

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



Decimonovena reunión de la Conferencia de las Partes
Ciudad de Panamá (Panamá), 14 - 25 de noviembre de 2022

RESERVAS

1. Este documento ha sido presentado por los Estados Unidos de América en relación con el tema 88 del programa (Comunicaciones relativas a las enmiendas a los Apéndices recibidas por el Gobierno Depositario después de la 18 reunión de la Conferencia de las Partes (CoP18; Ginebra, 2019)), para compartir consideraciones adicionales en relación con las reservas consignadas por las Partes.*
2. En el Documento CoP19 Doc. 88, la Secretaría examina las comunicaciones relativas a las enmiendas a los Apéndices recibidas por el Gobierno Depositario después de la CoP18 y las implicaciones jurídicas prácticas de las mismas, incluso con respecto a las cuestiones planteadas sobre el alcance y efecto de las reservas consignadas de conformidad con el Artículo XV. Además, las recomendaciones de la Secretaría dejan en claro que una enmienda a una anotación en una reunión posterior no abre la lista de especies a la posibilidad de incluir una reserva. De manera importante, el documento de la Secretaría reconoce que el alcance y efecto de una reserva a una enmienda del Artículo XV debe ser equivalente al alcance y efecto de la enmienda, particularmente en relación con las enmiendas a las anotaciones.
3. Instamos a todas las Partes a implementar las enmiendas a los Apéndices adoptadas por la Conferencia de las Partes; sin embargo, creemos que es importante que todas las Partes tengan una comprensión clara del alcance y efecto cuando una Parte decide consignar una reserva de conformidad con el Artículo XV. Los Estados Unidos creen que el alcance y efecto de una reserva consignada de conformidad con el Artículo XV(3) debe coincidir con el alcance y el efecto de la enmienda del Artículo XV. Queremos evitar que los efectos de una reserva se expandan. Por ejemplo, queremos aclarar que, si una Parte consigna una reserva a una enmienda a una anotación de una lista de los Apéndices, eso no significa que la Parte ya no esté obligada por la lista en su totalidad. Debido a esto, creemos que es necesario actualizar la Resolución Conf. 4.25 (actualización de la CoP18) sobre las *Reservas* para proporcionar una interpretación congruente de estos temas. Apoyamos las enmiendas a la Resolución Conf. 4.25 (actualización de la CoP18) que recomendó la Secretaría en el Documento CoP19 Doc. 88, lo cual creemos que es un buen comienzo.
4. Si bien apoyamos las enmiendas propuestas por la Secretaría en el Documento CoP19 Doc. 88, no creemos que ahonden lo suficiente como para abordar este asunto de manera clara y congruente para esta y futuras reuniones de la Conferencia de las Partes, a fin de resolver el problema del todo y evitar que surjan otros nuevos. Como se detalla en nuestro documento informativo presentado a SC74, SC74 Inf. 12, identificamos varios otros temas relacionados con las reservas que creemos ameritan someterse a la consideración de la CoP19. A continuación, resumimos de nuevo estos temas y luego sugerimos un número reducido de enmiendas adicionales para abordar el tema de las reservas de una manera congruente. Estas enmiendas, junto con las de la Secretaría, asegurarán que el alcance y efecto de una reserva sea equivalente al alcance y efecto de la enmienda.
5. Sobre el alcance de las reservas que pueden formularse de conformidad con el artículo XV

* Las denominaciones geográficas empleadas en este documento no implican juicio alguno por parte de la Secretaría CITES (o del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La responsabilidad sobre el contenido del documento incumbe exclusivamente a su autor.

El Artículo XV establece un proceso de enmienda formal para los cambios a los Apéndices I y II, que incluye la capacidad de una Parte de tomar una reserva específica "con respecto a la enmienda", establecida en el Artículo XV, párrafo 3. Hasta que se retire dicha reserva, una Parte que formule una reserva será tratada como un Estado que no es Parte de la Convención presente "con respecto al comercio de las especies de que se trate". El alcance de una reserva está limitada tanto "con respecto a la modificación" como "con respecto al comercio de las especies en cuestión". En resumen, el alcance y efecto de una reserva específica debe ser determinado por el alcance y efecto de los requisitos para el comercio resultantes de la enmienda. Cuando una enmienda a los Apéndices tiene un efecto sustantivo, una reserva que se ingresa de conformidad con el Artículo XV, párrafo 3, tiene un efecto sustantivo solo en la misma medida en que la enmienda realizada de conformidad con el Artículo XV altera el alcance de la protección para fauna o flora en virtud de la Convención. Para la Parte que toma la reserva, se aplicarían los mismos requisitos a esa Parte antes y después de la enmienda con respecto a la especie en cuestión, como si la enmienda no hubiera ocurrido. Hemos identificado tres ejemplos ilustrativos principales en los que puede ser necesaria una aclaración: 1) adopción de anotaciones sustantivas y enmiendas sustantivas a una anotación; 2) cambios de nomenclatura; y 3) listados divididos.

6. Adopción de anotaciones sustantivas a una lista existente y enmiendas sustantivas a una anotación

El Artículo XV se aplica a las enmiendas sustanciales a los Apéndices I y II, pero no brinda orientación específica sobre los cambios a las anotaciones. Creemos que, cuando un cambio en una anotación es de naturaleza sustantiva (por ejemplo, el cambio altera lo que está incluido en el listado o los requisitos para el comercio bajo el listado) también debe estar sujeto al proceso de enmienda establecido en el Artículo XV, y por lo tanto también sujeto al proceso de reserva articulado en el Artículo XV, párrafo 3. El efecto de tal reserva sería solo "con respecto a la enmienda" y "con respecto al comercio de la especie en cuestión"; es decir, con respecto al alcance del cambio en los requisitos para el comercio de las especies en cuestión como resultado de la enmienda del Artículo XV.

En el caso de las comunicaciones al Gobierno Depositario después de la CoP18 en relación con *Loxodonta africana*, las "reservas" se hicieron contra una Resolución, lo cual no es legalmente vinculante. Sin embargo, debido a que el cambio sustantivo a la anotación ocurrió como resultado de una enmienda a una Resolución en lugar de una enmienda formal, los cambios tampoco tienen efecto legalmente vinculante.

No vemos un problema fundamental en incluir una referencia a una Resolución en una anotación a una lista de CITES, y en aras de mantener las anotaciones en un largo razonable, en algunas circunstancias puede ser preferible. Sin embargo, cuando una Resolución se actualice posteriormente, cuando las actualizaciones de la propia Resolución cambien sustancialmente el alcance de la lista (a través de la anotación), la actualización de la Resolución a la que se hace referencia en la anotación debe realizarse mediante una enmienda formal en virtud del Artículo XV para que sea legalmente vinculante, lo que brindaría a las Partes la oportunidad de formular una reserva formal en virtud del Artículo XV, párrafo 3. Cuando los cambios a la Resolución no alteren sustancialmente el alcance de la lista, la Secretaría puede actualizar la referencia a la Resolución en la anotación bajo su autoridad para hacer cambios ministeriales.

7. Cambio de nomenclatura

El Artículo XV se aplica a las enmiendas sustanciales a los Apéndices I y II, pero no brinda orientación específica sobre los cambios de nomenclatura. Creemos que, cuando un cambio de nomenclatura no altera la intención o la aplicación de la lista existente, dichos cambios no deberían estar sujetos a reservas. Incluso si estuvieran sujetos a reservas, el efecto de una reserva es solo con respecto al alcance del cambio en los requisitos resultante de la enmienda del Artículo XV. Como no habría cambio en el alcance, no habría efecto sustantivo para la Parte que toma la reserva. Se aplicarían los mismos requisitos a esa Parte antes y después de la modificación con respecto a la especie en cuestión, como si la modificación no se hubiera producido. El único efecto sería la confusión en los nombres de las especies, y esto debería evitarse para una aplicación clara y consistente de la Convención.

8. Listados divididos

El Artículo XV se aplica a las enmiendas sustanciales a los Apéndices I y II, pero no brinda orientación específica sobre los listados divididos. Las reservas específicas están limitadas tanto "con respecto a la enmienda" como "con respecto a las especies en cuestión". El Artículo I define "especie" como "cualquier especie, subespecie o población geográficamente separada de la misma". En consecuencia, en el caso de listados divididos, cuando una o más poblaciones/subespecies/especies de un taxón ya incluido se transfieren a un Apéndice diferente, una reserva que se ingresa de conformidad con el Artículo XV, párrafo 3, se aplica solo a la enmienda hecha a la población/subespecie/especie que se transfiere, y no tiene un

efecto sustancial en ninguna otra población/subespecie/especie del taxón ya incluido. El efecto de una reserva es solo con respecto al alcance del cambio en los requisitos resultante de la enmienda del Artículo XV. Para la Parte que toma la reserva, se aplicarían los mismos requisitos a esa Parte antes y después de la modificación con respecto a la especie en cuestión, como si la modificación no hubiera ocurrido.

9. Recomendaciones

Con sustento en las consideraciones anteriores, los Estados Unidos apoyan las recomendaciones que la Secretaría plantea en CoP19 Doc. 88, con las siguientes enmiendas adicionales para abordar el tema de las reservas de una manera congruente, y asegurar que el alcance y efecto de una reserva sea equivalente al alcance y efecto de la enmienda:

En el Anexo 1 de CoP19 Doc. 88, además de las enmiendas propuestas por la Secretaría a la Resolución Conf. 11.21 (actualización de la CoP18) sobre el *Uso de anotaciones en los Apéndices I y II*, insertar “generalmente” antes de “debería” en cada uno de los nuevos incisos propuestos 1. h) e i).

En el Anexo 2 de CoP19 Doc. 88, además de las enmiendas propuestas por la Secretaría a la Resolución Conf. 4.6 (actualización de la CoP18) sobre la *Presentación de resoluciones preliminares, decisiones preliminares y otros documentos para las reuniones de la Conferencia de las Partes*, insertar “generalmente” antes de “no debería” en el nuevo párrafo del preámbulo propuesto e insertar “salvo que así lo decida la Conferencia de las Partes” al final del inciso 4. a).

En el Anexo 3 de CoP19 Doc. 88, además de las enmiendas propuestas por la Secretaría a la Resolución Conf. 4.25 (actualización de la CoP18) sobre *Reservas*, añada las enmiendas siguientes a los incisos 1 y 2:

1. RECOMIENDA que cualquier Parte que haya consignado una reserva con respecto a cualquier especie incluida en el Apéndice I trate a esa especie como si estuviera incluida en el Apéndice II, para todos los fines, incluida la documentación y el control, y cualquier anotación que corresponda de conformidad con el inciso 2;

2. ACUERDA que el alcance y efecto de una reserva consignada de conformidad con el inciso 3 del Artículo XV, es el mismo que el alcance y efecto de la enmienda. Por ejemplo, cuando se enmienda una anotación a una especie incluida una especie animal enumerada en el Apéndice I o II, una Parte puede consignar una reserva de conformidad con el inciso 3 del Artículo XV. El efecto de dicha reserva se limita a excluir la enmienda de su aplicación para la Parte que realizó la reserva hasta que esta se retire. La Parte que realiza la reserva sigue sujeta a la versión de la anotación que estaba en vigor antes de hacerse la enmienda.

3. ORDENA a la Secretaría que mantenga en el sitio web de la CITES, en la tabla sobre las Reservas consignadas por las Partes, la referencia a los requisitos para el comercio internacional que corresponden para cada una de las Partes que hayan consignado una reserva de conformidad con el inciso 3 del Artículo XV;

~~2- 4. . . .~~