

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 de interpretación y aplicación

Control del comercio y trazabilidad

EXISTENCIAS Y RESERVAS:  
INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

1. El presente documento ha sido presentado por Canadá en calidad de presidente del grupo de trabajo\*.
2. En su 18ª reunión (CoP18, Ginebra, 2019), la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 17.170 (Rev. CoP18) en la que se encomienda al Comité Permanente que examine, con la ayuda de la Secretaría, las disposiciones existentes acordadas por las Partes relativas al control de las existencias de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, e informe sobre sus conclusiones y recomendaciones en la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes. En su 73ª reunión (SC73, del 5 al 7 de mayo de 2021), el Comité Permanente estableció un grupo de trabajo entre períodos de sesiones sobre existencias y reservas, con el mandato siguiente:
  - a) *examinar las disposiciones existentes acordadas por las Partes en relación con el control de las existencias de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES que figuran en el párrafo 7 del documento SC73 Doc. 21;*
  - b) *identificar los objetivos de conservación y observancia de la CITES en la gestión de las existencias y las reservas de especímenes;*
  - c) *sugerir definiciones de los términos “existencias” y “reservas”;* e
  - d) *informar al Comité Permanente en su 74ª reunión.*
3. Los miembros del grupo de trabajo, formado por Partes y observadores que no son Partes, son los siguientes:

Presidencia: Canadá.

Partes: Argentina, Benín, Burkina Faso, Canadá, Chile, China, Estados Unidos de América, Etiopía, India, Israel, Kenya, Namibia, Níger, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Singapur, Sudáfrica, Tailandia, Viet Nam y Zimbabwe.

OGIs y ONGs: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y Born Free Foundation,

---

\* Las denominaciones geográficas empleadas en este documento no implican juicio alguno por parte de la Secretaría CITES (o del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La responsabilidad sobre el contenido del documento incumbe exclusivamente a su autor.

Defenders of Wildlife, Agencia de Investigación Ambiental de EE. UU., Fauna and Flora International, ForestBased Solutions, Humane Society International, International Association for Wildlife, Asociación Internacional de Productos de Madera, IWMC-Alianza para la Conservación Mundial, Lewis & Clark - Global Law Alliance for Animals and the Environment, Consejo para la Defensa de los Recursos Naturales, OCEANA Inc., Sea Shepherd Legal, TRAFFIC, Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre, Fondo Mundial para la Naturaleza y Sociedad Zoológica de Londres.

#### Discusión

4. Una vez confirmada la membresía del grupo por el Comité Permanente, el grupo de trabajo tuvo una reunión virtual y posteriormente enviaron sus comentarios sobre los elementos de su mandato por correo electrónico. Se aportaron perspectivas sobre los retos actuales para la aplicación de las disposiciones de la CITES en materia de existencias y reservas, los objetivos fundamentales de la conservación y la observancia que deberían servir para orientar la gestión de existencias y reservas, y la necesidad y posible definición de los términos “existencias” y “reservas”.

Con respecto al Mandato, párrafo *a) examinar las disposiciones existentes acordadas por las Partes en relación con el control de las existencias de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES que figuran en el párrafo 7 del documento SC73 Doc. 21*

5. El grupo de trabajo convenía en que el párrafo 7 del documento SC73 Doc. 21 aportaba un resumen útil de las Resoluciones y Decisiones relativas a las existencias de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Los miembros del grupo de trabajo señalaron la dificultad particular que supone la falta de instrucciones normalizadas en esas disposiciones en lo que se refiere al control de existencias y reservas, así como la inconsistencia de algunas instrucciones sobre el control de existencias y reservas de determinados taxones. Una observación común era la falta de transparencia asociada con el control de existencias y reservas, por lo que no es fácil para las Partes determinar si el comercio de especímenes procedentes de ellas cumple la normativa CITES.
6. Una propuesta para resolver la inconsistencia y la falta de instrucciones normalizadas para el control de las existencias y reservas consistía en que las Partes elaboraran principios o directrices generales fundamentales para el mantenimiento de existencias y reservas, en lugar de incluir disposiciones aisladas en las resoluciones sobre especies específicas, diferenciando entre los que serían aplicables a las especies incluidas en los Apéndices I y II sujetas a un cupo nulo de exportación establecido por la CITES y los que serían aplicables a los demás especímenes CITES. Una de las Partes sugirió que, habida cuenta de que la Convención permite el comercio internacional de especies de los Apéndices II y III, las existencias y reservas de especies de los Apéndices II y III deberían ser tratadas de forma distinta a las existencias y reservas de especies del Apéndice I. Otras Partes y miembros del grupo de trabajo destacaron la necesidad de tratar de forma distinta también a las especies del Apéndice II sujetas a un cupo de exportación nulo establecido por la CITES.
7. El costo financiero para las Partes de mantener la seguridad y la integridad de las reservas, particularmente las reservas de especímenes vivos, se consideró un reto importante. Se señaló que las disposiciones vigentes parecen fomentar más bien la retención y gestión de las existencias y reservas (muchas de las cuales se componen de especímenes no comercializables) que su destrucción. Por lo tanto, si se hiciese más hincapié en el decomiso, inventario, control, uso para análisis forenses y científicos, y la destrucción de las existencias y reservas, particularmente las que no sean comercializables, posiblemente sería más fácil superar los retos relativos a la observancia y el mantenimiento. A fin de evitar la merma de las existencias por causa de la corrupción o una gestión ineficaz, se deberían aplicar procedimientos operativos normalizados para garantizar la responsabilidad y la transparencia de la custodia.

#### Características eficaces de las disposiciones vigentes relativas al control de las existencias y reservas

8. El grupo de trabajo señaló que, en algunos casos, las disposiciones vigentes han ayudado a las Partes que tengan existencias y reservas a mantener los inventarios de manera sistemática, lo que ha servido para mejorar los registros e informes. La existencia de las disposiciones y su aplicación eficaz por numerosas Partes han conseguido que muchos de los especímenes que forman parte de las existencias y reservas no hayan sido comercializados ilegalmente o utilizados para fines contrarios a la Convención. La destrucción de reservas, que elimina la carga financiera que supone para las Partes mantener la vigilancia de las reservas a fin de garantizar su seguridad, fue señalada como una solución eficaz y acertada para

deshacerse de especímenes adquiridos ilegalmente. No obstante, algunas Partes insistían en que debería ser prerrogativa de cada Parte decidir sobre el mantenimiento o la destrucción de sus reservas.

9. Muchos miembros del grupo de trabajo insistieron en que las existencias y reservas de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados solo deberían ser dispuestas conforme a la Resolución Conf. 17.8 sobre *Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES*. Se sugirió que también se podrían tener en cuenta la orientación y las limitaciones enunciadas en la Resolución Conf. 17.8 para orientar la gestión y disposición de otras existencias y reservas. También se indicó que posiblemente fuera necesario actualizar las disposiciones de la Resolución Conf. 17.8, incluyendo el análisis del árbol de decisiones presentado en el Anexo 1, párrafos 7 y 8, para que pueda ser aplicada a especímenes vivos. También se podrían incluir algunas orientaciones adicionales para que se tenga en cuenta el origen y el comercio internacional previo de los especímenes.
10. Si bien se observó que, por razones de seguridad, en algunos casos es necesario mantener la confidencialidad de la información sobre las reservas, se señaló que un mejor intercambio de información y una mayor transparencia en la gestión de las existencias contribuirían a la aplicación acertada de las disposiciones vigentes sobre el control de las existencias. También se señaló la importancia de verificar la legalidad de las reservas privadas a fin de evitar la introducción de los especímenes en el comercio o la inclusión de especímenes ilegales. Asimismo, se propuso que no fuesen las Partes los responsables de la carga de la prueba de la legalidad de los especímenes mantenidos en reservas privadas, sino los propietarios.

Con respecto al Mandato, párrafo *b) identificar los objetivos de conservación y observancia de la CITES en la gestión de las existencias y las reservas de especímenes*

11. Los miembros del grupo de trabajo señalaron una serie de objetivos para la conservación y el cumplimiento normativo con respecto a las existencias y reservas, siendo un objetivo fundamental garantizar que las existencias y reservas existentes estén protegidas y gestionadas de manera que los especímenes no se filtren al comercio ilegal. También se señaló la prevención de la comercialización de especímenes adquiridos ilegalmente, incluyendo los especímenes extraídos o comercializados ilegalmente, con el fin de evitar que sean introducidos o reintroducidos en el comercio ilegal especímenes confiscados de especies de los Apéndices I y II sujetas a un cupo de exportación nulo establecido por la CITES, especialmente los especímenes extraídos ilegalmente del medio silvestre. Debería ser objetivo que la disposición de tales especímenes garantice que no sean aprovechados con fines comerciales en el comercio nacional o internacional.
12. Los miembros del grupo de trabajo señalaron también como objetivos garantizar que la utilización de existencias y reservas de especímenes adquiridos legalmente sea conforme a los requisitos de la CITES y que las reservas sean gestionadas de manera segura y documentadas a fin de evitar que sean incluidos especímenes adicionales adquiridos ilegalmente. Algunos miembros del grupo de trabajo, aunque no todos, sugirieron que las existencias y reservas de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES debieran ser gestionadas de manera que fomente su reducción y eventual eliminación o destrucción y garantice que no contribuyan a la disminución futura de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Los controles de las existencias y reservas deben ser acordes con los objetivos de la Convención, incluyendo la puesta a disposición de especímenes para análisis forense, educación y otras actividades compatibles con los requisitos de la CITES.

#### Retos relativos al logro de los objetivos definidos respecto de las existencias y reservas

13. Algunos miembros del grupo de trabajo consideraron que el alto costo y el trabajo intensivo necesarios para el mantenimiento y la seguridad de las existencias y reservas son los motivos principales de preocupación, así como la incertidumbre generada por las restricciones actuales con respecto a los beneficios futuros de mantener y asegurar las existencias y reservas. Se señaló que algunas Partes han elaborado unos procedimientos operativos normalizados y se han esforzado por gestionar sus existencias y reservas, pero los beneficios futuros proporcionados por estos recursos naturales son inciertos. Muchas existencias y reservas consisten en especímenes obtenidos por muertes naturales y por la gestión, y pueden ser comercializadas. Se opinaba que las Partes que tengan procedimientos operativos normalizados, de eficacia probada en lo que se refiere a la gestión de las reservas, deberían poder beneficiarse de tales actividades de conservación, conscientes de las restricciones sobre el uso de determinados especímenes, incluyendo los especímenes de especies de los Apéndices I y II sujetas a un cupo de exportación nula establecido por la CITES.

14. No obstante, hubo otros miembros del grupo de trabajo que manifestaron su rotunda oposición a la venta comercial de existencias y reservas como método de gestión o disposición. Algunos expresaron su preocupación porque las reservas, tanto gubernamentales como privadas, de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES son una fuente importante de comercio ilegal y porque las reservas de especímenes CITES y especímenes de especies incluidas en el Apéndice I de la CITES deben ser destruidos, salvo que sean conservados con fines científicos o de cumplimiento legítimo, a fin de evitar que las reservas contribuyan al comercio ilegal. Otros miembros del grupo de trabajo consideraron que, siempre que no estén sujetas a un cupo de exportación nulo y hayan sido adquiridas legalmente, las reservas de especies de los Apéndices II y II deberían ser comercializables y cualquier desviación de este principio debería ser excepcional. No obstante, estas Partes no podían apoyar tal comercio en casos en que la gobernanza del mercado de destino fuera débil, la naturaleza del espécimen haga técnicamente difícil la organización de una cadena de custodia adecuada, la oferta legal esté muy por debajo de las cantidades necesarias para cubrir la demanda latente o el nivel de la demanda latente sea tal que representa una amenaza para la supervivencia de la especie.
15. Los miembros del grupo de trabajo preguntaron si se examina periódicamente la eficacia de las disposiciones de la CITES relativas al control de las existencias y reservas. Se reconoció que se lleva a cabo una labor buena en lo que se refiere al examen y a la presentación de informes pero que es importante examinar las reservas periódicamente, especialmente las reservas de especímenes de especies de los Apéndices I y II sujetas a un cupo de exportación nulo establecido por la CITES. Cuando se sabe que existe un comercio ilegal de especies del Apéndice I, se considera especialmente oportuna la presentación de informes periódicos sobre las existencias y reservas. Se sugirió que tal vez procediera considerar la posibilidad de que el examen de la gestión de existencias y reservas incluya un proceso que contemple posibles medidas en el marco del Artículo XIII del texto de la Convención.
16. Algunos miembros del grupo de trabajo opinan que debe ser abordada la cuestión de la destrucción de existencias y reservas, incluyendo el destino de los especímenes muertos confiscados y acumulados de especies del Apéndice I que fueron almacenados conforme al párrafo 2 a) de la Resolución Conf. 17.8 sobre *Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES*. Se expresó preocupación porque la Resolución 17.8 pueda dejar un margen que permita que las autoridades administrativas declaren los especímenes adquiridos ilegalmente como legales y que estos especímenes sean introducidos en el comercio. Otros miembros señalaron que, antes de la destrucción de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados, se debe asegurar que hayan concluido las medidas de observancia y que toda la información científica pertinente esos especímenes haya sido recopilada. Además, cuando hay que destruir reservas de especímenes de especies de los Apéndices I y II sujetas a un cupo de exportación nulo establecido por la CITES, se debe verificar su destrucción completa a fin de garantizar que los especímenes no sean reintroducidos en el comercio. No obstante, algunos miembros del grupo de trabajo argumentaron que las Partes deberían poder decidir sobre sus reservas, respetando las orientaciones establecidas en las Resoluciones vigentes.
17. Las soluciones propuestas para afrontar los retos de la gestión de existencias y reservas incluían la utilización de sistemas de inventario electrónico que podrían resolver algunas de las preocupaciones señaladas y reducir la carga de registro y notificación soportada por las Partes. Si se hiciese hincapié en la gestión apropiada y humanitaria de los especímenes vivos y la destrucción eficaz y efectiva de las existencias y reservas no vivas, también ayudaría a reducir al mínimo las cargas reglamentarias. Se sugirió que, en caso de no disponer de las capacidades y los recursos apropiados, se alentara a las Partes a eliminar o destruir las reservas, en lugar de recopilar, almacenar, asegurar y gestionar los especímenes en existencias y reservas, particularmente si se tratase de especímenes adquiridos ilegalmente y decomisados o confiscados por las autoridades.

#### Prestación de orientación

18. Muchos miembros del grupo de trabajo indicaron que sería conveniente que se prestara mayor atención a la provisión y el uso de orientaciones sobre la aplicación de controles respecto de las existencias y reservas. A modo de ejemplo, las obligaciones definidas en la Resolución Conf. 18.7 sobre *Dictámenes de adquisición legal* podrían servir de orientación para fundamentar la gestión y disposición de las existencias y reservas. Habida cuenta de que los objetivos principales son evitar que los especímenes ilegales se introduzcan en el comercio internacional y que el comercio de especímenes sea contrario a la Convención, sería conveniente conocer los métodos de prevención actuales y determinar si están dando resultados. También ayudaría en la gestión de las reservas que Partes y observadores expertos elaborasen una orientación práctica sobre uso forense, mantenimiento, control, seguridad y eliminación o destrucción de las existencias y reservas. Asimismo, las directrices publicadas anteriormente cuyo objeto específico sea la gestión de las reservas de marfil podrían servir para orientar la gestión de reservas de diversos especímenes CITES. Se

señaló como ejemplo el documento CoP18 Inf. 72 *Ensuring Effective Stockpile Management: A Guidance Document (Velar por la gestión eficaz de las reservas: un documento de orientación, en inglés)*.

Con respecto al Mandato, párrafo c) *sugerir definiciones de los términos “existencias” y “reservas”*

19. El grupo de trabajo examinó la posible forma de definición de los términos “existencias” y “reservas”, así como las definiciones propuestas en el documento SC70 Doc. 41 *Existencias y reservas de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES: Informe del grupo de trabajo*. Algunos miembros del grupo de trabajo opinaron que no era necesario en la práctica crear definiciones oficiales de la CITES para los términos “existencias” y “reservas” y prefirieron tratar de comprender mejor en qué casos la inexistencia de definiciones había causado problemas para las Partes. Otros miembros del grupo de trabajo señalaron que alguna forma de definición era necesaria, aunque solo fuera para fomentar la comprensión de los términos cuando se utilicen y para facilitar la elaboración de los informes sobre la composición de las reservas. Muchos de los miembros del grupo de trabajo opinaron que las definiciones debían ser sencillas y directas, pero suficientemente amplias como para incluir todas las colecciones de especímenes, vivos o no vivos, de especies incluidas en los Apéndices de la CITES dentro de la jurisdicción de un Estado Parte o bajo el control de una Parte, incluyendo las colecciones privadas.
20. Se sugirió específicamente que el término “reservas” fuera empleado para referirse a colecciones de especímenes muertos de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y, por otra parte, que el término “existencias” se empleara para referirse a colecciones de especímenes vivos, siendo aplicables tanto a animales como a plantas. Estas propuestas aportarían una terminología sencilla y clara que es perfectamente compatible con las resoluciones vigentes de la CITES. No obstante, hubo otros miembros del grupo de trabajo que consideraron que el término “existencias” se refería simplemente a especímenes vivos y muertos, y “reservas” a acumulaciones mayores de especímenes (vivos y muertos). Esta práctica queda reflejada en las disposiciones vigentes, algunas de las cuales hacen referencia a “existencias” y otras a “reservas”. Por último, algunos miembros del grupo de trabajo sugirieron que también sería necesario examinar el concepto de “colecciones” a fin de definir el umbral en que unos pocos especímenes de propiedad privada mantenidos en un solo lugar se conviertan en existencias o reservas.

#### Recomendaciones

21. Se invita al Comité Permanente a examinar el presente informe y las observaciones aportadas por el grupo de trabajo como contexto para los debates posteriores del Comité Permanente sobre los controles de las existencias y reservas de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES.
22. Habida cuenta de que el grupo de trabajo no pudo terminar por completo las tareas encomendadas en su mandato, el grupo de trabajo recomienda que el Comité Permanente solicite a la Secretaría que revise la Decisión 17.170 (Rev. CoP18) y proponga que sea aprobada por la Conferencia de las Partes en su 19ª reunión.