

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

INTRODUCCIÓN PROCEDENTE DEL MAR DEL RORCUAL BOREAL
(*BALAENOPTERA BOREALIS*) POR JAPÓN

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.

I. Mandato

2. En su 69ª reunión (SC69, Ginebra, noviembre de 2017), el Comité Permanente examinó el caso del Japón en relación con el Artículo XIII en lo que respecta a la introducción procedente del mar de especímenes de la población del Pacífico Norte de rorcual boreal (*Balaenoptera borealis*), y acordó que:

La Secretaría debería examinar las respuestas de Japón y, en consulta y en cooperación con la Parte concernida y la Presidencia del Comité Permanente, determinar si hay información adicional que debe considerarse. El Comité Permanente solicita a la Secretaría que, previa invitación del Gobierno de Japón, efectúe una misión técnica al país de conformidad con el Artículo XIII de la Convención para evaluar las disposiciones científicas, administrativas y legislativas para autorizar la introducción procedente del mar de especímenes de la población del Pacífico Norte de rorcual boreal y comunicar sus resultados y recomendaciones a la 70ª reunión del Comité Permanente (SC70).¹

3. El Artículo XIII de la Convención establece 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.

¹ Acta resumida de la SC69, página 22.

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.

II. Antecedentes

4. Todas las poblaciones de la especie *Balaenoptera borealis* fueron incluidas en el Apéndice II de la CITES en la primera reunión de la Conferencia de las Partes (Berna, 1976) con la excepción de dos poblaciones: (A) población del Pacífico del Norte y (B) población de la zona situada entre 0-70° de longitud Este y desde el Ecuador a la Antártida, que fueron incluidas en el Apéndice I.
5. El Japón depositó su instrumento de aceptación de la Convención el 6 de agosto de 1980 y es Parte en la Convención CITES desde el 4 de noviembre de 1980. En el mismo instrumento, formuló una reserva únicamente para una especie de ballena, *Balaenoptera physalus*, y otras especies incluidas en los Apéndices de la CITES.
6. En la tercera reunión de la Conferencia de las Partes (Nueva Delhi, 1981), todas las poblaciones de *B. borealis* incluidas en el Apéndice II fueron transferidas del Apéndice II al Apéndice I.
7. En una nota del 2 de julio de 1981, Japón formuló una reserva respecto a las enmiendas a los Apéndices de la Convención que se mencionan en el párrafo 7. Esta reserva se aplica a las poblaciones de: (A) el Pacífico del Norte y (B) la zona situada entre 0-70° de longitud Este y desde el Ecuador a la Antártida, que ya estaban incluidas en el Apéndice I desde la CoP1.
8. En consecuencia, el comercio internacional desde o hacia el Japón de especímenes de *B. borealis* de la población del Pacífico Norte está regulada por el Artículo III de la Convención. Esto incluye la exportación, la importación, la reexportación y la introducción procedente del mar.

III. Identificación de posibles cuestiones relacionadas con el cumplimiento en lo que respecta a las introducciones procedentes del mar de rorcuales boreales del Pacífico Norte

9. Durante el período 2016-2018, la Secretaría CITES intercambió correspondencia en varias ocasiones con las autoridades del Japón en lo que respecta a las introducciones procedentes del mar de rorcuales boreales. Esta correspondencia se centró en cuatro aspectos principales del comercio: i) las partes y derivados introducidos; ii) los certificados CITES expedidos para autorizar las introducciones; iii) la presentación de informes sobre las introducciones en los informes anuales; y iv) los controles del comercio relacionados con el párrafo 5 c) del Artículo III. En el Anexo 1 se presenta un resumen de la correspondencia.
10. Respondiendo a la invitación formulada por las autoridades japonesas, la Secretaría CITES realizó una misión técnica al Japón, del 19 al 22 de marzo de 2018. Se hicieron visitas sobre el terreno al Instituto de Investigación de Cetáceos, el puerto de Sendai-Shiogama, el mercado de pescado de Shiogama en la prefectura de Miyagi y el mercado Tsukiji en Tokio. La Secretaría mantuvo reuniones y entrevistas con representantes de los principales actores involucrados en la captura y utilización subsiguiente de rorcuales boreales y sus partes. En el Anexo 2 se presenta una reseña del programa de la misión técnica.
11. Durante la visita en misión, la Secretaría se reunió con la Autoridad Administrativa CITES responsable de regular la introducción procedente del mar de ballenas y la Autoridad Científica CITES para las especies marinas, dependientes de divisiones diferentes del Organismo Japonés de Pesca, en el Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca. También estuvieron presentes representantes de diferentes divisiones del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón. La lista de dependencias gubernamentales y otros interesados directos con los que se reunió la Secretaría durante esta misión técnica figura en el Anexo 3.
12. La Secretaría ha elaborado un flujograma, que figura en el Anexo 4, para facilitar la comprensión del proceso que las autoridades japonesas explicaron que se sigue para autorizar la introducción procedente del mar de especímenes de la población del Pacífico Norte de rorcual boreal y para ilustrar el procesamiento de los especímenes de ballena, así como los pasos administrativos que se siguen para la expedición del certificado CITES correspondiente. En el flujograma, se destacan los pasos y los interesados directos que participan en cada uno de ellos.
13. La Secretaría expresa su agradecimiento al Gobierno del Japón y, en particular, al Organismo Japonés de Pesca y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, por el apoyo técnico y logístico proporcionado

para planificar y coordinar estas visitas, así como por la hospitalidad que se ofreció a la Secretaría durante esta misión. La Secretaría también expresa su agradecimiento a los representantes del sector privado con los que se reunió durante la misión por la manera franca y abierta en la que proporcionaron la información pertinente.

Examen de las respuestas proporcionadas por el Japón por escrito y durante la misión técnica

En lo que respecta a las partes y derivados introducidos desde el mar

14. En el Japón, se introducen especímenes de rorcual boreal desde el mar usando dos métodos de investigación científica: a) captura para estudios letales mediante el uso de arpones-granada y b) obtención de muestras para biopsias no letales. En su nota del 16 de enero de 2018, la Secretaría solicitó a la Autoridad Administrativa que indicara con precisión qué especímenes autorizaba el Japón para su introducción procedente del mar. En particular, la Secretaría preguntó si el cuerpo entero de las ballenas capturadas siguiendo el método de estudio letal se introducía desde el mar y desembarcaba en un puerto japonés o si se los introducía desde el mar en la forma de partes y derivados. La Secretaría también pidió a la Autoridad Administrativa que especificara, para los años 2016 y 2017, los volúmenes y unidades de los especímenes introducidos desde el mar.
15. En su respuesta del 14 de marzo de 2018, el Organismo Japonés de Pesca indicó que las ballenas que se introducen y desembarcan en un puerto japonés han sido cortadas en partes, después de haber sido faenadas debidamente a bordo en el buque de investigación en el mar, de la manera siguiente:
 - a) Todos los rorcuales boreales se someten a investigación científica a bordo y se realizan mediciones del largo total del cuerpo, largo de las partes del cuerpo, peso corporal y grosor de la grasa. A continuación, se faenan los cuerpos a fin de apartar algunas partes del cuerpo, como los tapones de los oídos, la grasa, las lentes de los ojos y las glándulas sexuales, para la realización de otros análisis científicos en laboratorios en tierra. Estos especímenes se procesan y congelan para su almacenamiento y transporte al Japón.
 - b) Otras partes utilizables del cuerpo que no se utilizarán para otras investigaciones (por ejemplo, carne, grasa) también se procesan de la forma apropiada para su almacenamiento y transporte al Japón (por ejemplo, se cortan y congelan).
16. Durante la misión técnica, la Autoridad Administrativa explicó que no se podría transportar al puerto y desembarcar en el puerto el cuerpo intacto de las ballenas sin cortarlas en partes debido a motivos tanto científicos como logísticos: el motivo científico es que la mayoría de las partes de las ballenas, tales como el contenido de las vísceras y las muestras de músculo, se deterioran rápidamente después de la captura a menos que se las separe y almacene de manera apropiada; el motivo logístico es que los cuerpos son demasiado grandes para ser congelados y almacenados enteros a bordo. Por estos motivos, las expediciones de investigación de caza de ballenas se realizan con dos tipos de buques: dos buques más pequeños que se utilizan para el avistamiento y la captura de las ballenas, y un buque más grande que actúa como base de investigación para el muestreo y la medición y que cuenta con instalaciones para cortar, envasar, congelar y almacenar las partes y derivados de las ballenas.
17. Una vez capturadas y procesadas, las partes y derivados de las ballenas se rotulan con un identificador único que permite identificar la ballena individual capturada en cada paquete de muestras y partes de ballena. Se mencionó que nunca se mezclan en un solo paquete partes y derivados de los cuerpos de diferentes ballenas.
18. La Autoridad Administrativa explicó que se introdujeron desde el mar otras partes del cuerpo que se pueden utilizar (por ejemplo, carne y grasa) con miras a garantizar la utilización efectiva de los cuerpos enteros de las ballenas y de conformidad con el párrafo 2 del Artículo 8 de la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena (ICRW), que establece que “en la medida de lo posible, las ballenas capturadas en virtud de dichos permisos especiales, así como sus productos, se tratarán con arreglo a directrices”.
19. En el Anexo 5 del presente documento se muestran los volúmenes y unidades detalladas de los especímenes introducidos desde el mar en 2016 y 2017; esta información fue proporcionada por las autoridades japonesas en su correspondencia del 14 de marzo de 2018.

En lo que respecta a los certificados CITES expedidos para autorizar las introducciones procedentes del mar

20. En su nota del 16 de enero de 2018, la Secretaría solicitó a la Autoridad Administrativa que aclarase tres cuestiones relacionadas con la práctica seguida por el Japón para expedir certificados de introducción procedente del mar (IPM):

- a) si el certificado adjunto a la nota del Japón del 20 de octubre de 2017 era el único documento CITES que autorizaba la introducción procedente del mar de los especímenes;
- b) cuándo y cómo se comunicaba con la Autoridad Científica, tanto en términos generales como para solicitar su asesoramiento en cuanto a que la introducción no sería perjudicial para la supervivencia de la especie en cuestión; y
- c) cómo se "traducía" la cantidad autorizada en el certificado, que se expresa en número de cuerpos, a las cantidades de productos que efectivamente se introducían desde el mar.

21. En su respuesta del 14 de marzo de 2018, la Autoridad Administrativa confirmó que:

- a) En 2017 se expidieron tres certificados de IPM para un nuevo programa de investigación sobre las ballenas en el Pacífico del Norte (NEWREP-NP); esto es, un certificado de IPM para cada uno de los tres buques que participaron en el programa en 2017. En 2016, los certificados de IPM se habían expedido de la misma manera. Todos los certificados de IPM contenían la misma información, excepto el nombre del buque.
- b) El certificado contiene la información siguiente: nombre completo de la persona autorizada para realizar la introducción procedentes del mar de las ballenas; el nombre de la autoridad que expidió el documento; el propósito de la investigación; el método de investigación (letal y no letal); el buque utilizado; la especie y el número de ballenas que se autorizaba a capturar para fines de investigación; zona de la investigación; y plazo de validez.
- c) La División de Asuntos Internacionales del Organismo Japonés de Pesca, que actúa en calidad de Autoridad Administrativa CITES para la introducción procedente del mar de las ballenas, expide los certificados. La División de Recursos e Investigación Ambiental del Organismo Japonés de Pesca, que actúa en calidad de Autoridad Científica CITES para las especies marinas, es responsable de la formulación de los dictámenes de extracción no perjudicial. Estas dos divisiones dependen de departamentos diferentes y son supervisadas por diferentes directores dentro del Organismo Japonés de Pesca.
- d) La Autoridad Administrativa expide los certificados de IPM antes de la zarpada de cada expedición de investigación. A fin de expedir los certificados de IPM, la Autoridad Administrativa solicita el asesoramiento previo de la Autoridad Científica.
- e) La Autoridad Científica manifiesta que "la introducción no perjudicará la supervivencia de dicha especie, de conformidad con el párrafo 5 a) del Artículo 3 de la Convención" dentro de un plazo de una a dos semanas antes de la expedición de los certificados de IPM. Los documentos que registran el proceso de adopción de decisiones se conservan durante cinco años de conformidad con el reglamento relativo a la gestión de los documentos administrativos del Gobierno del Japón. A continuación se indica la información utilizada para formular el asesoramiento sobre los DENP en 2016 y 2017. Todos estos documentos están públicamente disponibles en el sitio web de cada una de las organizaciones.

2016:

- i) plan de investigación revisado para el Programa del Japón para la Investigación sobre Ballenas con un permiso especial en el Pacífico Noroccidental (JARPN II), presentado y examinado en la reunión anual de 2004 del Comité Científico de la Comisión Ballenera Internacional (CBI)².

² <http://www.icrwhale.org/pdf/SC56O1.pdf>

- ii) Hakamada, T., Matsuoka, K. y Nishiwaki, S, "Increasing trend and abundance estimate of sei whales in the western North Pacific", SC/56/O19, junio de 2004 (no publicado)³, pág. 9 (presentado al Comité Científico de la CBI).
- iii) "Situación actual de los recursos pesqueros internacionales "para el año fiscal 2015⁴. Publicado en marzo de 2016. (Únicamente en japonés).

2017:

- i) Informe del Comité Científico de la CBI, Bled (Eslovenia), 9-21 de mayo de 2017 (IWC/67/Rep01 (2017) rev1)⁵, pág.111
 - ii) Plan de investigación para NEWREP-NP, completado en junio de 2017⁶
 - iii) "Situación actual de los recursos pesqueros internacionales "para el año fiscal 2016⁷. Publicado en marzo de 2017. (Únicamente en japonés).
- f) El certificado de IPM contiene el número de especímenes que se pueden introducir desde el mar para investigación letal (en número de individuos capturados) y no letal (en número de muestras para biopsia). Un funcionario de la Autoridad Administrativa va a bordo del buque durante todo el plazo de la expedición a fin de garantizar que los números y tipos de especímenes capturados y desembarcados se ajusten a las condiciones del certificado de IPM. El funcionario supervisa toda la actividad, desde la captura, mediciones, recolección de muestras científicas y faenamiento en partes hasta el desembarque.
- g) Como se menciona en los párrafos anteriores, la cantidad de partes y derivados en función del peso que efectivamente se introducen desde el mar en el momento del desembarque (Anexo 5) se indicó en un anexo de la nota de respuesta de la Autoridad Administrativa, de fecha 14 de marzo de 2018, en la que se mostraba cómo se convertía la cantidad que figuraba en el certificado de IPM de cuerpos enteros a otras unidades.

22. Durante la misión técnica, la Secretaría consultó los certificados de IPM expedido para los programas de investigación sobre ballenas en 2016 y 2017, y formuló las observaciones siguientes:

- a) Un certificado de IPM es uno de los documentos que los reglamentos del Japón requieren para realizar investigaciones sobre determinadas especies de ballenas y la caza de ballenas. Como se ilustra en el paso 4 del Anexo 4, se requieren varios documentos conforme a diferentes obligaciones jurídicas. Como se menciona en el párrafo 21 a) anterior, se expidieron tres certificados de IPM para los tres buques que integraban la flota que realizó la expedición de investigación.
- b) El aspecto de los certificados de IPM expedidos por la Autoridad Administrativa CITES del Japón es completamente diferente del "*Modelo normalizado de permiso CITES*" que figura en el Anexo 2 de la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17). Esto puede haber dado lugar a que los certificados de IPM contengan información insuficiente, especialmente en comparación con la "*Información que debe consignarse en los permisos y certificados CITES*" que se recomienda en el Anexo 1 de la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17). En particular, parecía faltar la información siguiente:
 - i) logotipo de la Convención
 - ii) nombre científico de la especie de acuerdo con la nomenclatura normalizada adoptada en la Convención
 - iii) descripción de los especímenes utilizando la nomenclatura de especímenes distribuida por la Secretaría

³ <http://icrwhale.org/pdf/SC-56-O19.pdf>

⁴ http://kokushi.fra.go.jp/H27/H27_54.pdf

⁵ <https://archive.iwc.int/pages/search.php?search=%21collection73&k=>

⁶ <http://www.icrwhale.org/pdf/170606newrep-np.pdf>

⁷ http://kokushi.fra.go.jp/H28/H28_54.pdf

iv) códigos de origen y de propósito

La Secretaría señaló, no obstante, que la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17) sobre *Permisos y certificados* no incluye ninguna orientación específica acerca de cómo deben expedirse los certificados CITES.

- c) Si bien las Autoridades Administrativa y Científica eran diferentes, parecía haber una comunicación fluida entre ambas. Las dos divisiones que se mencionan en el párrafo 21 c) están situadas en el mismo piso del edificio del Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca, y ambas divisiones parecen mantener un contacto regular entre sí.
- d) La Secretaría observó que el proceso interno para la preparación, autorización y aprobación de la documentación de la investigación sobre la caza de la ballena, incluido el certificado de IPM, estaba bien estructurado y reglamentado. La Secretaría observó también la manera en que se organizaban y guardaban los documentos en calidad de documentos gubernamentales oficiales y confidenciales. Los arreglos administrativos parecían estar bien diseñados y gestionados de manera organizada.
- e) Dado que el certificado de IPM se expide con anterioridad a la zarpada de la expedición de investigación, la Autoridad Administrativa puede especificar la cantidad de especímenes solo en función del cupo expresado en el número de cuerpos. No parece haber un proceso para modificar el certificado de IPM en función de la captura real o para “traducir” el número de cuerpos a peso de las partes y derivados. Esto da lugar a diferencias entre la descripción que figura en el certificado de IPM (número de cuerpos de ballenas enteros) y el aspecto de los especímenes cuando efectivamente se los desembarcaba en el puerto (paquetes congelados de partes y derivados). Sin embargo, debido a la manera en que los especímenes se embanan y etiquetan (como se describe en el párrafo 15 anterior), se pueden rastrear todos los especímenes hasta el cuerpo de ballena específico del que se tomaron.

23. La Secretaría observa que un uso correcto y coherente de la nomenclatura taxonómica, los códigos de propósito y de origen, volúmenes y unidades y otra información en el certificado de IPM contribuiría en gran medida a la transparencia del proceso administrativo y a la precisión de la información sobre el comercio que se presenta en los informes anuales.

En lo que respecta a la información sobre las introducciones procedentes del mar en los informes anuales

- 24. La Secretaría, en su nota del 16 de enero de 2018, solicitó a la Autoridad Administrativa que describiera de qué manera se informan las transacciones en los informes anuales que presenta el Japón.
- 25. En su respuesta por escrito, la Autoridad Administrativa indicó que los especímenes en cuestión se informan bajo dos categorías:

	Especímenes	Unidades	Códigos de propósito	Código de origen
Especímenes obtenidos en investigación científica letal	Cuerpo entero	Número	S	W
Especímenes obtenidos en investigación científica no letal (obtención de muestras para biopsia)	Piel	Gramo	S	W

26. Al examinar la Base de datos sobre el comercio CITES, pueden verse los informes para *Balaenoptera borealis* con el formato antes indicado para cada uno de los años desde 2010 hasta 2015 inclusive. En el informe anual de 2016, no obstante, la Secretaría observó que se utilizó el código de origen X en lugar de W. Por lo tanto, el error en el uso del código de origen parece haber sido rectificado en el informe anual de 2016.

27. La Secretaría subraya la importancia de garantizar que el contenido del informe anual a la CITES refleje con precisión la información que figura en los permisos y certificados que corresponden a la transacción notificada.

En lo que respecta a los controles del comercio relacionados con el párrafo 5 c) del Artículo III

28. La introducción procedente del mar de especímenes de las poblaciones del Pacífico Norte de rorcual boreal se rige por el párrafo 5 del Artículo III y su apartado c), que establece que:

La introducción procedente del mar de cualquier espécimen de una especie incluida en el Apéndice I requerirá la previa concesión de un certificado expedido por una Autoridad Administrativa del Estado de introducción. Únicamente se concederá un certificado una vez satisfechos los siguientes requisitos:

...

- c) *que una Autoridad Administrativa del Estado de introducción haya verificado que el espécimen no será utilizado para fines primordialmente comerciales.*
29. El requisito del apartado c) debe leerse en conjunto con la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15) sobre *Definición de la expresión “con fines primordialmente comerciales”* para asegurar que los especímenes introducidos “no se utilizarán con fines primordialmente comerciales”. La Resolución 5.10 (Rev. CoP15) recuerda a las Partes el “principio fundamental enunciado en el párrafo 1 del Artículo II, en el que estipula que el comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I debe estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta y autorizarse solamente en circunstancias excepcionales”.
30. De conformidad con el párrafo 1 del Artículo II y el último párrafo del Anexo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), en su nota del 16 de enero de 2018, la Secretaría preguntó de qué manera se aseguran las autoridades japonesas de que los especímenes introducidos no se utilizarán con fines primordialmente comerciales. En particular, la Secretaría preguntó acerca de los controles del comercio establecidos, una vez que se han introducido los especímenes, para garantizar que se cumpla con este requisito.
31. De conformidad con el último párrafo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), durante la misión técnica, la Secretaría también deliberó con las autoridades japonesas acerca de cómo podrían demostrar que:
- a) no es posible utilizar otra especie que no figure en el Apéndice I para lograr el propósito deseado; y
 - b) no es posible alcanzar el propósito deseado con otros medios diferentes de los estudios letales.
32. Durante su misión técnica, la Secretaría pudo verificar el uso previsto de las diferentes partes y derivados de las ballenas capturadas, y las autoridades japonesas proporcionaron información detallada acerca de las ganancias generadas por esa utilización. La Secretaría también visitó el Instituto de Investigación sobre Cetáceos (ICR), que realiza las actividades de investigación relacionadas con la introducción procedente del mar de rorcuales boreales. La finalidad de la visita fue comprender con mayor claridad los objetivos del programa de investigación científica. Se proporcionaron explicaciones detalladas acerca de las metodologías de investigación y la justificación de la necesidad de realizar estudios letales anuales, los buques utilizados y las zonas geográficas abarcadas en la investigación. Se proporcionaron a la Secretaría muchos artículos publicados en boletines científicos revisados por pares y otros en los que figuraban los resultados de las actividades de investigación del ICR.
33. Las autoridades japonesas explicaron que se han asegurado de que los especímenes introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales porque se los introduce como parte de la investigación científica realizada en el marco de los programas autorizados JARPN II y NEWREP-NP. Estos dos programas de investigación científica se realizan con un “permiso especial” expedido de conformidad con el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW, con la finalidad de contribuir a la conservación y gestión de los recursos marinos vivos, incluidas las especies de ballenas del Pacífico Norte.
34. Las autoridades explicaron también que el anterior programa de investigación, JARPN II, se había realizado en varias etapas hasta 2016, con tres objetivos principales: i) investigación sobre la ecología de la alimentación de las ballenas y estudios de los ecosistemas; ii) supervisión de los contaminantes ambientales en los cetáceos y los ecosistemas marinos; y iii) comprensión de la estructura de las poblaciones de grandes ballenas. Explicaron además que se prevé que estos objetivos contribuyan a la mejora de la conservación y gestión de los recursos marinos vivos, incluidas las especies de ballenas.

35. En 2017, el Japón inició un nuevo programa de investigación, que tendrá 12 años de duración, denominado “Nuevo programa científico de investigación sobre las ballenas en el Pacífico Noroccidental” (*New Scientific Whale Research Program in the western North Pacific* o NEWREP-NP). En lo que respecta a la población del Pacífico Norte de rorcual boreal, el principal objetivo del programa de investigación actual, el NEWREP-NP (2017-2028), es una “contribución al Procedimiento Revisado de Manejo (RMP)/Prueba de simulación de aplicación (IST) para el rorcual boreal (*Revised Management Procedure (RMP)/Implementation Simulation Trial (IST) for North Pacific sei whale*)”. El RMP/IST es el procedimiento de conservación y manejo desarrollado por la CBI.
36. El programa NEWREP-NP también tiene objetivos secundarios, como los siguientes: i) estimación de la abundancia de rorcuales boreales del Pacífico Norte teniendo en cuenta la variación adicional; ii) estimación de los parámetros biológicos y ecológicos de los rorcuales boreales del Pacífico Norte para la aplicación del RMP; iii) estudio del patrón de desplazamiento de las ballenas de la “población pelágica” dentro de las zonas de alimentación así como entre las zonas de alimentación y reproducción; y iv) especificación de las características de los programas RMP/IST para los rorcuales boreales del Pacífico Norte.
37. Las autoridades japonesas explicaron además que la investigación realizada en el marco de los programas JARPN II y NEWREP-NP está a cargo de una institución sin fines de lucro (el Instituto de Investigación sobre Cetáceos, ICR). Como tal, no puede compartir sus excedentes o beneficios residuales de la venta de carne de ballena con sus miembros, en consonancia con las leyes y los reglamentos nacionales, así como con sus propios estatutos. Añadieron que todas las ganancias obtenidas de la venta de las ballenas faenadas se asignan únicamente a los costos de los programas de investigación subsiguientes.
38. Durante la visita sobre el terreno al ICR, la Secretaría pudo ver muestras de las partes de rorcuales boreales almacenadas, obtenidas en investigaciones científicas letales y no letales, que se utilizaban para los análisis científicos en el laboratorio en tierra. Las autoridades explicaron que los “subproductos de la investigación”, que son las partes de ballena (por ejemplo, carne, grasa, etc.) restantes para su utilización subsiguiente una vez que se han completado las mediciones científicas y la recolección de muestras, se ponen a la venta para fines de recuperación de gastos, en lugar de disponer su eliminación, a fin de garantizar el uso efectivo de los cuerpos de las ballenas después de la investigación científica, en consonancia con el párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW, “sus productos se tratarán con arreglo a directrices dictadas por el Gobierno que otorgó el permiso”.
39. Las operaciones de venta de los “subproductos de la investigación” se contratan a una empresa privada (mientras que la propiedad continúa siendo del ICR) que recibe comisiones por sus ventas. El ICR recibe el producto de las ventas de los “subproductos de la investigación” una vez deducidas las comisiones y otros costos necesarios.
40. Según un desglose de los costos de los estudios de la investigación en el Pacífico Norte en 2016 que el ICR le mostró a la Secretaría, el 85% del presupuesto total consiste en el pago a una empresa privada que presta los servicios de fletamento de los buques de investigación, que incluyen el combustible y la dotación del buque. El 10% va a otra empresa privada por la venta de los “subproductos de la investigación”, y el 5% del presupuesto cubre los gastos de gestión, análisis y estudio de la investigación en los que incurre el ICR. Los representantes del ICR explicaron que el sistema de recuperación de gastos realmente da pérdidas y no cubre el presupuesto completo del programa de investigación.
41. La información facilitada a la Secretaría sugiere que los “subproductos de la investigación” se venden en los mercados internos para financiar los programas de investigación. Esto podría describirse como una forma de sistema de recuperación de gastos para financiar la investigación científica. Las actividades relacionadas que pueden considerarse de índole comercial, esto es, la venta de los “subproductos de la investigación”, se subcontratan a una empresa privada.

IV. Introducciones procedentes del mar: especímenes introducidos por el Japón

42. La Secretaría recuerda que, según las explicaciones ofrecidas por el Japón, después de la captura, los cuerpos de las ballenas se cortan en partes a bordo de los buques en el mar y se faenan⁸. Algunas partes y derivados de rorcuales boreales (tapones de los oídos, grasa, lentes de los ojos y glándulas sexuales) se apartan para la investigación científica subsiguiente. Otras partes del cuerpo, como la carne y la grasa, que no se utilizan para investigación científica, también se procesan para su almacenamiento. Las partes y derivados se etiquetan con un identificador único a fin de que se puedan rastrear hasta una ballena individual

⁸ Véanse los párrafos 15 a 17 del presente documento.

capturada. La identificación de las partes y derivados garantiza que sean “fácilmente identificables” de acuerdo con el significado indicado en el párrafo 1 de la Resolución Conf. 9.6 (Rev. CoP16).

43. La Secretaría observa que, considerando que el corte de las ballenas se realiza en el mar, antes que se produzca su introducción procedente del mar⁹, lo que se introduce del mar son especímenes de rorcual boreal en la forma de partes y derivados fácilmente identificables¹⁰. La Secretaría no plantea preocupaciones relacionadas con el cumplimiento en lo que respecta a la introducción procedente del mar de especímenes como tapones de los oídos, grasa, lentes de los ojos y glándulas sexuales, que se han de utilizar para investigación científica y, por lo tanto, no con fines primordialmente comerciales. No obstante, la Secretaría considera que se requieren consultas en lo que respecta a la carne y la grasa de rorcuales boreales que no se utilizan en la investigación científica a fin de determinar si la Autoridad Administrativa del Japón ha tenido suficientes motivos para asegurarse de que los especímenes no se utilizarán con fines primordialmente comerciales.

V. Consideración de posibles cuestiones relacionadas con el cumplimiento en lo que respecta a las introducciones procedentes del mar de especímenes de rorcual boreal por el Japón en virtud del párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES

44. La Secretaría no tiene pruebas de que la población de *B. borealis* del Pacífico Norte se halle adversamente afectada por el comercio de especímenes de dicha especie de acuerdo con el significado dado en el párrafo 1 del Artículo XIII. Sin embargo, la Secretaría se cuestiona si el Japón está aplicando actualmente de manera efectiva el párrafo 5 c) del Artículo III de la Convención y, específicamente, si la Autoridad Administrativa ha tenido motivos para asegurar que los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales. La Secretaría recalca que este análisis no implica ninguna opinión respecto al valor científico de los programas de investigación realizados por el Japón.

Análisis de los requisitos jurídicos para determinar el cumplimiento del párrafo 5 c) del Artículo III

45. La Secretaría recuerda que, de conformidad con el párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES, antes de expedir un certificado de IPM, la Autoridad Administrativa debe determinar cómo se utilizará el espécimen: con fines primordialmente comerciales o no. El texto mismo del requisito, por lo tanto, hace hincapié en la utilización del espécimen al producirse la introducción procedente del mar, y no en la motivación para la captura del espécimen en el medio silvestre. El principio d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), que ofrece más orientación acerca de la definición de “fines primordialmente comerciales” confirma además que el “elemento de “utilización” es de fundamental importancia en relación con esta disposición. En el principio d) se afirma que los párrafos 3 c) y 5 c) del Artículo III de la Convención guardan relación con la utilización prevista en el país de importación del espécimen de una especie incluida en el Apéndice I.
46. En el preámbulo de la resolución se reconoce que, puesto que la Convención no define la expresión “fines primordialmente comerciales”, la expresión puede ser interpretada por las Partes de diferentes formas. En la resolución se reconoce además que “los elementos propios a cada importación son los que determinarán si la utilización propuesta para los especímenes sería con fines primordialmente comerciales”. Además, la resolución incluye principios generales y ejemplos para orientar a las Partes en la evaluación de los elementos comerciales de la utilización prevista.
47. En el párrafo 1 de la resolución se enumeran principios generales, entre los cuales los principios a) y b) indican lo siguiente:

- a) *El comercio de especies incluidas en el Apéndice I debe estar sometido a una reglamentación particularmente estricta y debe autorizarse sólo en circunstancias excepcionales.*

⁹ Según el párrafo e) del Artículo I de la Convención, “introducción procedente del mar” significa el traslado a un Estado de especímenes de cualquier especie capturados en el medio marino fuera de la jurisdicción de cualquier Estado.

¹⁰ Según el párrafo b) ii) del Artículo I de la Convención, en el caso de un animal de una especie incluida en los Apéndices I y II, un “especimen” incluye cualquier parte o derivado fácilmente identificable.

¹¹ La Resolución Conf. 5.10 fue aprobada en la quinta reunión de la CoP sin objeciones de las Partes. Véanse las deliberaciones de la quinta reunión de la Conferencia de las Partes (Buenos Aires, 22 de abril a 3 de mayo de 1985), Acta resumida de la sesión plenaria, séptima sesión, 29 de abril de 1985, 14h40-18h20, Punto 8. La revisión de la Resolución Conf. 5.10 en la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes fue aceptada por consenso. Véase el Acta resumida de la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes (Doha, [Catar] 13 a 25 de marzo de 2010), Acta resumida de la tercera sesión plenaria, 24 de marzo de 2010, 9h15-11h55, Punto 18.

b) *Una actividad cualquiera puede, en general, calificarse de “comercial” si su objetivo es obtener un beneficio económico (ya sea en dinero en efectivo o de otro tipo) y si está orientada hacia la reventa, el intercambio, la prestación de un determinado servicio o cualquier otra forma de utilización o beneficio económico.*

48. Además, de acuerdo con el principio c), la expresión "finés comerciales" debería ser definida por el país de importación de la manera más amplia posible de forma que toda transacción que no sea estrictamente "no comercial" se considerará comercial. En consecuencia, "todas las utilizations cuyos aspectos no comerciales no sean claramente predominantes, se considerarán de naturaleza principalmente comercial, lo que dará como resultado que la importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I no deberá autorizarse".
49. Por lo tanto, las consideraciones jurídicas para determinar si se está aplicando eficazmente el apartado c) del párrafo 5 del Artículo III son las siguientes: i) si la utilización prevista de los especímenes en el país de importación es comercial; ii) si el comercio se autoriza en circunstancias excepcionales; iii) si el objetivo de la actividad es obtener un beneficio económico; iv) si claramente predominan los aspectos no comerciales de la utilización.
50. Además, en el anexo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15) se reconocen categorías de transacciones en las que los aspectos no comerciales pueden ser o no predominantes. En el ejemplo b) sobre fines científicos, la Conferencia de las Partes reconoció que:

En el párrafo 6 del Artículo VII se utiliza la expresión “préstamo, donación o intercambio no comercial entre científicos o instituciones científicas”. De esta forma, la Convención acepta que los fines científicos pueden justificar una exención a las normas generales de la Convención. La importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I en dichas situaciones podría permitirse si los fines científicos de esa importación son claramente predominantes, si el importador es un hombre de ciencia o una institución científica registrada o autorizada por la Autoridad Administrativa del país de importación y si la reventa o el intercambio comercial de los especímenes o su exposición con el objeto de obtener un beneficio económico no constituye el fin primordial.

51. Considerando esas disposiciones, el Comité Permanente puede llegar a la conclusión de que: a) la Autoridad Administrativa no ha tenido motivos para asegurarse de que los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales, lo que por lo tanto contraviene el párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES; o b) la Autoridad Administrativa ha tenido motivos para asegurarse de que los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales. Esos enfoques alternativos se explican a continuación, en los párrafos 52-60 y 61-64 respectivamente. Dado que la explicación citada por el Japón se relaciona con las disposiciones de la ICRW, el análisis también incluye las observaciones de la Secretaría en lo que respecta a la relación entre las disposiciones de la CITES y las disposiciones de la ICRW en la que se basa el Japón. Basándose en el análisis jurídico, la Secretaría ha formulado algunas recomendaciones para que sean examinadas por el Comité Ejecutivo; estas figuran en la sección V.

Opción a): la Autoridad Administrativa no ha tenido motivos para asegurarse de que los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales

Pertinencia de los permisos especiales expedidos por el Japón de conformidad con el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW

52. La Secretaría toma nota de la explicación mencionada por la Autoridad Administrativa del Japón en cuanto a que se ha asegurado de que los especímenes introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales porque se los introduce como parte de los programas de investigación científica JARPN II y NEWREP-NP, realizados con el "permiso especial" expedido de conformidad con el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW¹².
53. El párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW dice lo siguiente:

No obstante lo dispuesto en el presente Convenio, cualquier Gobierno Contratante podrá conceder a sus nacionales un permiso especial que le autorice para matar, capturar y tratar ballenas a efectos de investigación científica, con sujeción a las restricciones en cuanto al número, así como a las demás

¹² Párrafo 33 del presente documento.

condiciones que el Gobierno Contratante estime apropiadas; y la muerte, captura y tratamiento de ballenas con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo, no quedarán afectados por la aplicación del presente Convenio. Cada uno de los Gobiernos Contratantes pondrá inmediatamente en conocimiento de la Comisión todas las autorizaciones de este tipo que hubiere concedido. Cada Gobierno Contratante podrá retirar cualquiera de dichos permisos especiales concedidos por él.

54. La Secretaría observa que el cumplimiento del párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW no implica automáticamente el cumplimiento del párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES (véase el análisis de la relación entre la ICRW y la CITES a continuación). La Secretaría señala además que ni los órganos de la ICRW ni ningún otro órgano internacional competente han determinado oficialmente si la caza de ballena realizada en el marco de los programas científicos JARPN II y NEWREP-NP cumple el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW.¹³ En el sitio de la CBI en inglés se afirma que la CBI no regula la caza de ballena con permisos especiales.¹⁴ Por el contrario, los gobiernos contratantes individuales expiden permisos de conformidad con el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW.
55. Ante la falta de una determinación independiente oficial acerca de si los programas JARPN II¹⁵ y NEWREP-NP¹⁶ efectúan la caza de ballenas “a efectos de investigación científica” con el significado que se le otorga en el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW, el hecho de que la introducción procedente del mar se produzca en el contexto de los programas científicos antes mencionados no afecta nuestro análisis acerca de si los especímenes en cuestión no se utilizan con “fines primordialmente comerciales”. La Secretaría aconseja que el Comité Permanente de la CITES lleve a cabo su propia evaluación independiente acerca de la aplicación por parte del Japón del párrafo 5 c) del Artículo III: el requisito de que la Autoridad Administrativa debe asegurarse de que los especímenes en cuestión no se utilizarán con “fines primordialmente comerciales”.

La “utilización” de especímenes (carne y grasa) de rorcual boreal

56. La consideración más importante es que determinados especímenes de rorcual boreal que se introducen desde el mar, específicamente, la carne y la grasa, no se usan en sí mismos para investigación científica. Se venden en el mercado interno del Japón.¹⁷ Como indica el cuadro que figura en el Anexo 4, el uso final de estos especímenes es la venta a clientes para el consumo. Considerando el texto del párrafo 5 c) del Artículo III y el principio general d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), la Secretaría es de la opinión de que estos especímenes de ballena se introducen desde el mar para una utilización prevista de índole comercial, lo que sugiere fines primordialmente comerciales.

“Circunstancias excepcionales”

57. La Secretaría recuerda que, de conformidad con el principio general a) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), el comercio de especies incluidas en el Apéndice I debe autorizarse solamente en “circunstancias excepcionales”. En este contexto, la Secretaría lleva a la atención la frecuencia de la captura de rorcuales boreales y el número de animales capturados. Según los datos del comercio CITES recopilados por el Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial de ONU Medio Ambiente, entre 2007 y 2016 (con la excepción de 2013) Japón introdujo desde el mar entre 90 y 100 cuerpos¹⁸ de rorcuales boreales por año (98 cuerpos en 2007, 100 en 2008, 100 en 2009, 98 en 2010, 95 en 2011, 100 en 2012, 90 en 2014, 90 en 2015, 90 en 2016). La Secretaría es de la opinión de que la frecuencia y número de introducciones

¹³ Según la información que figura en el sitio web de la CBI, la CBI sigue un procedimiento especial en el que el Comité Científico de la CBI examina todas las propuestas de permisos de caza de ballena y los resultados de los programas correspondientes. Las conclusiones del Comité Científico luego se notifican a la Comisión. La Comisión puede formular observaciones sobre las propuestas que reciba de los gobiernos miembros para establecer o modificar los programas con permisos especiales por medio de la aprobación de resoluciones. La resoluciones de la CBI no son jurídicamente vinculantes. Véase además “Special Permit Whaling”, disponible en: <https://iwc.int/permits>

¹⁴ “Special Permit Whaling”, disponible en: <https://iwc.int/permits>

¹⁵ El panel de expertos que examinó los resultados del programa JARPN II puso de relieve algunos de los logros científicos del programa en relación con uno de los tres objetivos y señaló que no parecen haberse alcanzado dos de los tres objetivos científicos del programa. Véase Comisión Ballenera Internacional, Report of the Expert Panel of the Final Review on the Western North Pacific Japanese Special Permit Programme (JARPN II), 22-26 de febrero de 2016, Tokio, Japón, Doc. No. SC/66b/REP/06, pág. 48.

¹⁶ Según la información que figura en el sitio web de la CBI, aparentemente el programa NEWREP-NP aún está siendo examinado por el Comité Científico de la CBI.

¹⁷ Véanse los párrafos 38 y 41 del presente documento.

¹⁸ Como se señaló anteriormente, Japón usa la unidad de medida “cuerpo” para cuantificar y notificar los especímenes introducidos desde el mar. La Secretaría, como explicó anteriormente en los párrafos 42 y 43, considera que los especímenes introducidos desde el mar no son cuerpos sino más bien partes y derivados de rorcuales boreales.

procedentes del mar arrojan dudas acerca de si el comercio es autorizado por la Autoridad Administrativa del Japón “solamente en circunstancias excepcionales ”como se recomienda en la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15).

Existencia de un “beneficio económico”

58. Las ganancias procedentes de las ventas de carne y grasa de ballena se usan para financiar programas de investigación ballenera, tales como JARPN II y NEWREP-NP. Específicamente, el ICR recibe las ganancias por las venta como una forma de recuperación de gastos. Según el principio general b) indicado en la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), la existencia de un beneficio económico no depende del propósito para el cual se derive el beneficio económico. Independientemente de si las ganancias de la actividad se usan para fines científicos o no, una actividad puede considerarse de índole comercial de conformidad con el principio general b).
59. La Secretaría considera que la venta de carne y grasa en el mercado interno es una actividad que puede describirse en general como “comercial ”dado que su propósito es obtener un beneficio económico, y se encamina a una forma de utilización y beneficio económico, señalando que las ganancias de las ventas se utilizan para financiar programas de investigación. En la opinión de la Secretaría, el hecho de que el sistema de recuperación de gastos no cubra el presupuesto completo del programa de investigación no resulta pertinente. Por el contrario, el hecho de que cubra al menos una parte del presupuesto demuestra la existencia de un beneficio económico por medio de la venta de especímenes de *B. borealis* incluidos en el Apéndice I. La aplicación del principio general b) a los hechos pertinentes sugiere firmemente que la actividad en cuestión es comercial.
60. La aplicación del párrafo 5 c) del Artículo III y de los principios generales a), b) y d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15) a la cuestión que el Comité Permanente tiene ante sí permite al Comité Permanente llegar a la conclusión de que la Autoridad Administrativa del Japón no ha tenido motivos para asegurarse de que determinados especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar (carne y grasa) no se utilizarán con fines primordialmente comerciales.

Opción b): la Autoridad Administrativa ha tenido motivos para asegurarse de que los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no se utilizarán con fines primordialmente comerciales

61. La Secretaría señala que el Comité Permanente puede adoptar un enfoque alternativo respecto a esta posible cuestión relacionada con el cumplimiento. En el anexo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15) se reconocen categorías de transacciones en las que los aspectos no comerciales pueden ser predominantes o no, de conformidad con el principio c), entre las cuales figura el ejemplo b) relacionado con los fines científicos. En ese ejemplo se reconoce que “los fines científicos pueden justificar una exención a las normas generales de la Convención”. Considerando el espíritu de esta disposición, el Comité Permanente tal vez desee considerar si el hecho de que la introducción procedente del mar de especímenes de rorcual boreal (carne y grasa) se produce como parte de los programas de investigación científica JARPN II y NEWREP-NP resulta suficiente para llegar a la conclusión de que esos especímenes no se utilizan con fines primordialmente comerciales.
62. Al respecto, la Secretaría considera pertinente que el ejemplo contiene tres condiciones para la importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I: 1) situaciones en que los fines científicos de esa importación son claramente predominantes; 2) el importador es un hombre de ciencia o una institución científica registrada o autorizada por la Autoridad Administrativa del país de importación; y 3) la reventa o el intercambio comercial de los especímenes o su exposición con el objeto de obtener un beneficio económico no constituye el fin primordial. En lo que respecta a la primera condición del ejemplo, los especímenes de carne y grasa que se introducen desde el mar no se usan para investigación científica y se venden en el mercado interno. Por lo tanto, resulta difícil pensar que su introducción procedente del mar persigue un fin predominantemente científico, a menos que el Comité acuerde que la venta de especímenes para financiar la investigación científica constituye un fin científico. A diferencia del requisito de la tercera condición del ejemplo, el fin primordial de la carne y la grasa introducidas desde el mar es su venta.
63. Basándose en lo anterior, la Secretaría considera que el espíritu del ejemplo b) del anexo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15) puede dar al Comité Permanente razones para llegar a la conclusión de que la Autoridad Administrativa del Japón ha tenido motivos para asegurarse de que, a pesar de los elementos comerciales existentes, los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar por el Japón no se utilizarán con fines primordialmente comerciales.

64. Para llegar a esa determinación, el Comité Permanente debe acordar que financiar los costos de la investigación científica a través de la introducción procedente del mar y la venta de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I constituye un fin científico, y pasar por alto varias disposiciones jurídicas: como el elemento de utilización mencionado en el texto del párrafo 5 c) del Artículo III y los principios recomendados a), b) y c) que se mencionan en la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP15), que se refieren también a la utilización con fines primordialmente comerciales.

Relación entre las disposiciones de la CITES y la ICRW

65. En los párrafos 53 a 56 del presente documento, se ha explicado que el hecho de que la caza de ballenas se realice con permisos especiales expedidos por el Japón de conformidad con el párrafo 1 del Artículo VIII de la ICRW no resulta pertinente para determinar si el Japón aplica eficazmente el párrafo 5 c) del Artículo III de la Convención.

66. Japón sostiene además que la venta de carne y grasa de ballena faenada con permisos especiales se realiza de conformidad con el párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW, que requiere (o permite) esa venta.¹⁹ Según lo que sostiene Japón, parece estar implícito que, en virtud de esta disposición, la venta de carne de ballena de los especímenes de rorcual boreal introducidos desde el mar no va en contravención de la CITES. En esta sección se aborda la justificación de este argumento por medio de un análisis jurídico de la relación entre las disposiciones pertinentes de la CITES y la ICRW.

67. La Secretaría es consciente del mandato encomendado en el párrafo 1 del Artículo XIII de comunicar la información respecto a si las disposiciones de CITES no se están aplicando eficazmente. Por lo tanto, la Secretaría no está en condiciones de aplicar o interpretar las disposiciones de la ICRW. El análisis que se presenta a continuación examina de qué manera las disposiciones de la CITES regulan su relación con otras normas del derecho internacional y si las disposiciones jurídicas de la CITES deberían hacer lugar de algún modo a los requisitos del párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW.

68. A los fines de la claridad, la Secretaría recuerda que el párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW establece lo siguiente:

En la medida de lo posible, las ballenas capturadas en virtud de dichos permisos especiales, así como sus productos, se tratarán con arreglo a directrices dictadas por el Gobierno que otorgó el permiso.

69. La CITES, en virtud de los párrafos 2 y 4 del Artículo XIV, reconoce la existencia de otras normas internacionales que resultan pertinentes para nuestro análisis. El texto del párrafo 4 del Artículo XIV es el siguiente:

Un Estado Parte en la presente Convención que es también parte en otro tratado, convención o acuerdo internacional en vigor cuando entre en vigor la presente Convención y en virtud de cuyas disposiciones se protege a las especies marinas incluidas en el Apéndice II, quedará eximida de las obligaciones que le imponen las disposiciones de la presente Convención respecto de los especímenes de especies incluidas en el Apéndice II capturados tanto por buques matriculados en ese Estado como de conformidad con las disposiciones de esos tratados, convenciones o acuerdos internacionales.

70. La disposición en cuestión se relaciona con las convenciones que otorgan protección a las especies marinas incluidas en el Apéndice II. En virtud de esta disposición, un Estado puede quedar eximido de las obligaciones en virtud de la CITES si cumple las disposiciones de esa otra convención al capturar especímenes de las especies marinas incluidas en el Apéndice II. Dado que la disposición no menciona explícitamente la ICRW, no hay una exención automática de las obligaciones en virtud de la CITES para ninguna de las Partes que siga las disposiciones de la ICRW.

71. Por el contrario, se deben cumplir las condiciones establecidas en el párrafo 4 del Artículo XIV para que cualquiera de las Partes en la CITES quede eximida de sus obligaciones en virtud de la CITES. La Secretaría observa que, de conformidad con el texto de la disposición de la CITES, una Parte queda eximida de sus obligaciones respecto a los especímenes de la especie incluidas en el Apéndice II. Dado que el Japón introduce desde el mar especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, el párrafo 4 del Artículo XIV no se aplica a esta situación. El párrafo 4 del Artículo XIV no exime a ninguna de las Partes en la CITES de las

¹⁹ Párrafo 38 del presente documento.

obligaciones relacionadas con las especies incluidas en el Apéndice I, ya sea que siga o no las disposiciones de la ICRW, incluido el párrafo 2 del Artículo VIII.

72. La otra disposición pertinente es el párrafo 2 del Artículo XIV, que establece lo siguiente:

Las disposiciones de la presente Convención no afectarán en modo alguno las disposiciones de cualquier medida interna u obligaciones de las Partes derivadas de un tratado, convención o acuerdo internacional referentes a otros aspectos del comercio, la captura, la posesión o el transporte de especímenes que está en vigor o entre en vigor con posterioridad para cualquiera de las Partes, incluidas las medidas relativas a la aduana, salud pública o a las cuarentenas vegetales o animales.

73. Esta es una disposición de delimitación que coordina las esferas de aplicación de la CITES con las obligaciones de las Partes derivadas de otros tratados determinados. Específicamente, las disposiciones de la CITES no afectarán las disposiciones de ninguna medida u obligación de nivel nacional que se derive de otros acuerdos relacionados con “otros aspectos del comercio, la captura, la posesión o el transporte de especímenes”; en otras palabras, aspectos diferentes de aquellos que regula la CITES.

74. En la medida en que, según lo que sostiene el Japón, el párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW requiere (o permite) la venta de carne y grasa de ballena, esta disposición no constituye una obligación en virtud de otro acuerdo “referente a otros aspectos del comercio, la captura, la posesión o el transporte de especímenes”. Por el contrario, esta disposición se relaciona precisamente con el aspecto del comercio regulado por la normativa de la CITES y específicamente, por el párrafo 5 c) del Artículo III, que prohíbe la introducción procedente del mar de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I que se utilizarán con “fines primordialmente comerciales”. En otras palabras, los aspectos del comercio de especímenes de ballena regulados por la ICRW son aquellos que también regula la CITES y no “otros aspectos” como se prevé en el párrafo 2 del Artículo XIV. En consecuencia, la aplicabilidad de las normas de la CITES o se limita en virtud del párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW.

75. Dado que las disposiciones de la CITES no contemplan ninguna excepción o subordinación a las disposiciones de la ICRW, el Japón debe cumplir los requisitos del párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES, independientemente de las diferencias que pueda haber entre los requisitos del párrafo 5 c) del Artículo III de la CITES y aquellos del párrafo 2 del Artículo VIII de la ICRW.

76. La Secretaría considera que la Resolución Conf. 11.4 (Rev. CoP12) sobre *Conservación de cetáceos, comercio de especímenes de cetáceos y relaciones con la Comisión Ballenera Internacional* también apoya esta conclusión. En el preámbulo de esa resolución, se indica que, en lugar de tener una relación de subordinación o exclusión entre sí, la CITES y la ICRW han de aplicarse de una manera que se apoye mutuamente para proteger ciertas poblaciones y especies de ballenas.

VI. Recomendaciones

77. En vista de lo antedicho, la Secretaría recomienda que el Comité Permanente determine que no se están aplicando eficazmente las disposiciones de la Convención en lo que respecta lo siguiente: a) la descripción de los especímenes introducidos desde el mar por el Japón; b) los certificados de IPM expedidos por la Autoridad Administrativa del Japón; y c) el uso de códigos de origen en los informes anuales presentados por el Japón antes de 2016, y recomiende que el Japón adopte medidas técnicas correctivas, según proceda.

78. En lo que respecta a la cuestión relacionada con el cumplimiento del párrafo 5 c) de la Convención, el Comité Permanente tal vez desee determinar cuál de los dos enfoques expuestos por la Secretaría en los párrafos 52 a 60 y 61 a 64 se aplica al presente caso.

79. Según lo que determine el Comité Permanente, este podrá decidir si adopta o no una o más medidas de cumplimiento de conformidad con los párrafos 29 y 30 del anexo de la Resolución Conf. 14.3 sobre *Procedimientos para el cumplimiento de la CITES*. Esto puede incluir una recomendación de que el Japón suspenda la expedición de certificados de introducción procedente del mar para los especímenes de rorqual boreal del Pacífico Norte que se utilizarán para fines primordialmente comerciales (por ejemplo, carne y grasa de ballena).

80. Si es necesario, el Comité Permanente tal vez desee recomendar que el Japón informe a la Secretaría sobre los progresos realizados en la aplicación de las medidas correctivas mencionadas en el párrafo 77 y otras

medidas pertinentes, según proceda, antes del 1 de febrero de 2019 a más tardar, a fin de que la Secretaría pueda transmitir este informe y sus recomendaciones a la 70ª reunión del Comité Permanente.

Correspondencia entre la Secretaría CITES y las autoridades del Japón

Correspondencia de 2016

1. Como consta en el Acta resumida de la SC67 (Johannesburgo, 23 de septiembre de 2016), la Secretaría informó al Comité Permanente que estaba en comunicación con el Japón en relación con las cuestiones sobre las ballenas y que mantendría al Comité informado acerca de las consultas preliminares de acuerdo con el Artículo XIII.
2. El 12 de septiembre de 2015, la Secretaría pidió al Japón que proporcionara información sobre la aplicación del Artículo III, especialmente sobre los requisitos establecidos en los párrafos 5 a) y c) en lo que respecta a la introducción procedente del mar de 90 rorcuales boreales del Pacífico Norte en 2016. También señaló que tenía intención de informar verbalmente sobre este asunto a la 67ª reunión del Comité Permanente (SC67) en relación con el punto 12 (Aplicación del Artículo XIII).
3. El Gobierno del Japón respondió el 22 de septiembre de 2016, informando que había realizado la segunda etapa de un Programa de investigación del Japón con un permiso especial en el Pacífico Noroccidental (JARPN II) para fines de investigación científica. El "permiso especial" se expidió de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 8 de la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena (ICRW). También confirmó que el Japón había capturado 90 rorcuales boreales en el marco de este programa en 2016.
4. En lo que respecta a la introducción procedente del mar de especímenes de rorcual boreal, el Gobierno del Japón afirmó que el Organismo de Pesca (la Autoridad Administrativa del Japón a cargo de la gestión de las especies de ballenas) había otorgado certificados de introducción procedente del mar al Instituto de Investigación sobre Cetáceos, que llevaba a cabo el programa JARPN II.

Correspondencia de 2017

5. En 2017, la Secretaría recibió información de diferentes fuentes acerca del permiso especial del Japón para permitir la captura de 134 rorcuales boreales en 2017, introducidos desde una zona de investigación prevista en el Pacífico Norte.
6. El 22 de septiembre de 2017, la Secretaría envió una nota en la que solicitó a la Autoridad Administrativa del Japón que indicara si la información proporcionada en los párrafos 3 y 4 anteriores se aplicaba a las capturas de 2017. Además, la Secretaría pidió al Japón que presentase un ejemplo de un certificado de introducción procedente del mar que la Autoridad Administrativa hubiera expedido para autorizar esas introducciones, así como un informe detallado del número de tales documentos que se había expedido, los volúmenes (cantidades) autorizados y las unidades y el código de origen utilizado en los certificados para los años 2016 y 2017.
7. Al respecto, la Secretaría llevó a la atención de la Autoridad Administrativa del Japón el Artículo VI del Convenio y la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP17) sobre *Permisos y certificados* y, en particular, la sección relativa a la normalización de los permisos y certificados CITES.
8. La Secretaría también invitó a la Autoridad Administrativa del Japón a proporcionar información más detallada sobre la utilización prevista de las partes y derivados procesados de las ballenas capturadas y las ganancias generadas por esa utilización.
9. El 20 de octubre de 2017, la Secretaría recibió una nota del Organismo Japonés de Pesca, en la que reiteraba los puntos generales planteados en su mensaje de correo electrónico del 22 de septiembre de 2016, junto con información adicional pertinente respecto al "Nuevo programa científico de investigación sobre las ballenas en el Pacífico Noroccidental" (*New Scientific Whale Research Program in the western North Pacific* o NEWREP-NP), iniciado más recientemente, y adjuntaba una muestra del certificado de introducción procedente del mar expedido para 2017.

Correspondencia de 2018

10. Basándose en las recomendaciones de la SC69, el 16 de enero de 2018, la Secretaría envió otra nota a la Autoridad Administrativa del Japón pidiéndole que proporciona información más detallada sobre los aspectos comerciales de la introducción procedente del mar de rorcuales boreales. En la misma comunicación, la Secretaría confirmó su disponibilidad para realizar una misión técnica al Japón en respuesta a la invitación del Gobierno del Japón en relación con el Artículo XIII de la Convención.
11. La Secretaría solicitó a la Autoridad Administrativa del Japón que enviara una respuesta a más tardar un mes después de la fecha de aceptación de la nota, de conformidad con las Resoluciones Conf. 11.3 (Rev. CoP17) sobre *Observancia y aplicación* y Conf. 14.3 sobre *Procedimientos para el cumplimiento de la CITES*.
12. La División de Relaciones Exteriores del Organismo Japonés de Pesca respondió el 15 de febrero de 2018, acusando recibo de la comunicación de la Secretaría y solicitando orientación de la Secretaría acerca de varias cuestiones de procedimiento. La Secretaría envió por escrito la orientación solicitada, el 19 de febrero de 2018.
13. El 23 de febrero de 2018, el Organismo Japonés de Pesca invitó oficialmente a la Secretaría a realizar una misión técnica en marzo de 2018, añadiendo que las autoridades pertinentes del Japón estaban trabajando juntas estrechamente para recopilar una respuesta a la nota enviada por la Secretaría el 16 de enero de 2016. El Organismo Japonés de Pesca envió a la Secretaría la comunicación oficial que contiene las respuestas detalladas el 14 de marzo de 2018.

Programa de la misión técnica de la Secretaría al Japón

Lunes, 19 de marzo de 2018

Tokio:

- Reunión inicial con el Organismo de Pesca (AA CITES para la introducción procedente del mar para las ballenas y AC CITES para las especies marinas) y el Ministerio de Relaciones Exteriores
- Instituto de Investigación sobre Cetáceos; reunión informativa sobre la investigación científica y visita a sus instalaciones de almacenamiento

Martes, 20 de marzo de 2018

Tokio:

- Reunión con el Organismo de Pesca (AA CITES para la introducción procedente del mar para las ballenas y AC CITES para las especies marinas) y el Ministerio de Relaciones Exteriores, continuación

Sendai, prefectura de Miyagi:

- Reunión con representantes de KYODO SENPAKU CO. Ltd.
- Visita a las instalaciones de desembarque y almacenamiento del puerto de Sendai-Shiogama

Miércoles, 21 de marzo de 2018

Shiogama, prefectura de Miyagi:

- Visita al mercado de pescado de Shiogama y *Naka-oroshi*, vendedor mayorista intermediario de partes de ballena

Jueves, 22 de marzo de 2018

Tokio:

- Reunión con representantes de KYODO HANBAI CO. Ltd.
- Visita al mercado de Tsukiji
- Reunión con *O-oroshi*, vendedor mayorista primario e intermediario de partes de ballena
- Reunión de conclusión con el Organismo de Pesca (AA CITES para la introducción procedente del mar para las ballenas y AC CITES para las especies marinas) y el Ministerio de Relaciones Exteriores

Viernes, 23 de marzo de 2018

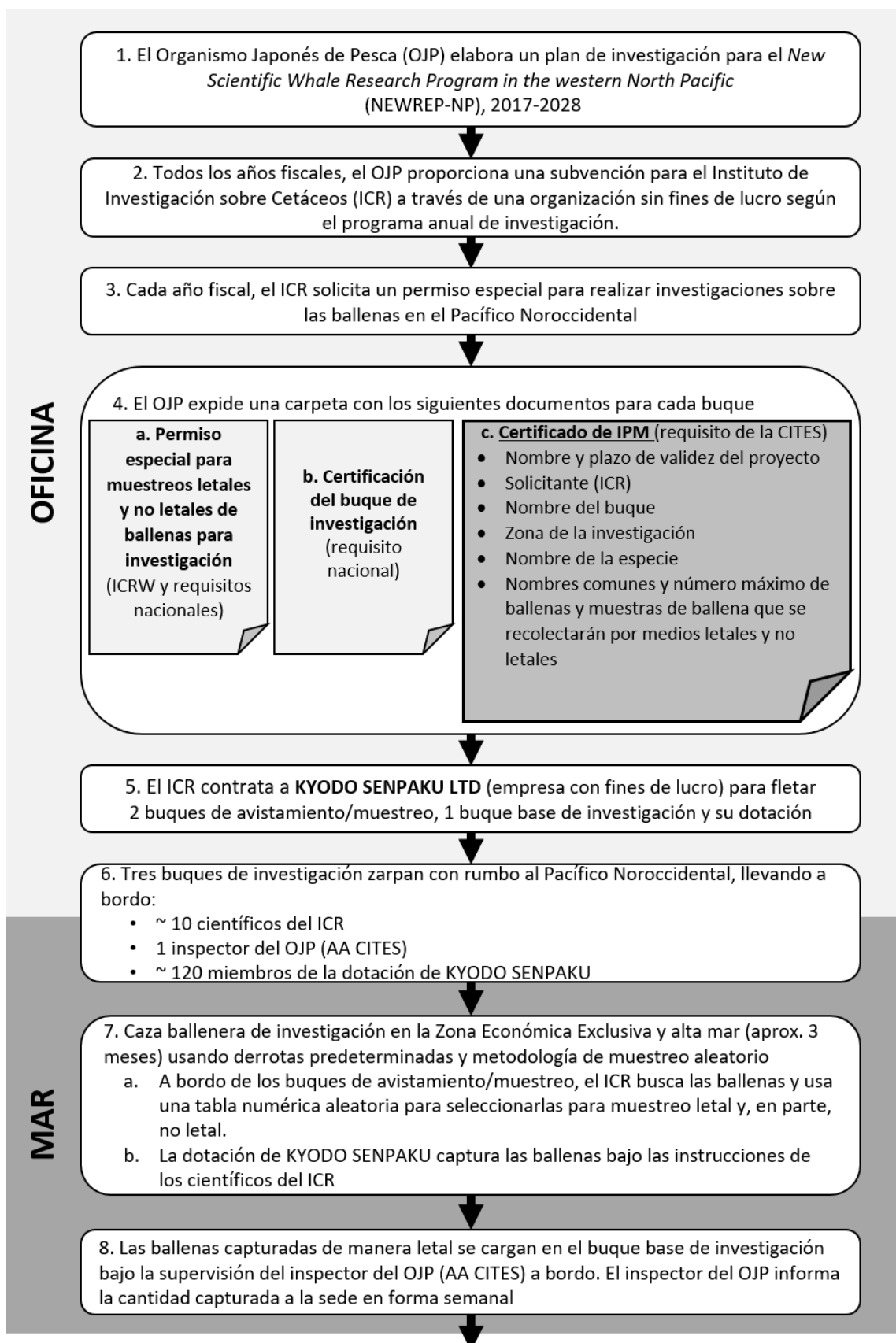
Tokio:

- Reunión con el Ministro de Economía, Comercio e Industria (AA CITES principal) y el Ministerio de Relaciones Exteriores

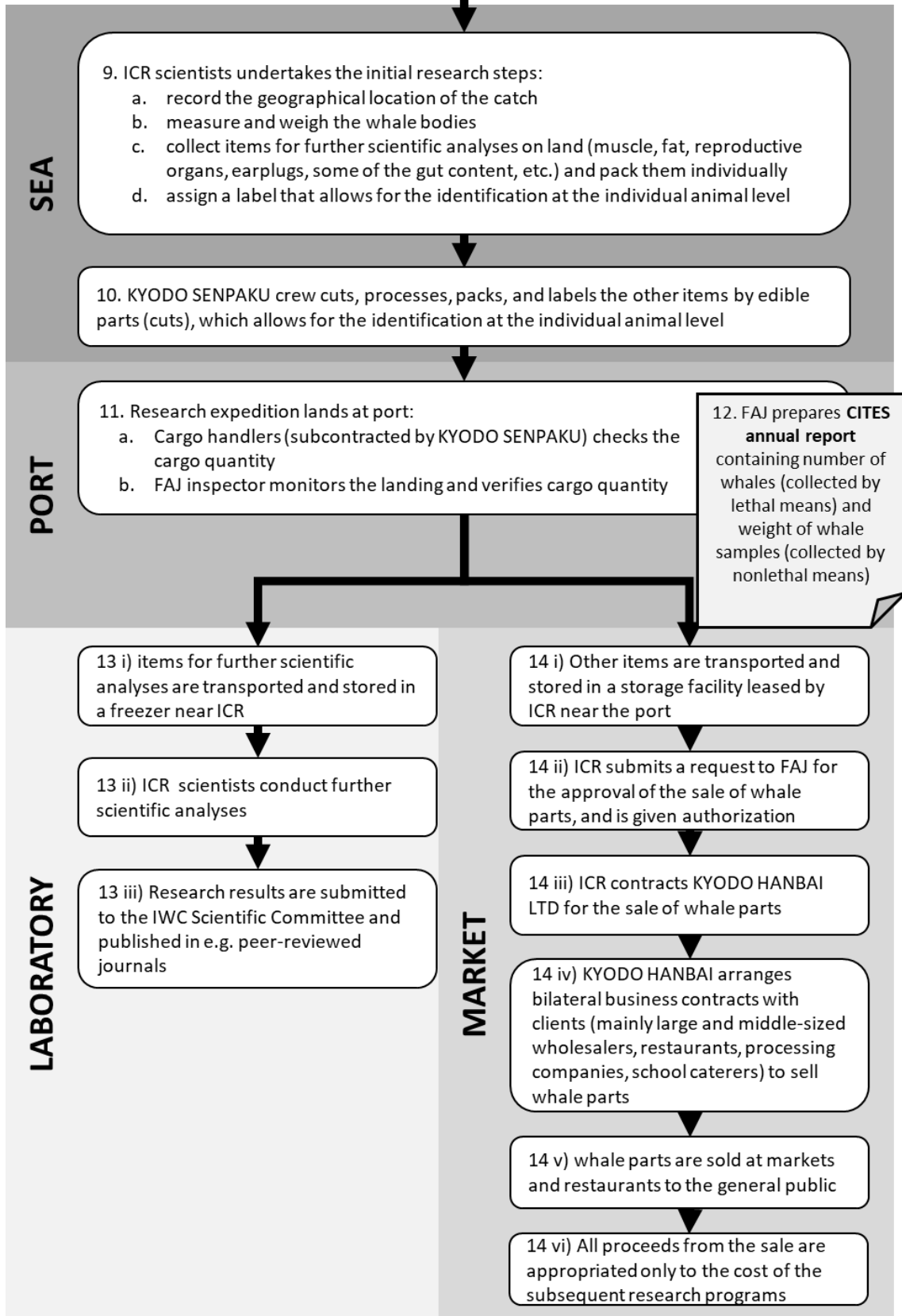
Lista de interesados directos con los que se mantuvieron reuniones en el Japón

- Ministerio de Relaciones Exteriores
 - División Ambiental Mundial, Oficina de Cooperación Internacional
 - División de Pesca, Oficina de Asuntos Económicos
 - División de Procedimientos Judiciales Internacionales, Oficina de Asuntos Jurídicos Internacionales
- Organismo de Pesca, Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca
 - División de Relaciones Exteriores (AA CITES para la introducción procedente del mar)
 - Oficina de Conservación de los Ecosistemas, División de Recursos e Investigación Ambiental (AC CITES sobre especies marinas)
- Instituto de Investigación sobre Cetáceos
 - División de Estudios e Investigación
 - División de Asuntos Generales
- KYODO SENPAKU CO. Ltd.
 - División de producción y elaboración
- KYODO HANBAI CO. Ltd.
 - División de ventas
- Chuo Gyorui CO. Ltd. (vendedor mayorista primario del mercado de Tsukiji)
- Vendedor mayorista intermediario en el mercado mayorista de pescado de Shiogama
- Vendedor mayorista intermediario en el mercado de Tsukiji

Flujograma del proceso que sigue el Japón para la introducción procedente del mar (IPM) de especímenes de la población del Pacífico Norte de rorcual boreal (*Balaenoptera borealis*)



(Continued from previous page)



Lista de volúmenes de partes y derivados

(Fuente: *Weight and numbers of research items for sei whale obtained in lethal scientific research and introduced from the sea*, presentado por el Organismo Japonés de Pesca)

Año: 2016

Artículos para su posterior análisis científico en tierra

Research item	Sei whale			Samples taken	Sample quantity (per individual)
	Male	Female	Total		
Collection of earplug for age determination	38	52	90	Both sides	Whole
Collection of eye for age determination	38	52	90	Both sides	Whole
Collection of vertebral epiphyses for growth study	38	52	90	Sixth thoracic vertebra, third lumbar vertebra	Portion
Measurement of mammary gland and collection of histological sample for reproductive study	-	52	52	Mammary gland	1.5cm*1.5cm*1.5cm
Collection of endometrium histological sample for reproductive study	-	11	11	Central of endometrium	2cm*2cm
Collection of ovary	-	52	52	Both sides	Whole
Collection of foetal blubber tissue for genetic study	-	25	25	Skin (including the dermal layer)	5mm*5mm*5mm (3 pieces)
Collection of foetal eye for age determination	-	25	25	Both sides	Whole
Collection of testis histological sample for reproductive study	38	-	38	Center on the right testis	1.5cm*1.5cm*1.5cm (1piece)
Collection of testis for epidemiological study	38	-	38	Center on the right testis	100g and 1.5cm*1.5cm*1.5cm (1piece)
Collection of plasma sample	38	51	89	Blood	15ml
Collection of skin tissue for genetic study	38	52	90	Skin (including the dermal layer)	5mm*5mm*5mm (3 pieces)
Collection of blubber, muscle, liver and kidney tissues for heavy metal analysis	38	52	90	Muscle, Blubber, Liver and Kidney	100g each
Collection of blubber tissue for fat acid analysis	38	52	90	Blubber	200g (2 sets)
Collection of blubber, muscle, liver tissues and stomach contents for stable isotope analysis	38	52	90	Muscle, Blubber and Liver	50g each
Collection of tissues for various analyses	38	52	90	Muscle, Blubber, Liver and Kidney	100g each
Collection of lung tissue for pollutant analysis	10	-	10	Central part of the lung	100g
Collection of blubber and muscle tissues for nutritional function analysis	2	3	5	Muscle and Blubber	500g each
Collection of blubber tissue for fatty content analysis	38	52	90	Blubber	200g
Collection of baleen plate for stable isotope analysis	7	12	19	Center and longer part of left baleen	1plate

Otros artículos

Artículo	Descripción	Cantidad (kg) 2016
Carne	Carne roja, carne del pecho, etc.	603.260,0
Pliegues ventrales	Carne/grasa de pliegues ventrales	94.384,9
Grasa	Grasa dorsal, grasa abdominal, etc.	57.208,7
Otras partes	Lengua, órganos internos, aletas caudales, etc.	169.673,0
TOTAL		924.526,6

Año: 2017

Artículos para su posterior análisis científico en tierra

Research item	Sei whale			Samples taken	Sample quantity (per individual)
	Male	Female	Total		
Collection of earplug for age determination	63	71	134	Both sides	Whole
Collection of eye for age determination	63	71	134	Both sides	Whole
Collection of baleen plate for age determination	1	0	1	Center and longer part of left baleen	1 plate
Collection of vertebral epiphyses for growth study	63	71	134	Sixth thoracic vertebra, third lumbar vertebra	Portion
Measurement of mammary gland and collection of histological sample for reproductive study	-	71	71	Mammary gland	2cm*2cm
Collection of endometrium histological sample for reproductive study	-	25	25	Center of endometrium	2cm*2cm
Collection of ovary	-	71	71	Both sides	Whole
Collection of foetal blubber tissue for genetic study	-	31	31	Skin (including the dermal layer)	5mm*5mm*5mm (3 pieces)
Collection of foetal eye for age determination	-	30	30	Both sides	Whole
Collection of testis histological sample for reproductive study	63	-	63	Center on the right testis	1.5cm*1.5cm*1.5cm
Collection of testis for epidemiological study	59	-	59	Center on the right testis	100g and 1.5cm*1.5cm*1.5cm (1piece)
Collection of plasma sample	55	66	121	Blood	15ml
Collection of skin tissue for genetic study	63	71	134	Skin (including the dermal layer)	5mm*5mm*5mm (3 pieces) each
Collection of blubber, muscle, liver and kidney tissues for heavy metal analysis	63	71	134	Muscle, Blubber, Liver and Kidney	50g
Collection of blubber tissue for fatty acid analysis	63	71	134	Blubber	200g (2 pieces)
Collection of blubber, muscle and liver tissues for stable isotope analysis	63	71	134	Muscle, Blubber, and Liver	Several g each
Collection of tissues for various analyses	63	71	134	Muscle, Blubber, Liver and Kidney	200g (3 pieces)
Collection of lung tissue for pollutant analysis	10	-	10	Central part of the lung	100g
Collection of blubber and muscle tissues for nutritional function analysis	3	3	6	Muscle and Blubber	500g each
Collection of blubber tissue for lipid content analysis	63	71	134	Blubber	100g
Collection of baleen plate for stable isotope analysis	11	16	27	Center and longer part of left baleen	1 plate

Otros artículos

Artículo	Descripción	Cantidad (kg)
Carne	Carne roja, carne del pecho, etc.	905.890
Pliegues ventrales	Carne/grasa de pliegues ventrales	141.965
Grasa	Grasa dorsal, grasa abdominal, etc.	71.566
Otras partes	Lengua, órganos internos, aletas caudales, etc.	258.564,0
	TOTAL	1.377.985