

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



Septuagésima reunión del Comité Permanente
Rosa Khutor, Sochi (Federación de Rusia), 1-5 de octubre de 2018

Cuestiones de interpretación y aplicación

Cumplimiento y observancia general

Cuestiones relacionadas con el cumplimiento

POSIBLE CREACIÓN DE UN PROGRAMA DE
ASISTENCIA AL CUMPLIMIENTO (PAC):
INFORME DE LA SECRETARÍA

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría y debe leerse en conjunto con los documentos SC70 Doc. 22.1 sobre *Necesidades de fomento de capacidad de los países en desarrollo y los países con economías en transición*, SC70 Doc. 29.2 sobre *Examen de las recomendaciones de suspender el comercio formuladas hace más de dos años* y SC70 Doc. 29.3 sobre *Exámenes del comercio significativo a escala nacional*.

Antecedentes

2. En su 17ª reunión (CoP17, Johannesburgo, 2016), la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 17.66, párrafos a) y d), cuyo texto es el siguiente:

17.66 Dirigida al Comité Permanente

El Comité Permanente, con la asistencia de la Secretaría, deberá:

- a) *considerar si se debería establecer un Programa de asistencia al cumplimiento (PAC) para brindar asistencia a los países que tienen dificultades para lograr el cumplimiento, incluyendo cómo debería financiarse ese PAC;*

...

- d) *formular recomendaciones adecuadas para que sean consideradas en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes.*

3. En su 69ª reunión (SC69, Ginebra, noviembre de 2017), el Comité Permanente consideró el posible establecimiento de un Programa de asistencia al cumplimiento (PAC) de conformidad con la Decisión 17.66, párrafos a) y d), basándose en la información proporcionada en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes, en el documento CoP17 Doc. 23.
4. Tras deliberar al respecto, el Comité Permanente solicitó a la Secretaría que someta en la 70ª reunión del Comité una propuesta sobre el establecimiento de un Programa de asistencia al cumplimiento (PAC), incluyendo los costos asociados. Al preparar la propuesta, el Comité Permanente solicitó que la Secretaría publique una Notificación solicitando aportaciones de las Partes, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales sobre su experiencia y asesoramiento relevante para apoyar un PAC.

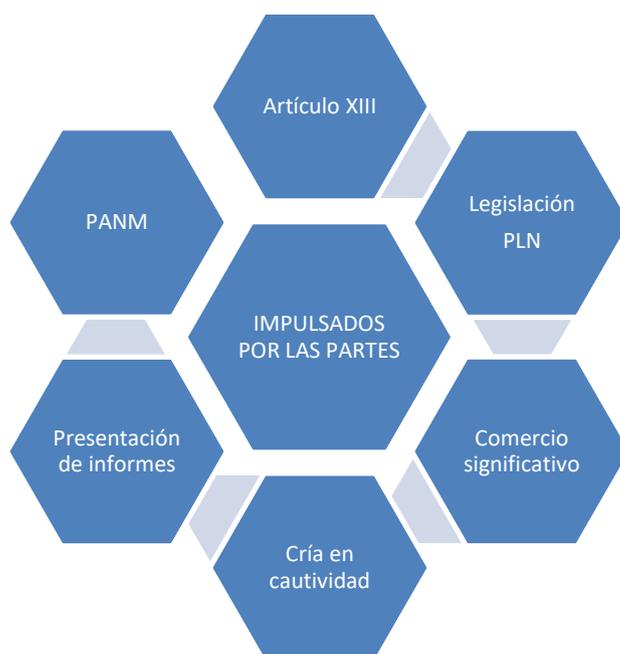
Progresos logrados en la aplicación de las recomendaciones de la SC69

5. En lo que respecta a la recomendación de la SC69 antes mencionada, considerando los limitados recursos disponibles, la Secretaría decidió solicitar aportaciones específicas directamente a las Partes y las organizaciones intergubernamentales y gubernamentales que están prestando asistencia a las Partes que actualmente están sujetas a medidas de cumplimiento recomendadas por el Comité Permanente, en lugar de publicar una Notificación a las Partes de carácter general.
6. Las consultas se basaron en la experiencia adquirida y las lecciones aprendidas de los procesos de cumplimiento vigentes en relación con el Proyecto de legislación nacional (PLN), el Examen del comercio significativo (ECS), el proceso relativo al Artículo XIII y el Plan de acción nacional para el marfil (PANM), y se centró en dos preguntas generales:
 - a) cómo proporcionar apoyo eficaz a las autoridades CITES de las Partes sujetas a medidas de cumplimiento a fin de garantizar que se logren resultados óptimos, es decir, la aplicación plena y oportuna de las recomendaciones del Comité Permanente; y
 - b) cómo responder ante casos de incumplimiento persistentes o recurrentes.
7. Los diferentes mecanismos de cumplimiento de la CITES establecidos por la Conferencia de las Partes mediante varias resoluciones demuestran la creciente necesidad de adoptar un enfoque integrado que actúe como un facilitador destinado a prestar asistencia a las Partes para cumplir sus objetivos, como se muestra en los documentos SC70 Doc. 22.1 sobre *Necesidades de fomento de capacidad de los países en desarrollo y los países con economías en transición*, SC70 Doc. 29.2 sobre *Examen de las recomendaciones de suspender el comercio formuladas hace más de dos años* y SC70 Doc. 29.3 sobre *Exámenes del comercio significativo a escala nacional*.
8. La ventaja de establecer un Programa de asistencia al cumplimiento (PAC) integrado sería garantizar una mejor armonización entre las intervenciones de la CITES, promover una visión y estrategia comunes y crear las condiciones necesarias para la financiación conjunta, la planificación conjunta y la ejecución conjunta.
9. Puede considerarse que el PAC actúa como un acelerador del cumplimiento y consta de un conjunto coherente de métodos y modelos simplificados y flexibles para la financiación, administración, organización y asistencia diseñados para crear conectividad, armonización y colaboración tanto en los diferentes mecanismos como entre ellos y los actores en cuestión. El objetivo del PAC es acelerar el cumplimiento mejorando a la vez la calidad de la asistencia que se presta a las Partes concernidas, conectando múltiples servicios, iniciativas, donantes, proveedores y entornos destinados a facilitar el cumplimiento y maximizar los resultados en materia de conservación.
10. En las consultas oficiosas, se señalaron cinco características esenciales como requisitos previos para que un PAC resulte exitoso:
 - a) la importancia estratégica de utilizar las recomendaciones del Comité Permanente como fuente principal de orientación para prestar asistencia a las Partes, centrándose con claridad en los resultados y productos previstos;
 - c) la necesidad de colocar a la Parte concernida en el mismo núcleo del programa de asistencia, a fin de garantizar la asunción del programa como propio y la aceptación política;
 - c) la identificación de un mecanismo de coordinación de la asistencia en el país, u otro tipo de marco para la gestión eficaz de la asistencia a nivel nacional, a fin de alinear la asistencia de los donantes, fomentar la coordinación y facilitar la canalización de apoyo financiero sostenido (además de los talleres o sesiones de capacitación que se organizan por única vez);
 - d) la prestación de asistencia técnica y orientación para reforzar la capacidad institucional, que incluya la posibilidad de asignar "puestos" o "adscripciones" de personal contratado por períodos breves a las Partes concernidas y actividades de fomento de la capacidad entre pares (por ejemplo, cooperación bilateral y mentoría a cargo de autoridades similares de otra de las Partes); y
 - e) el desarrollo de herramientas para supervisar el cumplimiento de las recomendaciones del Comité Permanente.

En los párrafos siguientes, se explican brevemente estos cinco elementos.

Recomendaciones del Comité Permanente como base para las hojas de ruta nacionales

11. Como se explica en los párrafos 12 a 20 del documento SC70 Doc. 22.1, las Partes han manifestado explícitamente su interés en simplificar y consolidar la asistencia que se presta a las Partes sujetas a medidas de cumplimiento con arreglo a diferentes mecanismos de cumplimiento de la CITES, como el Proyecto de legislación nacional, el Examen del comercio significativo, la presentación de los informes anuales, el proceso relacionado con el Artículo XIII (medidas internacionales) y otras herramientas relacionadas con el cumplimiento, como los PANM, los planes para especies específicas y los establecimientos de cría en cautividad (sistemas de producción).



12. Las Partes sujetas a algunos de los mecanismos de cumplimiento que se mencionan en el párrafo anterior, o todos ellos, parecen enfrentar graves dificultades en relación con lo siguiente:
- a) comprender las diferentes recomendaciones formuladas en el marco de los mecanismos existentes, a veces en forma simultánea y paralela, y establecer prioridades entre ellas;
 - b) garantizar que el tiempo, la energía, el capital político y los recursos financieros no se agoten en los procesos de planificación y presentación de informes, antes de avanzar hacia la aplicación de las recomendaciones. Las medidas críticas señaladas en un plan y que se comunican al Comité Permanente a veces quedan para siempre en un cajón debido a la falta de apoyo para su aplicación, por lo que se obtienen solo resultados deficientes o no se obtienen resultados tangibles;
 - c) gestionar la asistencia ofrecida por los organismos de cooperación y las organizaciones no gubernamentales internacionales, que puede estar duplicada, exigir soluciones diferentes o no estar vinculada en forma directa con las recomendaciones formuladas por el Comité Permanente; y canalizar los recursos a las medidas que son prioritarias para que la Parte concernida logre el cumplimiento. La falta de coordinación entre los diferentes actores puede resultar confusa para las Partes concernidas, en particular para las autoridades CITES; y
 - d) responder de manera puntual y sustantiva a las diferentes comunicaciones, las fechas límite y las obligaciones de presentación de informes creadas con arreglo a diferentes procesos. En el contexto de la CITES, parece haber una necesidad de establecer prioridades y prestar la asistencia de una manera estratégica, usando las recomendaciones del Comité Permanente como base para una hoja de ruta nacional.
13. Se prevé que un PAC integrado acelerará la aplicación en los casos de incumplimiento persistente. Este sería más eficaz que la asistencia actual, fragmentada y esporádica, que se presta de conformidad con las medidas de cumplimiento adoptadas en el contexto de los mecanismos específicos descritos en el

párrafo 11 del presente documento. Esto también daría lugar a una mejor armonización con las disposiciones de la Resolución Conf. 14.3 sobre "Procedimientos para el cumplimiento de la CITES", a la vez que promovería un entendimiento común de las diversas dimensiones que se deben armonizar a tenor de las recomendaciones del Comité Permanente. Se prevé que el PAC, que utilizaría las recomendaciones del Comité Permanente como base fundamental para las hojas de ruta nacionales y que pondría a las Partes concernidas como núcleo del Programa, permitirá a las Partes establecer las prioridades y la secuencia de las intervenciones, aprovechar recursos, garantizar la coherencia y maximizar los esfuerzos, evitando al mismo tiempo la asistencia compartimentada, descoordinada o duplicada. El diseño del PAC abarca las actividades específicas de fomento de la capacidad que se describen en el documento SC70 Doc. 22.1.

14. Según lo que indica la experiencia adquirida con el uso de planes de acción para el cumplimiento (por ejemplo, PLN, PANM, especies maderables, Artículo XIII, etc.), el PAC ayudaría a las Partes a integrar las recomendaciones formuladas con arreglo a procesos diferentes en una sola hoja de ruta, especialmente en casos de faltas de cumplimiento multidimensionales y persistentes, y en particular cuando la causa del incumplimiento se relaciona con limitaciones de capacidad y no con falta de voluntad política o compromiso. Una hoja de ruta basada en las recomendaciones del Comité Permanente puede ser una herramienta útil para ayudar a las Partes a garantizar el cumplimiento a largo plazo.
15. El PAC ayudaría a las Partes concernidas a elaborar hojas de ruta basadas en las recomendaciones del Comité Permanente. Estas hojas de ruta deberían:
 - a) identificar las recomendaciones del Comité Permanente que se aplicarán dentro del plazo previsto y siguiendo las prioridades establecidas;
 - b) agrupar las recomendaciones según las esferas de interés (especies, datos científicos, legislación, observancia, difusión, etc.);
 - c) designar con claridad "administradores de casos de cumplimiento" en la Secretaría y en la Parte concernida para coordinar la implementación de la hoja de ruta;
 - g) incluir funciones de comunicación interna y externa y de presentación de informes;
 - e) incluir metas e indicadores claros y mensurables;
 - f) hacer participar a todos los actores pertinentes (según la cuestión específica de que se trate); e
 - g) indicar los costos y las fuentes de financiación, según corresponda.

Parte concernida como núcleo del programa de asistencia

16. La asistencia integrada para el cumplimiento debería ser dirigida por las Partes, con un estrecho apoyo estratégico proporcionado por la Secretaría, así como debería centrarse en las fortalezas y necesidades de la Parte concernida. Varios años de experiencia con la aplicación de los diferentes mecanismos presentan pruebas considerables de que el uso de una perspectiva de ese tipo debería ser el eje de cualquier debate relativo a la asistencia integrada para el cumplimiento, a fin de ayudar a las autoridades CITES a colaborar con otros sectores del gobierno y reducir el riesgo de que haya componentes posiblemente contrapuestos. Por ejemplo, la observancia no funciona sin las leyes adecuadas, y las leyes redactadas no resultan suficientes sin los datos científicos adecuados.
17. La colaboración con las autoridades CITES e instituciones nacionales es una de las funciones esenciales de la Secretaría CITES y resulta fundamental para la aplicación adecuada de las recomendaciones del Comité Permanente. A menudo, resulta complicado abordar la falta de compromiso de las Partes sujetas a suspensiones del comercio a largo plazo debido a la coexistencia de múltiples factores y a la presencia de impedimentos de índole política, social, geográfica y económica. Uno de los motivos comunes por los que se recomiendan suspensiones del comercio con arreglo a los mecanismos de cumplimiento de la CITES es la falta de respuesta a las solicitudes enviadas por la Secretaría conforme a las decisiones adoptadas por los órganos rectores de la CITES o a solicitudes bilaterales enviadas por las Partes. Con frecuencia, este es el caso en el contexto del Examen del comercio significativo, o bien no se presentan los informes requeridos por otros procesos.

18. El establecimiento del PAC tendría la ventaja de fomentar la integración de la asistencia para el cumplimiento disponible, proporcionada en forma ya sea multilateral o bilateral por organismos de cooperación, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y otras entidades pertinentes. Esto también ayudará a subsanar la brecha que se produce debido al hecho de que la Secretaría no está presente en las regiones o en las oficinas nacionales que cuentan con la experiencia, los conocimientos locales y el dominio de idiomas necesarios para responder a las necesidades de cada una de las Partes en relación con la aplicación de los requisitos esenciales de la CITES, como los dictámenes de extracción no perjudicial y la verificación de la adquisición legal, con la excepción de un par de iniciativas específicas, como el proyecto Minimizar la matanza ilegal de elefantes y otras especies en peligro de extinción (MIKES) y el Programa de la CITES sobre especies arbóreas, que aún deben armonizarse con las recomendaciones formuladas por el Comité Permanente en relación con los árboles, los elefantes y otras especies incluidas en el Apéndice I.
19. El método desarrollado por la Secretaría para prestar asistencia relacionada con el cumplimiento a países como la República Democrática Popular Lao y la República Democrática del Congo comenzó con la colaboración con las autoridades CITES de una manera proactiva y transparente, manteniendo informadas a sus Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas en Ginebra. Después de este primer paso de colaboración, la Secretaría procedió rápidamente a evaluar las fortalezas de las Partes y la asistencia internacional disponible para hacer frente a las carencias relacionadas con el cumplimiento. Todas las Partes, sin excepción, tienen fortalezas y debilidades. Resultó más sencillo desbloquear la capacidad de las Partes en relación con la aplicación en aquellos casos en que la Secretaría se centró primero en evaluar las fortalezas de las Partes y en generar confianza.
20. El primer logro importante de cualquier programa de asistencia al cumplimiento se produce cuando las Partes se muestran abiertas al ofrecimiento de apoyo y toman consciencia de sus necesidades en relación con la capacidad. Esta etapa se logró después de realizar una misión técnica o más a los países, como se establece en la Resolución Conf. 14.3. Las misiones técnicas bien preparadas con antelación marcan una importante diferencia en comparación con las comunicaciones de larga distancia. De allí que sea de fundamental importancia incluir misiones técnicas en las recomendaciones del Comité Permanente. Se observó que las misiones técnicas exitosas ayudan a las Partes a generar el impulso político para salir gradualmente del círculo vicioso del incumplimiento persistente. Se requiere tiempo y colaboración y asistencia sostenidas por parte de todos los actores pertinentes. También se da el control a las Partes, lo que les permite determinar el ritmo y la dirección del proceso, en consulta con la Secretaría.
21. El Programa de asistencia al cumplimiento (PAC) tiene la finalidad de fomentar el proceso de colaboración, incluyendo una comunicación fluida y facilitando la asistencia para el cumplimiento como parte de un proceso continuo por medio de una coordinación ágil de los recursos. El PAC se basaría en la designación de administradores de casos en la Secretaría CITES que ayuden a garantizar la coordinación de toda la asistencia pertinente prestada a una Parte concernida mediante los diferentes mecanismos de cumplimiento. El documento SC70 Doc. 22.1 sobre fomento de la capacidad contiene una explicación detallada de la manera en que la Secretaría tiene previsto fomentar la prestación de asistencia específica a las Partes concernidas.

Mecanismos de coordinación de la asistencia en el país

22. La implementación de las hojas de ruta desarrolladas por las Partes sobre la base de las recomendaciones del Comité Permanente requiere una rápida alineación de las necesidades financieras y de los mecanismos, sistemas y programas de financiación de donantes que la Parte concernida tiene a su disposición. Hay varias maneras posibles de hacer un balance de la Parte concernida y la programación de los donantes y de identificar las actividades de asistencia técnica que se están desarrollando en las Partes beneficiarias. Las Partes deberían decidir cuál de los diferentes tipos de mecanismos nacionales de coordinación de la asistencia resulta más adecuado para fortalecer la implicación nacional y la alineación y mejorar la rendición de cuentas, así como para aumentar la eficiencia en el uso de las capacidades administrativas en la coordinación de la asistencia. Esto puede incluir mesas redondas de donantes, coordinación oficiosa de donantes en el país, coordinación sectorial sustantiva, etc. El elemento importante es que la coordinación de la asistencia en el plano nacional solo puede lograrse por medio de los esfuerzos de personas motivadas, en general solo un grupo pequeño, que están preparadas para dedicar el tiempo y los esfuerzos sostenidos necesarios. El alcance y la profundidad de la coordinación es adaptable y puede cambiar con el correr del tiempo. La coordinación de la asistencia en el plano nacional sería el tercer elemento principal del PAC.
23. Teniendo en cuenta que los recursos son escasos y que se requiere una priorización más estratégica, la coordinación de la asistencia en el plano nacional debería explorar las posibilidades de ampliar los recursos financieros a fin de garantizar la implementación oportuna de la hoja de ruta, fortaleciendo los arreglos de

financiación existentes o elaborando nuevos arreglos. También debería tener el objetivo de fomentar la coordinación y la facilitación de la canalización de asistencia sostenida (no solo talleres o sesiones de capacitación que se organizan por única vez). Para este fin, sería necesario fortalecer la alineación de la financiación de los donantes para acelerar la aplicación, reducir las duplicaciones y maximizar el impacto y la eficiencia de las inversiones, identificando oportunidades de coordinación y de uso de financiación entre los diferentes donantes.

24. A los efectos de la preparación de la coordinación de la asistencia en el plano nacional, los administradores nacionales de casos de incumplimiento pueden interactuar, con el consentimiento de la Parte concernida, con los representantes de los organismos de cooperación y ejecución, las organizaciones internacionales, las misiones diplomáticas y otros posibles donantes/inversionistas presentes en el territorio de la Parte concernida. Algunas Partes tal vez deseen promover grupos oficiosos de asociados para el desarrollo, como por ejemplo un grupo oficioso de “amigos del proceso”, “grupos de trabajo sobre la vida silvestre”, etc., integrados por un grupo mixto de representantes de los Estados que mantienen una estrecha relación con la Parte concernida y las organizaciones internacionales que intervienen activamente en el país a fin de compartir la información que se menciona en el párrafo 22 del presente documento. Estos pueden prestar asistencia técnica importante a las autoridades CITES y brindar apoyo a la Secretaría tanto antes de las misiones técnicas que se realizan a las Partes concernidas como durante las misiones.

Asistencia técnica y orientación, con inclusión de fomento de la capacidad entre pares y mentoría

25. El cuarto componente, y el más grande entre los componentes del PAC, es la prestación de asistencia técnica y orientación para reforzar la capacidad institucional requerida para la implementación de la hoja de ruta. Esto incluye herramientas de fomento de la capacidad clásicas, como talleres presenciales, aprendizaje virtual y herramientas y materiales preparados por la Secretaría y sus asociados.
26. La mayor parte de las veces, la capacidad con la que cuentan las Partes no es suficiente o bien no se encuentra en el lugar apropiado o está desconectada del cumplimiento de los requisitos de la CITES. En esos casos, las Partes parecen requerir, más que fomento de la capacidad, una estrategia de vinculación que relacione la capacidad existente en el país con un lugar central coordinado a fin de llevar a la práctica la ejecución de la hoja de ruta. Reunir a todos los actores pertinentes, que quizá no se han reunido nunca antes, es uno de los resultados iniciales de las visitas de la Secretaría a los países concernidos.
27. Los países con necesidades especiales (jurídicas, científicas o relacionadas con la observancia) constituyen un subgrupo importante y son aquellos expuestos a un mayor riesgo de incumplimiento persistente; por ejemplo, comercio ilegal crónico de especies silvestres y presentación de informes fuera del plazo establecido, y son asimismo los que requieren asistencia internacional sostenida para hacer frente a sus obligaciones. Los dos enfoques que aplica la Secretaría cuando presta asistencia al cumplimiento *in situ* a esos países son el “aprendizaje práctico” y la “resolución de problemas”. Las autoridades CITES reciben capacitación y mentoría destinadas a aplicar las recomendaciones del Comité Permanente en tiempo real y a tratar problemas concretos. En algunos casos, la Secretaría observa que las Partes pueden necesitar asistencia sostenida durante un plazo más prolongado (entre tres y seis meses) a fin de crear toda la capacidad necesaria para lograr un cambio duradero. Una de las ventajas de establecer un PAC sería crear la posibilidad de asignar puestos de personal contratado por períodos breves para prestar asistencia a las Partes durante un período de tres a seis meses, según resulte pertinente y apropiado.
28. Idealmente, estos miembros del personal podrían ser adscritos por los gobiernos, siguiendo un sistema de fomento de la capacidad entre pares, de un gobierno a otro. El apoyo y el intercambio de conocimientos y experiencias entre pares de las autoridades CITES es una de las maneras más eficaces en función del costo para fomentar la capacidad. Algunos países ya han puesto en práctica este tipo de iniciativas y están ejecutando programas exitosos en diferentes regiones del mundo. A fin de que el presente documento sea breve, no se detallan aquí estas experiencias, pero se invita a las Partes a compartir información bilateralmente o por medio de documentos de información. Puede haber casos en que los gobiernos no pueden adscribir personal debido a diferentes motivos, tales como la seguridad o limitaciones políticas o económicas. En esos casos, puede resultar útil crear una pequeña partida presupuestaria destinada al cumplimiento en del presupuesto básico de la Secretaría para realizar misiones de asistencia al cumplimiento y desplegar personal contratado por períodos breves que preste asistencia al cumplimiento específica a las Partes concernidas.
29. Los círculos académicos y las organizaciones de voluntarios también pueden constituir una buena fuente de asistencia, siempre que esté bien coordinada y alineada con las necesidades de las Partes, en particular en la esfera de los datos científicos (por ejemplo, estudios de poblaciones, gestión forestal, centros de rescate para animales vivos confiscados, etc.).

Herramientas para supervisar el cumplimiento de las recomendaciones del Comité Permanente

30. El quinto componente del PAC serían las herramientas para supervisar el cumplimiento de las recomendaciones del Comité Permanente. Estas herramientas estarían orientadas a la supervisión de los niveles de cumplimiento de las recomendaciones, incluidas aquellas en las que se suspende el comercio y se formulan sugerencias para mejorar la eficacia de esas medidas en relación con la consecución de los objetivos de la Convención. Los principales indicadores serán aquellos que indican los mecanismos de cumplimiento de la CITES que se mencionan en el párrafo 11.
31. Además, se pueden desarrollar otras herramientas electrónicas para supervisar el cumplimiento. Como se menciona en el párrafo 38 del informe sobre cumplimiento presentado a la SC69 [documento SC69 Doc. 29.1 (Rev.2)], el Gobierno de Estados Unidos de América aprobó una subvención para el Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-CMCM) a fin de que estudie los medios para extraer de los informes anuales datos sobre el comercio que la Secretaría pueda utilizar a los efectos del cumplimiento.
32. El PNUMA-CMCM está desarrollando, manteniendo estrechas consultas con la Secretaría, una herramienta para facilitar la función de supervisión del cumplimiento de las disposiciones de la Convención por la Secretaría. En los párrafos siguientes del presente documento se expondrán los elementos más relevantes de la herramienta diseñada por el PNUMA-CMCM.
33. La herramienta tiene la finalidad de crear un mecanismo automatizado para supervisar el comercio internacional de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES, dando a la Secretaría un medio para verificar posibles cuestiones de cumplimiento en los datos sobre el comercio comunicados en los informes anuales. La herramienta se está desarrollando de manera que detecte automáticamente los casos siguientes:
 - comercio sujeto a **suspensiones de la CITES**;
 - comercio de taxones incluidos en el **Apéndice I** capturados en el medio silvestre con fines **comerciales** (propósito T); y
 - comercio anual total de taxones que excede los **cupos obligatorios** (incluidos los cupos aprobados por la CoP y los cupos nulos que se acordaron como parte de una propuesta de inclusión).
34. Se prevé que el desarrollo de esta herramienta y los análisis resultantes ofrecerán a la Secretaría CITES, y en última instancia al Comité Permanente, un mecanismo mejorado para poder supervisar el comercio que puede ir en contravención de decisiones importantes acordadas por los órganos rectores de la CITES.
35. La herramienta estará disponible únicamente para el uso por la Secretaría CITES. Dado que muchas de las transacciones comerciales que se señalan son solo posibles cuestiones, como se explica más detalladamente a continuación, esta herramienta proporcionará únicamente un punto de partida para el diálogo con las Partes.
36. En total, se informaron solo algo más de 2.000 posibles cuestiones durante el período 2012-2016, según los datos notificados por los exportadores; esto es, un promedio de 400 cuestiones por año. El número de casos según los datos notificados por los importadores fue de aproximadamente el doble durante ese mismo período de cinco años (4.087 cuestiones para 2012-2016). A fin de poner estos datos en contexto, esto representa menos del 1% de las transacciones comerciales informadas que posiblemente podrían estar relacionadas con una cuestión de cumplimiento (0,06% según lo notificado por los exportadores; 0,19% según lo notificado por los importadores) (véase el Cuadro 1 a continuación).

Cuadro 1. Número de casos detectados de posibles infracciones de las suspensiones de la CITES, de las restricciones al intercambio comercial de especies incluidas en el Apéndice I o de los cupos según el tipo de notificador, y como porcentaje del número total de envíos notificados, 2012-2016.

Categoría	Notificados por exportadores	Notificados por importadores
Suspensiones	1.564	3.811
Intercambio comercial de especies del Apéndice I	463	264
Cupos obligatorios	4	12
Total	2.031	4.087
Número total de transacciones comerciales notificadas por las Partes, 2012-2016	3.665.944	2.197.852
Número de posibles cuestiones de cumplimiento como porcentaje de las transacciones totales	0,06%	0,19%

37. Resulta importante notar que se trata de resultados preliminares sobre posibles cuestiones y que, por diferentes motivos, estos datos pueden ser una sobreestimación de las cuestiones totales. En particular:

- a) las Partes a menudo informan los “**permisos expedidos**” y no siempre informan el “**comercio real**”. Esto significa que puede haber casos en que se expidió el permiso, pero no se realizó efectivamente el comercio.
- b) las suspensiones pueden entrar en vigor y luego suprimirse una vez transcurrida una parte de un año. **Para las suspensiones que estuvieron en vigor durante una parte de un año, el comercio durante ese año puede haber cumplido las normas.** Del total combinado de envíos notificados por los exportadores y notificados por los importadores (5.375) aproximadamente 4.844 envíos (~90%) se notificaron en el mismo año en que comenzó o finalizó una suspensión, por lo que el comercio puede haberse producido fuera del plazo abarcado por la suspensión. Dado que los informes anuales no incluyen la fecha de expedición de los permisos, sino solo el año, no se pudo efectuar una verificación cruzada de estos registros para determinar si el comercio se produjo durante el período de vigencia de la suspensión o fuera de ese período. Sobre la base de la proporción de cuestiones que se presentaron en años en que la suspensión estuvo en vigor solo durante una parte del año, es probable que se trate de una sobreestimación del comercio que se produjo mientras las suspensiones estaban en vigor.

38. Teniendo esto en cuenta, es importante considerar los resultados de la herramienta como posibles cuestiones que la Secretaría puede estudiar más a fondo, según se requiera.

Gastos relacionados con el establecimiento de un Programa de asistencia al cumplimiento

39. Un Programa de asistencia al cumplimiento integrado conllevaría, principalmente, una reorganización y un uso más eficiente de los recursos ya existentes en el plano nacional e internacional, e incluso dentro de la Secretaría. Se prevé que permitirá lograr ahorros, en lugar de crear una carga financiera adicional para las Partes. Se basaría principalmente en los fondos externos disponibles con arreglo a los programas de cooperación y asistencia bilateral y multilateral en curso que se identificarán por medio de los mecanismos de coordinación nacionales, y en pequeños fondos iniciales aportados por las Partes en el presupuesto básico de la Secretaría.
40. El programa requeriría la asignación de fondos iniciales por una suma de 150.000 dólares de EE.UU. por año para las misiones técnicas y el despliegue de personal contratado por períodos breves en los países prioritarios que se identifiquen en el programa. Estos fondos iniciales, que se prevé que aprovecharán y movilizarán los recursos disponibles, parecen constituir un gasto muy reducido en comparación con los beneficios que ese programa podría generar para las Partes y la Convención. Una vez que haya un nuevo Secretario General en funciones, quizá debería considerarse una cierta reorganización de la Secretaría CITES para garantizar una mejor alineación y priorización, con más personal dedicado a la supervisión del cumplimiento y a la asistencia al cumplimiento.

Recomendación

41. La Secretaría invita al Comité Permanente a tomar nota del presente documento, a considerar las ventajas de establecer un Programa de asistencia al cumplimiento (PAC) basado en las observaciones que la Secretaría formula en el presente documento, y a encomendar a la Secretaría que presente, en consulta con la Presidencia, una propuesta más detallada para que sea examinada en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes.