

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

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XIII EN NIGERIA

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.

Antecedentes y mandato

2. En su 69ª reunión (SC69, Ginebra, noviembre de 2017), el Comité Permanente examinó, de conformidad con el Artículo XIII de la Convención, el comercio de especímenes de *Pterocarpus erinaceus* de Nigeria a China, basándose en el documento SC69 Doc. 29.1 (Rev. 2) y en informaciones adicionales proporcionadas por China y Nigeria.
3. Durante las deliberaciones en la reunión SC69, China facilitó respuestas detalladas acerca de este tema y llevó a la atención del Comité un mecanismo de intercambio de información que había establecido para verificar los permisos inmediatamente con sus socios comerciales. China, con el apoyo de Nigeria, declaró que este mecanismo estaba funcionando y que había demostrado plenamente que era la mejor práctica para impedir cualquier comercio fraudulento. Algunas Partes expresaron dudas acerca de la legalidad de estas transacciones y graves preocupaciones acerca de los importantes volúmenes comercializados. La Secretaría anunció que había recibido una nota oficial de invitación del Gobierno de Nigeria para realizar una visita en misión técnica al país.
4. Como resultado de las deliberaciones, el Comité Permanente adoptó las siguientes recomendaciones con respecto al comercio de especímenes de *Pterocarpus erinaceus*:
 - a) *Las Partes no deberían aceptar ningún permiso o certificado CITES para Pterocarpus erinaceus expedido por Nigeria a menos que su autenticidad sea confirmada por la Secretaría, señalando que China y Nigeria cuentan con un mecanismo de intercambio de documentos CITES para verificar la autenticidad de todos los permisos y certificados CITES para Pterocarpus erinaceus expedidos por Nigeria.*
 - b) *Los Estados del área de distribución y los países importadores deberían prestar especial atención al comercio de Pterocarpus erinaceus para garantizar que el comercio de esta especie solo se lleva a cabo cuando las Partes estén satisfechas de que está en consonancia con los requisitos de la Convención.*
 - c) *El Comité Permanente acoge con beneplácito la invitación del Gobierno de Nigeria para efectuar una misión técnica a Nigeria e invita a la Secretaría a proporcionar cualquier información relevante sobre el cumplimiento de la Convención en relación con el comercio de Pterocarpus erinaceus al Comité Permanente.*

5. El Artículo XIII de la Convención estipula que:

1. *Cuando la Secretaría, a la luz de información recibida, considere que cualquier especie incluida en los Apéndices I o II se halla adversamente afectada por el comercio en especímenes de esa especie, o de que las disposiciones de la presente Convención no se están aplicando eficazmente, la Secretaría comunicará esa información a la Autoridad Administrativa autorizada de la Parte o de las Partes interesadas.*

2. *Cuando cualquier Parte reciba una comunicación de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente Artículo, ésta, a la brevedad posible y siempre que su legislación lo permita, comunicará a la Secretaría todo dato pertinente, y, cuando sea apropiado, propondrá medidas para corregir la situación. Cuando la Parte considere que una investigación sea conveniente, ésta podrá llevarse a cabo por una o más personas expresamente autorizadas por la Parte respectiva.*

3. *La información proporcionada por la Parte o emanada de una investigación de conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del presente Artículo, será examinada por la siguiente Conferencia de las Partes, la cual podrá formular cualquier recomendación que considere pertinente.*

Progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones de la reunión SC69

6. Con respecto a las recomendaciones a) y b) de la reunión SC69 mencionadas más arriba, la Secretaría emitió la Notificación a las Partes No. 2018/005 del 15 de enero de 2018 y ha estado en contacto regular con las Autoridades Administrativas de Nigeria y Viet Nam que, al igual que China, importa *Pterocarpus erinaceus* de Nigeria, a fin de confirmar la autenticidad de los permisos expedidos por Nigeria, todos ellos firmados por el Excmo. Sr. Ministro de Medioambiente. La Secretaría también visitó Viet Nam a principios de año para examinar esta cuestión y está muy agradecida por la cooperación proporcionada por las autoridades vietnamitas durante la visita y su actuación proactiva al solicitar la confirmación de la autenticidad de los permisos expedidos por Nigeria. Como se explica en la recomendación, China y Nigeria tienen un mecanismo de intercambio de documentos para verificar la autenticidad de todos los permisos CITES bilateralmente.

7. Habida cuenta de la constante evolución de las estadísticas sobre el comercio, la Secretaría facilitará en la presente reunión un documento informativo con información actualizada sobre los volúmenes reales de exportaciones autorizados por Nigeria. La Autoridad Administrativa de Nigeria ha ofrecido amablemente proporcionar esta información a la Secretaría durante el mes de septiembre. Como la Secretaría sólo pudo confirmar la autenticidad de los permisos de exportación expedidos por Nigeria en los que figura Viet Nam como país importador, las cifras disponibles son parciales. La Secretaría entiende que las importaciones a Viet Nam representan sólo una pequeña parte del volumen total del comercio. Para completar el análisis estadístico, sería necesario conocer los volúmenes de madera de *P. erinaceus* importados por China desde Nigeria.

8. La tarea de confirmar la autenticidad de los permisos y analizar la información en tiempo casi real, da a la Secretaría la oportunidad de acceder a nuevos datos y parece ser un método muy valioso para la detección temprana de problemas de aplicación y para ayudar a las Partes a prevenir posibles problemas de cumplimiento. Sin embargo, se trata de una tarea para la que se necesita mucho tiempo y que requiere respuestas casi inmediatas así como herramientas y aplicaciones electrónicas de las que la Secretaría no dispone en la actualidad. Por ejemplo, la Secretaría puede recibir en un solo día más de 30 correos electrónicos que contienen más de 200 permisos para la exportación de especímenes de una especie en particular desde un país. La falta de recursos humanos y técnicos puede provocar retrasos en la confirmación de los permisos, lo que puede generar frustración entre las autoridades competentes y los operadores comerciales y generar costes adicionales para los solicitantes. En el futuro, tal vez sea conveniente examinar las consecuencias de esas recomendaciones en materia de recursos.

Identificación de posibles cuestiones de cumplimiento

9. En lo que respecta a la recomendación c) de la reunión SC69, la Secretaría realizó una visita técnica a Nigeria por invitación del Gobierno Federal, del 29 de mayo al 2 de junio de 2018.

10. La Secretaría fue recibida y acompañada por el Excmo. Sr. Ministro de Medioambiente y la Autoridad Administrativa CITES de Nigeria durante toda la misión. Durante los dos primeros días, la Secretaría se reunió en Abuja con funcionarios del Ministerio Federal de Medioambiente/Departamento Federal de Bosques (Autoridad Administrativa de la CITES) y del Organismo Nacional de Aplicación de Normas y

Reglamentos Ambientales (NESREA), que actúa como principal organismo responsable de la aplicación de la CITES.

11. Durante el tercer y cuarto día de la misión, la delegación de Nigeria, encabezada por el Ministro y el personal de la Secretaría, viajó de Abuja a Lagos para reunirse con altos funcionarios del Servicio de Aduanas de Nigeria (NCS). El NCS está dirigido por el Contralor General y cuenta con la asistencia de seis Contralores Generales Adjuntos que dirigen los siguientes departamentos: Administración Financiera y Servicio Técnico; Aranceles y Comercio; Observancia, Investigación e Inspección; Investigación y Políticas Estratégicas; Desarrollo de Recursos Humanos; e Impuestos Especiales, Zonas Francas e Incentivos Industriales.
12. La misión técnica fue recibida por los Contralores y Directores Generales de los puertos de Apapa y Tin Can y otros funcionarios de la Autoridad Portuaria de Nigeria. También se visitaron las oficinas del Ministerio de Medioambiente y del NESREA. El último día, la misión viajó a Ibadán para visitar el Instituto de Investigación Forestal de Nigeria (FRIN), que forma parte del comité que compone la Autoridad Científica CITES de Nigeria.
13. Durante esas visitas, la Secretaría se reunió con varios otros interlocutores, incluidos representantes del sector privado (operadores comerciales de madera) y miembros de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales.
14. La Secretaría expresa su agradecimiento al Gobierno Federal de Nigeria, y en particular al Excmo. Sr. Ministro de Medioambiente y a la Autoridad Administrativa de la CITES, por el excelente apoyo político y técnico brindado en la planificación y coordinación de la visita, y por su generosa hospitalidad. La Secretaría también desea expresar su agradecimiento al Servicio de Aduanas de Nigeria, al NESREA, al FRIN, a los representantes del sector privado y a las organizaciones no gubernamentales. La misión brindó a la Secretaría una excelente oportunidad para abordar también otras posibles cuestiones de cumplimiento relacionadas con la aplicación efectiva de las disposiciones de la Convención en el marco del proceso del artículo XIII.

En lo que respecta a las exportaciones de especímenes de Pterocarpus erinaceus de Nigeria a China y Viet Nam

15. El palo de rosa africano (*Pterocarpus erinaceus*), en Nigeria, conocido localmente como "Kosso" o "Madrid", fue incluido por primera vez en el Apéndice III de la CITES por Senegal y estuvo cubierto por el Artículo V de la Convención desde el 9 de mayo de 2016 hasta el 2 de enero de 2017. Durante ese período, Nigeria y otros Estados del área de distribución tenían obligación de expedir un certificado de origen.
16. A raíz de una propuesta presentada por Nigeria y otros Estados del área de distribución, la Conferencia de las Partes, en su 17ª reunión, acordó incluir la especie en el Apéndice II de la CITES, sin anotación, con una entrada en vigor el 2 de enero de 2017.
17. En consecuencia, a partir del 2 de enero de 2017, el comercio internacional de especímenes de palo de rosa africano se rige por el Artículo IV de la Convención y requiere la expedición y presentación previa de un permiso de exportación. Como se menciona en el párrafo 7, todos los permisos de exportación para autorizar el comercio de especímenes de esta especie enviados por Nigeria a la Secretaría tienen como países de destino China y Viet Nam.

Aplicación de la nueva inclusión en Nigeria

18. Las autoridades nigerianas explicaron que, tomando en cuenta los cambios en la situación de la especie en los Apéndices de la CITES, se impusieron dos suspensiones de la exportación de *P. erinaceus*. La primera del 30 de abril al 16 de junio de 2016, y la segunda del 30 de diciembre de 2016 a junio de 2017. Se explicó que se habían impuesto estas suspensiones para dar tiempo a establecer nuevas directrices y procedimientos para la exportación de madera elaborada y semielaborada de esta especie.
19. De conformidad con las nuevas directrices adoptadas en 2017, las empresas deben demostrar que los productos madereros destinados a la exportación fueron talados de forma sostenible, mediante la presentación de un permiso de explotación forestal o un certificado de concesión expedido por el Ministerio responsable de los asuntos forestales **a nivel del Estado** donde tuvo lugar la explotación o el procesamiento.

20. Una vez que el solicitante ha presentado el permiso de explotación forestal o el certificado de concesión, los funcionarios del Departamento Forestal Federal encargados de la utilización y clasificación de la madera inspeccionan las fábricas y determinan si los solicitantes cumplen con las reglamentaciones forestales y si se les puede otorgar una "**carta de apoyo**", que es el requisito previo para la expedición del permiso CITES.

Expedición de permisos CITES

21. Los permisos CITES para *P. erinaceus* son expedidos por la Autoridad Administrativa CITES y firmados exclusivamente por el Excmo. Sr. Ministro de Medioambiente. Se emiten uno por cada envío, no son transferibles y tienen una validez de seis meses a partir de la fecha de emisión. Los permisos CITES sólo pueden ser emitidos para madera elaborada y semielaborada que no exceda las siguientes dimensiones permitidas: Longitud: 280 mm - 3600 mm / Ancho: 35 mm - 350 mm / Espesor: 6 mm - 350 mm. Todas las copias escaneadas de los permisos recibidos por la Secretaría se rellenaron a mano y estaban acompañadas por un documento de conocimiento de embarque. La Casilla 24 de los permisos, que corresponde a la casilla 14 del formulario estándar CITES del Anexo 2 de la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17) sobre *Permisos y certificados* fue rellenada por el departamento forestal responsable de la emisión de los permisos y no por el servicio de aduanas. Algunas de las cantidades indicadas en el permiso parecían haber sido corregidas o alteradas y a veces era difícil leer los nombres de los importadores o de los exportadores.
22. Los operadores comerciales madereros se quejaron del período de validez de seis meses, y la Secretaría explicó los procedimientos especiales relativos a los permisos y certificados para especies maderables incluidas en los Apéndices II y III previstos en la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17), en la que se recomienda que la validez del permiso de exportación o del certificado de reexportación pueda ser prorrogada más allá del máximo normal de seis meses después de la fecha de expedición, en determinadas condiciones.
23. La Secretaría también explicó a los operadores comerciales que un permiso de exportación sólo puede ser expedido si la Autoridad Científica ha realizado un "dictamen de extracción no perjudicial" y la Autoridad Administrativa ha verificado que los especímenes fueron adquiridos legalmente. Si no se cumplen estos dos requisitos esenciales, la transacción comercial no puede ser autorizada y no deben expedirse permisos.

Verificación de la adquisición legal

24. Con respecto a la adquisición legal de madera, la Secretaría recordó a las autoridades nigerianas que la expedición de un permiso de exportación proporciona una certificación de que los especímenes a los que se refiere han sido adquiridos legalmente. Las decisiones de las autoridades gubernamentales de otros países de autorizar importaciones y expedir certificados de reexportación se basan en estos documentos. Es indispensable que estas determinaciones se hagan de conformidad con la CITES y sean precisas y fiables. De lo contrario, la autenticación de los permisos CITES es un mero ejercicio burocrático que no prueba la legalidad ni la sostenibilidad, a pesar de que estos son los dos objetivos clave de la Convención.
25. La gobernanza forestal en Nigeria está muy descentralizada. El régimen federal nigeriano delega la responsabilidad de autorizar la tala y el comercio interno de madera de especies incluidas en los Apéndices de la CITES a cada Estado. Las autoridades estatales son competentes para expedir licencias o permisos para la explotación forestal. La forma en que se distribuyen las competencias, la autonomía, el poder y las responsabilidades de gobernanza en Nigeria parece crear involuntariamente lagunas y dificultar la armonización de los controles entre las autoridades federales y estatales para garantizar la sostenibilidad y verificar la legalidad del origen de los especímenes de madera.
26. La Secretaría considera que se debería crear un sistema más eficaz de "cadena de custodia" para establecer la trazabilidad de la madera a fin de garantizar su origen legal. También considera que la legalidad del comercio debería estar estrechamente relacionada con la elaboración de los dictámenes de extracción no perjudicial (DENP). En la actualidad, las reglamentaciones provinciales poco estrictas, las lagunas en las leyes vigentes y la falta de políticas forestales sostenibles a nivel de los Estados son aprovechadas por agentes nacionales y extranjeros que participan en el comercio de madera para exportar madera que se obtiene de conformidad con las leyes nacionales pero no de conformidad con la Convención. En la jerga del cumplimiento, este fenómeno se conoce como "optimización legal" o, en otras palabras, "comercio legal pero fatal" realizado bajo la cobertura de permisos CITES genuinos.
27. Durante la misión, la Secretaría fue informada de que el palo de rosa africano o Kosso estaba presente habitualmente en Estados como los de Ogun, Oyo, Kwara, Kogi, Nasarawa, Plateau, Gombe, Taraba,

Adamawa y Borno. Sin embargo, dada la alta demanda de los mercados asiáticos durante los últimos cinco años, las poblaciones de Kosso se han agotado en casi todos esos Estados, y sólo algunas poblaciones sanas permanecen en Taraba, Adamawa y Borno, con la mejor calidad aparentemente proveniente de Taraba.

28. Varios interlocutores informaron también a la Secretaría que los operadores comerciales de madera se están desplazando actualmente de un Estado a otro para satisfacer la elevada demanda internacional, con el consiguiente agotamiento de las poblaciones de palo de rosa africano en Nigeria, sin tener debidamente en cuenta los efectos de ese comercio en la sostenibilidad. Según esos interlocutores, los importantes niveles actuales de comercio se explican por dos factores principales: en primer lugar, la recesión económica que ha convertido a varios nigerianos, en particular en regiones que carecen de recursos petrolíferos, en taladores de *P. erinaceus*; y en segundo lugar, la gran demanda de productos de madera de esta especie en los mercados asiáticos, en particular en China y Viet Nam¹. Estas dos fuerzas impulsoras económicas están interrelacionadas.

Dictámenes de extracción no perjudicial (DENP)

29. En lo que respecta al requisito sobre la formulación de DENP, la misión de la Secretaría constató la ausencia de estudios científicos recientes para estimar el nivel de extracciones sostenibles que puede ser autorizado. Parece no haber criterios claros para determinar la sostenibilidad de las extracciones. Existe también una necesidad urgente de fortalecer y apoyar a las Autoridades Científicas responsables de la formulación de los dictámenes de extracción no perjudicial. En este sentido, en su reunión conjunta (AC30/PC24, Ginebra, julio de 2018), los Comités de Fauna y de Flora acordaron someter a la consideración de la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes un conjunto de Decisiones relacionadas con los DENP [véase AC30/PC24 Com. 2 (Rev. por Sec.)]. Estas decisiones incluyen un mandato para que la Secretaría elabore un análisis de las deficiencias y determine las prioridades para la elaboración de materiales de orientación adicionales mejorados con relación a los DENP. En este contexto, y tomando en cuenta la información proporcionada a lo largo de este documento, *Pterocarpus erinaceus* podría ser identificado como un taxón prioritario en este análisis.
30. A pesar del compromiso y la voluntad política al más alto nivel que se observó durante la misión, y de todos los esfuerzos realizados por la Autoridad Administrativa CITES, el Gobierno Federal parece enfrentar desafíos técnicos y jurisdiccionales en el manejo de las exportaciones sin consultar e involucrar a las autoridades a nivel de Estado que son responsables de gobernar y regular el acceso al recurso. Por ejemplo, no se ha establecido un cupo de exportación anual para esta especie a nivel federal. Al no existir DENP ni de cupos de exportación que limiten las exportaciones a niveles prudentes, se puede considerar que al menos uno de los requisitos obligatorios esenciales en virtud del artículo IV de la Convención no se está aplicando adecuadamente antes de la expedición de los permisos.

En lo que respecta al comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de la CITES

31. Como se indicó más arriba, la misión técnica también brindó la oportunidad de abordar otras posibles cuestiones de cumplimiento relacionadas con la aplicación efectiva de las disposiciones de la Convención en el marco del proceso del Artículo XIII, en particular las relativas al comercio ilícito de marfil de elefante y de escamas de pangolín. En los últimos años, Nigeria se ha convertido en una Parte afectada significativamente por redes criminales involucradas en el comercio ilegal de especímenes de estas y otras especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Estas redes parecen estar operando activamente en varios países de África Central y Occidental.

Comercio ilegal de escamas de pangolín vinculado a Nigeria

32. Una estimación rápida del volumen del comercio ilegal de escamas de pangolín vinculado a Nigeria, realizada por la Secretaría, muestra que la cantidad de escamas de pangolín decomisada en Nigeria o en otros países después de su salida de Nigeria aumentó considerablemente en los últimos años, pasando de 2 000 kilogramos en 2015 a 7 721 kilogramos en 2016 y de 7 658 kilogramos en 2017, y a 23 987 kilogramos en el período de siete meses comprendido entre el 1º de enero y el 31 de julio de 2018 (véase el cuadro 1). La estimación se basa en información extraída de los informes anuales CITES sobre comercio ilegal de

¹ En sitios web populares como, por ejemplo en <https://www.alibaba.com/showroom/kosso-wood-price.html>, se anuncian productos como suelos de parquet, muebles de aspecto antiguo con complicadas tallas y gafas de sol con armazón de madera.

2016 presentados por las Partes, alertas publicadas por las Partes en Environet y EU-TWIX, y comunicados de prensa de la aduana de Hong Kong.

Tabla 1: Decomisos de escamas de pangolín vinculados a Nigeria entre 2015 y julio de 2018

Año	Cantidad de escamas de pangolín (kg) decomisadas en Nigeria (en total cuatro decomisos), comunicada por Nigeria	Cantidad de escamas de pangolín (kg) decomisadas en países de tránsito o de destino (en total siete decomisos en la RAE de Hong Kong, 11 en los Países Bajos y uno en Francia). Fuentes: Informes sobre comercio ilegal para 2016, alertas publicadas por las Partes en EU-TWIX o Environet, comunicados de prensa de las aduanas de Hong Kong.	Cantidad total de escamas de pangolín (kg) decomisadas en Nigeria o en países de tránsito o destino
2018 (enero – julio)	12 263	11 724	23 987
2017		7 658	7 658
2016	92	7 629	7 721
2015		2 000	2 000
Total	12 355	29 011	41 366

33. La mayoría de los decomisos (29 toneladas) que tuvieron lugar durante ese período fueron realizados por países de tránsito o de destino de Asia (siete decomisos en la RAE de Hong Kong) y Europa (11 decomisos en los Países Bajos y uno en Francia). Cabe señalar que varios de los decomisos incluyeron cantidades muy grandes (seis decomisos practicados en la RAE de Hong Kong incluyeron en total 28,2 toneladas y tres decomisos en Nigeria incluyeron 12,3 toneladas de escamas de pangolín). Cabe señalar además que seis de los decomisos a gran escala (tres en Nigeria y tres en la RAE de Hong Kong) se efectuaron durante el primer semestre de 2018 e incluyeron en total casi 24 toneladas de escamas de pangolín. Es decir, el equivalente de 40 000 a 60 000 animales, según ciertas estimaciones.
34. Además, según informaciones de los medios de comunicación y de una organización no gubernamental (ONG), entre 2015 y mediados de 2018 se decomisaron otras 18 toneladas de escamas de pangolín supuestamente vinculadas con Nigeria en China, Congo, Camerún, Kenya, Malasia, Tailandia, Singapur y Viet Nam. Los artículos de prensa que sirvieron como base para muchos de los casos del conjunto de datos sobre decomisos de las ONG suelen proceder de anuncios de las autoridades, pero podrían no ser exactos en lo que se refiere al número de especímenes decomisados. Las cifras presentadas en la Tabla 1, que no incluyen información obtenida a partir de los medios de comunicación o de las ONG, muestran que los decomisos relacionados con el comercio ilegal de pangolín vinculado a Nigeria parecen estar aumentando considerablemente.
35. Los envíos ilícitos a gran escala a través de Nigeria ponen de manifiesto la participación de redes delictivas organizadas y la corrupción. Es probable que Nigeria sea utilizada como país de tránsito para este tráfico de vida silvestre, pero se necesita más información para identificar los países de origen de las escamas de pangolín que son comercializadas ilegalmente desde Nigeria. El principal país de destino de los envíos ilegales de pangolín procedentes de Nigeria parece ser China (RAE de Hong Kong) y, en algunos casos, la República Democrática Popular Lao. La Secretaría ha compartido la información disponible sobre el comercio ilegal de vida silvestre vinculado a Nigeria con las autoridades pertinentes en este país para continuar las investigaciones al respecto.

Comercio ilegal de marfil de elefante vinculado a Nigeria

36. La información disponible indica que Nigeria continúa estando afectada por el comercio ilegal de marfil de elefante, que a veces parece estar vinculado al comercio ilegal de pangolín. Los datos preliminares de ETIS indican que, durante el período 2015 a 2017, fueron realizados aproximadamente 229 decomisos de marfil de elefante, con un peso total de aproximadamente 15 341 kg, por Nigeria o por otros países en los que Nigeria formaba parte de la cadena comercial. Las informaciones procedentes de Nigeria y Singapur indican

además que se decomisaron 343 kg de marfil en Nigeria en febrero de 2018, y 3 480 kg de marfil de elefante de Nigeria en Singapur en marzo de 2018. En el documento SC70 Doc. 27.4, se examina más a fondo el Plan de Acción Nacional para el Marfil (PANM) de Nigeria.

37. Los principales puntos de salida de los envíos ilegales de escamas de pangolín y marfil en Nigeria parecen ser las zonas portuarias de Lagos y el Aeropuerto Internacional Murtala Mohammed de Lagos.
38. En 2018, el Servicio de Aduanas de Nigeria parece haber intensificado sus esfuerzos para combatir los delitos contra la vida silvestre. El Equipo de la Operaciones en Almacén de la Unidad de Operaciones Federales del Servicio de Aduanas de Nigeria realizó importantes decomisos incluidos 12 264 kilogramos de escamas de pangolín y 343 kilogramos de colmillos de elefante en apartamentos residenciales de Lagos en febrero-marzo de 2018. Los casos fueron transmitidos por la aduana al NESREA para la realización de investigaciones, las cuales están en curso. Los decomisos efectuados por las autoridades aduaneras nigerianas antes de que los envíos ilegales salgan del país son alentadores y podrían ser indicadores de un mejor esfuerzo de aplicación de la ley en Nigeria para hacer frente al comercio ilegal de vida silvestre. Sin embargo, también podría estar asociado con un aumento significativo de los volúmenes de especímenes ilegales que se comercializan desde el país o que transitan por él.
39. Los decomisos practicados en Nigeria hasta la fecha han dado lugar a un número limitado de enjuiciamientos, cuyos resultados se desconocen. Podría ser útil que los fiscales de Nigeria responsables de presentar casos de tráfico de vida silvestre ante los tribunales pudieran contar con un mayor fomento de capacidad y una orientación específica a este respecto.
40. Parece haber una falta de capacidad para compartir inteligencia delictiva y llevar a cabo investigaciones relacionadas con los delitos contra la vida silvestre en Nigeria. Además deben fortalecerse en Nigeria los controles de riesgo basados en la CITES, en particular los controles de contenedores en los puertos marítimos, así como el control de los paquetes enviados por correo y de la carga aérea. También se requiere apoyo al más alto nivel posible a nivel federal y estatal para dismantelar las redes delictivas que operan en el país.

Disposición de especímenes decomisados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES

41. Durante la misión, las autoridades nigerianas organizaron una visita en Lagos a dos almacenes de reservas gubernamentales de especímenes decomisados, incluyendo marfil de elefante, escamas de pangolín, pieles de pitón real y otros especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Se observaron deficiencias de control en las instalaciones de almacenamiento, que parecían estar por debajo de las normas de seguridad física y presentaban un elevado riesgo de filtración de los especímenes decomisados.
42. Los especímenes CITES decomisados por la aduana son entregados al NESREA para su almacenamiento. Se presentó a la Secretaría un inventario del marfil decomisado, que parecía ser exacto. El marfil confiscado está marcado, pero las marcas no siguen las directrices del párrafo 2) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante*. El NESREA está trabajando actualmente en posibles soluciones para aumentar la capacidad de almacenamiento de especímenes decomisados y confiscados. Mientras tanto, algunos especímenes decomisados siguen siendo almacenados por las aduanas en contenedores en condiciones de seguridad muy precarias, con un alto riesgo de filtración hacia los mercados negros. Parece existir una falta de conocimiento entre las autoridades acerca de los protocolos para la disposición de especímenes de vida silvestre decomisados y existe la necesidad de procedimientos nacionales uniformes para el marcado, registro, manipulación, almacenamiento y disposición de especímenes de vida silvestre decomisados y confiscados.

Esfuerzos para contrarrestar la presunta corrupción

43. Como se indica en el preámbulo de la Resolución Conf. 17.6 sobre *Prohibición, prevención, detección y combate de la corrupción, que facilita las actividades realizadas en violación de la Convención*, la corrupción puede contribuir significativamente a que se realicen actividades en violación de la Convención en todos los puntos de la cadena comercial, tanto en los países de origen y de tránsito como en los que tiene lugar el comercio. Durante su misión técnica, la Secretaría fue informada de los esfuerzos que está realizando el Gobierno de Nigeria para luchar contra la corrupción, por ejemplo, mediante la promulgación de leyes anticorrupción y el establecimiento de autoridades dedicadas a la lucha contra la corrupción. También se le informó sobre los buenos resultados iniciales de la nueva política comunicados por los servicios de aduanas, especialmente en lo que respecta a los importantes aumentos observados en la recaudación de impuestos e impuestos especiales.

44. Sin embargo, durante la misión, se informó a la Secretaría de las denuncias de corrupción sistémica en el sector público de Nigeria a nivel de los Estados y en los puertos de salida donde se llevan a cabo los controles comerciales. El alto nivel de participación de los grupos y redes de la delincuencia organizada en las violaciones de la Convención, utilizando frecuentemente prácticas corruptas facilita los delitos contra la vida silvestre y frustra los esfuerzos de aplicación de la ley para combatir esos delitos.
45. En vista del alto nivel de comercio ilegal de vida silvestre vinculado a Nigeria, el cual es posiblemente facilitado por la corrupción, se invita al gobierno de Nigeria a identificar lagunas en materia de políticas en el campo de la anticorrupción y desarrollar estrategias y métodos para intensificar los esfuerzos del país contra la corrupción relacionada con el comercio de vida silvestre, incluyendo el comercio de madera. En esas estrategias deberían estudiarse formas de fomentar una mayor coordinación entre las autoridades nigerianas de aplicación de la ley y de mejorar la colaboración y las asociaciones con las organizaciones e iniciativas internacionales pertinentes que se ocupan de cuestiones relacionadas con la integridad y la lucha contra la corrupción.

Evaluación del cumplimiento por parte de la Secretaría

46. Nigeria parece haber dado los primeros pasos hacia una aplicación más eficaz de la inclusión de *P. erinaceus* en el Apéndice II, entre otras cosas, mediante la elaboración de nuevas directrices y procedimientos. La Secretaría felicita al Gobierno Federal de Nigeria por el nivel de compromiso demostrado por el Excmo. Sr. Ministro de Medioambiente y por la Autoridad Administrativa CITES.
47. Quedan muchos desafíos en relación con la gestión del comercio y el desarrollo de la base científica y la capacidad para la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial. Existe una necesidad urgente de modernizar la gestión del sistema de permisos CITES y de apoyar y desarrollar la capacidad de las Autoridades Científicas para formular dictámenes de extracción no perjudicial. Deberían abordarse importantes cuestiones pendientes, en particular, una capacidad que se ajuste a las necesidades en relación con la realización de estudios de población, la identificación de especímenes y especies que son objeto de comercio, el establecimiento de cupos, las prácticas de seguimiento, la gestión adaptativa, etc.
48. Nigeria también se enfrenta a importantes desafíos con respecto a la aplicación efectiva de la CITES y el combate al delito transnacional organizado contra la vida silvestre. Es necesario crear capacidad en materia de inteligencia delictiva, incluido el intercambio de información, el control de contenedores en los puertos marítimos y los aeropuertos, la gestión basada en el riesgo, las investigaciones de los delitos contra la vida silvestre y las investigaciones financieras relacionadas con casos de delitos contra la fauna y la flora silvestres. Se alienta a Nigeria a pedir apoyo a la Secretaría y sus asociados del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC). Se puede considerar que la aplicación del *Conjunto de Instrumentos Analíticos sobre los delitos contra la vida Silvestre y los bosques del ICCWC* y el *Marco de indicadores del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC) para los delitos contra la vida silvestre y los bosques*, podría ser de ayuda para Nigeria.
49. Tomando en cuenta la información recibida, a la Secretaría le preocupa que la población nigeriana de *P. erinaceus* pueda verse afectada negativamente por el comercio insostenible o sin trazabilidad y que las disposiciones de la Convención no se estén aplicando efectivamente en Nigeria.
50. Nigeria, junto con Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Malí, Senegal, Sierra Leona y Togo se encuentran entre los Estados históricos del área de distribución del palo de rosa africano. Dado que estas Partes pueden enfrentar algunos desafíos comunes, el Comité Permanente podría considerar la posibilidad de adoptar un enfoque regional para responder a los aspectos de sostenibilidad y legalidad del comercio internacional de esta especie.
51. La Secretaría ha identificado los siguientes factores clave que socavan el cumplimiento en Nigeria:
 - a) Falta de instituciones científicas sólidas: La necesidad más crítica y urgente parece ser el fortalecimiento de la Autoridad Científica y la asignación de recursos para apoyar su labor. Existe una necesidad urgente de realizar estudios de población para la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial, la identificación de especímenes que son objeto de comercio, etc. La Autoridad Científica actual no parece tener la formación necesaria para llevar a cabo sus tareas más elementales.
 - b) Optimización legal (zonas grises o políticas y leyes forestales obsoletas): Reconociendo que la legislación nigeriana está clasificada en la categoría 1 en el marco del Proyecto de Legislación Nacional con respecto a la reglamentación del comercio internacional, existen todavía algunas lagunas

importantes en el marco reglamentario en relación con la ordenación forestal y las medidas previas a la autorización del comercio internacional. Las leyes existentes contienen lagunas importantes a nivel de los Estados. Estas lagunas están siendo aprovechadas por empresas e individuos que operan en el país para potenciar al máximo los niveles de exportación sin cumplir con los requisitos esenciales de la Convención. La optimización legal socava los esfuerzos de aplicación de la ley, que seguirán siendo insatisfactorios, ya que una legislación insuficiente impide la aplicación efectiva y el enjuiciamiento de las infracciones. La claridad jurídica es un requisito previo para una observancia efectiva.

- c) Altos niveles del delito transnacional organizado contra la vida silvestre: La gran escala de los envíos transnacionales decomisados procedentes de Nigeria pone de manifiesto la participación de la delincuencia organizada y la corrupción. Es probable que Nigeria esté siendo utilizada por redes delictivas como centro de operaciones en África occidental y central para el tráfico de marfil de elefante, escamas de pangolín y otras especies capturadas ilegalmente en países vecinos. Se necesita más información para identificar el/los país/es de origen de los especímenes CITES que son comercializados ilegalmente desde Nigeria. Es preciso reforzar una cooperación más estrecha en materia de aplicación de la ley con los países de África occidental y central y con los países de origen, tránsito y destino pertinentes vinculados al comercio ilegal de vida silvestre procedente de Nigeria, a fin de detectar y prevenir esas actividades ilegales.
- d) Escasa cooperación y coordinación a nivel nacional en materia de aplicación de la ley: La cooperación y coordinación nacional en materia de aplicación de la ley entre la Autoridad Administrativa CITES, el Servicio de Aduanas, el NESREA, la policía, el ministerio público y cualquier otra autoridad pertinente como la Comisión de Delitos Económicos y Financieros y la Unidad de Inteligencia Financiera parece ser débil. Además, los mandatos respectivos de las diferentes autoridades relacionadas con la CITES parecen no estar claros. A nivel nacional, podría ser útil para Nigeria la creación de una unidad especializada de la aplicación de la ley sobre vida silvestre o de un grupo nacional especializado en seguridad medioambiental (NEST) de acuerdo con el Anexo 3 de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación* siguiendo la estructura y formación establecidas en el manual operativo de INTERPOL sobre *Grupos Nacionales Especializados en Seguridad Medioambiental*.
- e) Controles CITES deficientes en los puertos de salida, en particular controles de contenedores en los puertos marítimos, así como control de los paquetes enviados por correo y de la carga aérea. Es necesario aumentar las actividades de control fronterizo, sobre la base de un método de gestión basado en el riesgo.
- f) Falta de capacidad para combatir el delito transnacional organizado contra la vida silvestre, en particular en lo que respecta a la inteligencia delictiva, incluido el intercambio de información, la investigación y el enjuiciamiento de delitos contra la vida silvestre, y las investigaciones financieras relacionadas con delitos contra la fauna y la flora silvestres, incluido el blanqueo de dinero y la recuperación de activos.
- g) Manipulación y disposición inadecuadas de los especímenes decomisados: En la actualidad, las autoridades encargadas de la aplicación de la ley carecen de la capacidad necesaria para almacenar de manera segura los especímenes CITES decomisados. Es necesario un protocolo nacional uniforme para el marcado, registro, manipulación, almacenamiento y disposición de especímenes de vida silvestre decomisados y confiscados.
- h) Falta de sistemas de información interconectados: El sistema de permisos y certificados CITES está diseñado para asegurar la legalidad, sostenibilidad y trazabilidad del comercio de especímenes de especies CITES. Se observó que la ausencia de sistemas de información dificulta, si no imposibilita, la regulación y el control adecuados del comercio de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

Recomendaciones

52. Tomando en cuenta lo anterior, el Comité Permanente podría considerar recomendar lo siguiente:

- 1. *En lo que respecta a la gestión del comercio de especímenes de Pterocarpus erinaceus*
 - a) Las Partes suspenderán el comercio de especímenes de la especie *Pterocarpus erinaceus* de Nigeria hasta que la Parte formule dictámenes de extracción no perjudicial con base científica para el comercio de la especie en el país, a satisfacción de la Secretaría y de la Presidencia del Comité de Flora.

- b) El Comité Permanente alienta a todas las Partes importadoras a que informen a la Secretaría sobre los volúmenes de madera de *Pterocarpus erinaceus* importados de Nigeria desde la entrada en vigor de la inclusión en el Apéndice II.
- c) El Comité Permanente invita a las Partes importadoras a que informen a la Secretaría sobre los acuerdos administrativos, legislativos y de observancia establecidos para garantizar que el comercio de especímenes de esta especie sólo tenga lugar cuando las Partes estén convencidas de que se ajusta a los requisitos de la Convención, incluidas todas las medidas nacionales más estrictas pertinentes para verificar la legalidad y garantizar la sostenibilidad; y alienta a esas Partes a que consideren la posibilidad de invitar a la Secretaría a llevar a cabo misiones técnicas para reforzar la cooperación entre los Estados del área de distribución y los países importadores e identificar nuevas recomendaciones para garantizar que el comercio de madera se lleve a cabo de conformidad con la Convención.
- d) El Comité Permanente solicita al Comité de Flora que considere la inclusión de *Pterocarpus erinaceus* de todos los Estados del área de distribución en el Examen del Comercio Significativo e informe de sus conclusiones y recomendaciones en la 73ª reunión del Comité Permanente (SC73).
- e) Nigeria fortalecerá las Autoridades Científicas CITES mediante el fomento de capacidad en cuestiones forestales y la asignación de recursos modernos suficientes para llevar a cabo estudios de población de *Pterocarpus erinaceus* que puedan utilizarse en la formulación de dictámenes de extracción no perjudicial, en el establecimiento de cupos de exportación anuales antes de autorizar el comercio de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y en la mejora de las capacidades científicas del país.

2. En lo que respecta a la legislación y la aplicación de la ley

- f) Nigeria reforzará el marco reglamentario en relación con la gestión forestal, incluida la legislación forestal a nivel de los Estados, en particular para colmar las lagunas y cerrar las escapatorias que pueda generar la distribución de competencias entre los niveles federal y estatal.
- g) Nigeria considerará la posibilidad de desarrollar y aplicar una estrategia para contrarrestar la corrupción vinculada al comercio ilegal de vida silvestre a todos los niveles, incluyendo políticas contra el soborno, e intensificará los esfuerzos para asegurar la plena aplicación de la Resolución Conf. 17.6 sobre *Prohibición, prevención, detección y combate de la corrupción, que facilita las actividades realizadas en violación de la Convención*. Esta estrategia debería incluir recomendaciones para proteger a los funcionarios responsables de la aplicación y observancia de la CITES contra presiones indebidas, obstrucciones y amenazas.
- h) Nigeria evaluará la capacidad de aplicación de la ley de las autoridades pertinentes, sus mandatos y necesidades para fortalecer el control del comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y luchar contra el delito transnacional organizado contra la vida silvestre. Basándose en esta evaluación, Nigeria creará capacidad entre los organismos de aplicación de la ley para fortalecer los controles CITES, utilizando métodos de gestión basados en el riesgo, en particular el control de los contenedores en los puertos marítimos, así como el control de los paquetes enviados por correo y de la carga aérea; también combatirá el delito transnacional organizado contra la vida silvestre fortaleciendo la inteligencia delictiva, el intercambio de inteligencia, las entregas controladas, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos contra la vida silvestre, y las investigaciones financieras relacionadas con casos de delitos contra la fauna y la flora silvestres.
- i) Nigeria establecerá una plataforma nacional para la cooperación y coordinación entre las autoridades competentes en materia de aplicación de la ley con el fin de fortalecer el control del comercio de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES y combatir el delito transnacional organizado contra la vida silvestre, de conformidad con los párrafos 9 a) y b) y el Anexo 3 de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación*.
- j) Nigeria intensificará sus esfuerzos para llevar a cabo análisis de la información disponible a fin de identificar a los grupos de delincuencia organizada activos en el país y organizará equipos de investigación multidisciplinarios en los que participen todas las autoridades pertinentes para trabajar en estrecha colaboración con las autoridades locales en las áreas clave identificadas e

iniciar operaciones e investigaciones impulsadas por los servicios de inteligencia, centrándose específicamente en los pangolines y el marfil.

3. *En lo que respecta a la expedición de permisos de exportación y los sistemas de información*

- k) Nigeria establecerá un sistema de información eficiente, preferiblemente un sistema electrónico si los recursos lo permiten, para facilitar la expedición de permisos y certificados y la verificación de la adquisición legal de los especímenes que son objeto de comercio (verificación de la adquisición legal), dificultando al mismo tiempo la manipulación de los permisos y certificados CITES después de su expedición.
- l) Nigeria facilitará la vinculación e integración con otros sistemas de permisos/certificación relacionados con la recolección y el comercio de recursos incluidos en los Apéndices de la CITES; por ejemplo, autorizaciones para concesiones de madera, documentación fitosanitaria/veterinaria o declaraciones de aduana.
- m) Nigeria garantizará que los permisos de exportación y certificados de reexportación sean ratificados, con indicación de la cantidad, firma y sello, por un funcionario de inspección, por ejemplo, de aduanas, en la casilla de ratificación de la exportación del documento.

4. *Manipulación y disposición de las existencias decomisadas*

- n) Nigeria velará por que se establezcan medidas de control adecuadas para garantizar la seguridad de las instalaciones de almacenamiento de las existencias decomisadas de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, en particular de pangolines y marfil, y para reducir el riesgo de filtración. A fin de garantizar la aplicación estricta de estas medidas, Nigeria elaborará un protocolo uniforme para el marcado, registro, manipulación, almacenamiento y disposición de los especímenes decomisados y confiscados.
- o) Nigeria mantendrá un inventario de todas las existencias decomisadas de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y garantizará la estricta aplicación de la Resolución Conf. 17.8 sobre *Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES*.
- p) El Comité Permanente recomienda que Nigeria informe a la Secretaría sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones e) a o) antes del 31 de diciembre de 2019, a fin de que la Secretaría transmita este informe y sus observaciones a la 73ª reunión del Comité Permanente.
- q) El Comité Permanente invita a las Partes, a los asociados del ICCWC y a los donantes a que presten asistencia financiera, técnica y logística a Nigeria para apoyar la aplicación de estas recomendaciones del Comité Permanente.