

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 específicas sobre las especies

Elefantes (*Elephantidae* spp.)

EXAMEN DEL PROCESO DE LOS PLANES DE ACCIÓN NACIONALES PARA EL MARFIL

1. El presente documento ha sido presentado por Malawi, Senegal y Estados Unidos de América.*

Antecedentes

2. En su 62ª reunión (SC62; Ginebra, julio de 2012), el Comité Permanente (SC) adoptó varias recomendaciones sobre la conservación, la matanza ilegal y el comercio de marfil de elefante a tenor de la información proporcionada en el documento SC62 Doc. 46.1 (Rev. 1). Entre otras, cabe señalar las siguientes recomendaciones, que sentaron las bases para el Proceso de los planes de acción nacionales para el marfil:
 - a) Se solicita a las Partes identificadas en los análisis ETIS [Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes] como que participan en un considerable comercio de marfil ilegal como países de origen, de tránsito o de destino que sometan un informe escrito, dentro del plazo de presentación de documentos para su consideración por el Comité Permanente en su 63ª reunión (1 de enero de 2013), sobre su aplicación de las disposiciones de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) sobre *Comercio de especímenes de elefante* y la Decisión 13.26 (Rev. CoP15) relativa a sus controles del comercio de marfil, inclusive las medidas para controlar el comercio nacional de marfil.
 - b) La Secretaría evaluará los informes presentados en cumplimiento con la recomendación del párrafo [6. D) del documento SC62 Doc. 46.1 (Rev. 1)], y someterá sus conclusiones y recomendaciones a la 63ª reunión del Comité Permanente.
3. En respuesta a las recomendaciones respaldadas por el Comité Permanente en sus reuniones 63ª y 64ª (Bangkok, marzo de 2013), en las que se reconocía la urgente necesidad de abordar la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil, se desarrollaron los Planes de Acción Nacionales para el Marfil (PANM) y se finalizaron en mayo de 2013 para ocho Partes de 'principal preocupación' en la caza furtiva de elefantes y comercio ilegal de marfil. En sus reuniones 65ª y 66ª, el Comité Permanente respaldó recomendaciones en las que se encargaba a ciertas Partes de 'preocupación secundaria' e 'importantes para vigilar' que desarrollasen PANMs. Se pidió a todas las Partes incluidas en el proceso de los PANM que sometiesen informes sobre los progresos destacando la aplicación de sus planes de acción, en forma de autoevaluaciones y utilizando un modelo de informe preparado y distribuido por la Secretaría.
4. En su 67ª reunión (SC67; Johannesburgo, septiembre de 2016), el Comité Permanente acordó seguir examinando el proceso de preparación y aplicación de los PANM. Asimismo, en la SC67, la Unión Europea y Estados Unidos, pese a señalar que los PANM eran un instrumento útil contra la caza furtiva y el tráfico

* 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.

de marfil, advirtieron que el proceso podía mejorarse para evitar que se convirtiese en un mero ejercicio de papeleo.

5. En la CoP17, la Conferencia de las Partes abordó el documento CoP17 Doc. 24 (Rev. 1), examinó de nuevo el proceso de los PANM y adoptó una nueva serie de Directrices para el proceso de los PANM, así como las Decisiones 17.70-17.82 sobre *Proceso de los Planes de acción nacionales para el marfil (PANM)*, en las que, entre otras cosas, se hacía un llamamiento para proseguir la aplicación y perfeccionamiento del proceso de los PANM y se encargaba a la Secretaría que convocase una reunión de las Partes y los relevantes expertos para examinar el desarrollo y la aplicación de los PANM; intercambiar experiencias y las mejores prácticas; identificar oportunidades para la colaboración transfronteriza y la cooperación regional, las acciones conjuntas y la movilización de recursos; y discutir los retos compartidos y las necesidades de asistencia técnica.
6. En la CoP18, la Conferencia de las Partes consideró el documento CoP18 Doc. 69.1, y adoptó enmiendas menores en las Directrices para el proceso de los PANM, que figuran en el Anexo 3 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18).

La justificación para un examen del proceso de los PANM

7. Un examen del proceso de los PANM se justifica por las siguientes razones:
 - a) El desarrollo del proceso de los PANM se agilizó para responder a una crisis urgente motivada por la caza furtiva de elefantes y el tráfico de su marfil. En consecuencia, no se han evaluado sistemáticamente sus importantes lagunas.
 - b) Las Partes han planteado preocupaciones acerca de la eficiencia y la eficacia del proceso de los PANM, sin embargo no hay un proceso integrado en las Directrices de los PANM que figuran en el Anexo 3 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) para semejante examen. Como tal, el examen del proceso de los PANM necesitaría iniciarse mediante una decisión separada de la CoP.
 - c) De las 14 Partes actualmente incluidas en el proceso de los PANM en el momento de redactar este documento, a cinco Partes (Camboya, Camerún, Congo, Etiopía y Gabón) no se les ha pedido o requerido actualizar sus PANM desde 2013. Como resultado, varios PANM son obsoletos desde hace años y, por ende, tal vez no reflejen con precisión las tendencias actuales en la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil. En comparación, se ha pedido a algunas Partes que actualizaran sus PANM de forma más periódica, creando disparidad entre las Partes informantes. Redunda en beneficio de todas las Partes en el proceso de los PANM que se aplique un proceso de presentación de informes más transparente y equitativo.
 - d) Desde su comienzo, la eficacia del proceso de los PANM quedó mermado por una baja tasa de cumplimiento. La Secretaría ha señalado en cada una de las cuatro últimas reuniones del Comité Permanente que las Partes incumplen continuamente su obligación de presentar informes sobre los progresos a tiempo para su evaluación en las reuniones relevantes del Comité Permanente, en contravención de las Directrices de los PANM. Por ejemplo, desde 2016, las Partes de los PANM no sometieron a tiempo un total de 24 informes sobre los progresos para su consideración en las reuniones del Comité Permanente. Desde 2018, la Secretaría ha recomendado dos veces suspensiones del comercio con Nigeria por no presentar informes con arreglo al proceso de los PANM y en la 74ª reunión del Comité Permanente, se amonestó a seis de las 14 Partes de los PANM por no presentar informes sobre los progresos a tiempo para su consideración en la reunión y se les pidió que lo hicieran dentro de los 60 días del término de la reunión. Es más, desde 2016 la Secretaría ha subrayado repetidamente que las Partes de los PANM no informan sobre los progresos utilizando los modelos acordados.
 - e) Tras los constantes fracasos de someter informes sobre los progresos de conformidad con las Directrices, la Secretaría ha comenzado a solicitar que las Partes que fracasan en someter sus informes a tiempo proporcionen actualizaciones orales en las reuniones del Comité Permanente, aunque es contrario a las Directrices de los PANM. Asimismo, priva al Comité, las Partes observadoras y las organizaciones observadoras de la oportunidad de examinar los progresos antes de la reunión y de formular respuestas en consecuencia.
 - f) Es preciso lograr un mejor alineamiento e integración entre los procedimientos de cumplimiento bajo los PANM y otros procesos del Artículo XIII, que funcionan actualmente como procesos paralelos. Tras la última reunión del Comité Permanente (SC74), hay ahora cuatro países sometidos a otros procesos

del Artículo XIII que son tan bien países de los PANM (República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, Nigeria y Viet Nam).

- g) A fin de evitar la duplicación de esfuerzos, puede ser beneficioso una mejor alineación e integración entre los requisitos de presentación de informes de las Partes en el proceso de los PANM con, por ejemplo, el informe anual sobre comercio ilegal, el Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes, y la presentación de informes sobre las existencias.
- h) El proceso de los PANM no integra plenamente nuevos instrumentos que se han desarrollado desde el inicio del proceso de los PANM, concretamente el marco del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC) para evaluar lagunas en respuesta a los delitos contra la vida silvestre.
- i) La evaluación de los informes sobre los progresos en los PANM es en gran medida un ejercicio de autoevaluación, y la consulta con expertos externos independientes contempladas en las Directrices contenidas en el Anexo 3 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) solo se requiere “en caso necesario”.

Recomendaciones

8. Se invita a la Conferencia de las Partes a:

- a) tomar nota de la justificación precitada sobre la necesidad de un examen del proceso de los PANM;
- b) tomar nota de que el proceso de los PANM está cerca de cumplir su décimo aniversario;
- c) tomar nota de que las Directrices en vigor que figuran en el Anexo 3 de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) no contienen disposiciones para realizar un examen periódico del proceso; y
- d) adoptar los proyectos de decisión siguientes:

Dirigida a la Secretaría

19.AA Sujeto a la disponibilidad de financiación externa, la Secretaría, en consulta con el Comité Permanente por conducto de su Presidencia, deberá contratar a un consultor para realizar lo siguiente:

- a) llevar a cabo un examen del proceso de los PANM y las Directrices asociadas para cerciorarse de que sigue cumpliendo los objetivos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) y mejora efectiva y eficientemente las respuestas nacionales e internacionales para la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil, de manera que incorpora debidamente la utilización de los instrumentos y los mecanismos existentes disponibles para las Partes y evita la duplicación de esfuerzos. El examen del proceso de los PANM y sus Directrices debería, entre otras cosas:
 - i) en relación con la justificación precitada, considerar la necesidad de un examen sistemático, periódico e independiente para garantizar la equidad en la aplicación del proceso de los PANM y las Directrices para todas las Partes; y
 - ii) formular recomendaciones para facilitar y normalizar las obligaciones de presentación de informes bajo el proceso de los PANM, así como mejorar la integración del proceso de los PANM en los instrumentos y mecanismos existentes, y el alineamiento de los mecanismos de cumplimiento; y
- b) proporcionar al Comité Permanente un informe sobre los resultados del examen para su consideración en la SC77.

19.BB La Secretaría deberá realizar cualquier tarea adicional que le encomiende el Comité Permanente en virtud del párrafo a) de la Decisión 19.CC.

Dirigida al Comité Permanente

19.CC El Comité Permanente deberá:

- a) en su 77ª reunión, examinar el informe a que se hace alusión en la Decisión 19.AA, determinar si es necesaria una evaluación adicional del proceso de los PANM y, en caso afirmativo, esbozar los elementos que requieren evaluación adicional y encargar a la Secretaría que realice otras tareas según proceda y presentar un informe al Comité en su 78ª reunión; y
- b) preparar un informe, junto con sus recomendaciones, para actualizar el proceso de los PANM, a fin de someterlo a la consideración de la Conferencia de las Partes, en su 20ª reunión.

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. La Secretaría apoya el examen del proceso de los PANM y recomienda algunos cambios de redacción en los proyectos de decisión presentados en el párrafo G.
- B. La Secretaría considera que el proceso de los PANM ha demostrado ser una respuesta eficaz para combatir el comercio ilegal de marfil, como lo demuestran las tendencias decrecientes de la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil desde el inicio de este proceso en 2013 (véanse los documentos [CoP19 Doc. 66.5](#) y [CoP19 Doc. 66.6](#)). Desde entonces, varias de las Partes más afectadas por el comercio ilegal de marfil han ejecutado con éxito sus PANM y han salido del proceso, mientras que otras Partes fueron incluidas en el mismo. Por consiguiente, la Secretaría no está de acuerdo con el razonamiento expresado en el párrafo 7 d) del documento CoP19 Doc. 66.7 de que la eficacia del proceso de los PANM ha disminuido debido a los bajos índices de cumplimiento. Aunque algunas Partes que participan en el proceso de los PANM han incumplido a lo largo de los años los plazos para informar sobre los progresos en la ejecución del PANM al Comité Permanente, o no utilizaron el modelo de informe correcto, las medidas acordadas por el Comité Permanente para subsanar esta situación permitieron realizar progresos y continuar la aplicación de manera continua.
- C. En lo que se refiere a los párrafos 7 f) y g) de la justificación, la Secretaría está de acuerdo en que es preciso lograr un mejor alineamiento e integración entre el proceso de los PANM y los procesos en virtud del artículo XIII, y entre los requisitos de presentación de informes de las Partes en el proceso de los PANM con otros requisitos de presentación de informes. La Secretaría también está de acuerdo en que esto debe ser considerado en el examen sugerido del proceso de los PANM. A este respecto, la Secretaría desea hacer referencia a sus comentarios sobre el documento [CoP19 Doc. 21](#) en los que propone una solución para lograr un mejor alineamiento de la presentación de informes para el Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes (ETIS) y los informes anuales sobre el comercio ilegal.
- D. En lo que respecta al párrafo 7 h), la Secretaría está de acuerdo en que las herramientas desarrolladas desde el inicio del proceso de los PANM (como el Marco de Indicadores para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y los Bosques, desarrollado por el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre) son de gran valor. La Secretaría señala, sin embargo, que sólo se puede alentar a las Partes a utilizar las herramientas, pero no se les puede imponer que las utilicen. La utilización de estas herramientas es potestad de las Partes. La Secretaría celebra que varias Partes que participan en el proceso de los PANM hayan puesto en práctica o estén poniendo ya en práctica estas herramientas como parte de sus PANM, y la Secretaría seguirá alentando a otras Partes a hacer lo mismo.
- E. En lo que respecta al párrafo 7 i), la Secretaría señala que, de conformidad con el Paso 4, párrafo c), de las *Directrices para el Proceso del PANM*, los informes sobre los progresos realizados en la ejecución del PANM son evaluados por la Secretaría, basándose en las autoevaluaciones de las Partes y en cooperación con expertos, si es necesario. De conformidad con lo previsto en el Paso 4, párrafo c), la Secretaría pone a disposición del público en la página web sobre los PANM las autoevaluaciones de las Partes, conjuntamente con sus evaluaciones y recomendaciones transmitidas al Comité Permanente. La Secretaría considera que ampliar la participación en la evaluación de los informes sobre los progresos realizados más allá de la Secretaría haría que el proceso de los PANM fuera extremadamente complejo y potencialmente imposible de manejar (con las actuales limitaciones de financiación y personal).

- F. Teniendo en cuenta que el examen estará sujeto a la disponibilidad de financiación externa, la Secretaría opina que podría no ser factible presentar a la 77ª reunión del Comité Permanente un informe sobre los resultados de el examen y que sería más realista preverlo para la 78ª reunión del Comité Permanente.
- G. La Secretaría apoya el examen del proceso de los PANM, con cambios de redacción en el proyecto de decisión 19.AA propuesto, como se muestra a continuación.

El texto nuevo figura subrayado; el texto eliminado está ~~tachado~~.

Dirigida a la Secretaría

19.AA Sujeto a la disponibilidad de financiación externa, la Secretaría, en consulta con el Comité Permanente por conducto de su Presidencia, *deberá contratar a un consultor para realizar lo siguiente:*

- a) llevar a cabo un examen del Proceso de los Planes de Acción Nacionales para el Marfil y las Directrices asociadas para cerciorarse de que sigue cumpliendo los objetivos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) y mejora efectiva y eficientemente las respuestas nacionales e internacionales para la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil, ~~de manera que incorpora debidamente la utilización de los instrumentos y los mecanismos existentes disponibles para las Partes y evita la duplicación de esfuerzos.~~

El examen del proceso de los PANM y sus Directrices debería, entre otras cosas:

- i) ~~en relación con la justificación precitada,~~ considerar la necesidad de un examen sistemático, y periódico e independiente del Proceso de los Planes de Acción Nacionales para el Marfil para garantizar la equidad en la aplicación del que el proceso de los PANM y las sus Directrices ~~para todas las Partes~~ se mantengan actualizados con respecto a la evolución de la situación; y
- ii) formular recomendaciones para facilitar el alineamiento y normalizar las obligaciones de presentación de informes bajo el proceso de los PANM, así como mejorar la integración del proceso de los PANM ~~en los instrumentos y mecanismos existentes, y el alineamiento de con~~ los mecanismos de cumplimiento existentes;
- b) proporcionar al Comité Permanente un informe sobre los resultados del examen para su consideración en la SC778.

[...]

**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 las 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.

El examen contemplado en la Decisión 19.AA se realizará sujeto a la disponibilidad de financiación externa, y anticipamos que el apoyo adicional de la Secretaría para aplicar las Decisiones 19.AA - 19.CC contenidas en el presente documento pueden incorporarse en el trabajo del personal actual de la Secretaría.

Por consiguiente, la Secretaría propone el presupuesto y fuente de financiación provisionales siguientes.

Decisión	Actividad	Costos indicativos (USD) (excluye los costos de apoyo al programa)	Fuente de financiación
19.AA	Llevar a cabo un examen del Proceso de los Planes de Acción Nacionales para el Marfil y las Directrices asociadas para cerciorarse de que sigue cumpliendo los objetivos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18) y mejora efectiva y eficientemente las respuestas nacionales e internacionales para la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil.	50 000	Extrapresupuestaria