del origen o fuente del marfil y con fotografías del mismo.
- m) Los costos asociados a la preparación de inventarios y el almacenamiento del marfil confiscado plantean un problema importante para algunas Partes, por lo que se deberá buscar activamente la forma de ofrecerles apoyo.
- n) Los organismos responsables de hacer cumplir la ley en materia de vida silvestre deberían hacer todo lo posible para establecer una relación de trabajo muy estrecha con las autoridades judiciales, lo que supone contar con la participación de fiscales en los procesos de investigación y gestión de casos, si procede.
- o) El nivel de capacidad de los países es diferente. Para garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos limitados, se deberá llevar a cabo una evaluación de las necesidades antes de invertir en medidas correctivas. Las *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques* del ICCWC y el *Marco de indicadores del ICCWC para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques* son importantes instrumentos que podrían utilizarse en este sentido. Se alienta a las Partes a hacer uso de dichas herramientas, tal como se recomienda en el párrafo 13 i) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- p) Se anima a las Partes que participan en procesos PANM a que inviten a las universidades y los círculos académicos a realizar investigaciones analíticas sobre la caza furtiva de elefantes o el comercio ilícito de marfil, según corresponda a cada Parte, en apoyo de la elaboración de respuestas adecuadas de observancia de la ley y afines.

⁹ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-17-08.pdf>

- q) Se alienta a las Partes que intervienen en procesos PANM a que, en los casos en que aún no existan, establezcan redes de informantes y sistemas de incentivos para informantes, con especial atención a la caza furtiva de elefantes y el comercio ilícito de marfil, teniendo en cuenta lo dispuesto en el párrafo 13 b) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- r) Se alienta a esas Partes a que recurran a los medios de comunicación para divulgar los resultados de la labor de observancia de la ley, en particular destacando el estado de conservación de los elefantes y el impacto de la caza furtiva y el comercio ilícito de marfil en la especie.

3. Colaboración regional e internacional para el cumplimiento de la ley

- a) Es necesario priorizar y aumentar el uso de los tratados de asistencia judicial recíproca para luchar contra el comercio ilícito de marfil, en particular mediante la movilización de las herramientas disponibles a través de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los acuerdos regionales.
- b) Algunos países no obtienen respuesta cuando envían solicitudes formales de asistencia judicial recíproca a otros países, por lo que es preciso comprender mejor las razones de la falta de respuesta en algunos casos. Se alienta a la UNODC a examinar esos casos con el fin de buscar soluciones que propicien respuestas más rápidas y un uso efectivo de esta herramienta para combatir el comercio ilícito de especies silvestres, incluido el tráfico de marfil.
- c) Las Partes afectadas por ese tráfico deberían intentar por todos los medios recurrir a las plataformas y organizaciones existentes para aprovechar el apoyo experto de la Interpol, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y otros especialistas, incluidos miembros de organizaciones de la sociedad civil y asociados del sector privado. Ello podría lograrse, por ejemplo, mediante la aplicación efectiva del párrafo 9 i) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*, y mediante el uso de ENVIRONET¹⁰ de la OMA, así como CENcomm, donde pueden crearse grupos cerrados de usuarios e invitar a especialistas a participar para asesorar sobre cuestiones técnicas¹¹.
- d) El intercambio de información y datos entre países de origen, tránsito y destino es esencial en la lucha contra el tráfico de marfil. Las Partes que intervienen en el proceso de los PANM deberían procurar activamente la aplicación plena y efectiva del párrafo 13 i) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*, y del párrafo 23 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante*, en particular para seguir fortaleciendo los indicadores y perfiles de riesgo específicos de los países con miras a hacer frente al tráfico de marfil.
- e) Las Partes afectadas por el tráfico ilícito de marfil deberían, si procede, crear asociaciones con organizaciones de la sociedad civil, empresas de transporte, portadores aéreos y marítimos y otros interesados, como los signatarios de la Declaración del Palacio de Buckingham¹² del Grupo de trabajo del sector del transporte Unidos por la Vida Silvestre, para apoyar la interrupción del comercio ilícito de especies silvestres, incluidas las rutas de transporte utilizadas para el tráfico de marfil, y fortalecer la aplicación de las disposiciones del párrafo 13 i) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.

4. Divulgación, sensibilización del público y educación

- a) Se necesitan esfuerzos constantes para crear conciencia sobre los efectos económicos, sociales y ambientales devastadores de los delitos contra la vida silvestre en los más altos niveles políticos. El apoyo político es esencial para hacer frente a esos delitos y facilitar la aplicación de las Resoluciones, las Decisiones y las recomendaciones aprobadas por los órganos rectores de la CITES. La aplicación

¹⁰ <https://cites.org/sites/default/files/notif/S-Notif-2015-039.pdf>

¹¹ Véase el siguiente sitio web a modo de ejemplo: <https://cites.org/sites/default/files/notif/S-Notif-2018-046.pdf>

¹² https://www.cites.org/esp/news/pr/transport_sector_steps_up_to_fight_illicit_wildlife_trafficking_14032016

general y efectiva de esas Resoluciones, Decisiones y recomendaciones tendrá efectos directos en la lucha contra los delitos contra la vida silvestre, incluido el comercio ilícito de marfil.

- b) Las Partes sujetas a un proceso PANM deberían llevar adelante campañas de sensibilización del público, resaltar las normas existentes o nuevas sobre la venta, la compra y la posesión de marfil, y aplicar la Resolución Conf. 17.4 sobre *Estrategias de reducción la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES*¹³.
- c) La participación de los jóvenes y su sensibilización frente a la gravedad de los delitos contra la vida silvestre, incluidos la caza furtiva de elefantes y el comercio ilícito de marfil, es particularmente importante para las Partes que participan en los PANM, para lo cual también es importante procurar la aplicación de la Resolución Conf. 17.5 sobre *Participación de los jóvenes*¹⁴.

5. Movilización de recursos

- a) Las Partes que intervienen en procesos de los PANM no deberían escatimar esfuerzos para incorporar la aplicación de esos planes en los procesos de elaboración de los presupuestos nacionales.
- b) Dichas Partes deberían crear conciencia entre los encargados de adoptar decisiones y formular políticas a la hora de asignar recursos, a fin de asegurar que conocen y comprenden la grave amenaza que plantean la caza furtiva de elefantes y el comercio ilícito de marfil, así como la importancia de la aplicación de los PANM.
- c) Las Partes deberían hacer esfuerzos deliberados para determinar las acciones prioritarias en el marco de los PANM que podrían beneficiarse del apoyo de los donantes y la comunidad para el desarrollo, y adoptar medidas para comunicarles y presentarles de forma proactiva esas necesidades.
- d) Se alienta a los donantes y la comunidad para el desarrollo a que, en lo que respecta a las Partes que participan en un proceso PANM, armonicen la movilización de recursos con las prioridades identificadas en el PANM y en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante*.
- e) Los organismos donantes y la comunidad para el desarrollo deberían comunicar oportunamente a las Partes admisibles información sobre las oportunidades de financiación que puedan surgir, y ofrecer información detallada sobre el monto disponible, las prioridades de financiación y las actividades que podrían realizarse con dicha financiación, así como los requisitos para que la Parte en cuestión acceda a la misma.
- f) Cuando se ofrece financiación o apoyo técnico, a menudo proviene de diferentes entidades y fuentes, por lo que se alienta a los organismos donantes y los asociados para el desarrollo a que colaboren estrechamente con el gobierno de la Parte en cuestión a fin de determinar, planificar y acordar prioridades. En caso contrario, podría incurrirse en una duplicación de esfuerzos y una carga para los limitados recursos nacionales, pues diferentes organismos donantes y asociados para el desarrollo estarían ofreciendo el mismo tipo de apoyo a las mismas autoridades en múltiples ocasiones y a menudo de maneras diferentes. Para evitar duplicaciones, el gobierno de la Parte en cuestión deberá desempeñar un papel importante en la coordinación y la gestión del apoyo.
- g) Se alienta a los Estados del área de distribución del elefante africano que están sujetos a un proceso PANM a que, en la medida de lo posible, ajusten sus PANM a la aplicación del Plan de Acción para el Elefante Africano¹⁵.

¹³ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-17-04.pdf>

¹⁴ <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-17-05.pdf>

¹⁵ <https://www.cites.org/sites/default/files/common/cop/15/inf/E15j-68.pdf>

