

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

---

Cuadragésimo novena reunión del Comité Permanente  
Ginebra (Suiza), 22-25 de abril de 2003

Interpretación y aplicación de la Convención

DIRECTRICES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCIÓN

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría CITES.
2. En su 12a. reunión, la Conferencia de las Partes aprobó la siguiente decisión:

*Dirigida a la Secretaría*

*12.84 Sobre la base documento CoP12 Doc. 26 y de los debates conexos durante la 12a. reunión de la Conferencia de las Partes, la Secretaría redactará un conjunto de Directrices sobre el cumplimiento de la Convención, para que el Comité Permanente las examine en su 49a. reunión.*

3. De conformidad con la Decisión 12.84, la Secretaría adjunta en Anexo, una serie de *Directrices provisionales sobre el cumplimiento de la Convención.*



## Directrices provisionales sobre el cumplimiento de la Convención

### Objetivo

1. El objetivo de estas directrices a ayudar al Comité Permanente a:
  - a) revisar el cumplimiento general de las Partes de la Convención, identificando medios para mejorar la aplicación y, por ende, la eficacia de la Convención y las políticas y programas nacionales de ordenación de las especies silvestres que...., y formular las recomendaciones apropiadas a la Conferencia de las Partes;
  - b) promover y facilitar el cumplimiento de la Convención por las Partes haciendo hincapié en evitar la falta de cumplimiento en primer lugar; y
  - c) determinar y abordar la falta de cumplimiento de la Convención por una Partes, haciendo hincapié en la determinación de las causas del incumplimiento y haciendo que la Parte vuelva a cumplir con la Convención tan pronto como posible.

### Alcance

2. 'El cumplimiento' es el cumplimiento por las Partes de sus obligaciones contraídas en virtud de la Convención y cualesquiera enmienda de la Convención. El "incumplimiento" es la falta de cumplir con esas obligaciones.
3. Las cuestiones de cumplimiento pueden ser de carácter general, que conciernen a todas las Partes, o específicas, que afectan a una Partes o a determinadas Partes.

### Fundamento jurídico

4. Estas directrices se fundan y deberían aplicarse de manera consistente con el texto jurídicamente vinculante de la Convención, las reglas aplicables del derecho internacional, las resoluciones y las decisiones de la Conferencia de las Partes, las decisiones y recomendaciones de los órganos subsidiarios de la CITES y la práctica histórica.

### Principios generales

5. En caso de incumplimiento debería adoptarse un enfoque positivo y de apoyo en vez de un enfoque negativo y desfavorable.
6. El incumplimiento debería abordarse en forma consultiva y pragmática con salvaguardias de procedimiento para las Partes afectadas (por ejemplo, un aviso cabal, oportunidad de respuesta, oportunidad de participar en las reuniones pertinentes de los órganos subsidiarios, etc.). Aunque el incumplimiento debería abordarse generalmente en forma transparente, cierta información podría considerarse como confidencial o ciertas deliberaciones celebradas en una reunión a puerta cerrada. Los informes sobre incumplimiento no deberían contener ninguna información que la Parte afectada haya solicitado que fuese confidencial.
7. Las directrices deberían aplicarse coherentemente. Las Partes deberían recibir un tratamiento igual en situaciones semejantes y cuando haya precedentes, pero debería

disponerse de suficiente flexibilidad para abordar las cuestiones de incumplimiento caso por caso de forma proporcional y justa.

8. Cuando se desarrollen medidas de cumplimiento, debería tomarse en consideración su posible impacto para la conservación.
9. Las directrices deberían examinarse y revisarse para incorporar las enseñanzas aprendidas mediante su interpretación y aplicación y para incluir prácticas innovadoras y eficaces identificadas en los sistemas de cumplimiento de otros convenios u órganos internacionales.

#### Autoridad de la Conferencia de las Partes

10. En calidad de órgano supremo de adopción de políticas de la Convención, la Conferencia de las Partes debería dirigir y supervisar el tratamiento de las cuestiones de cumplimiento, particularmente mediante la identificación de las principales obligaciones y procedimientos. A solicitud de una Parte, la Conferencia de las Partes debería revisar determinados casos de incumplimiento y las decisiones conexas del Comité Permanente. Debería considerar y decidir sobre las recomendaciones formuladas por el Comité Permanente para mejorar el cumplimiento de la Convención.

#### Función del Comité Permanente

11. El Comité Permanente debería examinar cuestiones generales y específicas de cumplimiento de conformidad con las instrucciones y la autoridad que le haya delegado la Conferencia de las Partes. Debería asesorar y asistir a las Partes en el cumplimiento de la Convención, establecer los hechos y formular determinaciones en cuanto al incumplimiento de la Convención, recomendar medidas para restaurar el cumplimiento y controlar y evaluar el cumplimiento global.

#### Función de los Comités de Fauna y de Flora

12. Las Presidencias de los Comités de Fauna y de Flora deberían consultar con la Secretaría y el Comité Permanente en cuanto a la aplicación de las recomendaciones de los comités de que se tomen medidas coercitivas para esas especies sujetas a recomendaciones objeto de Examen del comercio significativo. Asimismo, deberían ser consultados por el Comité Permanente sobre la preparación de los correspondientes informes y el examen de las recomendaciones relacionadas para suspender el comercio que hayan estado en vigor durante más de dos años.

#### Función de la Secretaría

13. La Secretaría debería ayudar y apoyar al Comité Permanente y a la Conferencia de las Partes en el desempeño de sus funciones en relación con las cuestiones de cumplimiento. Debería recibir, estudiar, verificar y comunicar a las Partes la información sobre las cuestiones de cumplimiento. Debería asesorar y asistir a las Partes en el cumplimiento de la Convención, señalar su atención sobre casos aparentes de incumplimiento, formular recomendaciones para restaurar el cumplimiento y rastrear la aplicación de las decisiones relacionadas con el cumplimiento del Comité Permanente y de Conferencia de las Partes.

## Obligaciones y compromisos

14. La aplicación de estas directrices debería centrarse en el cumplimiento de las siguientes obligaciones de la Convención:
- a) Designar una Autoridad Administrativa y una Autoridad Científica (Artículo IX);
  - b) Velar por que el comercio sólo se lleva a cabo una vez que se hayan concedido los permisos o certificados en los que se muestre, entre otras cosas, que los especímenes se han adquirido legalmente y su comercio no es perjudicial para la supervivencia de la especie (Artículos III, IV, V, VI y VII);
  - c) Tomar las medidas apropiadas para aplicar las disposiciones de la Convención y prohibir el comercio de especímenes en violación de la Convención (párrafo 1 del Artículo VIII);
  - d) Mantener registros del comercio y preparar informes periódicos sobre la aplicación de la Convención (párrafos 7 y 8 del Artículo VIII); y
  - e) Responder a las comunicaciones de la Secretaría relativas a la información de que una especie incluida en el Apéndice I o II está siendo adversamente afectada por el comercio de especímenes de esa especie o que las disposiciones de la Convención no se aplican efectivamente (Artículo XIII).

## Promover y facilitar el cumplimiento (y prevenir el incumplimiento)

15. La Secretaría debería mantener debidamente informadas a las Partes, mediante notificaciones e informes, acerca de las esferas de cumplimiento de la Convención, la identificación de problemas de cumplimiento, las medidas adoptadas para resolver esos problemas y la restauración exitosa del cumplimiento.
16. El asesoramiento, la asistencias y otras actividades de fomento de la capacidad deberían centrarse en lograr que las Partes cumplan las obligaciones precitadas en materia de cumplimiento.
17. Los informes anuales y bienales, los textos legislativos, otros informes especiales y las respuestas a las solicitudes de información (por ejemplo, relacionadas con la ordenación de las especies o cuestiones de observancia) deberían proporcionar los principales medios para controlar el cumplimiento de la Convención.
18. La Secretaría debería informar a las Partes sobre los plazos límites fijados para la presentación de informes y otras obligaciones en el marco de la Convención y ofrecer la asistencia pertinente.
19. La Secretaría debería examinar la información y los informes presentados por las Partes y debería comunicar a las Partes los resultados de esos exámenes.
20. La Secretaría debería mantener una comunicación abierta, mutua y periódica con las Partes en relación con las cuestiones de cumplimiento. La Secretaría debería proporcionar a las Partes la información que reciba en la que se señalen posibles problemas de cumplimiento y debería realizar consultas oficiosas y oficiales con las Partes para determinar si los problemas de cumplimiento existen realmente. Las Partes deberían proporcionar a la Secretaría aviso temprano de cualquier problema de cumplimiento, incluso la incapacidad de proporcionar información en un determinado plazo de tiempo, y las razones de esos problemas.

21. Si la Secretaría detecta posibles problemas de cumplimiento, debería prestar asistencia para subsanarlos mediante asesoramiento o asistencia.
22. Si la Secretaría determina que una Parte puede tener problemas de cumplimiento, debería concederse una oportunidad a dicha Partes para corregir las causas del posible incumplimiento. Cabe la posibilidad de que el Comité Permanente pida a la Secretaría que proceda a una presentación de informes complementaria o a un control específico (por ejemplo, presentación de información complementaria o presentación de copias de permisos a la Secretaría para proceder a su verificación durante un cierto periodo de tiempo), u otras políticas o medidas recomendadas.
23. Si un posible problema de cumplimiento no logra resolverse a pesar de la asistencia prestada y del periodo de tiempo concedido para corregir el problema, la Secretaría o el Comité Permanente debería remitir un aviso oficioso a la Parte afectada, señalando la falta de cumplimiento, explicando las bases de tal conclusión, instando a la Parte que investigue el asunto y solicitando que los resultados de la investigación se comuniquen a la Secretaría o al órgano subsidiario de la CITES.

#### Determinar y abordar la falta de incumplimiento (y restaurar el cumplimiento)

##### *Iniciación de un procedimiento de incumplimiento*

24. El procedimiento de incumplimiento puede iniciarse mediante la presentación al Comité Permanente de la Conferencia de las Partes por:
  - a) una Parte que llegue a la conclusión de que a pesar de sus esfuerzos es incapaz de cumplir con ciertas obligaciones en virtud de la Convención;
  - b) una o más Partes que formulen reservas sobre el cumplimiento por otra Parte de sus obligaciones contraídas con arreglo a la Convención;
  - c) el Comité Permanente por iniciativa propia;
  - d) la Conferencia de las Partes por iniciativa propia; o
  - e) la Secretaría.
25. En las presentaciones al Comité Permanente o a la Conferencia de las Partes, que pueden ser orales o escritas, debería incluirse información respecto de las obligaciones en cuestión y una evaluación de las razones por las que las Partes afectadas tal vez no puedan cumplir con esas obligaciones. En la medida de lo posible, debería proporcionarse información corroborando, o asesoramiento cuando pueda encontrarse dicha información corroborante. En las presentaciones puede incluirse propuestas sobre medidas coercitivas.
26. El Comité Permanente o la Conferencia de las Partes no debería tomar en cuenta una presentación anónima, manifiestamente poco razonable, o incompatible con las disposiciones de estas directrices o de la Convención.
27. La Secretaría puede recibir información sobre el cumplimiento en cualquier momento y de cualquier fuente. Antes de hacer una presentación al Comité Permanente o a la Conferencia de las Partes, debería analizar dicha información para determinar su fiabilidad y relevancia y consultar con la Parte afectada.

28. El Comité Permanente y la Secretaría deberían garantizar el tratamiento expeditivo de una presentación de incumplimiento.

#### *Acopio de información e investigación*

29. El Comité Permanente debería considerar presentaciones, información y observaciones de incumplimiento a fin de lograr una solución amistosa del asunto.

30. Una Parte que sea objeto de una presentación o que haga una presentación debería tener derecho a participar en las deliberaciones del Comité Permanente en relación con dicha presentación y ser consultado oficial y oficiosamente acerca de la presentación. Sin embargo, la Parte no debería tomar parte en la preparación y adopción de cualquier resultado, cualquier medida o cualquier recomendación del Comité Permanente.

31. En caso necesario y pendiente de la disponibilidad de fondos, el Comité Permanente debería solicitar, a través de la Secretaría, mayor información sobre una presentación y debería proceder, por conducto de la Secretaría y previa invitación de la Parte concernida, al acopio y verificación de información en el territorio de la Parte en cuestión.

32. A tenor de la información disponibles, el Comité Permanente debería establecer los hechos pertinentes en relación con una presentación de incumplimiento.

#### *Determinación de incumplimiento y su causa*

33. El Comité Permanente debería determinar si existe un caso de incumplimiento y, en caso afirmativo, identificar en la medida posible las posibles causas del incumplimiento. Esta determinación debería basarse en una evaluación técnica de las medidas de una Parte en relación con la correspondiente obligación y el criterio de cumplimiento aplicable. Dichos criterios deberían ser claros, razonables, aplicados justamente y consistentes con la correspondiente obligación legal.

34. El Comité Permanente debería considerar igualmente la índole, la causa, el grado y la frecuencia del incumplimiento y si la Parte afectada ha tomado o ha previsto alguna medida para restaurar el cumplimiento antes de formular una determinación oficial de incumplimiento. La falta de cumplimiento de una sola obligación de la Convención debería ser suficiente para determinar el incumplimiento.

#### *Recomendación de medidas para restaurar el cumplimiento*

35. El Comité Permanente debería decidir, tras considerar la información disponible, una o más de las siguientes medidas para abordar el incumplimiento de una Parte y lograr que cumpla plenamente lo dispuesto en la Convención:

- a) asesoramiento, información, asistencia apropiada y otro apoyo de fomento de la capacidad de la Secretaría a la Parte;
- b) contacto directo entre un representante del Comité Permanente y la Parte afectada, con miras a encontrar una solución;
- c) presentación de un informe especial por la Parte afectada y verificación de los datos por la Secretaría;
- d) expedición de una advertencia oficial a una Parte afectada, notificando el incumplimiento, solicitando una respuesta o una medida e indicando que, si no se trata de remediar la cuestión, podrían tomarse otras medidas;

- e) recomendación de medidas concretas para que sean llevada a cabo por la Parte afectada;
- f) evaluación técnica y misión de verificación en el país de la Secretaría, previa invitación de la Parte afectada;
- g) notificación pública de incumplimiento por la Secretaría al Comité Permanente o a todas las Partes indicando que se ha señalado a la atención de una Partes un caso de incumplimiento y de que no ha habido una respuesta o medida satisfactoria;
- h) plan de medidas de cumplimiento con el acuerdo de las fases necesarias que ha de cumplir la Partes, un calendario para determinar cuando deben completarse esas medidas y los medios para evaluar la finalización. Durante ese periodo, no se aplicarían otras medidas siempre y cuando se sigan haciendo progresos para volver al cumplimiento; y
- i) recomendar la suspensión temporal de todas las transacciones comerciales de especímenes de una o más especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

36. La Parte afectada debería disponer de tiempo suficiente para aplicar las medidas recomendadas.

37. Las precitadas medidas se presentan en orden secuencial y gradual. La suspensión del comercio debería recomendarse en última instancia cuando el incumplimiento por una Partes es deliberado y persistente, inclusive casos en que una Parte no sigue las recomendaciones, no se beneficia de las ofertas de asistencia, no acuerda un plan de medidas de cumplimiento, o no cumple con un plan acordado. Debería garantizarse cuando no existan medidas internas para observar la Convención. Dicha recomendación debería retirarse tan pronto como una Parte haya restaurado el pleno cumplimiento. Debería considerarse como una medida cautelar para evitar una continua violación de la Convención que es perjudicial para la supervivencia de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

#### *Control de la aplicación de las medidas de cumplimiento*

38. El Comité Permanente debería controlar las medidas adoptadas por la Parte concernida para restaurar el cumplimiento mediante, entre otras cosas, la presentación informes sobre los progresos realizados por la Partes y la presentación de informes por la Secretaría.

39. En dichos informes debería dejarse constancia de las medidas específicas y de la fecha en que se espera que la Parte concernida vuelva al cumplimiento. Los plazos límites establecidos por el Comité Permanente deberían ajustarse para permitir a la Parte afecta que haga progresos que complete las medidas necesarias para restaurar el cumplimiento.

40. En caso de que no se logre volver al cumplimiento en el tiempo previsto, el Comité Permanente debería considerar otras medidas coherentes con la lista de medidas precitadas.

41. En cada reunión del Comité Permanente deberían examinarse las recomendaciones existentes de susperder el comercio.

*Declaración de vuelta al cumplimiento*

42. El Comité Permanente debería encargar a la Secretaría que notifique a las Partes cuando esté convencida de que la Parte afectada a vuelto al cumplimiento.

Examen del cumplimiento global

43. El Comité Permanente debería revisar la aplicación de estas directrices periódicamente.