

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



Sexagésimo novena reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 27 de noviembre - 1 de diciembre de 2017

Cuestiones de interpretación y aplicación

Cumplimiento y observancia general

Cuestiones relacionadas con el cumplimiento

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XIII EN LA
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría.

Introducción

2. De conformidad con el artículo XIII de la Convención, el Comité Permanente, en su 67ª reunión (SC67, Johannesburgo, septiembre de 2016), aprobó una serie de recomendaciones dirigidas a la República Democrática Popular Lao (RDP Lao) con respecto a: legislación nacional; Autoridades Científicas CITES, estudios de población y dictámenes de extracción no perjudicial; cumplimiento y aplicación de la ley; sistemas de información; supervisión de las granjas de cría de especies silvestre y el comercio conexas; y sensibilización del público y campañas de divulgación¹.
3. El Comité Permanente recomendó también que las Partes suspendieran el comercio de *Dalbergia cochinchinensis* de la República Democrática Popular Lao (excepto los productos acabados, incluidas las tallas y los muebles)².
4. El Comité Permanente alentó además a la RDP Lao a que informara a la Secretaría antes del 1 de julio de 2017 sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones adoptadas en la reunión SC67, a fin de que la Secretaría transmitiera este informe y presentara sus observaciones en la 69ª reunión del Comité Permanente (SC69, Ginebra, noviembre de 2017).

Progresos realizados por la República Democrática Popular Lao en la aplicación de las recomendaciones de la reunión SC67

5. Del 6 al 12 de julio de 2017, la Secretaría CITES realizó una visita oficial a la RDP Lao por invitación del Gobierno para evaluar los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones de la reunión SC67.
6. Durante el primer día de la visita de la Secretaría de la CITES, el Gobierno de la RDP Lao le informó sobre los progresos realizados en la aplicación de las siete recomendaciones, durante una reunión presidida por el Departamento de Inspección Forestal (DOFI) y a la que asistieron representantes de 13 organizaciones, incluidos los ministerios de agricultura y silvicultura (MAF), industria y comercio, finanzas y asuntos exteriores, la policía fronteriza, aduanas, fiscales, jueces, la Oficina Central Nacional de Interpol y

¹ Estas recomendaciones figuran en el documento SC67 SR. páginas 4,5 y 6, el cual puede ser consultado en línea en la siguiente dirección: <https://cites.org/sites/default/files/esp/com/sc/67/S-SC67-SR.pdf>.

² Véase la Notificación a las Partes No. 2017/012 publicada el 1 de febrero de 2017 (<https://cites.org/sites/default/files/notif/S-Notif-2017-012.pdf>)

consultores internacionales. En los párrafos 7 a 31 del presente documento se presenta un resumen de los progresos realizados en relación con cada una de las siete recomendaciones.

Progresos realizados en la gestión de las exportaciones de Dalbergia cochinchinensis

7. El DOFI informó que se habían realizado importantes progresos tras la promulgación, el 13 de mayo de 2016, de la Orden del Primer Ministro n° 15/PM sobre *Gestión e inspección más rigurosos de la explotación, los movimientos y las actividades madereros*. Según las autoridades laosianas, esta Orden ha tenido un impacto significativo en la tala de *Dalbergia cochinchinensis* y otras especies: el comercio legal se ha suspendido y el Gobierno estima que el comercio ilegal se ha reducido en un 85% utilizando como base las estadísticas aduaneras vietnamitas para el período 2010-2016 con relación a las importaciones de trozas y madera aserrada a Viet Nam a partir de la República Democrática Popular Lao, analizadas por Forest Trends³.
8. La Orden del Primer Ministro N°. 15/PM suspendió las exportaciones de trozas, madera aserrada de gran porte, madera aserrada, madera esmerilada, raíces, tocones, nudos, ramas y árboles en pie o decorativos que se extraigan de los bosques naturales en cualquier circunstancia, incluida la madera autorizada por el Gobierno que aún no haya sido cortada, procesada o comercializada. Las trozas deben ser procesadas para crear valor añadido en base a la norma establecida por el Ministerio de Industria y Comercio antes de otorgar las aprobaciones para la exportación.
9. La Orden del Primer Ministro también pedía a los ministerios, sectores pertinentes y autoridades locales de todos los niveles que redoblaran sus esfuerzos para aplicar esta prohibición. El Ministerio de Agricultura y Silvicultura, en colaboración con el Ministerio de Defensa Nacional y otros sectores conexos, asumió un papel de liderazgo en la realización de patrullas a lo largo de las fronteras que presentaban riesgos de tala ilegal. También se les pidió que controlaran las zonas de tala de madera, las carreteras de transporte de madera, los desembarques de madera, los aserraderos, las fábricas de transformación de madera, los almacenes de trozas, las fábricas que utilizaban la madera como fuente principal de energía y otros lugares pertinentes. Se asignó al Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente la responsabilidad de dirigir, en colaboración con otros ministerios, el fortalecimiento de la vigilancia y la seguridad de los bosques protegidos y de conservación.
10. La Secretaría se reunió con otros interlocutores, incluidas organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, que confirmaron una reducción sustancial de la tala ilegal y el comercio asociado de especies de *Dalbergia* en el último año. También se explicó que las razones de este éxito residen probablemente en el hecho de que la orden del Primer Ministro es simple, clara, fácil de entender y procede del más alto nivel político. La voluntad política y la claridad son dos elementos esenciales para el éxito de la lucha, en la RDP Lao, contra la tala ilegal y el tráfico ilícito de especies arbóreas incluidas en los Apéndices de la CITES.
11. La Conferencia de las Partes decidió en su 17ª reunión (CoP17, Johannesburgo, 2016) cambiar la anotación que cubría la inclusión de *Dalbergia cochinchinensis* de #5 a #4. Esta enmienda entró en vigor el 2 de enero de 2017. En consecuencia, todo el comercio de productos semielaborados y productos acabados de esta especie está cubierto por la anotación #4 y deberá ser autorizado de conformidad con las disposiciones del Artículo IV de la Convención. Estas disposiciones requieren, entre otras cosas, que una Autoridad Científica emita un dictamen de extracción no perjudicial antes de la expedición de un permiso de exportación CITES. Esta enmienda a la inclusión de la especie en los Apéndices puede tener un impacto en el alcance de la suspensión del comercio recomendada por el Comité Permanente mencionado en el párrafo 2 del presente documento.
12. La Secretaría desea felicitar a las autoridades de la RDP Lao por las importantes medidas adoptadas para la aplicación efectiva de los aspectos de esta recomendación relacionados con la observancia, lo cual demuestra que es posible progresar cuando existe voluntad política y claridad sobre los objetivos de la acción que debe llevarse a cabo a todos los niveles.
13. Con relación a los aspectos científicos de la gestión de las exportaciones de *Dalbergia cochinchinensis*, la Secretaría no ha recibido ninguna información sobre la elaboración de dictámenes de extracción no perjudicial para el comercio de esta especie, ni sobre la elaboración de un plan nacional para el manejo de

³ Laos Log and Sawnwood Export Ban: Impacts on the Vietnam–Lao Timber Trade (Prohibición de exportación de trozas y madera aserrada en Lao: efectos en el comercio maderero entre Vietnam y Lao). Phuc Xuan To y Kerstin Canby, Forest Trends. marzo de 2017 Disponible en: http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_5515.pdf

la especie. Se alienta a la RDP Lao a que consulte el programa de especies arbóreas de la CITES, diseñado para apoyar a las Partes que exportan partes y derivados valiosos de especies arbóreas incluidas en los Apéndices de la CITES. Para más detalles sobre este programa, se invita a las autoridades de la RDP Lao a consultar la Notificación a las Partes N° 2017/059, del 22 de agosto de 2017.

Progresos realizados con relación a la legislación nacional

14. El DOFI informó de que el Gobierno de la RDP Lao estaba firmemente comprometido en convertirse en un Estado de derecho para 2020 y seguía reforzando su marco normativo para hacer cumplir las leyes y políticas sobre las especies silvestres. Las autoridades de la RDP Lao están preparando un *Compendio sobre la situación legal de las especies silvestres* basado en la Ley No. 07/NA de 2007 sobre la vida silvestre y acuática, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) a través de su Programa de Cooperación con el Banco Mundial, conjuntamente con el Programa de Cooperación Alemana y la Cooperación Técnica Finlandesa (SUFORD-SU). Esta actividad, dividida en dos fases, ya ha comenzado y debería completarse durante 2017 con recomendaciones para eliminar las incertidumbres y lagunas jurídicas y enmendar las leyes pertinentes.
15. En el contexto de la legislación nacional, cabe señalar además que el 4 de junio de 2017, la Oficina del Primer Ministro dictó la instrucción PMO 528, por la que se prohibía la venta y exportación de 16 elefantes a Dubái (Emiratos Árabes Unidos) y se ordenaba al Ministerio de Relaciones Exteriores que comunicara la decisión a las autoridades competentes de dicho país. Según las autoridades laosianas, esta instrucción demuestra el compromiso del gobierno de respetar las disposiciones de la CITES. La Secretaría recordó a las autoridades que la legislación aplicable de la RDP Lao sigue clasificada en la categoría 3 en el Proyecto de Legislación Nacional CITES y que espera que este compromiso, junto con los resultados del *Compendio sobre la situación legal de las especies silvestres*, contribuya a adoptar una nueva legislación que reúna los requisitos para la categoría 1.
16. En cuanto al marco jurídico penal en relación con el comercio ilegal de vida silvestre, el DOFI informó a la Secretaría que la Asamblea Nacional de la RDP Lao había aprobado la revisión del código penal, la cual pronto será ratificada. El nuevo código penal aumenta las multas y penas de prisión por el robo, posesión, importación, exportación o comercio de especies silvestres protegidas (especies incluidas en los Apéndices de la CITES). Los cambios más relevantes del código penal son:
 - a) se penaliza la posesión de animales silvestres prohibidos (un máximo de cinco años de prisión);
 - b) circunstancias agravantes (grupo organizado, reincidencia, daño sustancial);
 - c) para los delitos más graves, se establecieron penas máximas de cinco a diez años;
 - d) en el caso de las multas pecuniarias, las sanciones máximas son de tres veces el valor del daño; y
 - e) ahora se menciona explícitamente a la CITES en la Ley, por consiguiente, la falta de cumplimiento de la normativa CITES conlleva claramente responsabilidad penal.
17. Con respecto a las directrices jurídicas para la cría de animales silvestres, el DOFI informó que había elaborado un borrador de directrices para el manejo de las granjas de cría de especies silvestres que se están revisando actualmente.

Progresos realizados en relación con las Autoridades Científicas CITES, los estudios de población y los dictámenes de extracción no perjudicial

18. Las autoridades de la RDP Lao informaron que no se había progresado en los estudios de población, la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial o la elaboración de planes de manejo para las especies incluidas en el Apéndice II de la CITES.
19. La Autoridad Científica CITES de la RDP Lao tiene su sede en el Instituto de Ecología y Recursos Biológicos (IEBR) del Ministerio de Ciencias y Tecnología. Aparentemente, la persona que estuvo a cargo durante muchos años no ha sido reemplazada todavía. No asistió nadie del IEBR a la reunión. La Autoridad Científica parece seguir siendo el eslabón institucional más débil y no parece haber tomado parte muy activa en la aplicación cotidiana de la CITES.

20. En el informe anterior de la Secretaría al Comité Permanente se subrayó que el establecimiento de una Autoridad Científica sólida y la asignación de recursos para apoyar su labor eran las necesidades más críticas y urgentes. Sin embargo, no se informó de progresos en relación con esta recomendación. La Universidad Nacional de la RDP Lao tiene una Facultad de Ciencias Naturales que puede haber realizado investigaciones sobre temas relevantes, al igual que varias organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG), estudiantes de doctorado y empresas privadas, pero la información no se compila ni se utiliza para planificar el uso sostenible y el comercio de las especies incluidas en el Apéndice II de la CITES.

Progresos realizados en materia de cumplimiento y aplicación de la ley

21. Las autoridades de la RDP Lao informaron oralmente sobre los progresos realizados en la aplicación del Plan de Acción Nacional para el Marfil (PANM) de este país, en particular en lo que respecta al cierre de los mercados nacionales de marfil.
22. La información disponible indica que el marfil, el cuerno de rinoceronte, el tigre y otros especímenes de especies silvestres se comercializan ilegalmente en los mercados de Vientián, Luang Prabang y la Zona Económica Especial del Triángulo de Oro. El DOFI, como principal organismo encargado de combatir los delitos contra la vida silvestre, está finalizando un plan de respuesta a los delitos con miras a enfrentar este problema. Según las autoridades de la RDP Lao, el plan integrará la información reunida de diferentes fuentes, como el Sistema de Gestión de la Información del DOFI, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la Sociedad Mundial de Conservación (WCS), la jurisprudencia de la Comisión de Justicia para la Vida Silvestre y otras entidades. Se espera que esta información, junto con el PANM de la RDP Lao, la promulgación del nuevo código penal y la capacitación en técnicas de identificación e investigación del marfil, ayude a la RDP Lao a realizar progresos significativos en la lucha contra el comercio ilegal de marfil, cuerno de rinoceronte, tigres y otros productos de especies silvestres. El apoyo internacional y la voluntad política de alto nivel son dos factores clave para dar ese paso decisivo.
23. Se informó a la Secretaría que el DOFI está trabajando con la Oficina del Ministerio Público y los miembros de la Red para la aplicación de la legislación sobre la vida silvestre de la RDP Lao (Lao-WEN), a fin de mejorar los resultados de los enjuiciamientos por delitos contra la vida silvestre. Bajo la presidencia del Director General del DOFI, se han revisado el mandato y los procedimientos operativos de Lao-WEN. Un total de 878 funcionarios participaron en 26 actividades de formación y fomento de la capacidad relacionadas con la aplicación de la ley. El DOFI, organismo de aplicación de la ley con relación a la CITES, ha involucrado al Fiscal Público Jefe para comprender mejor las responsabilidades del Gobierno en el marco de los acuerdos internacionales, incluyendo la CITES.
24. La Policía Ambiental (DCNEC) y las aduanas tienen dos proyectos aprobados por el Fondo de Protección Ambiental⁴ para aumentar la capacidad de aplicación de la normativa CITES y de vida silvestre a todo lo largo del marco Lao-WEN. Estos proyectos están basados en el trabajo del Proyecto Medioambiental y Social de la RDP Lao (LEnS2) del DOFI, al cual dan continuidad.
25. El DOFI ha suscrito Memorandos de Entendimiento (MdE) con los homólogos de la Lao-WEN en Vietnam y Tailandia y con la Autoridad Administrativa de la República Popular China. La finalidad de los MdE es fortalecer las actividades de aplicación de la ley para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Se están celebrando reuniones bilaterales anuales con la República Popular China y Myanmar para reforzar las actividades de cooperación. También se firmó un Memorando de Entendimiento entre la República Democrática Popular Lao y Sudáfrica para fortalecer la cooperación en cuestiones relacionadas con las especies silvestres.
26. Los funcionarios del DOFI y la Lao WEN han recibido formaciones en identificación de marfil y gestión de pruebas. Se informó a la Secretaría de que varios comerciantes del mercado de San Jiang habían recibido un aviso en el que se les informaba de que la venta de productos de marfil estaba prohibida y que se enfrentarían a medidas coercitivas si continuaban vendiendo estos productos.

Progresos realizados con relación a los sistemas de información

⁴ El Fondo de Protección Ambiental (FPA) fue establecido en 2005 como organización financieramente autónoma para fortalecer la protección del medio ambiente, el manejo sostenible de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad y el desarrollo comunitario en la RDP Lao. Sitio web: <http://www.laoepf.org.la>

27. Las autoridades de la RDP Lao informaron a la Secretaría que en el DOFI se había creado un sistema centralizado de información sobre la gestión (SIG). También se lanzó una aplicación nacional basada en teléfonos inteligentes para la denuncia de actividades forestales y de vida silvestre ilegales, llamada SPIRIT (Smart Phone Information Reporting and Intelligence Tracking, "declaración de información a través de teléfonos inteligentes y seguimiento de inteligencia"). Esta aplicación intuitiva y fácil de usar utiliza un código de fuente abierta, a la vez que proporciona una plataforma segura para el almacenamiento y análisis de la información. El personal del DOFI desarrolló y gestionó el proyecto SPIRIT con financiación y apoyo técnico proporcionados por el Banco Mundial y el Gobierno de Finlandia en el marco del proyecto SUFORD-SU.
28. La aplicación SPIRIT se utiliza para supervisar el progreso y los resultados de los esfuerzos de aplicación de la ley, ya que se espera que esta aplicación informática permita al sistema centralizado de información sobre la gestión (SIG) del DOFI transferir, integrar y administrar datos de manera eficiente.
29. Las autoridades también están aplicando una metodología basada en el riesgo, la cual se basa en una matriz denominada Programa de Patrulla Estratégica y Táctica para el Cumplimiento de la Ley, o STEPP. Esta matriz parece ser un valioso instrumento operacional para la aplicación de la ley, ya que introduce los conceptos de amenaza y evaluación de riesgos, dos elementos primordiales en la planificación estratégica y táctica.

Progresos realizados en la supervisión de las granjas de cría de especies silvestres y el comercio conexo

30. Como se menciona en el párrafo 17, el DOFI informó que había elaborado un proyecto de directrices para la gestión de las granjas de cría de especies silvestres, el cual está siendo examinado actualmente. Las autoridades de la RDP Lao no comunicaron ningún progreso en relación con la supervisión específica de las granjas de cría de especies silvestres. La Secretaría visitó varios establecimientos y más adelante en el documento se informa sobre sus conclusiones.

Progresos realizados con relación a las campañas de sensibilización y divulgación

31. El Gobierno de la RDP Lao informó que la Lao WEN y varias ONG habían elaborado conceptos y diseños para una campaña de sensibilización que se pondría en marcha antes de finales de año y se exhibiría en las principales fronteras terrestres y aeropuertos. La Secretaría sugirió que la campaña se centrara también en los mercados y las zonas económicas especiales donde aparentemente se está produciendo el comercio ilegal de marfil.

Visitas de campo durante la misión de la Secretaría a la RDP Lao

32. Del 8 al 11 de julio de 2017, la Secretaría de la CITES realizó visitas de campo en tres de las 18 provincias de la RDP Lao, a saber, Luang Prabang, Bolikhamxay y Khammouane, y también visitó el mercado de San Jiang en Vientián. Estas visitas fueron posibles gracias al generoso apoyo técnico y logístico del Gobierno de la RDP Lao. A la Secretaría se unieron dos consultores internacionales que trabajaban para el DOFI y la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS), los cuales proporcionaron ayuda e informaciones valiosas durante las visitas.
33. Durante las visitas a cada una de las provincias, la Secretaría fue recibida en primer lugar por la Oficina Provincial de Inspección Forestal (PoFI), que explicó el trabajo a nivel provincial, incluyendo la capacitación, las operaciones y el establecimiento de las Redes de aplicación efectiva de la legislación sobre vida silvestre a nivel provincial (P-WEN). El DOFI, como autoridad central, se relaciona con las PoFI tanto en las inspecciones de vida silvestre como en el apoyo y la supervisión de las actividades, incluyendo la actualización de la matriz STEPP mencionada anteriormente. Las disposiciones institucionales para la aplicación de la CITES a nivel central y provincial parecen ser uno de los factores más críticos para asegurar el manejo racional del comercio de vida silvestre y la eficacia de las intervenciones de aplicación de la ley.
34. La Secretaría visitó dos centros de rescate para osos; una granja que albergaba dos cachorros de tigre, los cuales parecían estar en mal estado de salud, un pangolín y varios osos; una cafetería en la que se vendía marfil; el mercado nocturno de Luang Prabang; dos granjas de tigres, Soukvannaseng en la provincia de Bolikhamxay y Vinasakhone en la provincia de Khammouane; una granja dedicada exclusivamente a la cría de macacos cangrejeros (*Macaca fascicularis* - Apéndice II); el mercado de San Jiang en Vientián; el hotel Mekong Hotel en Vientián; y la sede de Agroforex y una plantación de madera de agar. Se puede consultar un informe más detallado sobre estas visitas en un documento de información.

Principales conclusiones

Centros de rescate para osos (artículo VIII, párrafos 4 y 5 de la Convención)

35. La Secretaría visitó dos centros de rescate para osos gestionados por la organización no gubernamental Free the Bears, que se encuentran a 30 kilómetros al sur de la ciudad de Luang Prabang. Los dos centros de rescate, que dan participación a las comunidades locales y han creado un estímulo económico en la región mediante proyectos de desarrollo agrícola y ecoturismo, ofrecieron una solución de coste cero para que el Gobierno de la RDP Lao cerrara las granjas de osos no autorizadas y confiscara los especímenes encontrados en las mismas. Esta cooperación positiva y constructiva entre el Gobierno, una ONG internacional y las comunidades locales constituye un buen ejemplo de las soluciones prácticas y aplicables que podrían considerarse para apoyar los decomisos y la colocación de animales vivos mantenidos ilegalmente en cautividad en el país.

Mercados de marfil

36. La Secretaría visitó el mercado nocturno de Luang Prabang y el mercado de San Jiang de Vientián. En Luang Prabang, se ofrecían abiertamente a la venta especímenes de marfil de elefante, incluyendo brazaletes, pulseras, anillos, collares, estatuillas y otras piezas. Algunas tiendas de marfil estaban cerradas durante la visita de la Secretaría, y otras habían cubierto sus anuncios en los que ofrecía la venta de marfil. La Secretaría recibió información de que una semana después de su visita, todas las tiendas habían vuelto a abrir y los anuncios publicitarios habían vuelto a estar visibles. El Gobierno reconoció el problema y explicó sus planes para enfrentar esta cuestión de manera integrada durante la misión. Las autoridades consideran que cerrar todos los mercados antes de comprender las cuestiones críticas podría ser prematuro, e informaron que las actividades para resolver el problema estaban en curso.
37. Según la información recibida por la Secretaría de distintas fuentes, hay entre 10 y 21 tiendas de marfil que operan en el mercado de San Jiang. Las evidencias circunstanciales proporcionadas por fuentes fidedignas indican que los ciudadanos de los países vecinos visitan el mercado para comprar recuerdos, joyas, estatuillas, tallas y marfil no trabajado en algunos hoteles. La información disponible en fuentes abiertas indica que el marfil de elefante almacenado en Burundi está saliendo de África a través de Uganda con destino a la RDP Lao. Se han mencionado a poderosos empresarios que controlan el comercio ilegal de especies silvestres en África y el sudeste asiático continental en casos juzgados por tribunales de primera instancia en Uganda. Las redes de tráfico de marfil pueden haber desplazado la talla y la producción de piezas de marfil de China a la RPD Lao y a países africanos (véanse también los documentos sobre elefantes [Elephantidae spp.] preparados para la presente reunión).

Granjas para tigres

38. La Secretaría visitó dos granjas para tigres, Soukvannaseng en la provincia de Bolikhamxay y Vinasakhone en la provincia de Khammouane. El representante de la primera granja explicó que mantenían en cautividad a 235 tigres. Durante la primera visita de la Secretaría en 2016, se había declarado la presencia de 102 tigres. No se proporcionó ninguna explicación sobre este aumento significativo. El administrador de la segunda granja informó que en este establecimiento mantenían en cautividad a 97 tigres (uno murió el día antes de la visita). No se proporcionó ninguna información sobre la forma en que se eliminan los despojos. El número de tigres declarados por la granja de tigres de Vinasakhone en 2017 es considerablemente inferior al comunicado en 2016, cuando se declararon aproximadamente 400 tigres. No se proporcionó ninguna explicación sobre esta disminución significativa. La información facilitada a la Secretaría sugiere que los tigres faltantes fueron trasladados presuntamente a otras instalaciones situadas en la RDP Lao, Viet Nam y China.
39. Al discutir medidas a largo plazo, sostenibles e aplicables, los representantes de ambos establecimientos expresaron su interés en transformar sus granjas en establecimientos turísticos siguiendo el modelo de negocio tailandés.⁵ También querían saber por qué no se les permitía registrar sus granjas en la Secretaría CITES, ni intercambiar tigres con otras granjas para diversificar la base genética, y por qué no podían obtener permisos para comercializar sus especímenes criados en cautividad.

⁵ A los visitantes se les cobra una cantidad para acercarse a los tigres, y una suma adicional para alimentar a los tigres. Miles de personas acuden aquí cada año para hacerse fotos con los animales.

40. La Secretaría sugirió la creación de un Comité nacional para debatir la cuestión de las granjas para tigres en la RDP Lao, con la participación del Grupo de Especialistas en Felinos de la Comisión de Supervivencia de Especies de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN/CSE), la Asociación Mundial de Zoológicos y Acuarios (WAZA), las autoridades de Laos, el sector privado y otras partes interesadas pertinentes. La sugerencia fue acogida positivamente. El Gobierno debería decidir el mandato del Comité, pero una de las primeras tareas sería realizar un inventario de los tigres mantenidos en cautividad en las granjas, conjuntamente con un sistema de marcado y análisis genético de los animales para determinar su origen. La Secretaría también destacó la Resolución Conf. 12.5 (Rev. CoP17) sobre *Conservación y comercio de tigres y otras especies de grandes felinos asiáticos incluidos en el Apéndice I* haciendo hincapié en el párrafo 1 g) en el que se estipula que: *a las Partes y no Partes en cuyos territorios se críen en cautividad tigres y otras especies de grandes felinos asiáticos, a que se aseguren de la instauración de prácticas y controles de gestión adecuados para impedir que se introduzcan partes y derivados en el comercio ilegal desde esos establecimientos o a través de ellos.*

Madera de agar

41. La Secretaría tuvo la posibilidad de visitar la sede de Agroforex, donde se seleccionan y preparan para la exportación los productos que contienen madera de agar (*Aquilaria* y *Gyrinops spp.*) y una de las plantaciones. Durante la visita, la Secretaría presenció los beneficios que representa este comercio para los medios de subsistencia de la población local, la economía nacional del país y la industria cosmética, comercio que, al parecer, se realiza de manera sostenible, legal y trazable.
42. Durante la visita surgieron varias cuestiones, entre ellas la necesidad de diferenciar entre dos especies utilizadas: *Aquilaria malaccensis* (sinónimo *agallocha*) y *Aquilaria crassna* para proporcionar una orientación clara a los operadores. Hasta la fecha, es posible declarar cualquiera de los dos a conveniencia del exportador.

Comercio de elefantes asiáticos vivos de la RDP Lao a China

43. Durante la misión, se puso a disposición de la Secretaría información que sugería el posible arrendamiento de elefantes asiáticos domesticados a China sin documentación CITES. El arrendamiento (comercio) de elefantes asiáticos para fines no comerciales está autorizado por los Artículos 40 y 41 de la Ley de Vida Silvestre y Acuática de 2007 y el Artículo III de la Convención CITES.
44. A menos que sea aprobado por el Ministerio de Agricultura (MAF) y la Autoridad Administrativa CITES, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley de Vida Silvestre y Acuática y la CITES, el comercio de elefantes vivos es ilegal. Se entiende que el movimiento internacional de algunos elefantes actualmente arrendados en países como China se produjo en contravención de la legislación nacional de la RDP Lao y de las disposiciones de la CITES.

Evaluación por parte de la Secretaría de los progresos realizados

45. El Gobierno de la RDP Lao ha adoptado importantes medidas para la aplicación efectiva de las recomendaciones formuladas por el Comité Permanente. La Secretaría felicita al Gobierno de la RDP Lao por los esfuerzos desplegados y el nivel de compromiso de las autoridades del DOFI. Como resultado de ello, el Gobierno ha logrado importantes realizaciones, como la reducción del comercio ilegal de madera; la revisión del código penal; el desarrollo de sistemas de información tales como el programa informático SPIRIT y la matriz STEPP para la evaluación de amenazas y riesgos; la prestación de apoyo institucional para construir centros de rescate para osos a fin de albergar a los animales decomisados; y la conclusión de memorandos de entendimiento con los países vecinos y Sudáfrica.
46. Siguen existiendo muchos desafíos con respecto a los dispositivos institucionales para aplicar la Convención, por ejemplo, el nombramiento de nuevas Autoridades Administrativas y Científicas; el desarrollo de la base científica y la capacidad para la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial; la adopción de legislación nacional para aplicar la CITES; la aplicación efectiva de los múltiples planes y estrategias adoptados, tales como el plan de respuesta a los delitos mencionado en el párrafo 22 del presente documento; y la aplicación efectiva de las leyes del Estado para la protección de la fauna y flora. La necesidad más crítica y urgente parece ser el establecimiento de una Autoridad Científica sólida y la asignación de recursos para apoyar su labor. Existe una necesidad urgente de fomentar la capacidad para la formular dictámenes de extracción no perjudicial, incluyendo asesoramiento pragmático sobre el establecimiento de cupos, las prácticas de supervisión, el manejo adaptativo, la realización de estudios de población, la identificación de especímenes y especies objeto de comercio, la supervisión de las granjas de

cría de especies silvestres, las plantaciones y los viveros, etc. Éstas son cuestiones importantes pendientes que deben ser resueltas para seguir avanzando en toda la gama de cuestiones de cumplimiento identificadas por el Comité Permanente.

47. La Secretaría ha identificado los siguientes factores que pueden favorecer u obstaculizar la aplicación de las recomendaciones del Comité Permanente

- a) Focalización en los puntos fuertes, la capacidad nacional y la ayuda internacional: En la RDP Lao existe una cantidad considerable de capacidades y puntos fuertes a nivel nacional, incluyendo al personal de categoría superior y subalterna, asesorado por consultores internacionales residentes. Gracias a ocho programas o proyectos financiados con fondos externos está siendo posible reforzar la capacidad en materia de aplicación de la legislación forestal y de vida silvestre por parte del Departamento de Inspección Forestal y las Oficinas Provinciales de Inspección Forestal en la RDP Lao. Muchos de estos esfuerzos están coordinados, pero algunos se están realizando de forma aislada y deben estar mejor articulados e integrados. Además, la Secretaría firmó recientemente un Acuerdo de Cooperación con el Gobierno de los Estados Unidos de América para fortalecer el cumplimiento de la CITES y la aplicación de la ley en las Partes de Asia Meridional, incluida la RDP Lao. Este acuerdo prevé una contribución financiera que permitirá a la Secretaría prestar una asistencia más específica a la RDP Lao. Esta contribución es muy oportuna y valorada.
- b) Disposiciones institucionales insuficientes: La Secretaría no tuvo la oportunidad durante su visita de reunirse con el Director General Interino del Departamento de Manejo de Recursos Forestales del Ministerio de Agricultura y Silvicultura, el cual aparece en la Guía de CITES como la Autoridad Administrativa designada. En el momento de la visita, no estaba claro si esta Dirección continuará actuando como Autoridad Administrativa CITES o si será reemplazada. Toda la carga de presentación de informes y organización de la visita de la Secretaría fue asumida por el DOFI como autoridad para la aplicación de la CITES. La Secretaría constató nuevamente que el personal responsable de la aplicación de la CITES en la RDP Lao parece estar en continua rotación. Estos cambios provocan inestabilidad institucional, inseguridad jurídica y una gobernanza deficiente. La Secretaría observó que los Directores responsables de firmar y emitir los documentos CITES son nombrados por períodos cortos, y luego se trasladan a otras divisiones o ministerios.
- c) La vida silvestre como cuestión ambiental no tiene mucho peso político en la RDP Lao: Habida cuenta de la larga lista de prioridades que el Gobierno necesita abordar, la vida silvestre parece tener una prioridad menor pues no le genera rentabilidad de la inversión. Por esta razón, cualquier solución que se recomiende debería tener un costo cero o muy bajo para el Gobierno, y estar acompañada de un paquete de medidas prácticas de apoyo fáciles de poner en práctica. La metodología utilizada por la organización Free the Bears parece ser un buen modelo que marca la diferencia sobre el terreno. Para que esta cuestión tenga cierto peso político debería presentarse como una cuestión de desarrollo y seguridad y todas las organizaciones intergubernamentales, las ONG, el sector privado y las comunidades que desean apoyar al Gobierno deberían avanzar en la misma dirección.
- d) Diálogos en materia de políticas y soluciones inclusivas: La Secretaría señaló que la RDP Lao no estaba preparada para avanzar en la eliminación gradual de las granjas para tigres anunciada en la CoP17. En comparación con la situación de los osos, no existe una solución fácilmente disponible de coste cero para el Gobierno, acompañada de un paquete de medidas de apoyo que sean realistas. En consecuencia, parece existir reticencia en el plano nacional y un llamamiento a favor de un diálogo político sobre la mejor manera de avanzar. La Secretaría examinó con los principales interesados la posibilidad de establecer un Comité sobre granjas para tigres a fin de analizar todas las opciones, incluyendo el ecoturismo, la compensación, etc. Si se aprueba, la primera tarea del Comité debería ser hacer un inventario de todos los animales en cautividad. Dicho Comité requerirá recursos, voluntad política y la participación de los principales interesados a nivel nacional, regional e internacional. Un diálogo fructífero puede transformar a la RDP Lao en un modelo sobre esta cuestión para otros países.
- e) Todo el mundo puede comprarlo todo y cruzar la frontera: El comercio transfronterizo informal entre China, Tailandia, la RDP Lao y Viet Nam escapa a los marcos reglamentarios, no se registra y se produce a diario. La RDP Lao limita al noroeste con Myanmar (235 km) y China (423 km), al este con Viet Nam (2 130 km), al sur con Camboya (541 km) y al oeste con Tailandia (1 754 km). Con más de 5 000 km de fronteras compartidas, la RDP Lao ocupa una posición estratégica en el movimiento de bienes y personas dentro de la región. El río Mekong es un medio de transporte esencial y desempeña un papel cada vez más importante en el comercio internacional.

- f) Los consumidores de especies silvestres y los inversionistas en ellas no son laosianos: los ciudadanos de países vecinos visitan la RDP Lao para comprar productos de vida silvestre como joyas de marfil, estatuillas y tallas, vino de tigre, escamas de pangolín, pieles de cocodrilo, tallas de palisandro, caballitos de mar y cuernos de rinoceronte. Los inversionistas que están detrás de las principales transacciones ilegales relacionadas con las especies silvestres parecen ser poderosos empresarios de otros países vecinos. Toda solución a largo plazo del problema debería contar con la participación de los Gobiernos de la RDP Lao y de sus vecinos. Ya se ha avanzado gracias a la firma de memorandos de entendimiento bilaterales con algunos de ellos. Sin embargo, para solucionar estos problemas será fundamental avanzar en la aplicación efectiva de dichos memorandos de entendimiento.
- g) Los peces pequeños sí, pero no los pejes gordos: En su informe anterior al Comité Permanente (documento SC67 Doc. 12.1), la Secretaría informó que los esfuerzos del Gobierno para poner freno a los delitos contra la vida silvestre se centraron en el fortalecimiento de la capacidad en materia de observancia en el país. Hay una cantidad importante de recursos financieros y técnicos destinados a las actividades relacionadas con la observancia. Sin embargo, a pesar del aumento del número de incidentes y de investigaciones, esos casos no dieron lugar a detenciones, enjuiciamientos y condenas. Con la nueva capacidad creada en los últimos meses y las nuevas leyes en vigor, se espera que la situación cambie y que los autores de infracciones contra la vida silvestre sean arrestados, enjuiciados y condenados. Deben hacerse esfuerzos para comprender el funcionamiento de los grupos de la delincuencia organizada transnacional que operan en el país y para evitar que las actuaciones estén dirigidas a los pequeños infractores únicamente, centrándose exclusivamente en el cierre de tiendas y la incautación de marfil.

48. La Secretaría expresa su profundo agradecimiento al Gobierno de la RDP Lao, y en particular a la División de Inspecciones Forestales del Ministerio de Agricultura y Silvicultura, por el apoyo indispensable prestado en la planificación y coordinación de la visita, así como por la franqueza y la generosa hospitalidad ofrecida a la Secretaría durante su misión.
49. La Secretaría también agradece a todos los interlocutores, incluidas las autoridades provinciales, los representantes del sector privado y las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales. Para la preparación de su misión, la Secretaría estuvo en relación con representantes del "Grupo de Trabajo 15.7 sobre Vida Silvestre", un grupo oficioso de asociados para el desarrollo, integrado por un grupo mixto de 28 embajadas y organizaciones internacionales que comparten información sobre la vida silvestre y el tráfico de madera. La oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Vientián, la Unión Europea, los Estados Unidos de América (como copresidentes del Grupo de Trabajo 15.7 sobre la Vida Silvestre) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte prestaron un importante apoyo técnico antes y durante la misión.

Recomendaciones

50. En vista de todo lo antes señalado, la Secretaría recomienda que el Comité Permanente actualice sus recomendaciones adoptadas en la reunión SC67 de la siguiente manera:
1. En lo que respecta a *la gestión de las exportaciones de Dalbergia cochinchinensis*

Las Partes mantengan la suspensión del comercio de especímenes de la especie *Dalbergia cochinchinensis*, incluidos los productos acabados como tallas y muebles, de la República Democrática Popular Lao hasta que dicha Parte formule dictámenes de extracción no perjudicial para el comercio de la especie a satisfacción de la Secretaría;
 2. *En lo que respecta a la legislación nacional:*

La República Democrática Popular Lao:
 - a) adopte medidas legislativas adecuadas para aplicar la Convención que cumplan con los requisitos mínimos establecidos en Resolución Conf. 8.4 (Rev. CoP15) sobre *Legislaciones nacionales para la aplicación de la Convención*;
 - b) aplique su nuevo marco jurídico penal en relación con el comercio ilegal de vida silvestre, en particular las disposiciones pertinentes del Código Penal enmendado;
 - c) elabore y promulgar directrices legislativas para la cría de especies silvestres; y

- d) formalice un acuerdo sobre la asistencia mutua entre las Autoridades Administrativas CITES y las aduanas para fortalecer la cooperación y asegurar el intercambio rápido de información.

3. *En lo que respecta a las Autoridades CITES*

La República Democrática Popular Lao:

- a) aclare quiénes son las Autoridades Administrativas y Científicas CITES designadas;
- b) identifique claramente al personal dentro de las Autoridades Administrativas y Científicas designadas que tienen la responsabilidad específica de emitir permisos o certificados en nombre de la RDP Lao y de aplicar la Convención, y proporcionar a dicho personal la capacitación y los recursos para comunicarse con la Secretaría o la Autoridad Administrativa de cualquier otra Parte y asumir sus responsabilidades CITES de una manera eficiente;
- c) comunique oficialmente a la Secretaría cualquier cambio en las designaciones o autorizaciones con arreglo a lo dispuesto en el Artículo IX de la Convención; y
- d) proporcione copias de todos los permisos y certificados expedidos para autorizar el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES en 2016 y 2017, y continuar transmitiendo dichas copias hasta nuevo aviso.

4. *En lo que respecta al cumplimiento y la aplicación de la ley*

La República Democrática Popular Lao:

- a) se centre en la aplicación efectiva de los planes pertinentes en vigor, en particular su Plan de Acción Nacional sobre el Marfil (PANM), e informe sobre los progresos realizados en la aplicación dentro de los plazos establecidos;
- b) adopte medidas urgentes para avanzar en la aplicación de su plan de respuesta a los delitos para hacer frente al comercio ilegal de vida silvestre, combinando la información recopilada de diversas fuentes, como el Sistema de Gestión de la Información del DOFI, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS), la jurisprudencia de la Comisión de Justicia para la Vida Silvestre y otras entidades, conjuntamente con el PANM de la RDP Lao, las disposiciones pertinentes del nuevo código penal, la capacitación recibida sobre la identificación del marfil y otras técnicas de investigación;
- c) investigue y enjuicie los casos de visibilidad mediana o alta relacionados con actividades organizadas o transfronterizas;
- d) adopte enfoques cualitativos de la aplicación de la ley orientados a los resultados, utilizando los indicadores de observancia del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC);
- e) trabaje con los organismos de aplicación de la ley de China, Malasia, Singapur, Tailandia y Viet Nam, en el contexto de la ASEAN-WEN y otras redes pertinentes para facilitar el intercambio de información y buenas prácticas con el objetivo de mejorar los mecanismos de cooperación judicial y policial sobre las cuestiones del comercio y el tránsito ilegales de especies silvestres y del "turismo" ilegal de especies silvestres; y
- f) proporcione a la Secretaría los resultados de cualquier investigación realizada por las autoridades nacionales competentes para determinar el origen de los especímenes que son objeto de comercio ilegal, las identidades de las personas involucradas en el contrabando y los resultados de cualquier actuación judicial contra los presuntos infractores.

5. *En lo que respecta a la supervisión de las granjas de cría de especies silvestres y el comercio conexo*

La República Democrática Popular Lao:

- a) cree un Comité sobre Granjas para Tigres compuesto por funcionarios gubernamentales, organizaciones nacionales pertinentes, miembros del Grupo de Especialistas en Felinos de la Comisión de Supervivencia de Especies de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN/CSE), la Asociación Mundial de Zoológicos y Acuarios (WAZA), la Secretaría CITES y otras organizaciones internacionales; y
- b) realice un inventario de los tigres mantenidos en cautividad en las granjas, conjuntamente con un sistema de marcado y análisis genético de los animales para determinar su origen.

6. *En lo que respecta a la sensibilización del público y las campañas de divulgación*

La República Democrática Popular Lao tome medidas urgentes para llevar a cabo campañas de divulgación en laosiano y mandarín a fin de sensibilizar a los ciudadanos nacionales, los comerciantes, los visitantes y los consumidores de los países vecinos con relación a las leyes y reglamentos del Estado para la protección de la fauna y la flora. Las campañas deberían centrarse en los aeropuertos internacionales, los principales puertos, los mercados y las zonas económicas especiales.

51. El Comité Permanente tal vez desee recomendar que la República Democrática Popular Lao presente en todo momento la información requerida en virtud de la Recomendación 1 e informe a la Secretaría sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones 2 a 6 antes del 1º de julio de 2018, a fin de que la Secretaría pueda transmitir este informe y sus observaciones a la 70ª reunión del Comité Permanente.