

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



Sexagésimo sexta reunión del Comité Permanente  
Ginebra (Suiza), 11-15 de enero de 2016

Interpretación y aplicación de la Convención

Comercio y conservación de especies

Elefantes (Elephantidae spp.)

Mecanismo de adopción de decisiones para autorizar el comercio de marfil

INFORME DE LA SECRETARÍA

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría.
2. En su 16ª reunión (CoP16, Bangkok, 2013), la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 16.55, sobre un *Mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil*, que dice:

***Dirigida al Comité Permanente***

*El Comité Permanente deberá:*

- a) *con la asistencia de la Secretaría, someter a aprobación, a más tardar en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes, un mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil bajo los auspicios de la Conferencia de las Partes;*
  - b) *en su 64ª reunión, establecer un grupo de trabajo, integrado por el Presidente del Comité Permanente, las principales Partes interesadas y la Secretaría, para ejecutar la instrucción que figura en el párrafo a) de la presente decisión. El grupo de trabajo desempeñará su labor entre periodos de sesiones y tomará en consideración los documentos relevantes sometidos en anteriores reuniones del Comité Permanente y los resultados y los comentarios en el documento CoP16 Doc. 36 (Rev. 1), y consultará con expertos o interesados adicionales, si así lo estima necesario. El Comité Permanente deberá considerar los resultados y las recomendaciones del grupo de trabajo en su 65ª reunión, tomar una decisión sobre nuevas medidas, según proceda, y acordará una propuesta final en su 66ª reunión para someterla a la consideración de la CoP17; y*
  - c) *desempeñar su labor en la preparación de un mecanismo de adopción de decisiones en consulta con todos los Estados del área de distribución del elefante africano y asiático, en la medida de lo posible, en francés e inglés.*
3. En su 64ª reunión (SC64, Bangkok, marzo de 2013), el Comité Permanente acordó la siguiente composición del Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil, con arreglo a lo enunciado en la Decisión 16.55: Botswana, Burkina Faso, Camerún, China, Congo, Estados Unidos de América, India, Japón, Kenya, Nigeria, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rwanda, Sudáfrica, Tailandia, el Presidente del Comité Permanente (Noruega; Presidencia del Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones) y la Secretaría.

4. En su 65ª reunión (SC65, Ginebra, julio de 2014), el Comité Permanente examinó el documento SC65 Doc. 42.3. El Comité acordó que el Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones continuase su labor entre reuniones. Asimismo, pidió a la Secretaría, en colaboración con la Secretaría del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, (Secretaría del PNUMA), que preparase un documento de información general, como se mencionaba en el párrafo 8 del documento SC65 Doc. 42.3, y que lo remitiese al grupo de trabajo a más tardar en enero de 2015. Se invitó al grupo de trabajo a presentar un informe sobre los progresos en la aplicación de la Decisión 16.55 en la presente reunión.
5. El documento de información general para el Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones precitado, preparado por la Secretaría del PNUMA en consulta con la Secretaría CITES, figura en el Anexo 1. Lamentablemente, no pudo prepararse en enero de 2015, y solo puede someterse en la presente reunión. No obstante, se alberga la esperanza de que pueda resultar de interés para el Comité Permanente y su Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones para aplicar la Decisión 16.55.

#### Recomendaciones

6. La Secretaría recomienda a los miembros del Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones que asistan a la presente reunión que se reúnan para abordar la aplicación de la Decisión 16.55, y comuniquen sus recomendaciones al Comité Permanente, a fin de que pueda tomar una decisión sobre medidas adicionales, según proceda.
7. Se invita al Comité Permanente a tomar nota de este documento.

**UN MECANISMO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES PARA UN PROCESO DE COMERCIO DE MARFIL  
BAJO LOS AUSPICIOS DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CITES**

**DOCUMENTO DE INFORMACIÓN GENERAL  
PARA EL GRUPO DE TRABAJO DEL COMITÉ PERMANENTE SOBRE  
UN MECANISMO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES  
Secretaría del PNUMA, en consulta con la Secretaría CITES, noviembre de 2015\***

## **1. Introducción**

En su 65ª reunión (SC65, Ginebra, julio de 2014) el Comité Permanente abordó el mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil (véase el documento SC65 Doc. 42.3). Se acordó que el Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones establecido en la 64ª reunión del Comité Permanente (SC64, Bangkok, 2013) debería continuar su labor entre reuniones. El Comité Permanente pidió también a la Secretaría CITES, en colaboración con la Secretaría del PNUMA, que preparase un documento de información general, como se mencionaba en el párrafo 8 del documento SC65 Doc. 42.3, y lo remitiera al grupo de trabajo. Se invitó al grupo de trabajo a presentar un informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la Decisión 16.55 en la 66ª reunión del Comité Permanente (SC66, Ginebra, enero de 2016).

El presente documento se basa en materiales y documentos previos que se han remitido a la CITES sobre un mecanismo de adopción de decisiones, y su finalidad es consolidar un esquema para un mecanismo de adopción de decisiones y proporcionar un resumen de las cuestiones y opciones en relación con los elementos de ese esquema. Además del reto de convergir en un posible alcance, esquema y contenido de un mecanismo de adopción de decisiones, de la documentación, las presentaciones de interesados y diálogos sobre un mecanismo de adopción de decisiones se desprende claramente que hay varias perspectivas divergentes sobre la aspiración de un mecanismo de adopción de decisiones, es decir, qué aspira a lograr. Este documento de información general retiene y se basa en anteriores hipótesis de la Secretaría en relación con un mecanismo de adopción de decisiones [véase el documento CoP16 Doc. 36 (Rev. 1)], a saber:

- a. el principal objetivo de un mecanismo de adopción de decisiones es establecer una base para concertar como tomar la decisión, en el marco de la CITES, sobre *si debería haber o no* comercio internacional de marfil de elefante, bajo qué circunstancias debería llevarse a cabo ese comercio, y cuáles deberían ser los acuerdos institucionales y financieros conexos si se llevase a cabo ese comercio;
- b. si se adoptase una decisión en el futuro para realizar comercio internacional de marfil, ese comercio debería llevarse a cabo cumpliendo plenamente las disposiciones, los mecanismos y las decisiones de la CITES. No debería iniciarse cuando no sea el caso y debería suspenderse si las disposiciones han dejado de cumplirse;
- c. debería reducirse al mínimo la creación de estructuras o instrumentos adicionales o nuevos para organizar el comercio de marfil, mientras que la función de los órganos y procesos de la CITES existentes debería especificarse o mejorarse, según proceda; y
- d. es preciso aplicar la Decisión 16.55 (Mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil).

Las diversas opiniones expresadas en relación con el mecanismo de adopción de decisiones antes de la 16ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP16, Bangkok, 2013) se resumieron en el documento CoP16 Doc. 36 (Rev. 1). El objetivo del presente documento no es enunciar perspectivas adicionales u ofrecer una historia del proceso hasta la fecha (un breve resumen de esto puede encontrarse en los documentos CoP16 Doc. 36 (Rev. 1) y SC65 Doc. 42.3), sino más bien consolidar las perspectivas expresadas previamente en relación con

---

\* 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.

el esquema propuesto para un mecanismo de adopción de decisiones para someterlo a la consideración del Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones. El documento sugiere un posible alcance y esquema para un mecanismo de adopción de decisiones y, en la medida de lo posible, una o más opciones sobre el camino a seguir para su consideración por el grupo de trabajo. Este documento es independiente de la política actual de cualquier Estado del área de distribución o consumidor en relación con el comercio internacional o nacional de marfil.

### ***Calendario y proceso para aplicar la Decisión 16.55***

El Comité Permanente y su Grupo de trabajo sobre un mecanismo de adopción de decisiones tendrán que establecer un marco cronológico y un proceso para aplicar la Decisión 16.55. Esto podría incluir una posible reunión del grupo de trabajo durante la SC66, y desarrollar las cuestiones y los pasos enunciados en este documento.

## **2. Alcance de un mecanismo de adopción de decisiones**

Aunque se han expresado muchas perspectivas en relación con el alcance y el nivel de detalle que debería revestir un mecanismo de adopción de decisiones, una base común para acordar el alcance de un mecanismo de adopción de decisiones es que el mecanismo debería contribuir a la conservación de los elefantes o ser beneficioso para ellos, y al hacerlo contribuiría al logro de los objetivos del Plan de acción para el elefante africano (AfEAP). Se acepta que cualquier comercio futuro de marfil de elefante debería realizarse cumpliendo plenamente las disposiciones, mecanismos y decisiones de la CITES en vigor en ese momento, que no debería iniciarse cuando no fuera el caso y que debería suspenderse si esas disposiciones han dejado de cumplirse. Asimismo, hay amplio acuerdo en que cualquier futuro comercio de marfil debe referirse principalmente al marfil disponible como subproducto de la mortalidad natural del elefante; y en segundo lugar, al marfil que se obtiene mediante las actividades de gestión del elefante emprendidas por razones otras que la explotación del marfil, como la mitigación de conflictos entre el hombre y el elefante o el control de animales problemáticos.

Sobre esta base, se han expresado diferentes expectativas en relación con el producto final que ha de adoptar la Conferencia de las Partes sobre un mecanismo de adopción de decisiones, con algunos sugiriendo condiciones muy genéricas bajo las que podría realizarse el comercio de marfil, mientras que otros anticipando la adopción de criterios más o menos detallados, o disposiciones específicas para un régimen de comercio de marfil. Por ejemplo, las expectativas previas en relación con un mecanismo de adopción de decisiones general incluyen que el mecanismo debería ser transparente y controlado por la Conferencia de las Partes; debería ser lo más eficiente posible, incluyendo una gama de opciones comerciales, y sin prescribir necesariamente como debería realizarse ese comercio; debería aclarar una serie de condiciones y criterios que gobernarían un posible futuro comercio de marfil; e indicar que órganos de la CITES deberían ser responsables de supervisar el comercio y el cumplimiento.

Pese a que es evidente que el mecanismo de adopción de decisiones debería incluir condiciones y criterios que habría que cumplir antes de que cualquier posible futuro comercio pueda aprobarse, se han expresado varias perspectivas en relación con las condiciones detalladas que deberían cumplirse antes de que el comercio se lleve a cabo, se frene o se reanude. Es más, se han expresado opiniones contradictoras respecto de la función de los distintos órganos de la CITES al evaluar si las condiciones se cumplen, al organizar cualquier venta, o en los procesos de verificación y cumplimiento adjuntos, con opciones presentadas para que la Conferencia de las Partes, el Comité Permanente, la Secretaría y/o posiblemente un órgano externo a la CITES asuma algunas de esas funciones. Por ejemplo, muchos han propuesto que el texto acordado en relación con un mecanismo de adopción de decisiones para un proceso de comercio de marfil "*bajo los auspicios de la CoP*" significa que la CoP participa directamente en la supervisión y el control reglamentario de cualquier comercio aprobado. Sin embargo, otros han propuesto que una vez que la CoP haya aprobado un mecanismo de adopción de decisiones, el Comité Permanente sea el órgano más indicado para aprobar y supervisar el comercio de marfil de las Partes que cumplan los criterios del mecanismo de adopción de decisiones.

A tenor de las decisiones, presentaciones y deliberaciones hasta la fecha, se sugiere que el alcance del mecanismo de adopción de decisiones se considere como que: proporciona una base para acordar cómo adoptar una decisión en virtud de la CITES sobre si debería haber o no comercio internacional de marfil de elefante; bajo qué circunstancias ese comercio podría llevarse a cabo; y cuáles serían los acuerdos institucionales y financieros conexos. De conformidad con la Decisión 16.55, se propone que los tres siguientes pasos conexos se incluyan en el mecanismo de adopción de decisiones:

**Paso uno:** Considerar un posible mecanismo para que la Conferencia de las Partes reciba y delibere sobre solicitudes para el comercio internacional de marfil (de poblaciones de elefantes incluidas en el Apéndice II).

**Paso dos:** Considerar las condiciones y criterios que regularían cualquier comercio internacional de marfil.

**Paso tres:** Considerar un proceso para cualquier futuro comercio de marfil en el caso de que la Conferencia de las Partes adopte una decisión de autorizar el comercio, incluyendo las funciones de los órganos de la CITES para vigilar y evaluar el cumplimiento con las disposiciones de un mecanismo de adopción de decisiones, y para supervisar, autorizar o suspender ese comercio.

Estos tres pasos se consideran elementos fundamentales para llegar a un acuerdo sobre un mecanismo de adopción de decisiones, y en las siguientes secciones se abordan las consideraciones que deberían tomarse en cuenta en relación con cada uno de los pasos, y se proponen opciones para avanzar en las deliberaciones. De conformidad con la Decisión 16.55, se entiende que la Conferencia de las Partes considerará y adoptará el mecanismo de adopción de decisiones y sus principios, procesos y marco institucional conexos, basándose en una recomendación del Comité Permanente.

**1. Paso uno: Considerar un posible mecanismo para que la Conferencia de las Partes reciba y delibere sobre solicitudes para el comercio internacional de marfil (de poblaciones de elefantes incluidas en el Apéndice II)**

En el paso uno se propone centrarse en el proceso y el mecanismo sobre cómo deberían hacerse las solicitudes para realizar el comercio internacional de marfil y la función de la CoP y otros órganos de la CITES en el proceso de solicitud y adopción de decisiones.

Con arreglo a las disposiciones de la Convención, y atendiendo a las presentaciones y deliberaciones hasta la fecha, parece que solo se considerarían solicitudes para el comercio internacional de marfil de los Estados del área de distribución<sup>1</sup> con poblaciones de elefantes incluidas en el Apéndice II (y si la inclusión es objeto de una anotación, debería indicar claramente si se autoriza el comercio de marfil en bruto, semitrabajado o trabajado). Así, pues, el mecanismo que se consideraría para someter una solicitud a la Convención debería ser una propuesta para proceder al comercio de una o más Partes que son Estados del área de distribución de poblaciones de elefantes incluidas en el Apéndice II.

Esas solicitudes de las Partes deberían someterse siguiendo uno de los siguientes enfoques:

- i) directamente a la Conferencia de las Partes; o
- ii) al Comité Permanente para su examen y ulterior recomendación a la Conferencia de las Partes; o
- iii) a través de la Secretaría a un subgrupo del Comité Permanente (semejante al Subgrupo MIKE-ETIS existente) para su consideración inicial antes de que sea examinada por el Comité Permanente como en la opción ii) *supra*, y una recomendación ulterior a la Conferencia de las Partes.

En cualquiera de los casos precedentes, incumbiría a la CoP decidir si puede llevarse a cabo o no el comercio internacional de marfil de elefante, basándose en las inclusiones en vigor (y en cualquier enmienda de las mismas), teniendo en cuenta las condiciones y criterios acordados en el mecanismo de adopción de decisiones (véase el paso 2), y otras disposiciones y procesos relevantes de la Convención (véase *infra*). Si bien las solicitudes presentadas directamente a la CoP permitirían, en teoría, que la adopción de decisiones se tomase en un periodo de tiempo más corto, un proceso más sólido de examen y revisión que conduzca a una consideración más eficiente por la CoP sería someter las solicitudes al Comité Permanente o a un subgrupo del mismo. Se ha sugerido también que una vez que la CoP adopte el mecanismo de adopción de decisiones, y se haya tomado una decisión sobre si se autoriza el comercio, las solicitudes para el comercio de marfil podrían ser consideradas por el Comité Permanente. Aunque parece que esta sugerencia carece de amplio apoyo, implicaría, sin embargo, una función clave para ese Comité en la deliberación de las solicitudes.

Asimismo, se debería tener en cuenta la función del Comité de Fauna y/o de un Grupo de expertos independiente/Grupo Asesor Técnico para revisar las solicitudes antes de que sean sometidas a la consideración del Comité Permanente o la CoP, y previa solicitud del Comité Permanente o la CoP. Semejante

---

<sup>1</sup> Todos los Estados del área de distribución del elefante son Partes en la CITES, salvo Sudán del Sur.

proceso de examen podría reforzar el proceso general de adopción de decisiones, pero el calendario de la revisión debería tenerse en cuenta en relación con el proceso de presentación de solicitudes, y las subsiguientes deliberaciones sobre la solicitud por parte del Comité Permanente y la CoP.

Tal vez haya que desarrollar un modelo para el formato y contenido específicos de las solicitudes, a fin de garantizar que en ellas se incluya toda la información relativa a las distintas condiciones y criterios (véase el paso 2). Podría encargarse a la Secretaría que revisase inicialmente las solicitudes para garantizar que la información proporcionada sea completa, antes de que se someten a la consideración de un subgrupo del Comité Permanente/Comité Permanente/CoP, como se indica *supra*.

Una vez que la Conferencia de las Partes reciba la solicitud, habida cuenta de su función de decidir si debería efectuarse o no el comercio internacional de poblaciones de elefantes, la CoP debería:

- i) aceptar una solicitud; o
- ii) aceptar una solicitud sujeto a que se cumplan criterios y condiciones adicionales; o
- iii) sugerir enmiendas para que los solicitantes las tomen en consideración en una posible presentación en el futuro; o
- iv) solicitar la evaluación adicional de una solicitud por el Comité Permanente/Comité de Fauna/Grupo de expertos independiente; o
- v) rechazar la solicitud.

## **2. Paso dos: Considerar las condiciones y criterios que regularían cualquier comercio internacional de marfil**

En el paso dos se propone para abordar las condiciones y criterios que debería considerar la CoP y cualquier proceso de examen de las solicitudes que se sometan con arreglo al paso uno. Esas condiciones y criterios formarían también la base para un posible modelo que ha de desarrollarse, y que se espera que se aborde explícitamente en cualquier solicitud de comercio. Las condiciones y criterios podrían considerarse a lo largo de la cadena del comercio, incluso para los Estados del área de distribución, de tránsito y de importación, para reunir las condiciones para obtener la autorización de proceder al comercio de marfil, y podrían sacar provecho de las experiencias del uso de criterios en ventas previas de marfil en una operación y fundarse en ellas.

Se ha formulado una amplia variedad de sugerencias sobre la índole y el alcance de las condiciones y criterios que podrían ser considerados por la Conferencia de las Partes, incluyendo, entre otras cosas, aquellas en relación con la situación y la gestión de la población de elefantes en los Estados del área de distribución comerciantes y no comerciantes; los niveles de matanza ilegal y el comercio en las Partes participantes, así como la calidad de los datos sobre el comercio; las dinámicas y los controles del mercado de marfil; la trazabilidad de la cadena de suministro; las disposiciones de aplicación de la ley; y las disposiciones de supervisión.

Además de la información sobre las condiciones y criterios proporcionada por los Estados del área de distribución a través de una solicitud para el comercio internacional de marfil, la información sobre algunas de las condiciones y criterios podrían ser también examinadas por fuentes independientes, o solicitadas a esas fuentes, por ejemplo, relacionadas con la trazabilidad de la cadena de suministro y las disposiciones de aplicación de la ley, las dinámicas del mercado, el estado de las poblaciones de elefantes, los niveles de matanza ilegal y el comercio en Estados del área de distribución no comerciantes, y la idoneidad, o la aplicación, de la legislación nacional y el cumplimiento con las resoluciones y decisiones de la CITES.

Está previsto que la Conferencia de las Partes, basándose en una recomendación del Comité Permanente, considerará y adoptará criterios que las Partes que participan en el comercio deben cumplir antes de que se les autorice realizar comercio internacional de marfil. Es más, la CoP (y otros órganos según se decida, véase el paso 1) podría recibir informes regulares del Comité Permanente, la Secretaría y las Partes que participen en cualquier comercio internacional de marfil, a fin de mantener bajo revisión la aplicación del mecanismo de adopción de decisiones y de los criterios, y considerar cualquier modificación necesaria y los elementos específicos y seleccionados de un mecanismo de cumplimiento a lo largo de la cadena de suministro (véase el paso 3).

A tenor de las presentaciones y las deliberaciones hasta la fecha, podría elaborarse la siguiente serie de consideraciones no exhaustivas y reflejarse de manera más específica en las condiciones y criterios relevantes:

**a) Niveles de matanza ilegal de elefantes y comercio ilícito de marfil**

Esa consideración podría incluir las condiciones y criterios basados en factores a nivel de sitio, de país, regional y mundial asociados con la matanza ilegal de elefantes y el comercio de marfil, incluyendo la proporción de elefantes matados ilegalmente a nivel nacional y regional, y los decomisos de marfil ilegal a lo largo de la cadena de comercio. Aunque las condiciones en relación con el Estado del área de distribución solicitante serían de particular relevancia, sería también importante tener en cuenta las condiciones regionales y mundiales en cualquier criterio. Sería preciso desarrollar esto en detalle. La aplicación en curso de MIKE (Supervisión de la matanza ilegal de elefantes) proporcionaría un mecanismo para evaluar la proporción de elefantes matados ilegalmente a escala de sitio, nacional y regional. Los datos de ETIS (Sistema de información sobre el comercio de elefantes) permitirían evaluar las condiciones en relación con el comercio ilegal. Las condiciones para cualquier futuro comercio internacional podrían incluir una clara disposición de supervisión (basándose en los mecanismos existentes) para poder evaluar los impactos del comercio legal de marfil sobre la gestión de los elefantes, y los niveles de matanza ilegal en los Estados del área de distribución del elefante y el comercio ilegal de marfil a través de la cadena del comercio.

**b) Estado de las poblaciones de elefante**

Aunque la matanza ilegal es una importante amenaza para los elefantes, otras presiones, como los conflictos entre hombres y elefantes, los cambios en el hábitat y el área de distribución disponible, y la variabilidad climática son también importantes impactos sobre el estado de conservación de las poblaciones de elefante. Las condiciones y criterios relacionados con el estado de las poblaciones de elefante a escala nacional y regional sin duda constituirían una consideración imperativa para el posible comercio internacional legal de marfil, y un importante componente de un dictamen de extracción no prejudicial requerido para llevar a cabo comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II. La supervisión del estado y las tendencias de la población nacional (y regional), así como la información sobre el estado y las tendencias de otras presiones que afecten a las poblaciones de elefantes a escala nacional y regional, podrían ser una importante consideración en relación con el posible comercio internacional de marfil.

**c) Trazabilidad, control, observancia y supervisión de la cadena de suministro**

A fin de garantizar que el marfil ilegal no entra en las cadenas de suministro legal, podrían considerarse condiciones y criterios en relación con las disposiciones de trazabilidad y observancia de las cadenas de suministro propuestas. Esas condiciones podrían incluir elementos de: la gestión de las existencias del Estado del área de distribución y de otras existencias, la idoneidad y el nivel de aplicación de la legislación nacional relevante; y el cumplimiento de las resoluciones y decisiones relevantes de la CITES<sup>2</sup> a lo largo de la cadena de suministro. Está última podría incluir condiciones específicas sobre el control y la observancia en los Estados de tránsito, y de los controles del mercado en los países consumidores; la elaboración de perfiles de las huellas dactilares del ADN y de isótopos; las disposiciones claras de trazabilidad y supervisión a lo largo de la cadena de suministro; el establecimiento de un mecanismo de comercialización seguro que reduzca al mínimo los pasos en la cadena de suministro (incluyendo cualquier procesado); mecanismos de certificación del punto de venta; y enfoques de auditoría conexos a lo largo de la cadena de suministro. Podría también contemplarse la idea de garantizar que todos los mercados nacionales en los Estados del área de distribución estuviesen sometidos a los mismos controles que en otros países consumidores.

**d) Dinámicas del mercado; pautas y tendencias del consumo**

Una comprensión de la índole y posible dimensión de la demanda de marfil, así como de las tendencias de esa demanda podría ser una consideración importante en cualquier futuro comercio internacional de marfil y, particularmente, en relación con los volúmenes de comercio propuestos, la gestión de las existencias restantes y sus tasas de reposición, y el impacto potencial del comercio legal en la demanda. Pese a la escasez de información sobre muchas dinámicas del comercio, una mejor comprensión de esas dinámicas (inclusive mediante la modelización y el desarrollo de escenarios, y a través del posible desarrollo de un sistema de supervisión para evaluar los precios en varios puntos de la cadena de suministro) reforzaría la base de pruebas que sustente las decisiones sobre cualquier futuro comercio internacional de marfil. Además, podrían

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16) y resoluciones equivalentes futuras.

preverse criterios que traten de reducir al mínimo la filtración de marfil obtenido ilegalmente en el procesado y comercialización de productos tallados. Podrían considerarse condiciones que desarrollen incentivos apropiados, así como reglamentaciones por ejemplo para los negocios de talla de marfil con miras a evitar que traten con marfil de procedencia ilegal.

**e) Planes nacionales y regionales de gestión del elefante, inclusive el Plan de acción para el elefante africano, y participación de interesados**

Se admite generalmente que cualquier comercio internacional de marfil debe llevarse a cabo en el marco de la conservación y los planes de gestión nacionales y regionales, y contribuir a la aplicación de éstos. Inclusive el Plan de acción para el elefante africano. Aunque el Plan de acción para el elefante africano no pretende ser un análisis exhaustivo del estado de las poblaciones de elefante y sus prioridades en materia de conservación en toda África, proporciona un marco y una declaración clara y concisa de esas actividades prioritarias que requieren atención urgente y financiación para conservar los elefantes en África a lo largo de su área de distribución. Pueden considerarse condiciones y criterios en relación con la magnitud en que los ingresos netos generados por el comercio internacional legal de marfil se destina a apoyar los planes de gestión del elefante a nivel nacional (y transnacional relevante), y la aplicación del Plan de acción para el elefante africano, incluso mediante la participación de interesados locales involucrados en la conservación del elefante y la provisión de incentivos para ellos. Pueden considerarse también condiciones en relación con la participación de interesados en la preparación de solicitudes para el comercio internacional de marfil.

**3. Paso tres: Considerar un posible proceso para el comercio de marfil en el caso de que la Conferencia de las Partes adopte una decisión de autorizar el comercio**

En el paso tres podían resumirse el proceso y las opciones posibles mediante las cuales podría llevarse a cabo el comercio internacional de marfil en el caso de que las condiciones y criterios desarrollados en el paso 2 se cumplan y la Conferencia de las Partes adopte una decisión de acordar el comercio. Ese proceso incluiría: la consideración del alcance del comercio que pudiese acordarse; los posibles acuerdos institucionales, incluyendo las funciones de diversos órganos de la CITES en la supervisión y evaluación del cumplimiento de las disposiciones de un mecanismo de adopción de decisiones; y las funciones de esos órganos de la CITES para autorizar, supervisar y, en caso necesario, suspender ese comercio. Pueden considerarse también las implicaciones asociadas en materia de recursos. Se presentan algunas esferas de posible consenso, y opciones en que pueden basarse las deliberaciones adicionales. Sin embargo, se requerirán nuevas deliberaciones para avanzar sobre los pormenores de un posible proceso por el que podría llevarse a cabo el comercio, incluyendo la función de los órganos de la CITES y/u otros mecanismos.

**a) Alcance y función de los órganos relevantes de la CITES en la supervisión del comercio**

Se prevé que el alcance de cualquier comercio internacional de marfil se exponga claramente en cualquier propuesta de comercio, y la subsiguiente decisión de la Conferencia de las Partes sobre si se autoriza o no el comercio. Ese alcance requeriría el cumplimiento de las disposiciones, mecanismos y decisiones de la CITES. Por ejemplo, el comercio de marfil solo podrá llevarse a cabo si pertenece a las poblaciones de elefante africano incluidas en el Apéndice II, siempre que la exportación no sea perjudicial para la supervivencia de la especie. De igual modo, se requerirá el cumplimiento de las disposiciones de la Conf. 10.10 (Rev. CoP16) sobre el *Comercio de especímenes de elefante*.

A tenor de las contribuciones y deliberaciones hasta la fecha, se prevé que gran parte de cualquier comercio internacional se centraría en el marfil en bruto no trabajado. Sin embargo, si la inclusión en los Apéndices está sujeta a una anotación, esta indicaría si se autoriza el comercio de marfil en bruto o trabajado.

Las opciones para la función de los órganos relevantes de la CITES y de las Partes en la supervisión de cualquier comercio podrían incluir:

Función de la Conferencia de las Partes:

- i) Adoptar el mecanismo de adopción de decisiones y sus principios, procesos y marco institucional.
- ii) Decidir si el comercio de marfil de elefante de poblaciones del elefante africano incluidas en el Apéndice II de la CITES puede tener lugar, y adoptar las enmiendas relevantes a las inclusiones actuales en los Apéndices.

- iii) Adoptar criterios que las Partes que participen en el comercio deben cumplir antes de que se acuerde autorizar el comercio de marfil o antes de que ese comercio sea autorizado por la Parte concernida (que podría estar sujeta a verificación por el Comité Permanente o la Secretaría)
- iv) Recibir informes del Comité Permanente, la Secretaría y las Partes involucradas en supervisar la aplicación de un mecanismo de adopción de decisiones y los criterios, y considerar cualquier modificación que considere necesaria.

#### Función del Comité Permanente:

- i) Revisar el cumplimiento general de las disposiciones de la CITES, el mecanismo de adopción de decisiones y el proceso para el comercio de marfil (podría estar apoyado por un subgrupo permanente del Comité Permanente, o una unidad de supervisión del comercio de marfil independiente, en colaboración con la Secretaría).
- ii) Examinar los informes de la Secretaría y de las Partes comerciantes.
- iii) Valorar las evaluaciones de la Secretaría y tomar decisiones en consecuencia.
- iv) Participar en actividades de verificación y supervisión (podría estar apoyado como en el subpárrafo i) *supra*).
- v) Informar a la Conferencia de las Partes.

#### Función de la Secretaría

- i) Evaluar si las Partes que desean autorizar el comercio de marfil cumplen los criterios acordados (y posiblemente formular recomendaciones al Comité Permanente).
- ii) Supervisar el comercio legal de marfil en los destinos finales de la exportación y la importación.
- iii) Mantener una base de datos sobre el comercio de marfil.
- iv) Organizar o dirigir actividades y estudios de supervisión relevantes (inclusive MIKE y ETIS).
- v) Informar al Comité Permanente y a la CoP.
- vi.) Realizar auditorías periódicas bajo la supervisión del Comité Permanente o de cualquier subgrupo establecido por el Comité Permanente.

#### Función del Comité de Fauna

- i) Realizar un examen periódico del comercio significativo.

#### Función de los Estados del área de distribución (comerciantes y no comerciantes) y de los países consumidores

- i) Supervisar y examinar los impactos de cualquier comercio sobre las poblaciones de elefante africano, así como examinar los progresos y acontecimientos en el marco de la aplicación del Plan de acción para el elefante africano.
- ii) Gestionar acuerdos seguros de gestión de las existencias e informar sobre los mismos, inclusive el origen y la explicación de todo el marfil que entre en las existencias.
- iii) Notificar a la Secretaría los decomisos de marfil y cualquier medida de gestión del marfil para el marfil confiscado.
- iv) Informar sobre la utilización de los ingresos generados por cualquier comercio.
- v) Apoyar procesos de auditoría independientes en relación con la gestión de las existencias y la utilización de los ingresos.

**b) Criterios para que los Estados de importación y consumidores obtengan autorización para realizar comercio de marfil**

Si la Conferencia de las Partes acuerda autorizar un comercio de marfil a los países con poblaciones de elefantes incluidas en el Apéndice II (véase paso 1), esa decisión podría aprobar el comercio sujeto a que se cumplan una serie de criterios (véase paso 2). Es probable que haya que cumplir algunos criterios antes de la CoP decida autorizar el comercio, y puede que algunos criterios deban cumplirse antes de que se lleve a cabo el comercio internacional.

Por ejemplo, podría requerirse que se cumplan los criterios relacionados con las poblaciones de elefante y la matanza ilegal de elefantes, y garantizar que se cuenta con legislación nacional que regule la venta de marfil y prevea el registro de las existencias de marfil, antes de que se tome una decisión de autorizar el comercio; mientras que podría requerirse que se cumplan los criterios relacionados con la trazabilidad, el control, la observancia y la supervisión de la cadena de suministro, o el establecimiento de otras disposiciones prácticas para las ventas, las exportaciones, las importaciones y los minoristas ulteriormente a una decisión de la Conferencia de las Partes de autorizar el comercio en principio, pero antes de que se realice realmente el comercio. El logro de esas condiciones y criterios podría estar sujeto a la verificación por la Secretaría y/o el Comité Permanente (véanse las posibles funciones para esos órganos de la CITES en la sección *a) supra*).

**c) Cumplir las disposiciones CITES relevantes en las resoluciones y decisiones relativas a los elefantes y el marfil**

Cualquier futuro comercio internacional de marfil deberá realizarse previo pleno cumplimiento de las disposiciones, mecanismos y decisiones de la CITES. No se iniciará cuando no sea el caso y podrá suspenderse si las disposiciones dejan de cumplirse. Entre las resoluciones CITES importantes en relación con los elementos propuestos en un mecanismo de adopción de decisiones cabe citar:

- Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16) sobre *Comercio de especímenes de elefante*, y Decisiones 14.78 (Rev. CoP16) y 16.78 a 16.83, o sus sucesoras, sobre el marcado, los controles de comercio nacional de marfil, MIKE y ETIS, cupos, Planes de acción nacionales para el marfil, etc.;
- Resolución Conf. 16.9, sobre el *Plan de acción para el elefante africano y Fondo para el elefante africano*, cuya finalidad es mejorar la financiación y el apoyo para el Plan de Acción para el Elefante Africano, un consenso entre todos los Estados del área de distribución del elefante africano para garantizar su continua supervivencia en su área de distribución.
- Resolución Conf. 16.7 sobre *Dictámenes de extracción no perjudicial*;
- Resolución Conf. 16.6 sobre *la CITES y los medios de subsistencia*;
- Resolución Conf. 14.7 (Rev. CoP15) sobre *Gestión de los cupos de exportación establecidos nacionalmente*, que proporciona ciertos aspectos o elementos importantes que deben tomarse en consideración durante el proceso de deliberaciones;
- Resolución Conf. 14.5 sobre *Reuniones de diálogo*, que establece mecanismos para lograr consenso entre los Estados del área de distribución sobre propuestas controvertidas para enmendar los Apéndices de la CITES;
- Resolución Conf. 13.2 (Rev. CoP14) sobre *Uso sostenible de la diversidad biológica: Principios y Directrices de Addis Abeba*;
- Resolución Conf. 12.8 (Rev. CoP13) sobre el *Examen del comercio significativo de especímenes de especies incluidas en el Apéndice II*, para verificar y garantizar el carácter no perjudicial del comercio, recordando que algunos Estados que permiten la exportación de especies del Apéndice II no aplican efectivamente los párrafos 2 (a), 3 ó 6 (a) del Artículo IV de la Convención;
- Resolución Conf. 9.24 (Rev. CoP16) sobre *Criterios para enmendar los Apéndices I y II*, en la que se establecen los criterios para garantizar que las decisiones para enmendar los Apéndices de la Convención se fundan en información científica sólida y relevante;

**d) Gobernanza y disposiciones institucionales, incluso con relación a garantizar el cumplimiento constante de las condiciones comerciales**

En la Decisión 16.55 se dice que el mecanismo de adopción de decisiones quedaría bajo los auspicios de la Conferencia de las Partes. Como tal, la Conferencia de las Partes mantendrá una función central en la definición de las condiciones y criterios contenidos en el mecanismo, así como su diseño general. Pese a que la mayoría de las presentaciones han considerado que cualquier decisión posterior sería tomada por la Conferencia de las Partes, algunas presentaciones han sugerido que una vez que la Conferencia de las Partes adopte el mecanismo de adopción de decisiones, con criterios y condiciones asociadas, el Comité Permanente podría tomar una decisión para autorizar el comercio.

Será necesario que la organización y supervisión del comercio sea clara y acordada como parte de la decisión general de autorizar el comercio. Esa tarea podría encomendarse a la Secretaría, o de otro modo podría ser aplicada por un mecanismo de comercio centralizado dirigido por interesados, que será responsable ante la Conferencia de las Partes. Los mecanismos de comercialización coordinados y seguros que reduzcan al mínimo los pasos entre los productores de marfil y aquellos que tallan el marfil reduciría las posibilidades de que el marfil ilegal entre en el mercado, y debería considerarse con mayor detalle el alcance, los objetivos, la función y los recursos de la propuesta<sup>3</sup> subrayada previamente de un mecanismo de comercio centralizado (u "Oficina Central de Ventas de Marfil"), que proporcionaría un punto de venta único para todo el marfil en bruto legalmente exportado de África, y acortaría el camino del vendedor a los consumidores.

Todo proceso de comercio acordado requerirá también disposiciones detalladas de supervisión y auditoría a lo largo de la cadena de suministro que deberían acordarse con antelación, y un claro proceso acordado para determinar y abordar el incumplimiento. En particular, es preciso determinar las condiciones detalladas en las que se suspendería el comercio y deberían acordarse los mecanismos para un ajuste rápido o suspensión del comercio acordado. Se prevén funciones para varios órganos de la CITES en la supervisión y evaluación del cumplimiento de las disposiciones del mecanismo de adopción de decisiones y el proceso de comercio, y en la supervisión, autorización o suspensión de ese comercio.

Aunque la Conferencia de las Partes tendría una función en la revisión de los informes y la supervisión de la aplicación del mecanismo de adopción de decisiones, y el Comité Permanente podría ser responsable de la revisión general del cumplimiento de las disposiciones de la CITES, el mecanismo de adopción de decisiones y el proceso para el comercio de marfil, ese proceso podría ser insuficientemente rápido para responder a algunas de las condiciones y criterios sujetos a una supervisión constante. En consecuencia, el trabajo de revisión y supervisión del comercio debería recaer en un subgrupo permanente del Comité Permanente, o una unidad de supervisión del comercio de marfil independiente, en colaboración con la Secretaría. Semejante subgrupo debería informar al Comité Permanente, pero podría gozar de autoridad otorgada por el Comité Permanente para suspender temporalmente el comercio si los resultados de la supervisión y/o las auditorías sugieren incumplimiento. Semejante acción debería comunicarse a las Partes y examinarse en la próxima reunión ordinaria del Comité Permanente.

**e) Necesidades de recursos**

Las disposiciones propuestas *supra*, o de otro modo acordadas por la Conferencia de las Partes, podrían requerir importantes presupuestos operativos para su aplicación efectiva. En función de las opciones determinadas, los recursos adicionales para la aplicación del mecanismo de adopción de decisiones y cualquier decisión posterior de autorizar el comercio internacional de marfil debería incluir:

- Personal dedicado a supervisar el comercio de marfil en la Secretaría CITES, inclusive las contribuciones de MIKE y ETIS.
- Un presupuesto operativo de la Secretaría para viajes, contratación de expertos, verificaciones independientes, supervisión, estudios, traducción, bases de datos, un sitio web especializado y otras comunicaciones.
- Un presupuesto para reuniones ordinarias de los Estados del área de distribución del elefante africano y los colaboradores comerciantes, y el Comité Directivo del Fondo para el elefante africano.

---

<sup>3</sup> Véase la sección 6.1 del Anexo al documento SC62 Doc 46.4, disponible en <https://cites.org/eng/com/sc/62/E62-46-04-A.pdf>

- Una posible contribución anual al Fondo para el elefante africano a fin de ayudar a aplicar el Plan de Acción para el elefante africano en Estados del área de distribución del elefante africano no comerciantes.
  - El posible establecimiento y operacionalización de un mecanismo de comercio centralizado.
- f) *Calendario y marco cronológico para el comercio una vez autorizado por la Conferencia de las Partes***

La Conferencia de las Partes podría considerar un marco cronológico con condiciones y criterios adicionales asociados que habría que cumplir en relación con el calendario de cualquier comercio internacional. Por ejemplo, podría haber un plazo límite para cumplir los criterios y condiciones adicionales acordados por la Conferencia de las Partes, y para llevar a cabo el comercio una vez que se hubiese tomado la decisión. Podría acordarse un calendario para informar al Comité Permanente. El calendario acordado debería tener en cuenta la condición de que varios criterios (como los relacionados con la proporción de elefantes matados ilegalmente, o el índice de decomisos de marfil) no muestren circunstancias de deterioro en el periodo entre la decisión de la CoP y cualquier comercio internacional que se lleve a cabo.

### **Acrónimos**

AfEAP	Plan de acción para el elefante africano
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)
DMM	Mecanismo para la adopción de decisiones (para un proceso de comercio de marfil bajo los auspicios de la Conferencia de las Partes en la CITES)
ETIS	Sistema de información sobre el comercio de elefantes
MIKE	Supervisión de la matanza ilegal de elefantes
SC	Comité Permanente
WG	Grupo de trabajo