

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

Pangolines (Manidae spp.)

INFORME DEL PRIMER TALLER DE LOS ESTADOS DEL ÁREA DE DISTRIBUCIÓN DEL PANGOLÍN
(24-26 de junio de 2015, Da Nang, Viet Nam)

1. El presente documento ha sido presentado por Estados Unidos de América¹.
2. En el Anexo de este documento se presenta un informe de la Primera reunión de Estados del área de distribución del pangolín, celebrada del 24 al 26 de junio de 2015 en Da Nang (Viet Nam). Este informe es un plan de acción unificado para la conservación de los pangolines, elaborado y acordado por los delegados de los 29 Estados del área de distribución del pangolín africanos y asiáticos y los Estados Unidos, expertos en pangolines y organizaciones no gubernamentales que participaron en la reunión. El plan de acción presenta un conjunto de recomendaciones que se ocupan de cuestiones relacionadas con la conservación, la gestión y la aplicación de la ley para proteger a los pangolines de la sobreexplotación a causa del comercio ilegal y no sostenible. Los Gobiernos de Viet Nam y de los Estados Unidos fueron anfitriones conjuntos de la reunión, organizada y facilitada por Humane Society International.
3. Al final del informe, se incluye una lista de todos los participantes.

Recomendación

4. Se invita al Comité Permanente a que:
 - a) tome nota de este documento; y
 - b) delibere acerca de este documento en el contexto del punto del orden del día sobre los pangolines (Manidae spp.).

¹ 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.

PRIMER TALLER DE LOS ESTADOS DEL ÁREA DE DISTRIBUCIÓN DEL PANGOLÍN

**24-26 de junio de 2015
Da Nang (Viet Nam)**

INFORME

Introducción

La Primera reunión de Estados del área de distribución del pangolín se celebró del 24 al 26 de junio de 2015 en Da Nang (Viet Nam). Los Gobiernos de Viet Nam y de los Estados Unidos de América fueron anfitriones conjuntos de la reunión, organizada por Humane Society International. Asistieron a la reunión 99 personas, entre las que se incluyeron 56 representantes de 29 de los 48 Estados del área de distribución del pangolín. Los fondos para la reunión fueron proporcionados por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos de América, el Fondo Internacional para el Bienestar de los Animales, el Natural Resources Defense Council y la Fundación Freeland.

El primer día de la reunión (24 de junio de 2015), los delegados oyeron discursos de apertura de los siguientes dignatarios: Dr. Ha Cong Tuan, Viceministro del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Viet Nam; Sr. John E. Scanlon, Secretario General de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES); Sra. Claire Pierangelo, Jefa de Misión Adjunta de la Embajada de los Estados Unidos en Ha Noi, Viet Nam; y Sr. Phung Tan Viet, Vicepresidente del Comité Popular de Da Nang, Da Nang (Viet Nam). Los delegados también recibieron información sobre la conservación, la gestión y el comercio de los pangolines presentada por expertos invitados. Tras las presentaciones, se realizaron sesiones de preguntas y respuestas. Se tomó una foto grupal. Por la noche, el Gobierno de Viet Nam ofreció una recepción de bienvenida.

Durante el segundo día de la reunión (25 de junio de 2015), los delegados participaron en grupos de trabajo; cada uno de estos abordó uno de los temas siguientes: conservación, estado y supervisión (criterios biológicos); gestión y aplicación captura y comercio legales (incluidos planteles en cautividad); y observancia y cumplimiento: captura y comercio ilegales (incluido blanqueo transfronterizo). Al final de cada día, cada Grupo de trabajo presentó un informe verbal de sus conclusiones a los participantes.

Durante el tercer día de la reunión (26 de junio de 2015), los participantes se reunieron en sus grupos de trabajo para examinar el informe escrito de sus conclusiones y hacer los cambios deseados. Los informes escritos de cada Grupo de trabajo se distribuyeron a todos los participantes en copias impresas, se proyectaron en pantallas y se leyeron en voz alta en sesión plenaria. Se invitó a los participantes a determinar cuáles de las recomendaciones deseaban discutir más detalladamente; se deliberó acerca de cada una de estas en sesión plenaria y se hicieron modificaciones a los informes de los grupos de trabajo. Los informes de los grupos de trabajo se acordaron en sesión plenaria. También trabajando en sesión plenaria, los participantes redactaron y acordaron el texto introductorio de los informes de los grupos de trabajo. El texto acordado figura en este informe. Los delegados oyeron observaciones de la Sra. Lori Faeth, Vicesecretaria Adjunta del Departamento del Interior de los Estados Unidos de América.

Los Gobiernos de Viet Nam y de los Estados Unidos de América y Humane Society International agradecen cálidamente a los delegados que participaron en esta reunión histórica.

RESULTADOS DEL PRIMER TALLER DE LOS ESTADOS DEL ÁREA DE DISTRIBUCIÓN DEL PANGOLÍN

Los participantes de la Primera reunión de Estados del área de distribución del pangolín, celebrada del 24 al 26 de junio de 2015 en Da Nang (Viet Nam), reconocemos que la totalidad de las cuatro especies de pangolines asiáticas están en peligro de extinción debido al comercio internacional ilegal y que la totalidad de las cuatro especies de pangolines africanos están en peligro de extinción debido al aumento del comercio internacional y del uso nacional, motivos por los que nos hemos reunido esta semana y hemos adoptado las recomendaciones siguientes.

Grupo de trabajo 1: Grupo de trabajo sobre conservación, estado y supervisión

1. Evaluación de la inclusión en los Apéndices de la CITES: evaluar la información científica disponible sobre las especies de pangolines en relación con los criterios biológicos para la inclusión en el Apéndice I a fin de determinar si alguna de las especies cumple los criterios y de formular recomendaciones con respecto a cambios en estado de inclusión actual, si se justifican.

- Se evaluó cada una de las especies de pangolines asiáticos y se determinó que cumplían los criterios para la inclusión en el Apéndice I de la CITES con arreglo a la Res. Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Anexo 1 C) de la CITES debido a una disminución acentuada en el tamaño de la población en la naturaleza en el pasado, o proyectada en el futuro, equivalente o superior al 50% en los últimos 10 años o tres generaciones. Además, se determinó que el pangolín filipino (*Manis culionensis*) cumplía los criterios para la inclusión en el Apéndice I de la CITES con arreglo a la Res. Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Anexo 1 B) iv) debido a que presentaba un área de distribución restringida y disminución de la población proyectada del $\geq 50\%$ en las tres generaciones o 21 años siguientes.
- Se evaluó cada una de las especies de pangolines africanos y se determinó que cumplían los criterios para la inclusión en el Apéndice I de la CITES con arreglo a la Res. Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Anexo 1 C) de la CITES debido a una disminución acentuada en el tamaño de la población en la naturaleza. Señalando que la orientación general para una disminución acentuada es el 50% o más en 10 años o tres generaciones, pero que la determinación de una disminución acentuada debería ser específica para cada especie, el Grupo de trabajo llegó a la conclusión de que las especies de pangolines africanos cumplen los criterios para la inclusión en el Apéndice I de la CITES debido a lo siguiente: a) un drástico aumento del comercio internacional de especies de pangolines africanos en los últimos cinco años; b) alta vulnerabilidad debido a la biología de la especie (por ejemplo, una baja tasa de reproducción); c) disminución de la superficie y la calidad del hábitat; d) disminución prevista del reclutamiento debido a la captura de pangolines adultos; y e) la disminución prevista, continua o proyectada de la población determinada por el Grupo de especialistas en pangolines de la CSE de la UICN puede haberse subestimado debido a una falta de conocimientos acerca de la duración de la generación.

2. Dictámenes de extracción no perjudicial (DENP): en aquellos lugares donde se produce el comercio legal de pangolines africanos, ¿qué constituye la base científica para la formulación de los DENP (es decir, se realiza un seguimiento de la población, etc.)? ¿Qué información científica debería constituir la base científica para formular DENP para los pangolines?

- Considerando que todas las poblaciones de pangolines están disminuyendo y que se carece de información biológica suficiente sobre las poblaciones capturadas, el Grupo de trabajo recomienda que no se formule dictámenes de extracción no perjudicial positivos en este momento excepto para investigación científica.
- Además, el Grupo de trabajo recomienda que, si un Estado del área de distribución desea permitir el comercio legal de pangolines, debería formular dictámenes de extracción no perjudicial que cumplan la Res. Conf. 16.7 y, además, considerar los siguientes factores en relación con los especímenes que se exportarán: a) cantidad; b) área específica donde se extrajo el animal de la naturaleza; c) número capturado en comparación con el tamaño de la población en la que se produjo la captura; y d) si se mató al animal para obtener para obtener el espécimen (es decir,

muestras de tejido obtenidas por medio de biopsias en lugar de escamas, lo que requiere que se mate al animal).

3. Baluartes: *identificar baluartes nacionales de pangolines y qué se podría hacer para fortalecer tales baluartes (sírvese completar el cuadro² para cada país para el que se conoce información):*

- Cada uno de los delegados de país que participaron en el Grupo de trabajo completó un cuadro en el que se identificaron baluartes nacionales de pangolines actuales o posibles en su país para cada especie y, para cada baluarte, señalaron los desafíos, las actividades de conservación en curso y las medidas para enfrentar los desafíos.
- El Grupo de trabajo acordó que una vez que se identifiquen baluartes actuales o posibles, estos deberían verificarse como tales y que, para fortalecer los baluartes se requeriría, donde fuera apropiado, una mayor observancia, sensibilización de la comunidad, educación del público y difusión, investigación y planificación, supervisión de la población y examen del contexto socioeconómico e intervenciones apropiadas que ofrecen resultados favorables para las poblaciones de pangolines y los medios de subsistencia sostenibles.
- El Grupo de trabajo recomienda que los delegados de país de otros grupos de trabajo completen el cuadro de baluartes.

4. Otros:

- La mayoría de los delegados de país presentes en el Grupo de trabajo indicaron que sus países no permiten la exportación de pangolines con fines comerciales, pero que las fronteras entre los países son porosas y que existe preocupación acerca del comercio transfronterizo de pangolines a países que permiten la exportación de pangolines. En consecuencia, el Grupo de trabajo recomienda que el Grupo de especialistas en pangolines de la UICN produzca un mapa de África y Asia, tan pronto como sea posible, que indique las leyes y los reglamentos específicos de cada país que rigen la gestión y el comercio de los pangolines. Este luego se podría usar para fundamentar las medidas de conservación y gestión futuras.
- El Grupo de especialistas en pangolines de la UICN debería desarrollar herramientas normalizadas para establecer estimaciones de las poblaciones de pangolines.

Grupo de trabajo 2: Gestión y aplicación: captura y comercio legales (incluidos planteles en cautividad)

1. Valor del Apéndice I en contraposición a otras opciones: *Suponiendo que se cumplan los criterios para la inclusión en el Apéndice I (nota: esto se está debatiendo en otro grupo de trabajo), ¿cuál sería el beneficio para la conservación de tal inclusión para los pangolines? Si no se cumplen dichos criterios, ¿qué otras opciones de la CITES mejorarían la conservación de los pangolines (inclusión en el proceso de Examen del comercio significativo por el Comité de Fauna de la CITES, inclusión en el Apéndice II con un cupo nulo?)*.

Basándose en los criterios para la inclusión en el Apéndice I y en la evaluación de las repercusiones de una inclusión en dicho Apéndice, el Grupo de trabajo 2 formuló las siguientes recomendaciones:

- Inclusión en el Apéndice I de la totalidad de las ocho especies;
- No obstante, en el caso de que alguna especie no cumpla los criterios para la inclusión en el Apéndice I:
 - inclusión en el Apéndice I de todas las especies que cumplen los criterios; para aquellas que no cumplen los criterios, mantener la inclusión en el Apéndice II con un cupo de exportación nulo y, por medio de una decisión de la Conferencia de las Partes, inclusión en el Examen del comercio significativo del Comité de Fauna. Además, cualquier solicitud de un Estado del área de distribución para aumentar el cupo debería requerir la aprobación por

² El cuadro de baluartes completado por los delegados que asistieron a la Primera reunión de Estados del área de distribución del pangolín figura en el Anexo 1 del informe completo (AC28 Inf. 23, que se presenta como documento informativo para la presente reunión).

parte del Comité de Fauna del Dictamen de extracción no perjudicial como parte del Examen del comercio significativo;

- No obstante, otra de las opiniones expresadas en el Grupo de trabajo sugirió que: para aquellas especies que no cumplen los criterios, las Partes apliquen la inclusión en el Apéndice II con cupos de exportación voluntarios establecidos por los Estados del área de distribución.

2. *Gestión de la población: evaluar la importancia relativa para la conservación de la gestión de las poblaciones de pangolines en el medio silvestre, en cautividad y criados en granjas. ¿Se está gestionando alguna población de pangolines silvestre, criada en cautividad o criada en granjas usando técnicas de gestión de la vida silvestre a los efectos de la captura sostenible para el comercio?*

Después de evaluar las opciones de gestión para las poblaciones de pangolines silvestres, criadas en cautividad o criadas en granjas, el Grupo de trabajo 2 recomienda que:

- las partes interesadas den prioridad a la supervisión y la investigación de la conservación de las poblaciones silvestres y desarrollen metodologías para analizar la abundancia y la ecología de las poblaciones silvestres;
- el Grupo de trabajo del Comité Permanente de la CITES sobre los pangolines introduzca en la CoP17 una resolución que establezca que las instalaciones de cría en cautividad, las instalaciones de confiscación y los centros de rescate de pangolines adopten un sistema de registro de cría basado en normas genéticas para probar el linaje.
- los países del área de distribución, tránsito y consumo apliquen y observen normas mínimas de cría y bienestar para las instalaciones de confiscación, instalaciones de rehabilitación, centros de rescate y centros de cría en cautividad de pangolines, conforme a lo establecido en las orientaciones del Grupo de especialistas en pangolines de la UICN;
- los países del área de distribución, tránsito y consumo apliquen protocolos normalizados para las capturas de animales vivos (por ejemplo, aplicación de la ley, orientaciones médicas, procesamiento acelerado, muestras de ADN, repatriación y liberación en un medio seguro y adecuado);
- los países del área de distribución, tránsito y consumo promulguen leyes que velen por que los pangolines confiscados no sean revendidos en el comercio; y se aseguren de que la legislación permita, cuando sea apropiada, la repatriación a los países de origen, de conformidad con la Res. Conf. 10.7 (Rev. CoP15) de la CITES;
- considerando las limitaciones actuales de nuestros conocimientos y capacidad para medir la cría en cautividad, el bienestar, la reproducción y los requisitos nutricionales de los pangolines, alentar a los países a que consulten al Grupo de especialistas en pangolines de la UICN acerca del establecimiento, el registro y la supervisión de todas las instalaciones de cría en cautividad.
- de conformidad con la Decisión 16.64, el Grupo de trabajo sobre cría en cautividad y cría en granjas del Comité de Fauna investigue los especímenes de pangolín declarados como criados en cautividad o en granjas;
- los socios privados y públicos fortalezcan la capacidad en los países del área de distribución, y suministren los recursos a tal fin, para realizar inventarios/evaluaciones de poblaciones silvestres, la supervisión y medidas de conservación;
- los países del área de distribución desarrollen planes generales de gestión que se ocupen de todas las amenazas presentes y futuras;
- los países correspondientes regulen las instalaciones de cría en cautividad para velar por que los pangolines nacidos en el medio silvestre no se vendan como progenie de segunda generación; y
- los países consumidores analicen las modalidades de consumo ilegal, incluso cómo los cambios en dichas modalidades afectarían los medios de subsistencia (Res. Conf. 16.6 de la CITES) y apliquen estrategias de cambio de comportamiento eficaces.

3. *Leyes, reglamentos y políticas: evaluar la idoneidad de las leyes, los reglamentos y las políticas vigentes a nivel nacional y local relacionadas con la conservación de los pangolines. ¿Qué recomendarían que se adopte como parte de las leyes, los reglamentos y las políticas a nivel nacional y local para mejorar la conservación de los pangolines?*

Después de evaluar las leyes, los reglamentos y las políticas nacionales, el Grupo de trabajo 2 formuló las recomendaciones siguientes:

- los países del área de distribución, tránsito y consumo deberían evaluar las leyes, reglamentos y sanciones existentes relativas a la caza furtiva, el comercio ilegal y la posesión ilegal de pangolines y sus partes, productos y derivados; y velar por que estos sean elementos disuasivos eficaces; y aplicar nuevas leyes, reglamentos y sanciones donde existan lagunas.
- los países interesados deberían asegurarse de que existan capacidad y recursos para la aplicación de la ley, los procesamientos y las medidas judiciales.
- los países del área de distribución deberían buscar, declarar y proteger baluartes de pangolines.

Grupo de trabajo 3: Observancia y cumplimiento: captura y comercio ilegales (incluido blanqueo transfronterizo)

1. Idoneidad de la observancia: evaluar la idoneidad de la observancia a nivel internacional, nacional y local en relación con los pangolines. ¿Qué medidas de observancia recomendarían que se adopten en los tres niveles para mejorar la conservación de los pangolines?
2. Genética y observancia: ¿cuál es el valor de la identificación genética para la observancia en el caso de los pangolines?
3. Mejora de la observancia: ¿qué ayudaría a los funcionarios de observancia a desempeñar mejor su labor en relación con los pangolines (es decir, materiales de identificación, capacitación, etc.)?

Medidas que se han de aplicar:

1. Establecer programas de difusión en la comunidad que, con especial enfoque en los jóvenes, instruyan a las personas en relación con el estado de especie en peligro de los pangolines, la importancia de la conservación de los pangolines y su función en los ecosistemas, cuestiones relacionadas con los usos culturales o rituales y leyes que rigen el comercio.
2. Establecer programas educativos para organismos de aplicación de la ley tales como policía, funcionarios de aduanas, organismos de vida silvestre, jueces, fiscales, guardaparques (forestales), personal militar y personal de aplicación de la ley relacionado acerca de la importancia de la conservación de los pangolines y que aclaren las leyes que rigen el comercio de pangolines y otras especies protegidas.
3. Compilar y distribuir datos pertinentes sobre poblaciones de pangolines y estados de las poblaciones, incluidos genética, área de distribución, distribución, tendencias y amenazas.
4. Dar mayor prioridad nacional al tráfico de pangolines y mayor prioridad mundial al comercio de especies silvestres, haciendo hincapié en las actividades de tráfico y los delitos contra la vida silvestre como cuestiones de seguridad nacional y mundial.
5. Suministrar recursos y herramientas centralizados y recursos en línea y basados en la Web y otros activos relacionados con la ciencia, la capacitación para la observancia y métodos, análisis forense y otros temas relacionados con la observancia, incluidos aquellos que ofrecen la Secretaría CITES (incluido el Colegio Virtual CITES), otros órganos multilaterales y organizaciones de la sociedad civil.
6. Aplicar programas para ofrecer capacitación y fortalecer la capacidad entre los Estados del área de distribución en las siguientes esferas:
 - a. métodos para determinar la especie de pangolín comercializada y especies u origen de los especímenes decomisados, incluso de supuestas operaciones de cría en cautividad;
 - b. protocolos de mejores prácticas para el manejo seguro, el cuidado y la rehabilitación y la liberación en el medio silvestre de pangolines vivos confiscados del comercio;

- c. mejores prácticas para el almacenamiento o la disposición de partes y derivados de pangolines confiscados;
- d. métodos para identificar permisos y otros documentos falsos y otras actividades fraudulentas;
- e. herramientas y métodos para hacer un seguimiento de las actividades delictivas facilitadas por las comunicaciones en línea;
- f. técnicas de seguimiento de información genética relacionada con los decomisos de pangolines y los procesamientos, incluidas pruebas de ADN e información sobre arrestos y procesamientos relacionados con los pangolines y orígenes/linajes de los especímenes confiscados;
- g. nuevas tecnologías e innovaciones de detección y prevención de delitos contra la vida silvestre, incluidas técnicas de escaneo y detección en puertos y aeropuertos;
- h. técnicas de participación en operaciones de aplicación de la ley que incluyan entregas controladas.

7. Alentar la cooperación y establecer procedimientos operativos estándar entre los organismos de observancia de nivel nacional y entre los organismos nacionales y sus respectivos líderes locales, distritales y provinciales y los funcionarios de aplicación de la ley locales para aclarar las responsabilidades.
8. Promover la cooperación regional para la aplicación de la ley con las redes de observancia de la normativa sobre vida silvestre (WEN) y, donde sea posible, promover operaciones de aplicación de la ley regionales (por ejemplo, INTERPOL, Operaciones WENDI, COBRA II y COBRA III, Organización Mundial de Aduanas, etc.) y crear centros nacionales o regionales para análisis forense y comunicación entre los Estados del área de distribución para acelerar la detección e identificación de los especímenes comercializados ilegalmente, identificar puntos de tránsito clave de tráfico de especies silvestres y enjuiciar a líderes de grupos delictivos involucrados en la coordinación de actividades ilegales relacionadas con la vida silvestre.
9. Alentar y facilitar la cooperación internacional a través de la CITES y otros foros tales como el ICCWC, las redes WEN, talleres regionales, etc.
10. Poner a disposición de los Estados del área de distribución recursos financieros para desarrollar y aplicar medidas de observancia y cumplir los sus objetivos.
11. Brindar asistencia a las Partes para que adapten su legislación nacional a fin de cumplir el tratado de la CITES y de aplicar el Manual de análisis de los delitos forestales y contra la vida silvestre del ICCWC.
12. Fomentar una mayor cooperación entre las Partes que participan en el comercio antes de expedir permisos de comercio de los especímenes incluidos en los Apéndices de la CITES así como cuando surgen preguntas para la importación o exportación en las fronteras.
13. Desarrollar elementos de motivación (por ejemplo, premios, etc.) a fin de aumentar de manera mensurable la eficacia y el cumplimiento entre el personal de aplicación de la ley.
14. Alentar a las oficinas locales y nacionales de aplicación de la ley a hacer responsables de la carga de la prueba del origen legal de los especímenes a los importadores/exportadores/solicitantes y a estar preparadas para decomisar envíos en lugar de permitir materiales ilegales cuando el origen no está claro.
15. Los poderes legislativo y ejecutivo nacionales deberían empoderar los organismos de vida silvestre y a otros funcionarios de aplicación de la ley para procesar a los delincuentes, incluso promulgando la legislación necesaria para aumentar las multas y sanciones por los delitos.
16. Poner a disposición y promover las mejores prácticas y oportunidades de capacitación a través de los socios del ICCWC y el personal de aplicación de la ley y alentar a los Estados del área de distribución a promover la transparencia y la responsabilidad.

17. Proteger completamente a todas las especies de pangolines en las leyes nacionales de todos los Estados del área de distribución, eliminando de ese modo ambigüedades respecto a las especies nativas e importadas.

18. Elaborar una referencia de penas mínimas normalizadas entre regiones conforme a las orientaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (posiblemente a través de las WEN y otros Memorandos de entendimiento regionales) y velar por que los delitos contra los pangolines sean considerados delitos graves en lugar de delitos administrativos o civiles.

A modo de postdata, si bien una recomendación de transferir a un Apéndice de protección mayor se encuentra fuera del alcance de este grupo de trabajo, reconocemos que la transferencia de las ocho especies de pangolines del Apéndice II al Apéndice I de la CITES en todos los Estados del área de distribución permitirá normalizar los esfuerzos de aplicación de la ley entre las regiones dando un trato uniforme a todas las especies del taxón.