

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE 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

Cuestiones de interpretación y aplicación

Cumplimiento y observancia general

MERCADOS NACIONALES DE ESPECÍMENES COMERCIALIZADOS
ILEGALMENTE CON FRECUENCIA

1. El presente documento ha sido presentado por el Comité Permanente.*

Antecedentes

2. En su 18ª reunión (CoP18, Ginebra, 2019), la Conferencia de las Partes adoptó las decisiones 17.87 (Rev. CoP18) y 17.88 (Rev. CoP18) como sigue:

Dirigida a la Secretaría

17.87 (Rev. CoP18) *Se pide a la Secretaría que, sujeto a la disponibilidad de financiación externa y en consulta con las Partes pertinentes:*

- a) *lleve a cabo un estudio de los controles nacionales de los mercados de consumo para los especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal, además del marfil de elefante; e*
- b) *informe acerca de las conclusiones y recomendaciones de ese estudio, así como de sus propias recomendaciones, al Comité Permanente.*

Dirigida al Comité Permanente

17.88 (Rev. CoP18) *El Comité Permanente, en su 73ª reunión, deberá examinar las conclusiones y recomendaciones del informe mencionado en la Decisión 17.87 (Rev. CoP18) y cualquier recomendación de la Secretaría y formular recomendaciones para que sean consideradas en la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes, incluyendo revisiones apropiadas a las resoluciones vigentes, a los efectos de fortalecer los controles nacionales dirigidos al comercio ilegal de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal.*

3. Antes de la CoP18, la Secretaría preparó un estudio sobre los controles del comercio interno en los mercados de consumo de marfil de elefante y presentó las principales conclusiones del estudio al Comité

* 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.

Permanente en su 70ª reunión (véase el documento SC70 Doc. 28) y este, a su vez, presentó las conclusiones junto con sus recomendaciones a la CoP18.

4. En la 74ª reunión del Comité Permanente (SC74, Lyon, marzo de 2022), el Comité tomó nota del estudio realizado en aplicación de la Decisión 17.87 (Rev. CoP18), del que informó la Secretaría en el documento SC74 Doc. 38, de la información recogida en el mismo y de las observaciones formuladas por las Partes [véase el resumen ejecutivo SC74 Sum. 8 (Rev. 1)]. Se facilitó el estudio integral como documento informativo SC74 Inf. 2.
5. El estudio se centró en los controles legales sobre el comercio nacional de especies incluidas en el Apéndice I distintas de los elefantes, tal como se establece en las leyes y reglamentos, en contraposición a la aplicación en la práctica, donde el comercio de "especies incluidas en el Apéndice I" se utiliza como sustituto de "especies incluidas en la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal". Se examinaron los controles legales existentes adoptados por diez Partes en la Convención: China [incluyendo la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong y la Región Administrativa Especial (RAE) de Macao], Estados Unidos, India, Indonesia, Malasia, Nigeria, República Democrática Popular de Laos, Tailandia, Unión Europea y Viet Nam. Las Partes incluidas en este estudio fueron seleccionadas principalmente a partir de las tendencias observadas en los datos sobre decomisos que indican su importancia como países de origen o tránsito y/o mercados de consumo de especies del Apéndice I. El estudio fue posible gracias a la financiación aportada por los Estados Unidos de América y la colaboración de las Partes incluidas en el estudio. Este se finalizó en julio de 2020 por lo que no abarca los acontecimientos posteriores a esa fecha.
6. Basándose en las conclusiones del estudio, se identificaron dos esferas principales para reforzar los controles nacionales con el fin de combatir el comercio ilegal de especímenes de especies incluidas en la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal. Estas se refieren a la regulación y el control del comercio en línea y la posesión de especímenes de especies incluidas en la CITES.
7. En lo que se refiere al comercio en línea, el estudio sugiere regular explícitamente el comercio en línea tomando en cuenta que este representa una importante laguna en la legislación de muchos países. Además, sugiere que, en los casos en que los controles legales existentes sean lo suficientemente amplios como para prohibir la posesión y el comercio nacional de especies del Apéndice I, las Partes podrían declarar explícitamente la manera en que se regula el comercio en línea y garantizar que la legislación vigente se aplique y se haga cumplir en relación con el comercio en línea. El estudio también señala que, en la CoP18, la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 18.82 alentando a las Partes a basarse en las orientaciones de INTERPOL para combatir el comercio ilegal de vida silvestre en Internet, y que INTERPOL finalizó sus orientaciones tituladas *Delitos contra la vida silvestre relacionados con Internet: directrices prácticas para el personal de aplicación de la ley* en 2019. Estas directrices no están disponibles públicamente, pero se pueden facilitar a cualquier autoridad responsable de la aplicación de la ley en materia de delitos contra la vida silvestre que las solicite. Para tomar en cuenta las conclusiones del estudio en relación con el comercio en línea, el Comité Permanente acordó presentar dos enmiendas de la Resolución Conf. 11. 3 (Rev. CoP18) sobre Observancia y aplicación (véase el anexo 1 del presente documento). El Comité acordó trasladar el subpárrafo 12 a) que pasaría a ser el nuevo subpárrafo 15 e), para así cubrir el comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I de forma más amplia y no solo en el contexto del comercio en línea, y acordó incluir un nuevo subpárrafo 15 para garantizar que las disposiciones legislativas también cubran el comercio en línea.
8. En lo que respecta a la posesión, en el estudio se constató que algunas Partes exigen a los individuos un certificado de propiedad o un permiso expedido por la Autoridad Administrativa para poseer o conservar legalmente cualquier especie animal protegida o producto derivado. En el estudio se sugiere que este enfoque de exigir un permiso para la posesión podría adoptarse más ampliamente a fin de evitar que los especímenes que entran ilegalmente en un país sigan siendo comercializados o consumidos en el mismo. Una forma de conseguirlo sería regular la posesión de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I. Por ejemplo, la posesión de un espécimen de una especie incluida en el Apéndice I (ya sea vivo o muerto) podría requerir la prueba de que el espécimen fue adquirido legalmente y que la posesión es legal. Esta disposición podría facilitar la aplicación del párrafo 1 del Artículo VIII de la Convención, que exige que las Partes tomen medidas para sancionar la posesión de especímenes comercializados en violación de la Convención. Basándose en esta conclusión, el Comité Permanente acordó presentar una nueva enmienda de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18) sobre *Observancia y aplicación* (véase el anexo 1), en la que se recomienda que las Partes examinen y enmienden su legislación nacional, según sea necesario, para que las autoridades puedan tomar medidas en los casos relacionados con el comercio ilegal internacional de fauna y flora y en los que el propietario no pueda aportar pruebas de la adquisición legal de especímenes

de especies incluidas en el Apéndice I, en la medida en que sea factible exigir dichas pruebas. Además, el Comité acordó presentar una nueva decisión dirigida al Comité Permanente con el objetivo de estudiar si sería pertinente una nueva orientación no vinculante en este ámbito (véase el anexo 2 del presente documento).

9. De conformidad con la Decisión 17.88 (Rev. CoP18), el Comité Permanente formuló recomendaciones para su consideración en la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes con el fin de reforzar los controles nacionales para combatir el comercio ilegal de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal. Estas figuran en los anexos 1 y 2 del presente documento.
10. El Comité Permanente considera que las Decisiones 17.87 (Rev. CoP18) y 17.88 (Rev. CoP18) han sido aplicadas y pueden ser suprimidas.

Recomendaciones

11. Se invita a la Conferencia de las Partes a:
 - a) adoptar las enmiendas de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18) sobre *Observancia y aplicación* que figuran en el anexo 1 del presente documento;
 - b) adoptar el proyecto de decisión que figura en el anexo 2 del presente documento; y
 - c) suprimir las decisiones 17.87 (Rev. CoP18) y 17.88 (Rev. CoP18).

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. La Secretaría recomienda que la Conferencia de las Partes adopte las enmiendas a la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18) sobre *Observancia y aplicación* que figura en el Anexo 1 del presente documento y el proyecto de decisión que figura en el Anexo 2, con los cambios siguientes:
 - a) Sustitúyase “responder a los desafíos planteados por” por “regular” en el párrafo 15 e) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18) sobre *Observancia y aplicación* que figura en el Anexo 1; y
 - b) Sustituir “comercio en línea” por “comercio relacionado con Internet” en el párrafo 15 s) de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18) sobre *Observancia y aplicación* que figura en el Anexo 1 para garantizar que la terminología se utilice de forma coherente con el párrafo c) de la Decisión 18.84, que establece que se enmendarán todas las resoluciones y decisiones pertinentes para garantizar la utilización coherente del término “delitos contra la vida silvestre relacionados con Internet” con respeto a la referencia de la lucha contra la ciberdelincuencia relacionada con la vida silvestre.
- B. La Secretaría recomienda que se supriman las Decisiones 17.87 (Rev. CoP18) y 17.88 (Rev. CoP18), dado que ya se ha cumplido su objetivo.

PROPUESTAS DE ENMIENDA DE LA
RESOLUCIÓN CONF. 11.3. (REV. COP18) SOBRE *OBSERVANCIA Y APLICACIÓN*

El texto trasladado aparece con doble subrayado; el texto nuevo aparece subrayado; y el texto eliminado aparece ~~tachado~~.

En lo que respecta a las medidas complementarias para promover la observancia

15. RECOMIENDA además que las Partes:

- a) tomen las medidas necesarias para diseñar una estrategia global encaminada a efectuar controles fronterizos, auditorías e investigaciones:
 - i) tomando en consideración los distintos procedimientos para el despacho de aduana de las mercancías y las formalidades aduaneras tales como el tránsito, la admisión temporal, el almacenamiento en depósitos, etc.;
 - ii) velando por que los funcionarios encargados del control estén al corriente de las cuestiones relacionadas con la CITES y reciban capacitación sobre las mismas, por ejemplo, las disposiciones de la Convención, la identificación de especímenes y la manipulación de animales vivos;
 - iii) efectuando controles de documentos a fin de cerciorarse de la autenticidad y validez de los permisos y certificados CITES y, en caso necesario, solicitando a la Secretaría que confirme su validez;
 - iv) realizando el examen físico de las mercancías, basándose en un sistema de evaluación de riesgos y de polarización;
 - v) utilizando perros olfateadores de especies silvestres y equipos de escaneo, según proceda, en apoyo de la detección de envíos ilegales de especies silvestres;
 - vi) aumentando la calidad de los controles en el momento de la importación y de la reexportación; y
 - vii) suministrando los recursos necesarios para lograr esos objetivos;
- b) alienten a los organismos nacionales responsables de la aplicación de la ley sobre vida silvestre a que establezcan redes de comunicaciones, o amplíen las redes existentes, para combatir la delincuencia organizada contra la vida silvestre, de conformidad con la legislación pertinente que regula esos asuntos, por ejemplo, estableciendo o manteniendo procedimientos estrictos para gestionar la información de inteligencia de fuentes humanas encubiertas;
- c) si se ven afectadas por una significativa caza furtiva de especímenes CITES, o si han llevado a cabo decomisos a gran escala de dichos especímenes, se comuniquen con la Secretaría para solicitar el envío de un Equipo de apoyo para incidentes relacionados con las especies silvestres (WIST), en el caso de que necesiten el apoyo de expertos inmediatamente después de un incidente de este tipo;
- d) promuevan y aumenten la utilización de tecnología forense aplicada a la vida silvestre y técnicas de investigación especializadas, como las entregas controladas, en la investigación de delitos contra la vida silvestre;
- e) evalúen o preparen sus medidas internas de modo que sean suficientes para responder a los desafíos planteados por el control del comercio legal de especies silvestres, la investigación del comercio ilegal de vida silvestre y la sanción de los infractores, dando alta prioridad a la oferta de venta de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I;

- ef) examinen y modifiquen su legislación nacional, según sea necesario y apropiado, a fin de que los delitos relacionados con el comercio ilícito de fauna y flora silvestres se consideren delitos determinantes, tal como se definen en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, a los efectos de los delitos nacionales de blanqueo de dinero, y sean punibles conforme a la legislación nacional sobre los productos del delito;
- fg) apliquen legislación nacional para combatir el blanqueo de dinero y faciliten la confiscación de activos para impedir que los delincuentes se beneficien del producto de sus delitos, haciendo hincapié en que la colaboración entre expertos en comercio de fauna y flora silvestres y blanqueo de dinero, incluso de unidades de inteligencia, resulta útil para los enjuiciamientos efectivos por blanqueo de dinero vinculado con el tráfico de fauna y flora silvestres;
- gh) tipifiquen como delito grave el tráfico ilícito de especies protegidas de fauna y flora silvestres cuando estén involucrados grupos delictivos organizados, de conformidad con su legislación nacional y el artículo 2 b) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
- hi) lleven a juicio a los delincuentes implicados en delitos contra la vida silvestre, especialmente a aquellos identificados como integrantes de grupos delictivos organizados, de conformidad con una combinación de la legislación que impone sanciones adecuadas que actuarán como elementos disuasivos efectivos, siempre que sea posible;
- ij) utilicen las diferentes herramientas que facilita el ICCWC, en particular las *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques* y el *Marco de indicadores del ICCWC para los delitos contra la vida silvestre y los bosques* a fin de reforzar los aspectos relacionados con la observancia en la aplicación de la Convención;
- jk) según proceda, establezcan estrecho contacto con las Autoridades Administrativas CITES y los organismos de aplicación de la ley en los países consumidores, de origen y de tránsito, para ayudar a investigar, detectar, disuadir y prevenir el comercio ilícito de vida silvestre, mediante el intercambio de información confidencial, asesoramiento técnico y apoyo;
- kl) promuevan incentivos para garantizar el apoyo y la cooperación de las comunidades locales y rurales en la gestión de los recursos silvestres y, por ende, en la lucha contra el comercio ilícito;
- lm) evalúen y empleen con miras a hacer cumplir la ley, cuando proceda, información de fuentes no gubernamentales respetando las normas de confidencialidad;
- mn) consideren la posibilidad de establecer, a escala nacional, unidades o brigadas especializadas en hacer cumplir la legislación sobre especies silvestres;
- no) utilicen el Colegio Virtual CITES, que proporciona acceso a cursos y materiales de formación para fomentar la capacidad en cuanto a observancia;
- op) examinen medios innovadores para incrementar y mejorar la capacidad nacional de observancia;
- pq) según proceda, inicien operaciones basadas en información de inteligencia y participen en las operaciones iniciadas a nivel internacional por organizaciones como INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas, para movilizar recursos e iniciar actividades específicas para combatir los delitos contra la vida silvestre; y
- qr) realicen actividades de fomento de capacidad nacional y regional, centrando su atención en alentar la cooperación entre organismos y mejorar los conocimientos en materia de legislación; la identificación de especies; el análisis de riesgos y la investigación de actuaciones criminales;
- s) garantizar que las disposiciones legislativas incluyan el comercio en línea, que se conciencie a los organismos nacionales responsables de la aplicación de la ley sobre vida silvestre de los desafíos que supone el comercio en línea y que estos dispongan de los medios adecuados para afrontarlo; y
- t) examinar y enmendar la legislación nacional, según sea necesario, para permitir que las autoridades tomen medidas en los casos que estén relacionados con el comercio ilegal de especies de fauna y flora en los que el propietario no pueda presentar pruebas de adquisición legal de los especímenes de

especies incluidas en el Apéndice I, en la medida en que sea viable exigir esas pruebas;

PROYECTO DE DECISIÓN SOBRE
LA POSESIÓN DE ESPECÍMENES DE ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE I

Dirigida al Comité Permanente

19.AA El Comité Permanente, con la ayuda de la Secretaría, deberá:

- a) determinar si se necesitan orientaciones adicionales no vinculantes sobre la aplicación de la Convención en lo que respecta a la posesión de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, incluidas especies que se han transferido del Apéndice II al Apéndice I así como especímenes de especies incluidas en el Apéndice II sujetas a un cupo de exportación nulo, para ayudar a hacer frente al comercio internacional ilegal y, en caso afirmativo, pedir a la Secretaría que prepare un proyecto de orientaciones para aprobarlo;
- b) plantearse si estaría justificado incluir recomendaciones adicionales relacionadas con la posesión de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, incluidas especies que se han transferido del Apéndice II al Apéndice I, así como especímenes de especies incluidas en el Apéndice II sujetas a un cupo de exportación nulo, en las resoluciones pertinentes para abordar el comercio internacional ilegal de esos especímenes; y
- c) formular recomendaciones para que se examinen en la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes, entre otras, revisiones pertinentes de resoluciones existentes, con miras a reforzar la regulación de la posesión de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, incluidas especies que se han transferido del Apéndice II al Apéndice I, así como especímenes de especies incluidas en el Apéndice II sujetas a un cupo de exportación nulo, para contribuir a atajar el comercio internacional ilegal de esos especímenes.

PRESUPUESTO Y FUENTE DE FINANCIACIÓN PROVISIONALES PARA LA APLICACIÓN DE PROYECTOS DE RESOLUCIÓN O DECISIÓN

Según la Resolución Conf. 4.6 (Rev. CoP18) sobre la *Presentación de proyectos de resolución, proyectos de decisión y de otros documentos para las reuniones de la Conferencia de las Partes*, la Conferencia de la Partes decide que cualquier proyecto de resolución o decisión presentado a la consideración de la Conferencia de las Partes que incida en el presupuesto y en el volumen de trabajo de la Secretaría o de los comités de carácter permanente, debe incluir o llevar anexado un presupuesto correspondiente al trabajo previsto y una indicación de la fuente de financiación. Por consiguiente, la Secretaría propone el presupuesto y fuente de financiación provisionales siguientes.

La Secretaría considera que la aplicación del proyecto de resolución tendrá repercusiones en el volumen de trabajo de la Secretaría y el Comité Permanente que pueden absorberse con los recursos presupuestarios y humanos asignados.