

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



Quincuagésimo octava reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 6-10 de julio de 2009

Interpretación y aplicación de la Convención

Comercio y conservación de especies

RINOCERONTES

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.

Antecedentes

2. En su 14ª reunión (La Haya, 2007), la Conferencia de las Partes adoptó las siguientes decisiones sobre el rinoceronte.

Dirigida a las Partes

14.88 *Los Estados del área de distribución de rinocerontes africanos y asiáticos y las Partes que tengan existencias de cuernos de rinocerontes y sus derivados deberían declarar el estado de sus existencias de cuernos y derivados de rinocerontes antes de la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes, con arreglo a un modelo que distribuirá la Secretaría.*

Dirigidas a la Secretaría

14.89 *La Secretaría:*

- a) *elaborará, en colaboración con los Grupos de Especialistas en Rinocerontes Africanos y Asiáticos de la Comisión de Supervivencia de Especies de la UICN y con TRAFFIC, un modelo para las declaraciones a que se hace referencia en la Decisión 14.88, y lo distribuirá a las Partes mediante una notificación;*
- b) *invitará a TRAFFIC a examinar información sobre la acumulación de existencias de cuernos de rinocerontes en los Estados del área de distribución y las rutas por las que entran los cuernos y llegan a mercados ilegales, siendo los países prioritarios de ese examen aquellos en los que se ha registrado recientemente un notable aumento de los niveles de caza furtiva, donde puedan existir discrepancias en las existencias de cuernos comunicadas, donde se desconozcan los volúmenes de las existencias o donde se haya comunicado una colaboración transfronteriza insuficiente para combatir el comercio ilícito de cuernos de rinocerontes; y*
- c) *pedirá a la UICN – Unión Mundial para la Naturaleza y a TRAFFIC que incluyan un análisis de la información proporcionada por las Partes sobre las existencias de cuernos de rinocerontes y sus derivados, y del examen a que se hace referencia en el apartado b) supra en su información a la Secretaría de conformidad con la*

Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP14), y para considerarlo en la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes.

14.90 La Secretaría:

- a) examinará la aplicación de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP14) en los Estados del área de distribución donde la caza furtiva ilegal de rinocerontes parezca haber aumentado y constituya una importante amenaza para las poblaciones de rinocerontes, particularmente en Nepal, la República Democrática del Congo y Zimbabwe;*
- b) colaborará con la Convención sobre el Patrimonio Mundial para abordar los problemas de caza furtiva de rinocerontes y comercio ilícito en lugares del Patrimonio Mundial de la República Democrática del Congo, entre otras cosas, para apoyar una mayor coordinación con países vecinos, facilitar la recopilación y distribución de información confidencial, y proporcionar fomento de capacidad para el personal de aplicación de la ley sobre especies silvestres;*
- c) alentará a los Estados del área de distribución pertinentes a vincular, cuando sea posible, las medidas para la conservación de rinocerontes con el programa basado en el lugar de la CITES para la Supervisión de la matanza ilegal de elefantes; e*
- d) informará sobre la aplicación de estas Decisiones en las reuniones 57ª y 58ª del Comité Permanente y en la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes.*

Actividades conexas

3. En relación con el párrafo a) de la Decisión 14.89, la Secretaría acoge con beneplácito la labor de los Grupos de Especialistas en Rinocerontes Africanos y Asiáticos de la CSE/UICN y de TRAFFIC en la preparación de un modelo para hacer las declaraciones a que se hace referencia. La Secretaría publicó un formato junto con la Notificación a las Partes No. 2009/011, de 20 de marzo de 2009. Solicitó a las Partes interesadas que remitiesen los formularios debidamente cumplimentados a más tardar el 30 de junio de 2009, a fin de poder revisar la información y preparar un informe para la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes.
4. En relación con los párrafos b) y c) de la Decisión 14.89, la Secretaría es consciente de que la UICN y TRAFFIC están dispuestas a realizar esa labor, pero también sabe que se necesita financiación para ambas organizaciones y alienta a los posible donantes a apoyar esas actividades.
5. En relación con el párrafo b) de la Decisión 14.90, la Secretaría ha examinado con la Secretaría General de Interpol y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito la prestación de fomento de capacidad a la República Democrática del Congo y los países colindantes. Parece que hay margen para que las tres organizaciones realicen trabajos conjuntos sobre esta cuestión. Sin embargo, aún queda por determinar el lugar y la fecha para impartir esa capacitación. La Secretaría es consciente también de que la inestabilidad civil y la actividad de los rebeldes en el norte de la República Democrática del Congo no favorecen el fomento de capacidad ni que las personas que se benefician del fomento de capacidad puedan impartir los nuevos conocimientos adquiridos.
6. En cuanto al párrafo c) de la Decisión 14.90, el personal de la Unidad central de coordinación de la Supervisión de la matanza ilegal de elefantes sigue alentando a los Estados del área de distribución pertinentes a que lo hagan.

Grupo de acción CITES para la observancia del rinoceronte

7. En su 57ª reunión (Ginebra, julio de 2008), el Comité Permanente hizo suya una propuesta de la Secretaría de que se convocase un grupo de acción para examinar el aumento de la caza furtiva y el comercio ilegal de rinocerontes, al mostrar preocupación de que se estuviesen alcanzando niveles graves.

8. El 18 y 19 de noviembre de 2008, la Secretaría CITES convocó una reunión del Grupo de acción CITES para la observancia del rinoceronte en Nairobi, Kenya. Asistieron representantes de China continental, la RAE de Hong Kong, Kenya, India, Mozambique, Nepal, Sudáfrica, Tailandia, Viet Nam, Yemen y Zimbabwe, entre otros, oficiales de la CITES, de aduanas y oficiales especiales en la aplicación de la ley a la vida silvestre. Asimismo, participaron el Grupo de tareas del Acuerdo de Lusaka y la Secretaría General de ICPO-Interpol. El Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos presentó información confidencial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito envió un observador.
9. El grupo de acción examinó la actividad criminal reciente relacionada con los rinocerontes y acordó diversas estrategias para combatirla. Sin embargo, el grupo de acción convino en que la CITES y los oficiales de aplicación de la ley a la vida silvestre no podrían por sí solos combatir efectivamente esa actividad, ya que muchos de los crímenes cometidos están fuera de la jurisdicción y competencia de esos organismos. Se reconoció que sólo los esfuerzos internacionales entre diversos organismos podían atajar lo que estaba ocurriendo.
10. En consecuencia, se pidió a la Secretaría CITES que preparase un documento informativo que podía remitirse a los gobiernos y los organismos de aplicación de la ley relevantes para solicitar su participación en la lucha contra la caza furtiva y el comercio ilegal de rinocerontes. La idea era distribuir el documento a las aduanas, los organismos de investigación financiera, brigadas contra el crimen organizado, la policía y las autoridades fiscales.
11. La Secretaría finalizó el documento informativo de 12 páginas a principios de 2009 y la distribuyó a más de 40 misiones permanentes en Ginebra representantes de Estados del área de distribución y consumidores de rinoceronte. La Secretaría solicitó que se enviase a las capitales de esos países a la atención de los órganos de aplicación de la ley. Una copia del documento se envió al Presidente de Interpol (el Jefe de Policía de Singapur) y puede consultarse a través del Foro de las autoridades de observancia en el sitio web de la CITES.
12. La Secretaría desea expresar su reconocimiento a la Misión Permanente de Indonesia en Ginebra, que solicitó celebrar una reunión con la Secretaría para examinar la forma más idónea de hacer uso del documento informativo y como los organismos en Indonesia podían responder al comercio ilegal de rinocerontes. Es la única misión que ha respondido hasta la fecha.
13. El grupo de acción estimaba que era importante que se compilaran más datos sobre la caza furtiva y el comercio ilegal de rinocerontes y recomendó que se enviase un ecomensaje cuando se registrasen incidentes importantes o decomisos de cuernos. La Secretaría publicó la Notificación a las Partes No. 2008/069, de 16 de diciembre de 2008, alentando a las Partes a hacerlo. Interpol se ha ofrecido a ayudar a analizar la información recibida.
14. El grupo de acción señaló la importancia de tratar de utilizar apoyo forense al responder a los crímenes relacionados con los rinocerontes. Ulteriormente, la Secretaría examinó esta cuestión con el personal del Laboratorio forense del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos y en la actualidad se está considerando un proyecto piloto, que esperamos se lleve a cabo en un Estado del área de distribución en el que se han registrado niveles alarmantes de caza furtiva. Evidentemente, no es apropiado hacer público ni la índole ni el lugar del proyecto.

Compilación de datos confidenciales

15. Tanto el grupo de acción como la Secretaría señalaron que hay considerables lagunas en materia de conocimientos sobre el uso final y el destino de los cuernos de rinocerontes comercializados ilegalmente. En cierta medida se debe a la incapacidad de la comunidad de aplicación de la ley de hacer debido uso de las oportunidades, como la interceptación de correos que pasan de contrabando cuernos de África a Asia, y el debido interrogatorio de esos individuos. El grupo de acción y la Secretaría creen también que, en la medida de lo posible, debe recurrirse con mayor frecuencia a las entregas controladas.
16. A fin de orientar a los oficiales en esas circunstancias, la Secretaría ha solicitado la asistencia del Grupo de trabajo de Interpol sobre delitos contra la vida silvestre para preparar una lista de cuestiones que podrían preguntarse a las personas involucradas en actividades de contrabando.

Debería disponerse de un proyecto de lista para someterla a la consideración del Grupo de especialistas en observancia de la CITES cuando se reúna a finales de 2009, tras lo cual será publicada por la CITES e Interpol. Evidentemente, esta iniciativa será beneficiosa para la aplicación de la ley a la vida silvestre en general y no se centra únicamente en el comercio ilegal de especímenes de rinoceronte.

Sudáfrica

17. No hay duda de que algunos individuos sin escrúpulos han explotado la caza legal de rinocerontes en Sudáfrica para obtener cuernos a fin de destinarlos a fines ilícitos. También hay escasas dudas de que algunos miembros de la comunidad de caza comercial y los proveedores de servicios de caza en Sudáfrica se han comportado de manera que ha ocasionado gran descrédito a su "industria". Sin embargo, las autoridades de Sudáfrica colaboraron efectivamente con la Secretaría desde un principio cuando se plantearon como responder a lo que, aparentemente, era una actividad legal. La Secretaría observa que las autoridades de Sudáfrica han introducido medidas para luchar contra el comercio ilícito de trofeos de caza. Asimismo, señala que se han llevado a cabo, o se están realizando, importantes investigaciones y procesamientos.
18. La Secretaría felicita a las autoridades fiscales de Sudáfrica, que han acusado a algunos de los criminales involucrados de extorsión y conspiración. Esto constituye un excelente ejemplo de como puede utilizarse la ley criminal general para combatir los delitos contra la vida silvestre y su comercio ilegal. La Secretaría es consciente de que varios individuos han sido condenados a largas penas de prisión por la caza furtiva y el comercio ilegal de especímenes de rinoceronte.
19. Sin embargo, parece que la reducción de la posible explotación ilegal de los trofeos de caza ha resultado en un aumento de la caza furtiva. No es sorprendente y es por eso que el grupo de acción ha solicitado la colaboración internacional, a fin de poder luchar eficazmente durante los distintos eslabones de la cadena entre la caza furtiva de un rinoceronte en un continente y la utilización final de su cuerno en otro. Parece haber indicaciones de que la caza furtiva está aumentando también en otros Estados del área de distribución.

Yemen

20. En su 57ª reunión, el Comité Permanente hizo suya una propuesta de la Secretaría de realizar una misión en Yemen para examinar el comercio de cuernos de rinoceronte. Esa misión se llevó a cabo en noviembre de 2008 y la Secretaría expresa su agradecimiento al Gobierno de Estados Unidos para haber financiado esta actividad.
21. Durante esta misión de corta duración celebró deliberaciones con diversos funcionarios, visitó mercados y participó en un cursillo de fomento de capacidad y sensibilización organizado por las autoridades CITES en Yemen y el *International Fund for Animal Welfare*. Al cursillo asistieron diversos oficiales que desempeñaban posibles funciones de aplicación de la Convención, y la Secretaría constató con satisfacción la presencia de varios comerciantes.
22. Los hombres en Yemen, y en menor medida en Omán y Arabia Saudita, suelen llevar dagas (llamadas jambiyas) como parte de su vestido tradicional. En el pasado, era muy popular, para los que podían permitírselo, llevar una daga con la empuñadura de cuerno de rinoceronte. En consecuencia, Yemen era uno de los principales destinos del comercio de cuernos.
23. Sin embargo, Yemen prohibió la importación de cuernos de rinoceronte a principios de 1990, incluso antes de adherirse a la CITES en 1997. El comercio nacional de cuernos que habían sido adquiridos antes de la prohibición seguía siendo legal pero, en la práctica, se trataba de jambiyas antiguas, cuyo atractivo comercial dependía de la edad y la procedencia de la daga, más que de la presencia de cuerno de rinoceronte en la empuñadura. Parece que gracias a la prohibición, junto con las campañas de sensibilización, se ha reducido drásticamente el uso de cuernos de rinocerontes, pese a que algunos investigadores han expresado recientemente preocupación de que ese comercio podría estar resurgiendo.
24. Para las personas que no han visitado el país es difícil imaginar la cantidad de jambiyas que se ven en Yemen. En algunas partes de la capital, la mayoría de los hombres llevan una. En consecuencia, hay

una considerable industria en torno a su fabricación y venta. La Secretaría visitó muchos puestos y tiendas en las que los comerciantes estaban fabricando, reparando, modificando o vendiendo jambiyas. No obstante, sólo vio una daga cuyo mango era realmente de cuerno de rinoceronte.

25. La identificación del cuerno de rinoceronte es un problema importante para el personal de observancia. Hay varias técnicas para identificar el cuerno de rinoceronte en bruto fuera de un laboratorio u otro medio oficial. Algunas de estas son, en cierto modo, invasoras, es decir, el material en cuestión debe someterse a pruebas físicas destructivas. Evidentemente, esas pruebas son inadecuadas para utilizarlas en una daga expuesta en un mercado, ya que la empuñadura puede quedar marcada. Aunque un ojo experto puede detectar fácilmente algún tipo de cuerno de rinoceronte falso, no es fácil identificar los artículos genuinos con confianza. Esta esfera requeriría mayor investigación, para ayudar al personal de observancia.
26. Durante la misión de la Secretaría, no se obtuvieron pruebas que indiquen que Yemen es, actualmente, un destino importante del comercio ilegal de cuernos de rinoceronte. Sin embargo, ello se debe fundamentalmente al clima socio económico actual en el país. Nos imaginamos que, si mejora, la demanda podría volver a reanudarse. En consecuencia, es preciso que las autoridades estén alerta. De la información confidencial se desprende que la mayoría de los cuernos de rinoceronte que se comercializan ilegalmente en la actualidad se destinan a Asia oriental.
27. Yemen participó en el Grupo de acción CITES para la observancia del rinoceronte y la Secretaría cree que esto, en si mismo, constituía un fomento de capacidad útil para los oficiales interesados y les ofrece una visión general del comercio ilegal del cuerno de rinoceronte y el papel histórico, actual y futuro de Yemen.

Observaciones finales

28. A juicio de la Secretaría, es difícil identificar otros medios para ayudar a las Partes a luchar contra los delitos relacionados con el rinoceronte, dados sus limitados recursos actuales. En el pasado, se realizaron misiones técnicas a los Estados consumidores para ver las especies que era objeto de comercio ilegal. No obstante, por el momento, parece que esa labor es poco productiva, ya que se desconoce el uso final de los cuernos de rinoceronte. Esto es frustrante, ya que un conocimiento más profundo de lo que impulsa el consumo de cuerno permitiría a la Secretaría proponer medidas, no solo de observancia, que podrían tomarse para abordar esta cuestión, como la reducción de la demanda, la educación del público, el uso de alternativas, etc.
29. Hasta la fecha, la Secretaría no había preparado y distribuido un documento informativo detallado sobre el comercio ilegal de una determinada especie. Espera que este enfoque sea útil, pero incumbe ahora a las Partes y a los órganos de aplicación de la ley hacer uso del documento y de la información que contiene. Al parecer, muchas Partes tienen comités nacionales multiorganismos en relación con la aplicación de la Convención. La Secretaría espera que esos comités examinen el documento informativo y determinen si esta criminalidad puede afectar a su país y, en caso afirmativo, determinen estrategias de respuesta. Evidentemente, la Secretaría prestará asistencia a cualquier Parte que solicite asesoramiento técnico.
30. Al parecer, el comercio ilegal actual de especímenes de rinoceronte afectaría, en mayor o menor medida, a cada región CITES, salvo América Central, del Sur y el Caribe. La Secretaría espera que, según proceda, los miembros del Comité Permanente alentarán a sus regiones a responder a este comercio. Aparte de lo precitado, no se formulan recomendaciones concretas al Comité.