

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

Mantenimiento de los Apéndices

Enmiendas a la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17)

PROPUESTAS DE ENMIENDA A LA RESOLUCIÓN CONF. 9.24 (REV. COP17)

1. El presente documento ha sido preparado por Botswana, Camboya, Eswatini, Namibia y Zimbabwe.*

Antecedentes

2. Se ha determinado que los medios de subsistencia contribuyen a los ingresos, la salud y la seguridad alimentaria. Además de estos beneficios directos, contribuyen a la conservación de las especies, a la resistencia al cambio climático y al desarrollo de capacidades.
3. La CITES ha incluido los medios de subsistencia en su procedimiento de trabajo adoptando:
 - a) La Resolución Conf. 8.3 (Rev. CoP13) sobre *Reconocimiento de las ventajas del comercio de fauna y flora silvestres* en la que se reconoce que la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES debe tener en cuenta las posibles repercusiones en los medios de subsistencia de los pobres.
 - b) La Resolución Conf. 16.6 (Rev. CoP18) sobre *La CITES y los medios de subsistencia* que reconoce los beneficios potenciales del comercio legal y sostenible tanto para la conservación de las especies como para los medios de subsistencia de las comunidades rurales que conviven con la vida silvestre.
 - c) Decisiones 18.31 a 18.32 sobre *Participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales*
 - d) Decisiones 18.33 a 18.37 sobre *Medios de subsistencia*
4. En la CoP17 de Johannesburgo, Antigua y Barbuda, Côte d'Ivoire y Namibia presentaron el documento CoP17 Doc. 17 sobre *Proyecto de resolución sobre las subsistencia y seguridad alimentaria*, que fue rechazado por la CoP.
5. En la CoP18 en Ginebra, Namibia y Zimbabwe presentaron el documento CoP18 Doc. 17.2 sobre *Enmienda propuestas a la Resolución Conf. 4.6 (Rev. CoP17) y a la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17)*, que fue rechazado por la CoP.

* 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.

6. En la CoP18 de Ginebra, Botswana, la República Democrática del Congo, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe presentaron el documento CoP18 Doc. 17.3, solicitando un *Mecanismo de participación para las comunidades rurales*, que fue rechazado por la CoP.
7. En la CoP18 en Ginebra, Perú presentó el documento CoP18 Doc. 18.2 sobre *La CITES y los medios de subsistencia*, el cual fue adoptado por la CoP.
8. En la CoP18 en Ginebra, China presentó el documento CoP18 Doc. 18.3 sobre *Enmiendas propuestas a la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17)*, que fue rechazado por la CoP.
9. En la CoP18 de Ginebra, el Comité Permanente presentó el documento CoP18 Doc. 19 sobre *Seguridad alimentaria y los medios de subsistencia*, que fue rechazado por la CoP suprimiendo las Decisiones 17.41 a 17.43.
10. La Resolución Conf. 16.6 (Rev. CoP18) y los párrafos 4 a 9 de este documento indican que las Partes tienen un elevado interés en garantizar los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria y en el compromiso de las comunidades rurales. Si bien la Resolución Conf. 16.6 (Rev. CoP18) es ambiciosa, no vincula los criterios para realizar enmiendas a los Apéndices como se estipula en la Resolución Conf. 9.24 (Rev. 17) que tienen impacto en los medios de vida y la seguridad alimentaria.
11. Por lo tanto, es necesario cambiar los criterios para involucrar plenamente a todas las partes interesadas en el proceso de redacción de una propuesta y evitar impactos negativos en los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria de los usuarios de los recursos.

Criterios actuales para la inclusión en los Apéndices

12. Según la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17), la inclusión de especies en los Apéndices sigue criterios biológicos y comerciales, aunque deben tenerse en cuenta los factores socioeconómicos, como se indica en el penúltimo párrafo del preámbulo.
13. El estado de conservación de una especie, incluso con subespecies y poblaciones geográficamente separadas, se considera como un todo sin diferenciar los estados de conservación en las distintas regiones.
14. Se desaconsejan las inclusiones divididas debido a los problemas de aplicación que esto podría generar.

Medios de subsistencia y especies incluidas en la CITES

15. Los criterios de inclusión actuales no tienen en cuenta los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, a pesar de las Resoluciones y Decisiones mencionadas anteriormente.
16. Los medios de subsistencia están a menudo estrechamente vinculados a las especies incluidas en la CITES y se ven afectados por las inclusiones en el Apéndice I.
17. Los medios de subsistencia tienen una larga historia con las especies incluidas en la CITES que va más allá de las cuestiones de legalidad, mercados y prohibiciones.
18. En muchos casos, el comercio internacional no es el motor del declive de las especies. En cambio, las amenazas son múltiples y pueden incluir el cambio climático, la contaminación, las enfermedades, las infraestructuras o la caza furtiva. La inclusión en el Apéndice I no afecta a estas amenazas, lo que hace que la utilización continúe sin que los usuarios puedan generar ingresos.

Efectos de la inclusión en el Apéndice I sobre los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y la conservación

19. En el caso de las especies que tienen una larga historia de uso como medio de subsistencia, la inclusión en el Apéndice I les quita fuentes de ingresos, especialmente a las regiones con escasez de recursos.
20. Cuando el comercio internacional no es el principal impulsor de la disminución de la población, la inclusión en el Apéndice I no beneficia a la especie, ya que su utilización se mantiene a pesar de otras amenazas.

21. Las especies amenazadas que tienen una distribución transfronteriza suelen ser objeto de programas de conservación. Una inclusión en el Apéndice I puede afectar las opciones de gestión, la financiación gubernamental y la atención pública a la conservación de las especies, al desviar los recursos de la conservación activa.
22. El comercio ilegal puede continuar, ya que la utilización ilegal es una de las pocas opciones de subsistencia, mientras que las partes interesadas en el comercio y el gobierno no se ven afectadas.
23. El uso ilegal puede continuar debido a la larga historia de los medios de subsistencia que no tiene en cuenta la evolución del mercado o la situación legal.
24. La aplicación de la ley se ve aún más afectada, especialmente debido a la lejanía, la escasa capacidad o disponibilidad de recursos y la falta de prioridad política.

Aplicación de las resoluciones y decisiones pertinentes

25. Para que la CITES responda a la compleja red de interacciones socio-ecológicas, la mera dependencia de los criterios biológicos y comerciales estipulados en los Anexos de la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17) ya no es suficiente, puesto que no abordan los impactos sobre los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria.
26. Esta omisión puede tener impactos negativos sobre los medios de subsistencia y la conservación, lo que requiere aumentar los criterios de inclusión para incluir los efectos sobre los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria.
27. A fin de aplicar las Resoluciones y Decisiones pertinentes adoptadas, en las propuestas de enmienda a los Apéndices debería considerarse lo siguiente:
 - a) Las repercusiones de una inclusión en los flujos de ingresos, la seguridad alimentaria y la salud de los usuarios tradicionales de los recursos.
 - b) El carácter de las amenazas que pesan sobre una especie propuesta para su inclusión en la CITES y las repercusiones de la reducción del comercio en el estado de conservación, especialmente si el uso de la especie puede continuar después de la inclusión.
 - c) Los programas y mecanismos de conservación existentes que pueden verse afectados por la inclusión en los Apéndices debido a la posible reducción de las opciones de gestión, la financiación gubernamental y el interés público.
 - d) Los impactos sobre el uso ilegal, especialmente en lo que respecta a
 - i) el papel de la especie propuesta incluida en los Apéndices de la CITES como opción de subsistencia entre otras opciones
 - ii) el papel de las partes interesadas en la oferta
 - iii) la historia de los medios de subsistencia, especialmente en lo que respecta al reconocimiento de la evolución del mercado
 - iv) las opciones de aplicación de la ley
28. Con el fin de aplicar plenamente las Resoluciones y Decisiones pertinentes, éstas deberían formar parte de los criterios de inclusión indicados en el Anexo 1, el Anexo 2a y el Anexo 2b de la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17) e integrados en el Anexo 5 y el Anexo 6 de la misma Resolución. Las enmiendas propuestas, pueden encontrarse en el Anexo I de este documento.
29. Las enmiendas propuestas no tienen implicaciones para el Comité Permanente, el Comité de Flora, el Comité de Fauna o la Secretaría, sino que recaen en la responsabilidad de la Parte que propone una enmienda a los Apéndices y en la responsabilidad de la Conferencia de las Partes al considerar la enmienda.

RECOMENDACIÓN

30. Los Anexos de este documento contienen propuestas de enmienda a la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17) y (si es necesario) un proyecto de decisión sobre el reconocimiento de los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria en las propuestas de enmienda a los Apéndices. Se invita a todas las Partes a considerar su adopción.

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. Si bien puede haber mérito en algunas de las propuestas para revisar la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17) hechas en el Anexo 1 del presente documento y el contenido del proyecto de decisión en el Anexo 2, la Secretaría opina que requieren una reflexión y un estudio más cuidadosos y, por lo tanto, no recomienda su adopción. La Secretaría se explaya en lo siguiente y sugiere que se sustituya el proyecto de decisión por la propuesta que figura en el apartado a continuación.
- B. Como ha aconsejado a las Partes en el contexto de los documentos presentados en la presente y anteriores reuniones de la Conferencia de las Partes (CoP17 Doc. 13, CoP18 Doc. 17.2 and CoP19 Doc. 15, entre otros), la Secretaría es de la opinión de que la aplicación de la CITES se logra mejor con la participación de las comunidades rurales, especialmente aquellas que tradicionalmente dependen de las especies incluidas en la CITES para su sustento.
- C. Los elementos fundamentales de los criterios para la enmienda de los Apéndices se establecen en la Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP17) sobre los *Criterios para enmendar los Apéndices I y II* y fueron adoptados por consenso en la CoP13 (Bangkok, 2004) tras varios años de trabajo preparatorio detallado y consultas. Las propuestas del Anexo 1 del presente documento se refieren al establecimiento de un criterio adicional para la inclusión de una especie en el Apéndice I en relación con las repercusiones socioeconómicas de una inclusión en los usuarios tradicionales de la especie; los programas de gestión existentes; y una serie de otros factores que no están claramente definidos. La propuesta también introduce la idea de que las especies sólo deben incluirse en el Apéndice I o II si el comercio internacional es "el factor clave" de la disminución de la población, aunque no está claro cómo se relaciona esto con el uso del término "afectado por el comercio" que todavía se propone mantener en los criterios.
- D. El proyecto de decisión propuesto en el Anexo 2 del presente documento parece ser un requisito permanente y, por lo tanto, estaría mejor ubicado en la *Resolución Conf. 4.6 (Rev. CoP18) sobre Presentación de proyectos de resolución, proyectos de decisión y otros documentos para las reuniones de la Conferencia de las Partes*. Sin embargo, dado que está estrechamente relacionado con las propuestas del Anexo 1 del presente documento, la Secretaría recomienda que sería prematuro adoptarlo.
- E. Si existe un apoyo general entre las Partes para seguir debatiendo las propuestas formuladas, la Conferencia de las Partes podría remitir este asunto al Comité Permanente para que considere una forma de avanzar que podría tener en cuenta el proceso consultivo utilizado para desarrollar los criterios tal y como están hoy en día. Si se acuerda esto, se podría adoptar un proyecto de decisión como sigue:

Dirigida al Comité Permanente

- 19.XX** El Comité Permanente desarrollará los términos de referencia para una revisión de los criterios de enmienda de los Apéndices I y II con el objetivo de considerar los medios de vida y las consideraciones de seguridad alimentaria en esos criterios e informar sobre la aplicación de la presente Decisión en la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes.

PROPUESTAS DE ENMIENDA A LA RESOLUCIÓN CONF. 9.24 (REV. COP17)

(añadir el texto subrayado y para borrar el ~~texto tachado~~)

[...]

RECONOCIENDO que, para cumplir los requisitos de inclusión en el Apéndice I, una especie debe satisfacer criterios biológicos ~~y~~, comerciales, de medios de subsistencia y de seguridad alimentaria; [...]

RECONOCIENDO que, para aplicar esta disposición debidamente, es necesario adoptar criterios apropiados, tomando en consideración ~~tanto~~ los factores biológicos, ~~como~~ los comerciales, de subsistencia y de seguridad alimentaria;

[...]

TOMANDO NOTA del objetivo es que se garantice que las decisiones para enmendar los Apéndices de la Convención se funden en información científica sólida y pertinente, ~~tengan en cuenta los factores socioeconómicos~~ y cumplan los criterios biológicos ~~y~~ comerciales, de subsistencia y de seguridad alimentaria convenidos para dichas enmiendas.

[...]

Anexo 1a: Criterios biológicos para la inclusión de especies en el Apéndice I;

Anexo 1b: Criterios para las propuestas del Apéndice I;

Anexo 2 a: Criterios para la inclusión de especies en el Apéndice II, con arreglo al párrafo 2 a) del Artículo II de la Convención;

Anexo 2 b: Criterios para la inclusión de especies en el Apéndice II, con arreglo al párrafo 2 b) del Artículo II de la Convención;

Anexo 3: Casos especiales;

Anexo 4: Medidas cautelares;

Anexo 5: Definiciones, explicaciones y directrices; y

Anexo 6: Modelo de propuesta de enmienda a los Apéndices;

[...]

Anexo 1a: Criterios biológicos para la inclusión de especies en el Apéndice I

[...]

Anexo 1b: Criterios para las propuestas del Apéndice I

Los criterios siguientes deben interpretarse teniendo en cuenta las definiciones, explicaciones y directrices que figuran en el Anexo 5, incluida la nota de pie de página referente a la aplicación de la definición de "disminución" aplicable a las especies explotadas comercialmente.

Las propuestas de inclusión en el Apéndice I sólo deben presentarse cuando se sepa, o pueda deducirse o proyectarse, que el comercio internacional es el factor clave de la disminución de la población, se haya consultado a todas las partes interesadas y se cumplan los siguientes criterios.

Usuarios tradicionales:

- A. Se han considerado los impactos en los flujos de ingresos de los usuarios tradicionales
- B. Se ha tenido en cuenta el grado en que la utilización tradicional continúa a pesar de la inclusión en el Apéndice I

Especies de distribución amplia con diferentes formas de uso y comercio

- A. Se han considerado los impactos de una inclusión en el Apéndice I sobre los programas de gestión ya existentes, especialmente a nivel internacional. Se debe prestar especial atención a los impactos sobre:
 - i. las opciones de gestión
 - ii. la financiación gubernamental
 - iii. la atención nacional e internacional

Comercio insostenible a pesar de la ilegalidad

- A. Los impactos en el uso ilegal por ser una de las pocas opciones de subsistencia
- B. El papel de los poderosos actores de la oferta dentro del tráfico y los gobiernos
- C. La historia de la demanda con independencia de los precios
- D. Se han examinado opciones de aplicación de la ley

[...]

Anexo 2a: Criterios para la inclusión de especies en el Apéndice II, con arreglo al párrafo 2 a) del Artículo II de la Convención

[...]

Una especie debe incluirse en el Apéndice II cuando se sepa, o pueda deducirse o proyectarse, que el comercio internacional es el principal factor de disminución de la población, se haya consultado a todas las partes interesadas y, atendiendo a datos comerciales y a la información disponible sobre el estado y la tendencia de la(s) población(es) silvestre(s), los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, se cumpla al menos uno de los siguientes criterios:

[...]

Anexo 5 Definiciones, explicaciones y directrices

[...]

Seguridad alimentaria

Todas las personas y pueblos tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.

[...]

Medios de subsistencia

Los medios de subsistencia son los medios que permiten a las personas ganarse la vida. Esto incluye las capacidades, los activos, los ingresos y las actividades que las personas necesitan para garantizar la cobertura de sus necesidades básicas. Un medio de subsistencia es sostenible cuando permite a las personas afrontar y recuperarse de contratiempos y tensiones (como catástrofes naturales y trastornos económicos o sociales), y mejorar su bienestar y el de las generaciones futuras sin degradar el medio ambiente o la base de recursos naturales.

[...]

Anexo 6: Modelo de propuesta de enmienda a los Apéndices

[...]

C. Justificación

[...]

6.1 Utilización nacional

Especifique los tipos y la magnitud de todos los usos conocidos de la especie, la historia y el carácter de la utilización y la opción de subsistencia de la especie, indicando, de ser posible, las tendencias. Suministre información detallada sobre los métodos de recolección, la gestión y los programas de conservación. Indique la medida en que la utilización proviene de la cría en cautividad, la reproducción artificial o de especímenes silvestres. Proporcione información sobre cómo se espera que la modificación propuesta afecte el carácter y el grado de utilización.

[...]

6.4 Comercio ilícito

En la medida de lo posible, cuantifique el nivel de comercio ilícito nacional e internacional y describa su carácter. Evalúe la importancia relativa de dicho comercio en relación con la extracción lícita para uso nacional o el comercio internacional lícito. Suministre información sobre la manera en que se supone que la enmienda propuesta afectará a las partes interesadas y al carácter del comercio.

[...]

8. Ordenación de la especie

8.1 Medidas de gestión

Suministre pormenores sobre los programas en curso en los Estados del área de distribución para ordenar las poblaciones de la especie en cuestión (por ejemplo, recolección controlada de especímenes en el medio silvestre, cría en cautividad o reproducción artificial, reintroducción, cría en granjas, sistemas de cupos, etc.). Si procede, facilite detalles sobre las tasas de recolección planificadas, los tamaños de población proyectados, los procedimientos para establecer y aplicar los cupos, y los mecanismos para garantizar que se tome en consideración asesoramiento sobre la gestión de la vida silvestre. Proporcione información sobre cómo la enmienda propuesta puede afectar a los programas de gestión y conservación.

[...]

10. Consultas

Suministre información sobre las consultas celebradas para lograr que los Estados del área de distribución de la especie y de las partes interesadas formulen comentarios sobre la propuesta, ya sea mediante contactos directos o por conducto de la Secretaría de la CITES. Deben consignarse los comentarios transmitidos por cada país y parte interesada. Cuando se hayan recabado comentarios pero no se reciban a tiempo para incluirlos en la justificación de la propuesta, el hecho debe consignarse, así como la fecha de la solicitud.

En el caso de una propuesta para transferir del Apéndice II al Apéndice I especies que estén sujetas al examen del comercio significativo, el autor de la propuesta debe consultar con el o los Estado(s) del área de distribución afectado(s) y, según proceda, con las partes interesadas pertinentes, con el Comité de Fauna o el Comité de Flora. El autor de la propuesta debe exponer las razones que justifiquen la propuesta de enmienda. Cuando se celebren consultas con las Partes, por conducto de la Secretaría de la CITES, la información facilitada por los Estados del área de distribución y los demás Estados debe presentarse separadamente.

PROYECTO DE DECISIÓN SOBRE *LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA*
(SI ES NECESARIO)

Medios de subsistencia y seguridad alimentaria como parte de las propuestas de enmienda a los Apéndices

Dirigida a las Partes

- 19.AA** Las Partes que proponen enmiendas a los Apéndices deberán consultar con las partes interesadas pertinentes, asegurarse de que el comercio internacional es la principal amenaza para una especie y considerar las opciones de medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y los programas de gestión antes de presentar la propuesta.

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.

En su redacción actual, las propuestas del presente documento no tienen implicaciones presupuestarias o de carga de trabajo para la Secretaría o los Comités. El proyecto de decisión propuesto en el apartado E podría llevarse a cabo como parte del trabajo habitual del Comité Permanente.