

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

Cuadragésimo quinta reunión del Comité Permanente
París (Francia), 19-22 de junio de 2001

Interpretación y aplicación de la Convención

Aplicación de la Convención en determinados países

CUESTIONES RELATIVAS A LA OBSERVANCIA

Sistema de alertas de la CITES

1. En septiembre de 2000, la Secretaría introdujo un sistema de alertas en virtud del cual distribuye a las Autoridades Administrativas CITES y a los organismos de observancia información confidencial que puede ayudarles a detectar y combatir el comercio ilícito y los delitos contra la fauna y la flora. Hasta la fecha, se han emitido alertas relacionadas con información confidencial en general, comercio ilícito de caviar, documentos fraudulentos de la CITES, contrabando de aves procedentes de China y pesca y ilícita y comercio de *Strombus gigas*. ICPO-Interpol y la Organización Mundial de Aduanas cooperan, al difundir la información a sus países miembros. Al preparar las alertas, la Secretaría aprovecha plenamente la base de datos informatizada del Sistema de registro de las infracciones al comercio y de fiscalización mundial (TIGERS)
2. El sistema de alertas parece haber sido muy bien acogido por la comunidad de organismos encargados de la observancia y atiende al compromiso asumido por la Secretaría ante la Conferencia de las Partes, de adoptar una posición más dinámica para aprovechar la información que se le suministra, realizar análisis del comercio ilícito y distribuir los resultados. Es de deplorar, sin embargo, que relativamente pocas Partes presentan información relativa al comercio y a los comerciantes ilícitos. La Secretaría podría hacer mucho más en este ámbito si su base de datos contuviera más información de este tipo.

República Democrática del Congo

3. Durante la última parte de 2000, la Secretaría se enteró de que los rebeldes en algunas partes de la República Democrática del Congo estaban emitiendo documentos CITES falsos. Estos habían sido utilizados, por ejemplo, para exportar chimpancés a un país vecino, y se sospechaba que los animales estaban destinados al comercio de carne silvestre. La Secretaría señaló este hecho a la atención de la Autoridad Administrativa CITES de la República Democrática del Congo y al país de importación, y emitió una alerta sobre el tema. La Secretaría tiene conocimiento de que la Autoridad Administrativa de la República Democrática del Congo pidió asistencia a la Organización Mundial de Aduanas para que se notificara este asunto a las autoridades aduaneras.
4. En diciembre de 2000, la Secretaría se enteró de nuevas exportaciones fraudulentas de la República Democrática del Congo, aunque esta vez se trataba de la utilización indebida de permisos emitidos por su Autoridad Administrativa. La investigación reveló exportaciones ilícitas en gran escala llevadas a cabo mediante la alteración de permisos de exportación

auténticos, para cambiar la cantidad de los especímenes autorizados y los detalles sobre el exportador. En un caso único, se utilizaron permisos que autorizaban las exportaciones de solamente dos aves, para exportar 1.000 aves a dos países diferentes. Pareciera que las deficiencias en los documentos y en el control de los envíos en el momento de exportación explicarían en gran medida el hecho de que esta utilización indebida de permisos pasara inadvertida para la Autoridad Administrativa. La Secretaría tiene pruebas que indican que esos fraudes se produjeron de forma periódica entre 1998 y 2000.

5. Durante sus investigaciones de este asunto, la Secretaría recibió información que indicaba dos posibilidades: o alguien en la Autoridad Administrativa estaba actuando incorrectamente, o las comunicaciones a esa oficina estaban siendo interceptadas. La Secretaría expresó su preocupación a la Autoridad Administrativa de la República Democrática del Congo y formuló una serie de recomendaciones para luchar contra el fraude. Examinó la cuestión con la Misión Permanente de la República Democrática del Congo ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra. Se transmitió asimismo un expediente sobre la cuestión a ICPO-Interpol
6. La índole y la escala de los fraudes impulsaron a la Secretaría, el 9 de febrero de 2001, a emitir la Notificación a las Partes No. 2001/02 (Verificación de permisos de exportación), en la que se recomendaba que no se aceptara ningún permiso o certificado emitido por la República Democrática del Congo hasta que su validez no hubiera sido confirmada por la Secretaría.
7. Sin embargo, la Secretaría estima que esto debe ser sólo una medida transitoria, ya que no es procedente que las exportaciones de una Parte deban ser autenticadas por la Secretaría, y que incumbe a los países exportadores hacer todo lo que esté a su alcance para combatir el comercio fraudulento.
8. La Secretaría ha recibido garantías de la Autoridad Administrativa de la República Democrática del Congo de que se han establecido medidas para prevenir que se reproduzcan esos problemas y que se ha iniciado una investigación para descubrir los responsables. La Secretaría, sin embargo, debe aún recibir información relativa al proceso de investigación o los detalles sobre el mejoramiento de los controles de la exportación que había recomendado. La Secretaría propone al Comité Permanente que recomiende a las Partes que suspendan la importación de especímenes incluidos en los Apéndices de la CITES procedentes de la República Democrática del Congo, si la Secretaría no informa a dicho Comité de que han producido mejoras significativas en los controles CITES.
9. La Secretaría desea expresar su agradecimiento por la asistencia recibida de WCMC-PNUMA y la Autoridad Administrativa CITES de la República Checa durante su investigación.

Emiratos Árabes Unidos

10. La Secretaría desea señalar a la atención del Comité Permanente su creciente preocupación por el comercio ilícito en que estarían implicados los Emiratos Árabes Unidos.
11. La Secretaría periódicamente recibe informes, de diversas fuentes oficiales y oficiosas, sobre el contrabando de especímenes incluidos en los Apéndices de la CITES a los Emiratos Árabes Unidos. En particular, se considera que ese país es el destino del comercio ilícito de halcones y la Secretaría tiene varias constancias de contrabandistas que fueron interceptados cuando estaban a punto de embarcarse en vuelos a Dubai. Ha recibido informes de que partes y derivados de especies del Apéndice I están abiertamente a la venta en los mercados nacionales, y que no puede razonablemente pensarse que hayan

entrado lícitamente al país, y de que cachorros de guepardo pasan de contrabando a los Emiratos Árabes Unidos con el fin de ser adiestrados para la caza.

12. A fines de 2000 la Secretaría se enteró de envíos de caviar que aparentemente salían de los Emiratos Árabes Unidos utilizando certificados preconvencción, supuestamente emitidos por la Autoridad Administrativa CITES. La Secretaría escribió a las Autoridades Administrativas de los Emiratos Árabes Unidos y del país de destino, señalándoles que esto estaba en pugna con la recomendación contenida en la Notificación a las Partes No. 1999/23 (Comercio de caviar preconvencción), en el sentido de que no debían aceptarse declaraciones preconvencción de caviar después del 1° de abril de 1999. Pidió asimismo a los Emiratos Árabes Unidos que aclararan si los certificados eran auténticos o no, pero no ha recibido ninguna respuesta.
13. Desde octubre de 2000, la Secretaría ha escrito ocho veces a la Autoridad Administrativa CITES de los Emiratos Árabes Unidos, para darle asesoramiento que le permita combatir el comercio ilícito, pero ha recibido sólo una respuesta. También ha ofrecido llevar a cabo una misión en el país, para examinar en detalle cuestiones relativas a la observancia, pero no ha recibido respuesta ha su ofrecimiento.
14. La Secretaría entiende que, en la actualidad, hay una diversidad de enfoques para la aplicación de la CITES entre los diversos emiratos, pero esto podría cambiar en virtud de una ley federal que, según los informes de la prensa, entraría en vigor en el curso de 2001. Este cambio podría ofrecer una oportunidad ideal para trabajar con los Emiratos Árabes Unidos a fin de lograr una aplicación eficaz de la Convención. No obstante, la capacidad de la Secretaría para prestar apoyo sustantivo está seriamente limitada por sus actuales restricciones presupuestarias.
15. Es indudable, con todo, que el creciente número de informes que recibe la Secretaría y, lo que es más importante, el número cada vez mayor de artículos de la prensa acerca del comercio ilícito y los Emiratos Árabes Unidos, está promoviendo una imagen muy negativa del país. La Secretaría solicita el apoyo del Comité Permanente y los Representantes Regionales pertinentes para alentar a los Emiratos Árabes Unidos a que colaboren más estrechamente con la Secretaría para luchar contra las actividades ilícitas. Si su ofrecimiento de llevar a cabo una misión se acepta, la Secretaría podría necesitar apoyo de donantes para financiar esa labor.

Cupos de exportación

16. La Secretaría celebra el hecho de que un número cada vez mayor de Partes establecen cupos anuales de exportación. Esto no sólo demostraría una gestión sostenible de los recursos de la vida silvestre y la formulación de conclusiones no perjudiciales, sino que también podría asistir en la detección y disuasión de los envíos ilícitos.
17. Sin embargo, la Secretaría está preocupada por la evidencia de que algunas Partes, en algunos casos con bastante frecuencia, no establecen ni administran esos cupos de una manera adecuada. La Secretaría, en el marco de sus recursos limitados y según proceda, está inspeccionando la información sobre cupos que se le suministra y pidiendo información adicional antes de notificar a las Partes acerca de dichos cupos. Ha habido casos en que las Partes han comunicado a la Secretaría cupos de exportación para especies que aparecen en las recomendaciones de suspensión de las importaciones en virtud del examen del comercio significativo.
18. La Secretaría tiene también conocimiento de que algunas Partes parecen haber rebasado significativamente sus cupos de exportación, y trabaja en colaboración con WCMC-PNUMA

y los países importadores para confirmar la magnitud del problema. Cada vez que la Secretaría no esté en condiciones de resolver estas cuestiones con cada una de las Partes, tiene el propósito de informar al Comité Permanente a fin de que puedan tomarse las medidas adecuadas.

19. La Secretaría reconoce que las diferencias en los formatos de presentación de informes y la falta de presentación de informes anuales a tiempo dificulta considerablemente la supervisión de la gestión de los cupos, especialmente desde una perspectiva internacional. Reconoce asimismo que, en el plano nacional, el control de los cupos puede ser problemático. Sin embargo, es un hecho que la omisión de poner en práctica controles suficientes no sólo puede llevar a que se rebasen los cupos sino también puede permitir que se creen situaciones en que el comercio ilícito pasa inadvertido durante períodos prolongados, en beneficio de los comerciantes sin escrúpulos.
20. La Secretaría es consciente de que algunas Partes, que han establecido cupos anuales de exportación, a continuación dividen los cupos y los asignan a comerciantes específicos. En algunos casos, al parecer los permisos de exportación se emiten en ese momento, pues los comerciantes suministran los detalles de los destinos previstos y las cantidades que se exportarán. La Secretaría estima que este enfoque abre la vía a abusos y con frecuencia da como resultado la necesidad de cancelar permisos y reemplazarlos cuando se altera un destino o la exportación no se produce dentro del período previsto. La Secretaría ha tomado nota de casos en que el mismo permiso se canceló y se reemplazó cuatro veces.
21. La Secretaría ofrece el siguiente asesoramiento para asistir en la gestión de cupos y luchar contra la utilización fraudulenta de permisos y certificados:
 - Se debe alentar a los comerciantes a que soliciten los permisos y certificados poco tiempo antes del momento en que prevén exportar, y no al comienzo del año o de la temporada de caza o de recolección;
 - Las autoridades de emisión deben solicitar todos los detalles que sea posible sobre la cantidad que ha exportarse y respaldar los permisos y certificados en consecuencia. Es común que los permisos y certificados se emitan con cantidades redondeadas, por ejemplo, 50 ó 100, lo que puede no reflejar con precisión lo que se exportará realmente;
 - No se deben emitir permisos o certificados en reemplazo de otros, hasta que se haya devuelto el original a la autoridad de emisión;
 - Si un comerciante afirma que ha utilizado un permiso o certificado para exportar una cantidad inferior a la que estaba originalmente autorizada, y pide otro permiso o certificado por el resto, antes de emitirse un nuevo permiso o certificado se deberá examinar el documento original y deberán obtenerse pruebas de la cantidad exportada; y
 - Se deberán llevar a cabo inspecciones de los documentos y envíos en el momento de la exportación. Esto deberá considerarse esencial en el caso de envíos de animales vivos.
22. La Secretaría estima que hay oportunidades para que los países exportadores e importadores colaboren más estrechamente, en un marco bilateral, para mejorar la gestión de los cupos y definir los problemas en sus primeras etapas.

Estampillas de seguridad

23. En la sección I, párrafo m), del RECOMIENDA de la Resolución Conf. 10.2 (Rev.), se recomienda que las Partes utilicen estampillas de seguridad. Aproximadamente un tercio de las Partes en la Convención usan actualmente esas estampillas. Sin embargo, históricamente el número ha ido disminuyendo.
24. El tema de las estampillas de seguridad fue planteado por Argentina en la 43a. reunión del Comité Permanente (Gigiri, Kenya, abril de 2000), tras haber descubierto ese país que se habían falsificado algunas estampillas. La Secretaría deja constancia de su agradecimiento a la labor llevada a cabo por las autoridades de observancia de Argentina en relación con ese asunto. La Secretaría se comprometió a estudiar la cuestión y presentar ulteriormente un informe al Comité Permanente.
25. El tema de la utilización indebida o falsificación de estampillas de seguridad será objeto de un informe verbal al Comité, pero la Secretaría también desea abordar el asunto en términos generales.
26. En la Notificación a las Partes No. 2000/068 (Estampillas de seguridad) la Secretaría comunicó a las Partes que se preveía que en 2001 estaría agotada la reserva original de hojas de estampillas en blanco, que están numeradas con arreglo a los requisitos, y que posiblemente una nueva producción representaría un aumento del costo para las Partes. Pidió a las Partes que prefirieran seguir utilizando estampillas de seguridad y que estuvieran dispuestas a aceptar un aumento del precio, que lo comunicaran a la Secretaría. Se recibieron respuestas de 18 Partes, de las cuales 16 estaban en favor de continuar utilizando las estampillas de seguridad.
27. En función de las respuestas, la Secretaría comenzó a examinar los detalles con el impresor de las estampillas. La Secretaría confía en poder comunicar al Comité que sus negociaciones con la imprenta permitirán la producción de estampillas de seguridad que atienden a una nueva norma, un mejor servicio a las Partes, una reducción de las tareas de administración y costos para la Secretaría y un costo final para las Partes que sea inferior al previsto al principio.
28. La Secretaría es consciente de que un número cada vez mayor de Partes generan permisos y certificados por medios electrónicos y que esos documentos no siempre se imprimen en papel de seguridad. También sabe que algunas Partes están comenzando utilizar firmas electrónicas, aunque no todos los países reconocen carácter "jurídico" a esas firmas. Por consiguiente, la estampilla de seguridad podría desempeñar una importante función en la lucha contra la utilización indebida y falsificación de permisos y certificados. La Secretaría abordará esas cuestiones con mayor detalle durante su informe verbal.