

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 específicas sobre las especiesElefantes (Elephantidae spp.)APLICACIÓN DE LAS DECISIONES DE LA COP17 SOBRE
LAS EXISTENCIAS Y RESERVAS DE MARFIL

1. El presente documento ha sido presentado por Burkina Faso, Congo, Kenya y Níger*.
2. Resumen: En el presente documento, se solicita que el Comité Permanente ayude a facilitar la aplicación de las Decisiones 17.171-172 relativas a las existencias de marfil y, especialmente, la elaboración de orientaciones prácticas de la CITES para la gestión de las existencias, incluida su eliminación. Cabe señalar que estas orientaciones no tienen la intención de ser prescriptivas para ninguna de las Partes, sino de destacar opciones y mejores prácticas.

Antecedentes

3. Como se destaca en los datos más recientes del programa CITES para la Supervisión de la Matanza Ilegal de Elefantes (MIKE) publicados en marzo de 2017¹, los niveles de caza furtiva de elefantes africanos, que están incluidos en su mayoría en el Apéndice I de la CITES², continúan siendo altos. Según los datos del programa MIKE para 2016, "las poblaciones de elefantes de todo África continúan disminuyendo, con graves amenazas a las poblaciones de África central y occidental, y algunas mejoras en partes de África oriental". Se mantiene la situación de crisis de la caza furtiva de elefantes y el flujo de marfil exportado de África. Entre los años 2000 y 2016, se notificaron 124 decomisos de marfil de elefante a gran escala, que representan 229 toneladas³. En julio de 2017, las autoridades aduaneras de la RAE de Hong Kong notificaron uno de los decomisos más grandes registrados de colmillos de marfil de elefante, de 7,2 toneladas, lo que representa la caza furtiva de un número estimado de 700 elefantes⁴. Ese mismo mes,

* 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.

¹ Comunicado de prensa de la CITES, Ginebra/Nueva York/Nairobi, 3 de marzo de 2017: Los elefantes africanos siguen disminuyendo debido a los elevados niveles de caza furtiva. https://cites.org/esp/news/pr/2016_trends_in_African_elephant_poaching_released_%E2%80%93_CITES_MIKE_programme_030_32017.

² Las poblaciones de Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe están incluidas en el Apéndice II, sujeto a las condiciones detalladas en una anotación aprobada por la Conferencia de las Partes: <https://cites.org/esp/app/appendices.php>.

³ https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA_Large-scale-ivory-seizures_V3-January-2000-to-December-2016.pdf.

⁴ El 4 de julio de 2017, la aduana de Hong Kong decomisó alrededor de 7,2 toneladas de colmillos de marfil, en un contenedor de pescado de Malasia. Véase: <http://www.info.gov.hk/gja/general/201707/06/P2017070600499.htm>.

la policía de Viet Nam decomisó 2,7 toneladas de marfil, que se cree que provenía de Sudáfrica, oculto en un camión de fruta⁵.

4. La Partes en la CITES han aprobado la Resolución 17.8 sobre especímenes confiscados, que recomienda que "... las Partes dispongan de los especímenes muertos confiscados o acumulados de especies del Apéndice I, incluidas las partes y derivados, solamente para fines científicos, educativos, de aplicación de la ley o de identificación *bona fide*, y almacenen o destruyan los especímenes cuando la disposición para esos fines no sea posible por razones de índole práctica"⁶.
5. Si bien una proporción pequeña del marfil decomisado es destruido por las autoridades gubernamentales después de los decomisos, en la mayoría de los casos, especialmente en los países que se encuentran en las principales rutas de contrabando de marfil, el marfil decomisado se agrega a las existencias oficiales, lo que presenta a los gobiernos constantes dificultades de logística y asignación de recursos para almacenarlas o destruirlas de manera segura. En muchos casos, el marfil decomisado pasa a integrar las existencias oficiales mientras se investigan y llevan a juicio los casos penales, pero el almacenamiento y la eliminación de estas existencias de marfil decomisado continúa siendo un problema importante después de que se cierran los casos jurídicos.
6. A pesar de que se ha solicitado a las Partes en la CITES que informen sus existencias gubernamentales y privadas de marfil desde 1997⁷, la tasa de respuesta de estos informes esenciales es muy baja y, por ende, se carece de datos exhaustivos y recientes acerca del tamaño de las existencias mundiales o específicas de cada país. En 2014, en la 65ª reunión del Comité Permanente, se hizo un intento de estimar las existencias mundiales de marfil en poder de los gobiernos. Se calculó que: "*se han almacenado o decomisado al menos 816 toneladas de marfil de elefante africano entre 1989 y octubre de 2013. Algunas de estas existencias son considerables y representan entre 50 y 100 toneladas. Todo parece indicar que esta cifra subestima de manera significativa la totalidad de las existencias de marfil*"⁸.
7. En las decisiones sobre las existencias acordadas en la CoP17 (2016) y en las reuniones 65ª y 66ª del Comité Permanente (2014 y 2016) se reconoció que la carga en materia de seguridad y costo para las Partes relacionada con la gestión o la destrucción de grandes y crecientes existencias de marfil se podría disminuir por medio de una amplia divulgación de las mejores prácticas y de la elaboración de orientaciones completas para su gestión, incluida su eliminación.
8. En la COP17, las Partes adoptaron las dos decisiones siguientes, dirigidas a la Secretaría CITES y al Comité Permanente, respectivamente:

Decisión 17.171 dirigida a la Secretaría

Según proceda, la Secretaría, en colaboración con las Partes y sujeto a la disponibilidad de financiación externa, deberá:

- a) *elaborar orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil, incluida su eliminación, a partir de un análisis de las mejores prácticas y de conformidad con las disposiciones establecidas en las Resoluciones Conf. 17.8, sobre Especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES; y Conf. 10.10 (Rev. CoP17), sobre Comercio de especímenes de elefante;*
- b) *divulgar las orientaciones a las Partes y publicarlas en el sitio web de la CITES; e*

⁵ https://phys.org/news/2017-07-tonnes-ivory-seized-vietnam_1.html

⁶ Resolución Conf. 17.8, en <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-17-08.pdf>.

⁷ Resolución Conf. 10.10 (Rev CoP17) párrafo 6 e), <https://cites.org/sites/default/files/document/S-Res-10-10-R17.pdf>. Esta disposición es una versión actualizada de una recomendación que data de 1997, en la que se solicitaba que todas las Partes mantuvieran un inventario de sus existencias de marfil no trabajado y que informasen anualmente a la Secretaría el nivel de las existencias y el origen del marfil. Aparentemente, los datos inadecuados de las respuestas son el principal motivo por el que no hay datos de la CITES completos y actualizados sobre las existencias de marfil no trabajado a disposición de las Partes. La Secretaría CITES publicó en diciembre de 2013, enero de 2015 y enero de 2017 notificaciones en las que recordó la disposición actualizada sobre la presentación de informes pero, hasta ahora, no se han publicado datos sobre las existencias de marfil específicas de los países.

⁸ SC65 (2014) Doc. 42.7, La disposición de existencias de marfil, disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/esp/com/sc/65/S-SC65-42-07.pdf>

- c) *informar sobre la aplicación de esta decisión, como parte de sus informes periódicos al Comité Permanente sobre la aplicación de la Resolución Conf. 10.10. (Rev. CoP17), antes de la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes.*

Decisión 17.172 dirigida al Comité Permanente:

El Comité Permanente deberá formular recomendaciones para que sean examinadas en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes, según proceda.

Esta decisión en la que se encarga a la Secretaría que elabore orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil, incluida su eliminación, consiste esencialmente en la adopción del acuerdo alcanzado por el Comité Permanente, en su 66ª reunión, celebrada en enero de 2016: “someter a la consideración de la CoP17 una decisión en la que se solicite a la Secretaría que, sujeto a la disponibilidad de recursos, proporcione orientaciones, de conformidad con las Resoluciones Conf. 9.10 (Rev. CoP15) y Conf. 10.10 (Rev. CoP16), sobre ‘mejores prácticas’ para la gestión de las existencias de marfil legal e ilegal”⁹.

Esta recomendación reitera una petición anterior formulada por el Comité Permanente en su 65ª reunión, en julio de 2014, en la que se solicitó a la Secretaría que “proporcione orientación, de conformidad con las disposiciones de las Resoluciones Conf. 9.10 (Rev. CoP15) y Conf. 10.10 (Rev. CoP16) sobre las ‘mejores prácticas’ para la gestión de las existencias de marfil legal e ilegal y la ponga a disposición de las Partes”, y que informe sobre los progresos realizados al respecto a la 66ª reunión del Comité Permanente¹⁰.

Situación actual y conclusiones

9. Ya han transcurrido más de tres años desde que el Comité Permanente recomendó que se preparasen orientaciones técnicas de la CITES sobre la gestión o eliminación de las existencias de marfil. No obstante, aún no se han publicado estas orientaciones. El principal motivo que se ha indicado es la falta de fondos externos para llevar a cabo la investigación y los análisis necesarios. Con anterioridad a la CoP17, la Secretaría estimó que la preparación de estas directrices tendría un costo de “hasta 150.000 dólares de EE.UU.”¹¹.
10. Si bien se ha indicado la falta de fondos externos como el motivo por el que no se ha llevado a cabo esta tarea, gran parte del material necesario para compilar las orientaciones propuestas ya está disponible y abarca, por ejemplo, inventarios de marfil, obtención de muestras y gestión. Se señala que estos materiales fueron ofrecidos a la Secretaría, en septiembre de 2016 y sin costo, por la organización Stop Ivory (SI) y la Iniciativa para la protección del elefante (EPI) impulsada por los gobiernos; resultan notables entre estos: manuales y otras orientaciones elaboradas y probadas en el terreno, vinculadas con una aplicación de software, que se puede utilizar en computadoras o en *smartphones*, y un Protocolo de inventario elaborado en cooperación con la Secretaría CITES, Ernst & Young (EY) y la Universidad de Washington¹². La Secretaría, por lo tanto, ya está familiarizada con estos materiales, que han sido utilizados por varias de las Partes para hacer un inventario de sus existencias y gestionarlas, e incluso para destruirlas en algunos casos¹³. Un ex funcionario superior de la Secretaría estuvo estrechamente vinculado con la elaboración de estos materiales, primero como funcionario y luego como consultor, con una competencia técnica respaldada por el Secretario General. Los documentos principales están disponibles en <http://stopivory.org/resources/> e incluyen lo siguiente:
- un Protocolo para planificar y realizar inventarios de marfil, de 30 páginas (disponible en inglés, francés y portugués)

⁹ SC66 Sum. 3 (Rev. 1) (12/01/16), disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/esp/com/sc/66/ExSum/S-SC66-Sum-03.pdf>

¹⁰ Se especificó además que la orientación puede incluir: “entre otras cosas, la seguridad, los procesos de elaboración de inventarios, la transparencia de los procesos de seguimiento y de la declaración de los gastos de almacenamiento y seguridad, los métodos de destrucción, la obtención de muestras y análisis de ADN, la vigilancia antes y después de la destrucción y la utilización de materiales residuales”. SC 65 Com. 69 párrafos b) y d) <https://cites.org/sites/default/files/esp/com/sc/65/com/S-SC65-Com-09.pdf>

¹¹ CoP17 Doc. 57.1, Anexo 6, disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/17/WorkingDocs/S-CoP17-57-01.pdf>

¹² Véase: <http://stopivory.org/> y <https://www.elephantprotectioninitiative.org/>.

¹³ Los países que han utilizado los protocolos de SI para hacer un inventario de las existencias de marfil son Angola, el Chad, Etiopía, el Gabón, Kenya, Malawi, Mozambique, la República del Congo, Sudán del Sur y Uganda. Los países que han destruido existencias de marfil después de haber realizado un inventario son Angola, el Chad, Etiopía, el Gabón, Kenya, la República del Congo y Sudán del Sur.

- una presentación para capacitación sobre gestión de existencias basada en un estudio de caso de África oriental
 - una nota informativa sobre la aplicación *Stockpile Management App*
 - 3 manuales para el usuario del Sistema de gestión de existencias que abarcan: a) el uso de la aplicación; b) el uso del servidor; y c) la administración (ofrecidos por SI)
 - una nota informativa sobre la destrucción por medio del método más común (quema), también ofrecida por SI.
11. Considerando que estos y otros materiales están disponibles, las necesidades de financiación para compilar las orientaciones de la CITES no deberían ser elevadas. Se considera que, en la estimación original indicada por la Secretaría con anterioridad a la CoP17 (que esta tarea tendría un costo de “hasta 150.000 dólares de EE.UU.”) no se tuvo en cuenta que ya hay abundantes materiales disponibles. En nuestra opinión, no es necesario “reinventar la rueda”. Se ha informado a los autores de la propuesta que ha habido comunicaciones informales entre las ONG y la Secretaría anteriormente este año, y que hay indicaciones de que es probable que los costos sean sustancialmente más bajos que la estimación inicial. Las estimaciones actuales varían desde 20.000 dólares de EE.UU. hasta un máximo de 50.000 dólares de EE.UU. Esto debería permitir a la Secretaría verificar los materiales existentes y recopilar información de las Partes y expertos acerca de las mejores prácticas derivadas de los diferentes ejemplos de eliminación de existencias en años recientes.

Recomendaciones

12. Se solicita al Comité Permanente que:
- a) solicite a la Secretaría que proporcione un calendario y una estimación de costos detallados para completar la tarea que se especifica en la Decisión 17.171, teniendo en cuenta el material existente disponible, y otra información que se obtendrá de las Partes y expertos;
 - b) renueve el llamamiento a que se aporten otras contribuciones externas para garantizar que se puedan llevar a la práctica las decisiones adoptadas en la CoP17 plenamente y sin demora; y
 - c) agradezca las contribuciones en especie que ya se han aportado, así como las contribuciones subsiguientes, financieras o de otra índole, que se realicen con anterioridad a la SC69 o durante esa reunión.