

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



Septuagésima cuarta reunión del Comité Permanente  
Lyon (Francia), 7 - 11 de marzo de 2022

Cuestiones estratégicas

EXAMEN DE LA CONVENCIÓN

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría a petición del Comité Permanente.
2. En su 18ª reunión (CoP18, Ginebra, 2019), la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 18.27 sobre *Examen de la Convención* como sigue:

**18.27 Dirigida al Comité Permanente**

*El Comité Permanente deberá considerar la necesidad de un examen específico de la aplicación de la Convención, tomando en consideración el examen previo de la Convención y los mecanismos de examen CITES existentes y, según proceda, preparar una propuesta con costos detallados, incluyendo un proyecto de mandato, para su consideración en la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes.*

3. El 28 de septiembre de 2020, el Comité Permanente acordó solicitar a la Secretaría que preparase un documento con algo de historia de exámenes previos de la Convención y sus conclusiones a fin de apoyar al Comité Permanente en la aplicación de la decisión. El presente documento responde a esta solicitud y se estructura como sigue:
  - a) un resumen de lo que condujo al “Examen sobre cómo mejorar la eficacia de la CITES” de 1996 y cómo se aplicaron las recomendaciones del estudio;
  - b) una visión general de los mecanismos de examen CITES existentes, destacando lo que cubren y lo que no cubren; y
  - c) una breve presentación de qué consideran normalmente los exámenes específicos (relevancia, eficacia y eficiencia).

“Examen sobre cómo mejorar la eficacia de la CITES” de 1996

4. Una vez el Comité Permanente hubo “acordado que un órgano independiente debería encargarse del examen de la evolución general de la Convención” en su 31ª reunión (Ginebra, marzo de 1994; véase el acta resumida SC31 SR, p. 5), preparó y propuso el “Mandato para un examen sobre cómo mejorar la eficacia de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)” para su adopción por la Conferencia de las Partes (CoP) en su novena reunión (Fort Lauderdale, 1994). El estudio fue completado por consultores y presentado a la CoP en su 10ª reunión (Harare, 1997). El presupuesto estimado para ese estudio fue de 300.000 dólares de EE.UU. (véase el documento Doc. 9.18) y se necesitaron tres años para completarlo. El estudio contenía cinco series de recomendaciones sobre cuestiones políticas esenciales, cuestiones científicas, cuestiones administrativas y de aplicación, cuestiones institucionales y relaciones con otras organizaciones (véase el Anexo a este documento).

5. La Conferencia de las Partes y la Secretaría aplicaron algunas recomendaciones del examen, concretamente con la adopción de un Plan Estratégico, la firma de acuerdos de cooperación con el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Organización Mundial de Aduanas en 1996 e INTERPOL en 1998, y la firma de un memorando de entendimiento revisado y ampliado entre el Comité Permanente de la CITES y el Director Ejecutivo del PNUMA en junio de 1997. Asimismo, condujo al fortalecimiento del Proyecto de legislación nacional, el lanzamiento del proceso de Examen periódico [véase la Resolución Conf. 14.8 (Rev. CoP17), sobre *Examen periódico de especies incluidas en los Apéndices I y II*] y la inclusión de sinergias con otras convenciones relacionadas con la biodiversidad en el orden del día de la CoP. A un nivel más granular, condujo a la mejora de las comunicaciones electrónicas entre las Partes y dio lugar a una simplificación del lenguaje y la numeración de documentos en las reuniones de la Conferencia de las Partes.
6. La Secretaría señala que algunas de las cuestiones planteadas en ese examen siguen siendo pertinentes hoy en día: la necesidad de evaluar regularmente la eficacia de la CITES, las cuestiones del uso sostenible y las medidas internas más estrictas, la necesidad de simplificar la presentación de los Apéndices (véase el documento SC74 Doc. 85), el proceso de consolidación de resoluciones, la necesidad de formar y equipar a las autoridades nacionales de los países en desarrollo y los países con economías en transición; etc.
7. Desde el estudio de 1996, no se han llevado a cabo otros exámenes sobre la eficacia de la Convención – con el alcance inclusivo esbozado previamente. Sin embargo, se están llevando a cabo otros procesos de exámenes más específicos.

#### Visión general de los mecanismos de examen CITES existentes

8. Si el Comité Permanente considera que es preciso realizar un examen específico de la aplicación de la Convención, sería importante que no duplica o solapa los mecanismos de examen CITES existentes. La Conferencia de las Partes ha establecido varios procesos que permiten supervisar la eficacia de la Convención, a saber, su *Visión Estratégica* (y sus indicadores), el Examen periódico de los Apéndices y el Examen del comercio significativo de especímenes de especies del Apéndice II.
9. En la Resolución Conf. 18.3, sobre *Visión Estratégica de la CITES: 2021-2030*, la Conferencia de las Partes adoptó la siguiente *Declaración de la visión*:

*Para 2030, todo el comercio internacional de fauna y flora silvestres será legal y sostenible, compatible con la conservación a largo plazo de las especies, contribuyendo así a detener la pérdida de diversidad biológica, garantizar su uso sostenible y a lograr la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.*

A fin de lograr esta Visión Estratégica, se han identificado cinco metas de igual prioridad. De conformidad con las Decisiones 18.23 a 18.26 sobre la *Visión Estratégica de la CITES*, el Comité Permanente, en consulta con las Presidencias de los Comités de Fauna y de Flora, está desarrollando indicadores nuevos o revisados de los progresos con respecto a esas metas. El Comité Permanente ya ha determinado el informe sobre aplicación enunciado en el Artículo VIII de la Convención con respecto a una serie de indicadores que pueden utilizarse para supervisar los progresos en relación con las metas de la *Visión Estratégica*.

10. En la Resolución Conf. 14.8 (Rev. CoP17), sobre *Examen periódico de especies incluidas en los Apéndices I y II*, la Conferencia de las Partes estableció un proceso que garantiza que las especies se incluyen debidamente en los Apéndices, basándose en la información biológica y comercial actual. Semejante examen puede también guiar a las Partes en la aplicación de la Convención y proporcionar valiosa información para apoyar las medidas de conservación y gestión de los Estados del área de distribución para las especies evaluadas.
11. En la Resolución Conf. 12.8 (Rev. CoP18), sobre *Examen del comercio significativo de especímenes de especies del Apéndice II*, la Conferencia de las Partes estableció un examen de la información biológica, comercial y de otro tipo relevante sobre las especies del Apéndice II sujetas a niveles significativos de comercio, a fin de identificar problemas y soluciones en relación con la aplicación de los párrafos 2 a), 3 y 6 a) del Artículo IV. Alrededor del 96% de todas las especies incluidas se encuentran en el Apéndice II y pueden ser abordadas por este proceso de examen que tiene por finalidad garantizar que el comercio de especies del Apéndice II se realiza de forma sostenible. Los Comités de Fauna y de Flora y el Comité Permanente, así como la Secretaría y los Estados del área de distribución, desempeñan una función en este proceso. Además, se encarga a los Comités de Fauna y de Flora que mantengan el proceso bajo examen y lo revisen según proceda.

12. Paralelamente, se ha encargado a la Secretaría que para la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes realice una “evaluación rápida del estado de conservación de las especies incluidas en el Apéndice I y de su comercio legal e ilegal” (véase la Decisión 18.28). La finalidad de este ejercicio es aplicar mejor las inclusiones en el Apéndice I preparando una lista resumida de taxa prioritarios cuando el comercio internacional parezca ser una amenaza, debido a que los esfuerzos de gestión aún no existen o son insuficientes, y cuando se podría hacer más en el marco de la CITES para mejorar el estado de conservación de los taxa en el medio silvestre. Cabe señalar que esta actividad está sujeta a la disponibilidad de fondos externos y de que, como se indica en la Notificación a las Partes No 2020/032, hasta la fecha solo se ha logrado el 40% de los fondos necesarios para aplicar plenamente la decisión.
13. Como se indicó previamente, los mecanismos de examen CITES existentes establecidos bien en resoluciones o decisiones abarcan las siguientes cuestiones:
- ¿Está la CITES logrando sus metas (Visión Estratégica)?
  - ¿Se incluyen las especies en los Apéndices basándose en la información biológica y comercial actual (Examen periódico)?
  - ¿Se realiza de forma sostenible el comercio de especies incluidas en el Apéndice II? (Examen del comercio significativo)
  - ¿Tiene la inclusión en el Apéndice I un impacto positivo en la conservación de la especie? En caso negativo, ¿pueden las Partes en la CITES tomar medida para mejorar el impacto de las inclusiones en los Apéndices de la CITES? (Especies incluidas en el Apéndice I)

#### Qué consideran los exámenes o las evaluaciones específicas

14. A fin de asistir al Comité Permanente a comprender el alcance de un posible examen de la Convención, la Secretaría ofrece varias consideraciones generales sobre el tema basándose en las *Normas y estándares de evaluación establecidas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)*. En efecto, semejantes “exámenes específicos” como se menciona en la Decisión 18.27, adoptan normalmente la forma de una evaluación, es decir, una valoración, realizada de la forma más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, asunto, tema, sector, área operativa o desempeño institucional. Por lo general analiza el nivel de logro de los resultados previstos e inesperados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad. Una evaluación debería proporcionar información fidedigna, basada en pruebas útiles que permita la oportuna incorporación de sus resultados, recomendaciones y lecciones aprendidas en los procesos de adopción de decisiones de las organizaciones e interesados.<sup>1</sup> Las evaluaciones conllevan un proceso sistemático y discreto para determinar la relevancia<sup>2</sup>, la eficacia<sup>3</sup> y la eficiencia<sup>4</sup> (inclusive el impacto) del desempeño de un programa en relación con su mandato o metas.
15. Si el Comité Permanente considera que es necesario un examen o evaluación específica de la aplicación de la Convención, debería decidir sobre el alcance de esa evaluación. Como se indicó previamente, algunas cuestiones ya se abordan en los mecanismos de examen CITES existentes y, en consecuencia, no deberían probablemente incluirse en el alcance de ese “examen específico”.
16. Los procesos de examen existentes no responden a las siguientes cuestiones:
- a) ¿Reflejan las presentes inclusiones de especies su estado de conservación actual y la amenaza del comercio internacional? ¿Cómo sabemos? (Relevancia – entendida como “¿hacemos lo correcto?”) Preparar una respuesta a esta cuestión específica contribuiría también a desarrollar un indicador para

---

<sup>1</sup> Normas y estándares de evaluación establecidas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) (junio de 2016), p. 10.

<sup>2</sup> Relevancia significa la medida en que una actividad, un logro previsto o una estrategia es pertinente o significativa para lograr el objetivo conexo y la medida en que el objetivo es significativo para el problema abordado. La relevancia se considera en el contexto del diseño de la actividad, así como a la luz de la situación de hecho en el momento de la evaluación.

<sup>3</sup> Eficacia significa la medida en que se alcanzan los logros previstos. En un sentido más amplio, se refiere a la medida en que los objetivos de intervención se lograron o se espera que se logren, tomando en consideración su relativa importancia.

<sup>4</sup> Eficiencia es la medición de cómo se convierten las aportaciones en resultados. En un sentido más amplio, se refiere a la medida de cómo las aportaciones económicas (fondos, experiencia, tiempo, etc.) se convierten en resultados (es decir, resultados, consecuencias e impacto).

el Objetivo 1.4 de la *Visión Estratégica*: “Los Apéndices reflejarán correctamente el estado de conservación y las necesidades de las especies”.

- b) ¿Tienen las inclusiones un impacto positivo sobre la conservación de las especies incluidas en el medio silvestre? (Impacto – entendido como “¿estamos generando el cambio que nos hemos propuesto lograr?”) De manera más específica, dado que las inclusiones en el Apéndice I se abordan en otro examen, ¿conduce una inclusión en el Apéndice II al uso sostenible de esa especie, es decir, evitar una utilización incompatible con su supervivencia? (Impacto) Preparar una respuesta a esta cuestión específica contribuiría también a desarrollar un indicador para el Objetivo 1.5 de la *Visión Estratégica*: “Las Partes habrán mejorado el estado de conservación de los especímenes incluidos en los Apéndices de la CITES, establecido medidas nacionales de conservación, apoyado su uso sostenible y promovido la cooperación en el manejo de los recursos compartidos de vida silvestre.”
- c) ¿Aplican las Partes efectivamente la Convención? (Eficacia – entendida como “¿hacemos lo que hemos acordado para lograr nuestros objetivos?”) Esto abordaría ampliamente la Meta 3 de la *Visión Estratégica*: “Las Partes (individual y colectivamente) dispondrán de las herramientas, los recursos y la capacidad para aplicar y hacer cumplir la Convención de manera efectiva, contribuyendo a la conservación, el uso sostenible y la reducción del comercio ilegal de las especies silvestres incluidas en los Apéndices de la CITES.”
- d) ¿Cómo pueden las Partes y la Secretaría CITES aprovechar las asociaciones de cooperación para asistir en la aplicación de la Convención y contribuir a la Metas de desarrollo sostenible? Esta línea de indagación resulta parcialmente de las recomendaciones del examen de 1996 y se aborda en parte en las Decisiones [17.55 \(Rev. CoP18\) – 17.56 \(Rev. CoP18\) y 18.47-18.48](#) sobre *Cooperación de la CITES con otras convenciones relacionadas con la diversidad biológica*.

#### Consecuencias financieras

- 17. Las preguntas enunciadas previamente pueden ser de ayuda si el Comité Permanente considera la necesidad de realizar un examen específico. Independientemente del alcance de ese examen, a efectos de las mejores prácticas, cualquier examen específico debería ser llevado a cabo por un órgano independiente y el mandato del examen abarcando su alcance, metodología, calendario, gobernanza y resultados debería ser preparado por el Comité Permanente y adoptado por la Conferencia de las Partes. En función del alcance del examen, se estima razonable un presupuesto de 100.000 a 300.000 dólares de EE.UU. (proporcional con el estudio de 1996). De igual modo, la Secretaría estimó que el presupuesto para el examen de especies incluidas en el Apéndice I previsto en las Decisiones 18.28-18.29 sería de 100.000 a 300.000 dólares de EE.UU. (véase el documento [CoP18 Doc. 92](#)).

#### Conclusiones

- 18. Se invita al Comité Permanente a que considere la necesidad de un examen específico de la aplicación de la Convención y, si procede, prepare una propuesta con indicación de los costes, incluyendo un proyecto de mandato, para someterla a la consideración de la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes.

Recomendaciones de la ERM dimanantes de su estudio sobre Cómo mejorar la eficacia de la Convención (las recomendaciones que figuran en negritas en el texto se consideran prioritarias)  
(véase Doc. 10.21, Anexo)

Recomendaciones	1. Fáciles de aplicar	2. Requieren estudio ulterior	3. Requieren la adopción de medidas coordinadas	4. En función de las recomendaciones precitadas
<b>Cuestiones fundamentales de política</b>				
3A. Deberían realizarse evaluaciones periódicas sobre la eficacia de la CITES.				√
3B. Las Partes deberían tomar la decisión, en principio, de no enmendar la Convención (a menos que se acuerde modificar las disposiciones de la Secretaría).	√			
<b>3C. La Conferencia de las Partes debería abordar de forma prioritaria en una resolución aclaratoria la cuestión del uso sostenible en el marco de la CITES.</b>		√		
3D. Debería continuarse y aplicarse el proceso de consolidación de las resoluciones existentes, abarcando incluso a todas las decisiones de la Conferencia.	√			
3E. Todas las nuevas resoluciones aclaratorias deberían formularse de forma comprensible, o ir acompañadas de una memoria explicativa.	√			
<b>Cuestiones científicas</b>				
<b>4A. Debería considerarse la posibilidad de iniciar un examen acelerado sobre el campo de aplicación y alcance de los Apéndices.</b>		√		
4B. La presentación de los Apéndices debería ser objeto de examen, a fin de facilitar su comprensión.		√		
4C. El Comité Permanente debería considerar la posibilidad de continuar y ampliar el examen de las especies.				√
<b>Cuestiones administrativas y de aplicación</b>				
5A. Las organizaciones internacionales deberían prestar ayuda a las Partes, previa solicitud, para elaborar instrumentos			√	√

Recomendaciones	1. Fáciles de aplicar	2. Requieren estudio ulterior	3. Requieren la adopción de medidas coordinadas	4. En función de las recomendaciones precitadas
legislativos y de reglamentación nacionales nuevos y más eficaces.				
5B. Las organizaciones internacionales y los países industrializados deberían prestar apoyo económico e institucional a los países en desarrollo y los países con economías en transición para que puedan capacitar a su personal y dotarlo de equipo apropiado.			√	√
<b>5C. La Conferencia de las Partes debería considerar la posibilidad de aprobar una resolución aclaratoria complementaria sobre las medidas internas más estrictas.</b>		√		
5D. La Conferencia de las Partes debería encomendar a la Secretaría (asignando los recursos adecuados) que publique un Boletín de la CITES y actualice su material informativo.				√
5E. La Secretaría debería encargar un estudio de viabilidad, como parte del Plan Estratégico de la Convención, a fin de determinar los requisitos específicos para mejorar las comunicaciones electrónicas entre las Partes.		√		
5F. La Secretaría debería tomar las medidas necesarias para intensificar y ampliar las relaciones de la CITES con ICPO-INTERPOL y la Organización Aduanera Mundial.		√		
<b>Cuestiones institucionales</b>				
<b>6A. La Conferencia de las Partes debería encargar al Secretario General que prepare, en consulta con el Comité Permanente, un Plan Estratégico para la CITES.</b>	√			
6B. El Comité Permanente debería examinar nuevamente la cuestión de la representación regional en los Comités de la CITES y debería proporcionar orientación o asesoramiento antes de las reuniones de la Conferencia de las Partes y del Comité Permanente.		√		
6C. Debería pedirse al Secretario General que simplifique el enunciado y la numeración de los		√		

<b>Recomendaciones</b>	<b>1. Fáciles de aplicar</b>	<b>2. Requieren estudio ulterior</b>	<b>3. Requieren la adopción de medidas coordinadas</b>	<b>4. En función de las recomendaciones precisadas</b>
documentos en las reuniones de la Conferencia de las Partes.				
<b>6D. El Secretario General debería preparar, con el asesoramiento del Comité Permanente, un Plan Financiero para la CITES.</b>	√			
6E. La Secretaría debería contar con mayor apoyo financiero y técnico.				√
6F. La Conferencia de las Partes debería encargar al Secretario General que proporcione información periódica sobre las actividades de la Secretaría y una descripción clara sobre las responsabilidades del personal.	√			
<b>6G. La función del PNUMA en relación con la Secretaría debería definirse claramente y quedar reflejada en un Memorándum de Entendimiento ratificado por la Conferencia de las Partes.</b>	√			
<b>Relaciones con otras organizaciones</b>				
<b>7A. El Secretario General debería concertar un acuerdo global de cooperación con el Convenio sobre la Diversidad Biológica.</b>	√			
7B. La Conferencia de las Partes debería pedir al PNUMA que continúe convocando regularmente a Grupo de trabajo mixto de los órganos administrativos de los tratados internacionales de conservación más relevantes.			√	
7C. En el orden del día de la Conferencia de las Partes debería figurar un punto sobre la concertación entre las convenciones y, en caso necesario, en el Plan Estratégico de la CITES deberían reseñarse las actividades conjuntas.	√			
<b>7D. El Comité Permanente debería considerar la posibilidad de analizar las relaciones entre la CITES y el GATT, teniendo en cuenta los resultados de las deliberaciones en curso de la OMC.</b>		√	√	