

## Interpretación y aplicación de la Convención

## APLICACION DE LA CONVENCION EN LA COMUNIDAD EUROPEA

1. Introducción

En la Resolución Conf. 8.2 se pide a la Secretaría que presente un informe sobre la aplicación de la Convención en la Comunidad Económica Europea (CEE), que ha pasado a ser la Unión Europea (UE). Se ha realizado un estudio de la situación sobre la base de las informaciones disponibles en la Secretaría y de un informe preparado por TRAFFIC Europa.

El presente documento es un análisis resumido de los problemas identificados. Se limita estrictamente a la aplicación de la CITES y, por tanto, no incluye ningún análisis sobre la manera en que los Estados miembros aplican medidas más estrictas acordadas a nivel nacional o de la comunidad (concretamente decisiones sobre restricciones de importación o aquellas relativas al comercio interno), salvo si tienen repercusiones directas sobre la aplicación de la Convención. Asimismo, en él se abordan problemas específicos de la UE (aquellos comunes a todas las Partes se incluyen en el documento Doc. 9.22). Este documento se centra en los puntos más importantes, a fin de que las discusiones sean más eficaces durante la reunión de la Conferencia de las Partes.

La Secretaría agradece encarecidamente a todos los Estados miembros que son Partes en la CITES y a la Comisión de la Comunidad Europea por su valiosa colaboración y tiene a gala destacar que la mayoría de los Estados miembros y la Comisión, han aceptado cooperar de manera constructiva.

La Secretaría desea hacer hincapié que la aplicación de la CITES en la Unión Europea trae consigo numerosos aspectos positivos, concretamente la legislación de la Comunidad y que este informe tiene por objetivo, ante todo, ser constructivo. El presente análisis debe considerarse como el de una región del mundo, entre otras, y en ningún caso, como la presentación de problemas en la región donde la aplicación de la CITES es más problemática. De hecho, la Secretaría desea estar en condiciones de efectuar estudios similares en otras regiones.

Desde hace ya numerosos años, los Estados miembros están estudiando una propuesta de nueva reglamentación. Parece ser que su adopción plantea aún algunos problemas y, por consiguiente, esta propuesta no se ha tenido en cuenta en el presente documento. La Secretaría espera que el análisis y las recomendaciones presentadas podrán servir para adoptar esa nueva legislación o para modificar la reglamentación existente.

La Secretaría ha preparado un informe detallado sobre la aplicación de la CITES en la Unión Europea. Habida cuenta de que la Secretaría desea presentar este informe a los Estados miembros antes de difundirlo, las Partes interesadas sólo podrán obtenerlo, previa solicitud a principios de 1995.

2. La Unión Europea

La Unión Europea está integrada actualmente por 12 Estados miembros (Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido). El 1 de enero de 1995, y a reserva de ratificación, cuatro nuevos Estados pasarán a formar parte de la Comunidad Europea (Austria, Finlandia, Noruega y Suecia). En el Anexo se resume el funcionamiento de la Comunidad Europea.

Todos los Estados miembros son Partes en la CITES, **salvo Irlanda**. Algunos territorios están al amparo de la Convención pero no forman parte de la Unión Europea (Groenlandia para Dinamarca, territorios de Ultramar<sup>1</sup> y colectividades territoriales<sup>2</sup> para Francia<sup>3</sup>, isla de Mann, y las islas anglonormandas para el Reino Unido<sup>4</sup>).

3. La legislación de la Unión Europea para la aplicación de la CITES

La base legislativa está compuesta de dos reglamentos, a saber, el reglamento del Consejo No. 3626/82 de 3 de diciembre de 1982 y el reglamento de la Comisión No. 3418/83 de 28 de noviembre de 1983.

En el reglamento 3626/82 se incluye el texto de la Convención en la legislación de la Unión Europea e introduce, en virtud del párrafo 1 del Artículo XIV de la Convención, numerosas medidas más estrictas<sup>5</sup>. Las principales disposiciones de este reglamento son las siguientes.

- Medidas más estrictas para la importación:
  - Toda importación de especímenes CITES (incluidos los criados en cautividad o reproducidos artificialmente o preconvencción) en la Unión Europea requiere la presentación bien sea de un permiso de importación (expedido por la Autoridad Administrativa) o de un certificado de importación (expedido en la frontera por los funcionarios de aduana o por una autoridad especialmente designada). En la práctica todos los Estados miembros sólo expiden permisos de importación (con excepciones que varían de un Estado al otro), salvo España y Alemania;
  - la importación de ciertas especies inscritas en el Anexo C2 (está sometida a condiciones particulares y puede estar incluso prohibida o limitada en función de la procedencia de ciertos países.
- Las especies (inscritas en el Anexo C1) se consideran como si estuviesen incluidas en el Apéndice I de la Convención.
- El comercio interno de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I (y en el Anexo C1) está prohibido (aunque existen exenciones). El resto de los especímenes CITES sólo pueden venderse o comercializarse si han sido importados conforme al reglamento.
- Hay algunas otras restricciones (posible control durante el tránsito, limitación de lugares de entrada y salida, condiciones de transporte de los animales vivos, etc.).

<sup>1</sup> Nueva Caledonia y Polinesia Francesa.

<sup>2</sup> Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

<sup>3</sup> Esta exclusión afecta también a otros territorios como las tierras australes y antárticas francesas, las islas Eparceses, etc.

<sup>4</sup> Se excluyen igualmente todos los territorios de ultramar. Gibraltar tiene un estatuto especial.

<sup>5</sup> Este reglamento entró en vigor parcialmente el 1 de enero de 1983 y en su totalidad el 1 de enero de 1984 (el 1 de enero de 1987 para España y Portugal y el 3 de octubre de 1989 para la parte oriental de Alemania).

- Los Estados miembros deben reconocer la validez de las decisiones y documentos expedidos por otros Estados miembros.
- Cada Estado miembro puede adoptar medidas más estrictas en casos límites (la mayoría de los Estados miembros cuentan con medidas de ese tipo, siendo concretamente Alemania, Francia e Italia los Estados que cuentan con un mayor número de éstas).
- Por último, en el reglamento se ha previsto la creación de un comité CITES que está integrado por representantes de los Estados miembros y que es consultado en relación con las medidas comunes de aplicación. Dicho comité cuenta con la asistencia de un grupo de trabajo científico.

En el reglamento 3418/83 se determinan los tipos de documentos y su utilización<sup>1</sup>. Hay dos tipos de documentos.

- El permiso/certificado (cuyo original es de color blanco con un fondo gris de cuadrículas y la copia No. 1 es de color azul). Este puede utilizarse como:
  - permiso de importación CITES (para los especímenes de especies incluidas en el Apéndice I),
  - permiso de importación UE,
  - permiso de exportación CITES,
  - certificado de reexportación CITES,
  - certificado de importación UE
- El certificado UE (de color azul) permite atestar que un espécimen es de origen legal para la UE (importado de conformidad con el reglamento, criado en cautividad o reproducido artificialmente, importado con anterioridad al reglamento, etc.). Este documento sólo puede utilizarse en el interior de la UE y no puede utilizarse para exportar/reexportar especímenes a otros países.

Desde el 1 de enero de 1993 se ha suprimido el control de mercancías entre las fronteras de los Estados miembros.

#### 4. Legislaciones nacionales

El conjunto de los Estados miembros ha puesto en práctica la legislación CITES mediante dos grandes categorías de leyes, por una parte, las leyes de aplicación directa de la CITES que se utilizan para reglamentar el comercio de especies inscritas en los Apéndices de la CITES y, por otra parte, leyes que no están directamente relacionadas con la CITES pero que, sin embargo, contienen disposiciones aplicables a ciertas especies incluidas en los Apéndices de la CITES, como la legislación sobre la caza, la pesca, la protección de especies autóctonas. Esta segunda categoría reagrupa sobre todo las disposiciones relativas a la protección de la naturaleza y se aplican,

en general, a especies autóctonas incluidas o no en los Apéndices de la CITES.

Además de estas disposiciones, y habida cuenta de que se trata de comercio internacional, se aplican legislaciones aduaneras. (Las sanciones son a veces más severas, como en el caso de Bélgica y Francia.)

Hay una gran disparidad en cuanto al contenido de esas legislaciones. Algunos países miembros adoptan medidas más estrictas que las existentes en los propios reglamentos comunitarios. Dichas medidas más estrictas están relacionadas ya sea con la aplicación de una o varias derogaciones previstas en el Artículo VII de la CITES o a los especímenes cubiertos por dichas legislaciones.

Por otra parte, las leyes no son uniformes en cuanto a los especímenes que han de amparar, y sucede a veces que la multiplicidad de los textos adoptados por un mismo Estado aumenta la dificultad del análisis jurídico, sobre todo cuando se apartan demasiado de los Apéndices de la Convención.

Los Estados miembros de la Unión Europea tienen competencia para determinar las sanciones correspondientes a las infracciones cometidas sobre su territorio, razón por la cual han fijado sanciones, que varían, en cuanto a su naturaleza y a su rigor. Así, pues, es indispensable armonizar dichas sanciones, a fin de evitar que se generalicen los fraudes en los Estados donde las disposiciones son menos estrictas.

En Grecia no existe ninguna sanción relativa a la tenencia de especies y al comercio interno y solamente en la legislación de aduanas están previstas sanciones, en forma de multas o prisión, pero esto concierne únicamente a las mercancías de contrabando. En España, la legislación CITES no menciona sanciones ni para el comercio internacional ni para el comercio nacional. Hay que referirse exclusivamente a la legislación aduanera donde se prevén sanciones relativas al contrabando.

#### 5. Autoridades encargadas de la expedición de documentos

Cada Estado miembro ha designado a una o varias Autoridades Administrativas que pueden expedir documentos CITES o documentos UE. El número y las competencias de esas Autoridades Administrativas varían de un Estado a otro (Alemania: 1 más 18 autoridades regionales para la flora, Bélgica: 2, Dinamarca: 2, España: 1 más 9 autoridades regionales, Francia: 1, Grecia: 1 más 2 autoridades regionales, Italia: 2 más 23 autoridades regionales, Luxemburgo: 2, Países Bajos: 1 más 31 autoridades regionales para la flora, Portugal: 1 más 2 autoridades regionales y Reino Unido: 1 más una autoridad regional). Irlanda, el único Estado miembro no Parte no ha designado ninguna autoridad competente de conformidad con la Resolución Conf. 8.8.

El número de permisos/certificados expedidos anualmente pueden resumirse como sigue:

Número	Importación	Exportación	Reexportación
<200	Grecia, Luxemburgo	Grecia, Luxemburgo, Portugal	Bélgica, Grecia, Luxemburgo, Portugal
>200 y <1000	Bélgica, dinamarca, Portugal	Alemania, Bélgica	Dinamarca*, Países Bajos
>1000 y 5000	Alemania, España, Francia, Reino Unido, Italia, Países Bajos		España*, Reino Unido
>5000		Reino Unido	Francia*, Italia*
* Total exportación + reexportación			

<sup>1</sup> Los Países Bajos y el Reino Unido utilizan un formulario diferente ya que expiden sus documentos por ordenador.

Las autoridades competentes para expedir permisos/certificados tienen asimismo capacidad para expedir los certificados UE. Sin embargo, Alemania designa más de 200 autoridades regionales o locales competentes para expedir esos documentos. La cantidad de certificados UE expedidos anualmente varía de un Estado miembro a otro<sup>1</sup>, es decir, Alemania: más de 200.000, Bélgica: 2.000, Dinamarca: 500, España: 1.700, Francia: 2.400, Reino Unido: 4.000, Italia: 6.000, Países Bajos: 9.000<sup>2</sup>, Portugal: 250.

## 6. Problemas de la aplicación de la CITES en la Unión Europea

Además de los problemas de aplicación de la CITES comunes a todas las Partes, es decir, la insuficiencia de legislación, la falta de control en las fronteras, la expedición o aceptación de documentos CITES falsos o inválidos, etc. (véase documento Doc. 9.22), hay diversos problemas específicos de la UE, **esencialmente porque la UE aplica la CITES como un sólo Estado pero con Autoridades Administrativas prácticamente independientes y procedimientos que varían considerablemente de un Estado miembro a otro. Además, habida cuenta de que los controles en las fronteras internas se han suprimido y la variabilidad de los niveles de aplicación de la CITES de un Estado miembro a otro, el nivel de aplicación de la CITES en la UE corresponde a la del país en la que la aplicación es menos rigurosa.**

Los problemas resultantes para la CITES pueden clasificarse en tres grandes categorías:

- Expedición de certificados de exportación para especímenes que no han sido importados en la UE de conformidad con la Convención.
- Importación de especímenes contrariamente a las disposiciones de la Convención y las resoluciones de la Conferencia de las Partes, sin control o con controles insuficientes.
- Expedición de permisos de exportación para especímenes de origen ilegal.

Las causas principales de estos problemas pueden agruparse en cinco categorías:

- Insuficiencias de la legislación comunitaria.
- Ausencia o insuficiencia de coordinación entre los Estados miembros.
- Utilización abusiva o fraudulenta de las copias No. 1 de los permisos de exportación UE o de certificados UE.
- Insuficiencia de legislación nacional para aplicar la Convención o la legislación europea.
- Falta de aplicación o aplicación insuficiente de la legislación de la UE.

### 6.1 Análisis de los problemas

#### 6.1.1 Expedición de certificados de reexportación para especímenes que no han sido importados en la UE de conformidad con la Convención

La Secretaría tiene en su poder una gran cantidad de certificados de reexportación expedidos por los Estados miembros, principalmente Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, en los cuales la mención del país de origen, el

número del permiso de exportación y la fecha de expedición del permiso no corresponden con los de un documento existente o son completamente diferentes. Los principales casos con los que nos hemos encontrado son los siguientes:

- mención del país de origen correcto pero el número del permiso corresponde a un número de un certificado de reexportación del país de procedencia,
- mención del país de origen correcto pero el número del permiso de exportación corresponde a un número del permiso de importación UE (Reino Unido),
- el país de origen mencionado es en realidad el país de procedencia,
- la especie no existe en estado silvestre en el país de origen mencionado (para un espécimen de origen silvestre),
- el número del permiso de exportación del país de origen no corresponde a un documento existente, y
- la fecha mencionada no corresponde a la fecha de expedición del permiso de exportación (Francia).

Estos errores se deben principalmente al hecho de que antes de expedir el certificado de reexportación, la Autoridad Administrativa no verifica si las informaciones son exactas ni si corresponden a una importación realmente efectuada (concretamente que el original del permiso de importación UE, anotado por la aduana a la importación, y el original del documento de exportación utilizado para la importación han sido devueltos a la Autoridad Administrativa). Algunos Estados miembros, por ejemplo Italia, toman el tiempo de verificar las informaciones que figuran en los documentos presentados para solicitar certificados de reexportación, pero éstos son poco numerosos. En ciertos Estados miembros, es el solicitante quien cumplimenta la fórmula y, ya sea porque carece de información sobre los procedimientos CITES, ya porque trata de disimular el origen ilegal de los especímenes, incluye informaciones erróneas que no son verificadas por la Autoridad Administrativa.

Otra causa reside en el hecho de que el certificado de reexportación se expide sobre la base de la copia No. 1 del permiso de exportación UE o de un certificado UE que contiene informaciones erróneas (véase el párrafo 6.2.3). En ciertas ocasiones, Francia expidió certificados de reexportación, concretamente con destinación a Suiza, basándose únicamente en informaciones relativas a un certificado UE suministrado por el comerciante, sin disponer incluso de la copia del certificado.

Por último, puede suceder que un certificado de reexportación, que contiene informaciones erróneas haya sido aceptado a la importación (el caso de Francia para certificados de reexportación expedidos por Estados Unidos) y esas informaciones se retoman en el certificado de reexportación expedido por el Estado miembro.

La Secretaría ha intervenido en numerosas ocasiones ante los Estados miembros interesados y la situación ha mejorado considera-

<sup>1</sup> Se redondearon las cifras sobre la base de los años 1992 y 1993.

<sup>2</sup> De los cuales 3.000 para *Cyclamen*, *Sterbergia* y *Galanthus*.

blemente; aunque sigue siendo preocupante en Alemania y Francia.

En la Resolución Conf. 8.5 se pide que un certificado de reexportación vaya acompañado de informaciones sobre el origen y la procedencia de los especímenes (país, número de documento, fecha de expedición) o la indicación de la razón por la cual no se indican una o diversas informaciones. En consecuencia, muy a menudo no se incluyen las informaciones sobre la procedencia y la mayoría de las veces tampoco se incluyen las fechas de expedición de los documentos de origen y procedencia, sin dar por ello justificación alguna. Cabe señalar que Italia ha desplegado en los últimos años un considerable esfuerzo al respecto.

En la Resolución Conf. 8.5 está previsto que, para los especímenes preconvención, se indique la fecha de adquisición. En numerosos certificados de reexportación expedidos por los Estados miembros no figura esa fecha o se indica una fecha que no se adecúa a la definición que figura en la Resolución Conf. 5.11. Este es el caso concreto de Alemania.

Utilización abusiva de la copia No. 1 de permisos/certificados de importación o de certificados UE para reexportar especímenes diferentes de los importados o para reexportar cantidades superiores a las importadas

En la medida en que los especímenes no están marcados la utilización de copias No. 1 de permisos/certificados de importación o de certificados UE permite fácilmente obtener certificados de reexportación en cualquier Estado miembro y reexportar especímenes diferentes a los importados. En ciertos casos en que existe un marcado, por ejemplo para las pieles de cocodrilos, los números de las marcas se indican raramente en los permisos/certificados de importación o los certificados UE. En consecuencia, la Autoridad Administrativa que expide un certificado de reexportación, y sobre todo si no ha expedido el permiso/certificado de importación, no dispone de medio alguno para controlar que los especímenes reexportados son los mismos que los importados.

En general, las Autoridades Administrativas no controlan los especímenes y se basan únicamente en documentos. Así, pues, las Autoridades Administrativas expiden certificados de reexportación para especímenes que no han sido importados en su Estado (no existe ninguna obligación de que el espécimen sean importado en el Estado donde se presenta la solicitud). Asimismo, es posible poseer especímenes en un Estado miembro A, obtener un certificado de reexportación en un Estado miembro B y reexportar los especímenes desde el Estado A. En ese caso, la Autoridad Administrativa del Estado A no será jamás informada de que dichos especímenes han sido reexportados.

En la medida en que es posible obtener certificados UE para cantidades superiores a las importadas (véase párrafo 6.2.2) es posible reexportar cantidades de especímenes superiores a las importadas, en particular cuando las cantidades importadas no se mencionan en los permisos de importación UE (véase el párrafo 6.2.3).

6.1.2 Importación de especímenes contrariamente a lo dispuesto en la Convención y en las resoluciones de la Conferencia de las Partes, sin control o con controles insuficientes

Aceptación de documentos irregulares para expedir permisos o certificados de importación

La Secretaría tomó conocimiento de numerosos casos en los que los Estados miembros habían aceptado documentos irregulares. Algunos de éstos consultan a la Secretaría sobre la validez de los documentos de exportación y otros como Francia e Italia, lo hacen muy a menudo, razón por la cual ha sido posible evitar la aceptación de numerosos documentos inválidos y han podido detectarse gran cantidad de infracciones. Sin embargo, lo más frecuente es que se acepten certificados de reexportación expedidos por otros países sin controlar que el permiso de origen es un documento válido.

El problema más importante sigue siendo la aceptación de documentos por autoridades distintas de las Autoridades Administrativas, concretamente cuando se utilizan los certificados de importación. El control de la validez de los documentos se realiza en la frontera por funcionarios que tal vez no estén adecuadamente capacitados pero que, sobre todo, no disponen de información actualizada de todas las restricciones comunicadas mediante Notificación a las Partes o decididas por la UE.

Cuando se ha aceptado un documento inválido, la mayoría de los Estados miembros declaran que el documento de importación puede ser anulado y los especímenes confiscados. Parece ser que en realidad esto sucede raramente y es prácticamente imposible cuando la copia No. 1 del documento de importación ha sido utilizada para obtener un certificado UE.

Control insuficiente en las fronteras

En diversos Estados miembros el control de la correspondencia entre las mercancías y los documentos que las acompañan es realmente insuficiente, de tal modo que numerosos especímenes CITES entran en la UE sin ser controlados. Este problema es muy serio cuando la importación se efectúa por un lugar de entrada situado en un Estado miembro diferente de aquel al que está destinada la mercancía (véase el párrafo 6.2.1).

Desde la unificación del mercado y la eliminación de fronteras en la Comunidad desde el 1 de enero de 1993, la eficacia de la aplicación de los controles sobre el comercio depende claramente de la eficiencia y la aplicación de las disposiciones de las Reglamentaciones de la UE. Desafortunadamente parece que este no es el caso. Esto se refiere a los problemas siguientes:

- diferentes procedimientos para la expedición de documentos de importación para especies que no están incluidas en el Anexo C2;
- variables niveles de la calidad del control y experiencia en las fronteras externas;
- carencia de comunicación entre los Estados miembros;

- los controles que se efectuaban en las fronteras no han sido sustituidos por controles internos; y
- falta de armonización entre las exigencias de las aduanas y los requisitos de importación en las fronteras exteriores.

### 6.1.3 Expedición de permisos de exportación para los especímenes de origen ilegal o que contravengan las resoluciones de la Conferencia de las Partes

Este punto, se refiere casi exclusivamente a las exportaciones de animales vivos declarados como criados en cautividad aunque son de origen ilegal.

Cabe mencionar un problema concreto, es decir, que existen en la UE numerosos establecimientos de cría en cautividad de especies incluidas en el Apéndice I desconocidos para la Secretaría, concretamente en lo que concierne a las aves de rapiña y a los psittacíformes. Algunos de estos establecimientos exportan especímenes contrariamente a lo dispuesto en la Resolución Conf. 8.15. El Reino Unido, por ejemplo, autoriza la exportación de esos animales en base al Artículo III de la Convención. Alemania se niega a expedir permisos de exportación hacia terceros países para especímenes criados en cautividad de establecimientos no registrados, pero acepta expedir certificados UE para dichos especímenes. Sobre la base de un certificado de este tipo, es posible obtener un permiso de exportación de una Autoridad Administrativa de otro Estado miembro ya que este último desconoce que el espécimen procede de un establecimiento de cría con fines comerciales. Parece ser que diversas aves de rapiña incluidas en el Apéndice I procedentes de un establecimiento de cría en cautividad alemán no registrado por la Secretaría han sido exportadas a países de oriente medio utilizando éste método. Asimismo, parece ser que este establecimiento vendió especímenes a súbditos de Arabia Saudita. Habida cuenta de que la venta se efectuó en Alemania y el espécimen estaba acompañado de un certificado UE, ésta no constituye una infracción para la legislación alemana, la Reglamentación de la UE, ni de la CITES. Posteriormente, el espécimen se exporta ilegalmente, pero el autor de la infracción es un extranjero que ha salido del territorio y, en consecuencia, el vendedor no tiene responsabilidad alguna por una infracción cometida por otra persona.

## 6.2 Análisis de las causas

### 6.2.1 Insuficiencia de la legislación de la UE

La legislación de la UE es en general excelente y lleva consigo disposiciones muy útiles para la aplicación de la CITES. Sin embargo, en esta legislación se detectan insuficiencias, particularmente desde la supresión de los controles en las fronteras entre los Estados miembros.

#### Ausencia de responsabilidad en lo que concierne al control durante la importación

Los Estados miembros no han decidido aún si la responsabilidad de los controles durante la importación corresponde al Estado miembro de destino o al primer Estado miembro al que

llega la mercancía. En consecuencia, se observa que numerosas importaciones se realizan sin ser controladas ya que el Estado miembro de entrada considera que esa tarea corresponde al Estado miembro de destino mientras que este último piensa que el control ha sido realizado en el Estado miembro de entrada. Este problema es particularmente importante ya que en los últimos meses la Secretaría ha observado un aumento muy significativo de las importaciones en la UE por un Estado miembro diferente al del país de destino (caso de Bélgica para las destinaciones a Alemania, Países Bajos, Francia y Reino Unido; Alemania y Francia para destinaciones a Italia; España y Países Bajos para numerosos Estados miembros). Además, parece ser que los comerciantes, en vistas a evitar controles demasiado rigurosos de los documentos por las Autoridades Administrativas de ciertos países, prefieren importar especímenes CITES a través de países que utilizan certificados de importación. La utilización abusiva de un título de tránsito intercomunitario (denominado T1) constituye un problema que plantea numerosas preocupaciones. En la mayoría de los Estados miembros, el control en los países de destino final es meramente un control burocrático o incluso inexistente.

Esta falta de controles adecuados y armonizados en las fronteras exteriores de la UE constituye un motivo de gran preocupación para la Secretaría. Si bien ya se conocía antes del 01.01.1993 que se eliminaría el control en las fronteras internas; todo el mundo está al corriente de que el control en las fronteras internas ha sido eliminado desde el 01.01.1993; y que la cuestión ha sido objeto de debate en el orden del día de cada reunión del Comité de la CITES sobre la Unión Europea, **aún no se ha logrado encontrar una solución.**

#### Los Estados miembros están obligados a aceptar los documentos expedidos por otros Estados miembros

Dado que cada Estado miembro está obligado a reconocer la validez de los documentos expedidos por otros Estados miembros (excepto para los certificados preconvenidos), no tienen prácticamente ni jurídicamente ninguna posibilidad de verificar si las informaciones que figuran en un documento UE son exactas.

#### Ausencia de armonización de las sanciones en caso de infracción

Como se ha señalado en el capítulo IV la ausencia de armonización en caso de infracción a la Convención, constituye un grave problema ya que ofrece a los traficantes la posibilidad de elegir la sanción menos rigurosa.

#### Validez indeterminada de los certificados UE

Las copias No. 1 de los permisos de importación UE y los certificados UE (**lo que representa como mínimo 200.000 copias No. 1 de permisos de importación y 1,2 millones de certificados UE**) pueden utilizarse ilimitadamente e incluso si un Estado miembro mejora la calidad de las informaciones que figuran en los documentos UE expedidos (lo que es el caso de diversos Estados miembros) los antiguos documentos pueden seguir utilizándose.

Ausencia de definiciones comunes sobre las condiciones de aplicación de la Convención y de las resoluciones

Los Estados miembros no han llegado a un común acuerdo en cuanto a la aplicación de la Convención y de las resoluciones. Algunos de ellos las aplican estrictamente mientras que otros lo hacen de forma menos estricta o incluso no las aplican. El problema constituye objeto de preocupación para la Resolución Conf. 2.12, relativa a la definición de especímenes criados en cautividad o para la utilización de la exención para los objetos personales.

6.2.2 Ausencia o insuficiencia de coordinación entre los Estados miembros

La coordinación entre los Estados miembros es realmente insuficiente. Además, la Comisión que debería desempeñar una función esencial en esta coordinación, no dispone de los medios necesarios para atender las necesidades.

6.2.3 Utilización abusiva de copias No. 1 de permisos de importación UE o de certificados UE y otros problemas relativos a los certificados UE.

Las copias No. 1 de los permisos de importación UE o de los certificados UE no son documentos de la CITES. **Sin embargo, esos documentos pueden utilizarse en cualquier Estado miembro para obtener un permiso de exportación o un certificado de reexportación.** Las condiciones de emisión y utilización de esos documentos en el marco de la CITES constituyen una gran preocupación para la Secretaría.

Utilización múltiple de los certificados UE y/o de copias No. 1 de permisos o certificados de importación

A partir de la copia No. 1 del permiso de importación o de un certificado UE, el titular puede obtener, en cualquier Estado miembro, uno o varios certificados UE (para una cantidad de especímenes al menos igual a la que ha sido importada). En el momento de la expedición de este documento, los Estados miembros conservan o anulan la copia No. 1 del permiso de importación en el momento en que los certificados UE se expiden para la totalidad de los especímenes importados (pero este no es el caso para todos los Estados). Ahora bien, cuando los certificados sólo cubren una parte de los especímenes el titular debe conservar su copia No. 1. **No se ha establecido ninguna regla sobre el comportamiento a seguir en ese caso.** En consecuencia, cada Autoridad Administrativa actúa de forma diferente. Algunas de ellas anotan el recto de la copia No. 1, otras el verso de la misma y otras devuelven la copia al titular sin anotación alguna. Algunas Autoridades Administrativas expiden certificados UE sobre la base de una simple fotocopia de la copia No.1 del permiso/certificado de importación. Así, pues, el infractor puede obtener fácilmente certificados UE para una cantidad de especímenes superior a la que ha importado, dirigiéndose a diferentes autoridades administrativas en distintos países. Antes de que se suprimiesen los controles en las fronteras, algunos Estados miembros tomaban nota de las copias No.1 de

los permisos de importación o de los certificados UE cuando los especímenes se importaban en su Estado procedentes de otro Estado miembro, lo que reducía los riesgos de que se produjese este tipo de fraude. Este procedimiento ha desaparecido a partir del 1 de enero de 1993.

La ausencia de una centralización de certificados UE expedidos hace que sea prácticamente indetectable este tipo de fraude, y si se sumasen los especímenes reexportados sobre la base de un permiso de importación, sería excepcional que la cantidad reexportada, superase la cantidad importada, ya que una parte de la mercancía ha sido vendida en la UE.

Expedición de certificados UE para especímenes declarados como criados en cautividad y que no se ajustan a la definición que figura en la resolución Conf. 2.12

En ninguna disposición de la reglamentación comunitaria se tiene en cuenta la definición espécimen criado en cautividad que figura en la resolución Conf. 2.12. A juicio de la Secretaría, sólo Italia ha incluido una definición semejante en su reglamentación nacional. El Reino Unido considera que un animal es criado en cautividad sólo cuando nace en cautividad y no tiene en cuenta en criterio de la generación F2. En numerosos casos, se expiden certificados UE y en ellos se menciona que el espécimen ha sido criado en cautividad sin tomar en consideración que se cumplen los criterios de la resolución de la Conf. 2.12. En ocasiones, la declaración del propietario se considera suficiente. España e Italia han expedido varios certificados UE para chimpancés o gorilas (Apéndice I), declarando que esos animales habían sido criados en cautividad sin que se haya aportado prueba alguna al respecto.

Utilización de certificados UE para cubrir especímenes importados contrariamente a lo dispuesto en la Convención

La prohibición del comercio (o la detención, en ciertos Estados miembros) de especímenes cuyo origen legal no puede probarse obliga al detentor de especímenes de origen ilegal a disponer de un documento que le permita probar la legalidad de procedencia. Esto se hace generalmente mediante la copia no.1 de permisos de importación UE o de certificados UE. la Secretaría señala que se utilizan los tres métodos siguientes:

- Obtención de un certificado UE de una autoridad competente, sobre la base de documentos fraudulentos o no aplicables a los especímenes en cuestión (véase el párrafo anterior).
- Adquisición de un documento válido para una persona que no lo necesita (especímenes vendidos, destruidos o muertos) o de un documento utilizado para obtener otros certificados UE, etc. El comercio de documentos CITES constituye un grave problema en la UE.
- Utilización de certificados UE falsos. Aunque relativamente raro este método se utiliza en Alemania, España y Francia.

Utilización de certificados UE o de copias No.1 de certificados de importación para eludir controles estrictos llevados a cabo por ciertas autoridades administrativas o medidas nacionales más estrictas

Ciertos Estados miembros efectúan controles muy estrictos sobre los documentos de exportación presentados, razón por la cual algunos comerciantes prefieren importar especímenes CITES a través de otro Estado miembro que el suyo propio, donde el control de documentos es menos estricto. Posteriormente, importan los especímenes a su país utilizando la copia No.1 del permiso/certificado de importación o del certificado UE obtenido en base a dicha copia. El mismo procedimiento se utiliza para evitar medidas más estrictas adoptadas por ciertos Estados miembros.

Utilización de certificados UE para transportar y comercializar especímenes ilegales en la UE

Cuando una Autoridad Administrativa comprueba, posteriormente a la importación, que un permiso de importación UE fue expedido sobre la base de un permiso de exportación o de un certificado de reexportación inválido, existe la posibilidad de confiscar el espécimen. Ahora bien, si la copia No.1 del permiso/certificado de importación ha sido utilizado (bien sea en el Estado miembro o en otro Estado) para obtener un certificado UE, es poco probable que se pueda recuperar el espécimen ya que se ignora en qué estado se encuentra. Habida cuenta de que, salvo en casos excepcionales, los Estados miembros no informan a los demás de la existencia de documentos irregulares expedidos por ellos mismos, es imposible recuperar dichos especímenes. Es así que los loros importados irregularmente de Curaçao a Bélgica fueron vendidos en Francia gracias a un certificado UE y que los elefantes de Asia importados irregularmente Myanmar a los Países Bajos se vendieron en Francia acompañados de un certificado UE, transacción que descubrió la Autoridad Administrativa francesa un año más tarde por pura coincidencia. El problema es aún más complejo en el caso de ciertos Estados miembros que no están habilitados jurídicamente para anular los certificados UE que han expedido.

Utilización de certificados UE fuera de la UE

Aunque los certificados UE sólo pueden utilizarse en la UE, han sido utilizados (o se intentaron utilizar) para realizar exportaciones fuera de la UE. **En los certificados debe indicarse claramente que sólo son válidos dentro de la UE.**

Expedición de certificados UE para especímenes preconvención

El hecho de que en los certificados UE no se mencione la fecha de adquisición o se mencione una fecha inadecuada constituye un problema grave. En los formularios figura una casilla sobre el particular pero parece que no se ha dado directiva alguna en cuanto a su utilización. En consecuencia, los Estados miembros incluyen en esta casilla informaciones dispares, por ejemplo:

- la fecha de adquisición del espécimen tal como se define en la resolución Conf. 5.11,
- la fecha de introducción en la Ue,
- la fecha de importación en el Estado miembro,
- la fecha de compra por su propietario actual.

6.2.4 Insuficiencia de la legislación nacional de la aplicación de la Convención o de la legislación europea.

Varios Estados miembros tienen una legislación insuficiente para aplicar la Convención (y los reglamentos UE). Algunos de ellos no disponen ni de sanciones en caso de infracción (véase el documento Doc. 9.24).

6.2.5 Aplicación inexistente o deficiente de la legislación de la UE.

Devolución a la Autoridad Administrativa de los originales de los permisos de exportación de los países de origen o de los certificados de reexportación de los países de procedencia y de certificados o permisos de importación indebidamente cumplimentados en lo que concierne a la cantidad importada

En el reglamento No. 3418/83 de la UE se requiere que el original del permiso de importación UE, acompañado del original del documento de exportación/reexportación, así como la copia rosa No.2 de los certificados de reexportación se devuelvan a través de la aduana después de que se haya efectuado la importación o la reexportación. Este es el único medio de que dispone una Autoridad Administrativa para tomar conocimiento de que un permiso de importación UE o un certificado de reexportación ha sido utilizado. El número de documentos devueltos a las autoridades administrativas varía considerablemente de un Estado miembro a otro y, en el caso de algunos Estados miembros es prácticamente inexistente.

En el momento de la importación, la aduana debe indicar en el permiso o certificado de importación UE la cantidad de especímenes realmente importados. Esto no siempre es el caso y, muy a menudo, la aduana no indica la cantidad realmente importada y señala la cantidad por la que el permiso/certificado de exportación/reexportación ha sido expedido. Si la cantidad de especímenes importados es inferior a la autorizada, el comerciante puede reexportar cantidades de especímenes superiores a las que han sido importadas.

6.3 Otros problemas

6.3.1 Control del comercio de especímenes incluidos en el Apéndice III.

En la Unión Europea no se aplican procedimientos uniformes en lo que concierne a la importación de especímenes incluidos en el Apéndice III, y ciertos Estados miembros no efectúan ningún tipo de control. Por último, parece ser que ciertos Estados miembros aceptan certificados de origen irregular.

### 6.3.2 Control del tránsito

El control en lo que concierne a que los envíos en tránsito vayan acompañados de los correspondientes documentos de exportación CITES varía considerablemente de un Estado miembro a otro, tanto en lo que se refiere a los tránsitos ctúan como a los extracomunitarios.

### 6.3.3 Control de los circos

Tal como se puso de manifiesto en el informe sobre las supuestas infracciones (documentos Doc. 9.22) el control de los circos es prácticamente inexistente en la UE. Numerosos circos de los países de Europa oriental entran en la UE, a menudo al amparo de un procedimiento de admisión temporal (con un carnet ATA) y los documentos CITES no se controlan ni a la importación ni a la reexportación. Aunque raramente se expiden permisos de importación UE, cuando es el caso, no se visan ya que el circo declara que se dirige a otro Estado miembro, y como no hay controles entre las fronteras de los Estados miembros, el circo puede circular impunemente en todos ellos.

A menudo ocurre que una Autoridad Administrativa de un Estado miembro expide un permiso de importación UE para los especímenes del circo pero nunca expide un certificado de reexportación cuando el circo sale de la UE.

### 6.3.4 Control del comercio de aves de rapiña

El comercio ilícito de falconiformes sigue siendo importante en la UE. Los principales Estados miembros involucrados en dicho comercio son: Alemania, España y el Reino Unido, y en menor medida, Francia e Italia. Por el contrario, esta actividad es poco corriente en Portugal, Bélgica y Dinamarca y, en Grecia, Países Bajos y Luxemburgo no hay conocimiento de dicha actividad.

Este comercio en el que participan en ocasiones los parques zoológicos, está fundamentalmente relacionado con la práctica de la cetrería. Cabe destacar tres problemas importantes:

- la captura ilegal,
- el contrabando de aves, generalmente capturadas en la naturaleza, se legaliza tras su importación mediante certificados de cría en cautividad o mediante la importación de aves provistas de certificados de cría en cautividad,
- la exportación y la reimportación de aves no provistas de los documentos CITES exigidos por la Convención. Este problema es particularmente preocupante en Alemania cuando los cetreros van de caza los fines de semana en los países vecinos (Austria, República Checa, etc.) y no cumplen las formalidades necesarias. Parece ser que los cetreros de Oriente Medio alquilan residencias en la UE para cazar con sus rapaces sin que presenten ningún documento a la importación y a la exportación (esas aves son generalmente reexportadas).

### 6.3.5 Control de las condiciones de transporte

En los formularios de los permisos que figuran en anexo al reglamento UE 3418/83 no se hace mención a las condiciones de transporte previstas en el anexo a la resolución Conf. 8.5

y la mayor parte de los Estados miembros<sup>1</sup> o la aplican de forma incorrecta (Reino Unido).

En general, el problema de las condiciones de transporte de los especímenes vivos no ha constituido materia de preocupación para las Autoridades Administrativas de los Estados miembros a la excepción del Reino Unido, principalmente porque corresponde a los veterinarios de frontera controlar las condiciones de dicho transporte. En esta esfera, la reglamentación comunitaria tropieza con serias dificultades de aplicación. Sin embargo, en los últimos meses diversas Autoridades Administrativas de los Estados miembros han adoptado medidas rigurosas y la situación parece que está mejorando. En todo caso, es lo que ha sucedido en Bélgica, España, Francia e Italia (el resto de los Estados miembros tal vez hayan tomado medidas sin informar a la Secretaría).

### 6.3.6 Problemas con los certificados de reproducción artificial (incluidos los fitosanitarios)

Los problemas relativos a la utilización de certificados fitosanitarios como certificados de reproducción artificial no se aplica únicamente a la UE. De los ocho países que en la actualidad utilizan certificados fitosanitarios como certificados de reproducción artificial, de conformidad con la resolución Conf. 4.16. sólo seis de ellos (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Italia, Luxemburgo y Países Bajos, los dos restantes siendo Suiza y Suecia) son Estados miembros de la UE. En particular Alemania, Dinamarca y Países Bajos producen y exportan gran cantidad de plantas reproducidas artificialmente. El certificado fitosanitario puede utilizarse como un certificado CITES de reproducción artificial para especímenes de especies reproducidas artificialmente incluidas en el Apéndice II (entre otros los híbridos del Apéndice I) a condición de que se haga referencia de que dichos especímenes se reproducen artificialmente según lo estipulado por CITES. Los inspectores fitosanitarios se encargan de validar dichos certificados. Desafortunadamente, éstos no siempre verifican si las plantas son en realidad reproducidas artificialmente y si los especímenes corresponden a la información que figura en los certificados. La Secretaría tiene conocimiento de una serie de casos en que plantas extraídas de la naturaleza se exportaron de la UE al amparo de certificados fitosanitarios. Asimismo, se exportan especímenes reproducidos artificialmente de especies incluidas en el Apéndice I con certificados fitosanitarios, utilizando en algunos casos nombres falsos.

### 6.3.7 Formulario utilizado para los certificados/certificados

En el Artículo VI y Apéndice IV de la Convención, así como en la resolución Conf. 8.5 y su anexo, se estipula una lista mínima de informaciones que deben incluirse en los permisos/certificados expedidos en el marco de la Convención. Sin embargo, en el formulario incluido en el

<sup>1</sup> Alemania, Bélgica, Francia, Italia y Países Bajos indican las condiciones de transporte escritas a máquina o mediante un sello. Este procedimiento es reciente y se debe a que la Secretaría recomendó a varios países importadores que denegasen envíos de animales vivos cuando en los permisos/certificados no se hacía mención a las condiciones de transporte.

reglamento UE no está prevista de toda la información requerida y, en particular, de la fecha de expedición del permiso de exportación del país de origen, las informaciones relativas a los países de procedencia (países, número del certificado de reexportación y su fecha de expedición), la fecha adquisición para los especímenes preconvencción y la información sobre las condiciones de transporte para los animales vivos. Muchos Estados miembros utilizan la casilla número 19 del formulario UE ("condiciones especiales") para incluir las informaciones requeridas, aunque a menudo éstas no se indican. Algunos Estados miembros, concretamente Alemania e Italia no suelen cumplimentar sus permisos en los idiomas oficiales de la Convención.

Aunque en la resolución Conf. 8.5 se recomienda la utilización de códigos para indicar el origen del espécimen, en los formularios UE no se hace referencia a estos códigos, razón por la cual los Estados miembros no los utilizan. Además, en el reglamento UE se incluye el código "P" para los especímenes preconvencción, cuando en realidad este código no se refiere al origen.

#### 6.3.8 La enmienda de Gaborone

Durante la segunda reunión extraordinaria de la Conferencia de las Partes (Gaborone, 1983) se aprobó una enmienda al Artículo XXI de la Convención. Para que entre en vigor, esta enmienda habrá de ser aceptada por 54 Estados Parte en la fecha de la adopción de la enmienda. Hasta el momento, sólo 32 Partes la han aceptado por lo cual aún no ha entrado en vigor. Sin embargo, Grecia aún no la ha aceptado a pesar de ser miembro de la UE. En la Resolución Conf. 8.2 se pide a las Partes que no lo hayan hecho aún que acepten esta enmienda.

Dado que la UE no es una Parte, la Comisión utiliza este argumento para eximir su responsabilidad con respecto a otras Partes en relación con los problemas de aplicación. Además, a pesar de que la Comisión puede hacer comparecer ante la Corte de justicia a un Estado miembro que no respete la reglamentación comunitaria, raramente lo hace y este procedimiento lleva mucho tiempo, esencialmente debido a la insuficiencia de personal de la Comisión y a veces a causa de una falta de voluntad política.

### 7. Conclusiones y recomendaciones

En la sexta reunión de la Conferencia de las Partes (Ottawa, julio de 1987), el representante de la UE anunció que habían encargado un estudio independiente sobre la aplicación de la CITES en la Comunidad Económica Europea. En el texto del preámbulo de la resolución Conf. 6.5 se congratula a la UE por esta iniciativa. En el volumen 1 del informe de tres volúmenes preparado por el WCMC y el CDA, y finalizado en setiembre de 1988, figuran numerosas recomendaciones relativas a diversos aspectos de la aplicación de la CITES en la UE que deben mejorarse. A pesar de que la Comisión anunció que tomaría cualquier medida que se aconsejase en dicho estudio, y a pesar de los anuncios de que se estaba preparando una nueva reglamentación UE y que entraría en vigor próximamente, hasta la fecha sólo se ha aplicado plenamente una recomendación, es decir, acerca de la base de datos sobre las decisiones.

En consecuencia, podemos citar una importante frase del informe de 1988 que seis años más tarde aún tiene vigencia. **"Es preciso tomar medidas a tres niveles: a) para enmendar los instrumentos de la Comunidad; b) para armonizar la aplicación de dichos instrumentos; y c) para garantizar que las legislaciones nacionales sean adecuadas a fin de aplicar y cumplir la Convención."**

Asimismo, cabe señalar que el compromiso adquirido por la Comisión en la segunda reunión extraordinaria de la Conferencia de las Partes (Gaborone, 1983), y confirmado nuevamente en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes de que se dispondrían del personal y de los fondos necesarios, no se ha cumplido. A pesar de que desde 1983 nuevos Estados pasaron a formar parte de la UE, el personal de la Comisión encargado de la aplicación de la CITES en la UE sigue siendo el mismo.

La Secretaría desearía añadir a esas recomendaciones generales la **necesidad fundamental de lograr una mejor coordinación e intercambio de las informaciones. El sector más sensible y urgente es la gestión común de los certificados de reexportación y, en consecuencia, de los permisos y certificados de importación. Es inconcebible que en un espacio económico sin controles en las fronteras interiores cada Estado miembro siga administrando de manera prácticamente independiente la expedición de permisos y certificados sin que haya posibilidad de disponer de información sobre la localización de los especímenes interesados ni de verificar su origen. Además de que esta situación entorpece considerablemente el funcionamiento de la Convención a nivel mundial, es utilizada por numerosos infractores que han comprendido perfectamente las deficiencias del sistema.**

Asimismo, la Secretaría desea formular las recomendaciones concretas siguientes:

#### Importación

Las condiciones de la utilización de los certificados de importación deberían armonizarse y limitarse para los especímenes CITES, y los controles en las fronteras deberían mejorarse. La limitación del número de los puertos de entrada parece una solución acertada, a condición de que se informe debidamente al resto de los puertos de entrada de que esta prohibido importar cualquier espécimen protegido por la Convención.

Urge adoptar una decisión en lo que concierne a la responsabilidad del control de los documentos y de las mercancías cuando un Estado miembro que no es aquél al que van destinados, importa especímenes CITES. La Secretaría, consciente de los problemas técnicos que esto supone considera que la solución más adecuada sería realizar una inspección en el primer puerto de entrada en la UE. De no aceptarse esta solución convendría tomar medidas para garantizar que los especímenes van realmente al lugar de destinación final declarado, sin que se agreguen, desaparezcan o se intercambien dichos especímenes.

Habría que desplegar esfuerzos complementarios para controlar la validez de los certificados de reexportación expedidos por terceros países antes de conceder los permisos de importación UE.

Debería efectuarse un control más riguroso de la devolución de los originales de los documentos, utilizados o no, a las Autoridades Administrativas. Asimismo, habría que controlar con mayor detalle la indicación de las cantidades realmente importadas. Por otra parte, cuando se mencionen marcas en el documento de

exportación presentado, los números de éstas deben indicarse en el permiso/certificado de importación.

#### Reexportación

Los Estados miembros deberían tomar las medidas necesarias para que, antes de conceder un certificado de reexportación, dispongan de las informaciones completas sobre:

- la validez del permiso de exportación del país de origen,
- la devolución efectiva del original del documento utilizado para la importación a una Autoridad Administrativa de un Estado miembro,
- las cantidades ya reexportadas en todos los Estados miembros sobre la base del documento utilizado para la importación en la UE,
- en la medida de lo posible, la identidad de los especímenes, con el fin de garantizar que son los mismos que han sido importados (concretamente cuando están marcados).

#### Certificados UE

En la medida en que estos documentos sólo se utilizan a nivel interno, la Secretaría no formula recomendaciones concretas, siempre y cuando en el momento de la expedición se tomen todas las medidas necesarias para garantizar que no se utilicen para especímenes de origen ilegal.

**La Secretaría recomienda encarecidamente que los certificados UE no puedan utilizarse para obtener automáticamente un permiso de exportación o un certificado de reexportación hacia un tercer país. Antes de expedir dichos documentos, cada Autoridad Administrativa debería exigir que se demuestre que el espécimen es de origen legal y controlar su validez, incluso si afecta a otros Estados miembros.**

#### Control de los circos

Es absolutamente necesario que se tomen medidas para que los circos presenten documentos CITES **válidos** al entrar o salir de la UE. Además, las Autoridades Administrativas deberían controlar detalladamente el origen legal de los especímenes de las especies incluidas en el Apéndice I antes de aceptar las importaciones o de expedir documentos para dichos especímenes.

#### Control del comercio de aves de rapiña

Los Estados miembros deberían reforzar sus controles sobre las aves de rapiña de los parques zoológicos y los cetreros. Estas deberían llevar una marca (anillas o microfichas) y un sistema de identificación permitiría asegurar que la marca corresponde a dicho espécimen. Para los especímenes de las especies incluidas en el

Apéndice I, sólo debería expedirse un certificado de cría en cautividad tras haber efectuado un control de análisis genético.

Los servicios encargados de la lucha contra el fraude deberían prestar particular atención al comercio interno de aves de rapiña en la UE y supervisar regularmente las exposiciones/exhibiciones y los establecimientos de cría en cautividad.

#### Legislaciones nacionales

Los Estados miembros deberían tomar medidas para:

- armonizar las sanciones y el grado de las mismas,
- armonizar los procedimientos y las medidas más estrictas,
- prever la aplicación eficaz de la Convención en sus legislaciones.

#### Control de las condiciones de transporte de los especímenes vivos

Los Estados de la UE deberían incluir en sus formularios de permisos (incluidos los permisos de importación) una casilla relativa a las condiciones de transporte y las Autoridades Administrativas deberían verificar con mayor atención que las condiciones de transporte de los animales vivos se realizan de conformidad con las resoluciones de la Conferencia de las Partes.

#### Formulario para los permisos/certificados

La UE debería adoptar un formulario de permiso/certificado conforme a las disposiciones de la resolución Conf. 8.5.

#### Enmienda de Gaborone

La aprobación de esta enmienda permitiría a la UE convertirse en Parte y asumir responsabilidades con respecto a otras Partes. La entrada en vigor de la enmienda sería extremadamente útil ya que permitiría eliminar todas las ambigüedades existentes en la actualidad, puesto que las mercancías CITES circulan sin control entre las fronteras de los Estados miembros a pesar de cada Estado miembro sigue asumiendo sus responsabilidades en cuanto Parte de manera independiente.

Evidentemente, no se resolverán todos los problemas, en particular las diferencias de legislación (las sanciones) y los procedimientos entre los Estados miembros. Asimismo, tampoco aumentarán automáticamente los medios necesarios para lograr una mejor coordinación entre los Estados miembros. Sin embargo, la Secretaría considera que la entrada en vigor de la enmienda permitiría encontrar con mayor facilidad soluciones adecuadas a los problemas a los que se hace referencia en el presente informe.

---

### Doc. 9.23 Anexo

---

El funcionamiento de la UE se basa en tres tratados, a saber, el Tratado de Roma (25 de marzo de 1957), el Acta única firmada en febrero de 1986 (que entró en vigor el 1 de julio de 1987) que, entre otras cosas, preveía la eliminación del control de las mercancías en las fronteras de los Estados miembros a partir del 1 de enero de 1993, y el Tratado de Maastricht (que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993).

Los principales órganos de decisión de la Unión Europea son:

- El Consejo de ministros (denominado "El Consejo"), integrado por ministros de cada uno de los Estados miembros, hasta el 1 de enero de 1993, constituía el único órgano legislativo de la UE. A partir de esa fecha,

se aplica el principio de decisión común y se comparte la función legislativa entre el Consejo y el Parlamento Europeo.

- El Parlamento Europeo ("El Parlamento"), integrado por parlamentarios elegidos mediante sufragio universal en cada Estado miembro, tenía una función consultativa sobre los textos legislativos de la UE pero, a partir del 1 de enero de 1993, participan en el proceso de decisión común.
- La Comisión de la Comunidad Europea (denominada "La Comisión"), integradas por comisarios designados de común acuerdo entre los gobiernos de los Estados miembros, es el órgano ejecutivo de la UE.

- La Corte de Justicia que, concretamente, puede condenar a un Estado miembro que no respeta la legislación europea.

En la UE hay numerosos tipos de documentos que poseen valor legislativo o reglamentario, de los cuales los más importantes son las directrices y los reglamentos. Únicamente éstos últimos están relacionados con la aplicación

de la CITES en la UE se aplican directamente en los Estados miembros y afectan a todos los ciudadanos sin que se incluyan en la legislación nacional de cada Estado miembro. Hay reglamentos del Consejo y reglamentos de la Comisión que se adoptan generalmente en aplicación de los reglamentos del Consejo. **Incumbe a cada Estado miembro aplicar sanciones en caso de infracción a los reglamentos.**

## Interpretación y aplicación de la Convención

## LEYES NACIONALES PARA LA APLICACION DE LA CONVENCION

1. Antecedentes

El párrafo 1 del Artículo VIII de la Convención declara que "Las Partes adoptarán las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de sus disposiciones y para prohibir el comercio de especímenes en violación de las mismas". Estas medidas incluirán sancionar el comercio o la posesión de tales especímenes en violación de la Convención y la confiscación o devolución al Estado de exportación de dichos especímenes. En la Resolución Conf. 8.4, aprobada en la octava reunión de la Conferencia de las Partes (Kyoto, 1992), se encarga a la Secretaría que, con los recursos disponibles:

"determine cuáles son las Partes cuyas medidas internas no las facultan para: i) designar al menos una Autoridad Administrativa y una Autoridad Científica; ii) prohibir el comercio de especímenes que contravenga las disposiciones de la Convención; iii) sancionar ese comercio; o iv) confiscar los especímenes objeto de comercio o tenencia ilegales".

Gracias a una contribución de USD 20.000 aportada por los Estados Unidos de América en diciembre de 1992, la Secretaría encargó al Centro de Derecho Ambiental de la UICN y a TRAFFIC USA (perteneciente a la red TRAFFIC) la realización de análisis de las legislaciones nacionales destinadas a aplicar la Convención. La cantidad de trabajo necesaria y el costo que suponía llevar a cabo análisis con respecto a todas las Partes requirió que el proyecto se dividiera en dos fases, en la primera de las cuales han participado 81 Partes con altos niveles de comercio de especímenes de especies CITES. También se han llevado a cabo análisis por separado de la Guayana Francesa y los departamentos de ultramar de Francia; de Hong Kong, territorio dependiente del Reino Unido; del Commonwealth y Territorios de los Estados Unidos de América; y de la legislación vigente en la Unión Europea.

En la notificación a las Partes Nº 715 se instó a las Autoridades Administrativas de las Partes a que cooperasen plenamente, y con toda la rapidez posible, para proporcionar información sobre la legislación nacional solicitada por el Centro de Derecho Ambiental o por TRAFFIC en relación con esos análisis. También se pidió a las Partes que proporcionasen copia de la legislación nacional relativa a:

- la importación, exportación y tránsito de especímenes CITES;
- el comercio interno y la posesión de especímenes CITES; y
- las sanciones (incluida la confiscación) impuestas en caso de violación de las disposiciones de dicha legislación.

Para alcanzar la fase final de cada análisis se siguió el procedimiento siguiente:

- La Secretaría examinó el primer proyecto de análisis.
- Se preparó un proyecto enmendado teniendo en cuenta las observaciones de la Secretaría, la cual lo envió a la Autoridad Administrativa de la Parte interesada para que a su vez formulara observaciones. La Secretaría envió recordatorios a las Autoridades Administrativas que no habían presentado observaciones al proyecto.

- Se preparó un tercer proyecto teniendo en cuenta las observaciones (caso de haberlas) de la Autoridad Administrativa de la Parte interesada, que la Secretaría envió posteriormente a dicha Autoridad Administrativa. Suponiendo que se trataba del informe final, la Secretaría no pidió nuevas observaciones a la Autoridad Administrativa. No obstante, caso de haberlas recibido, a más tardar el 1 de octubre de 1994, también se tuvieron en cuenta y se modificó el texto en consecuencia.

La Secretaría agradece al Centro de Derecho Ambiental y a la red TRAFFIC, especialmente a TRAFFIC USA, sus esfuerzos por garantizar que los análisis sean lo más precisos y completos posible. La Secretaría también da las gracias a muchas Partes que participaron activamente en esta fase del proyecto. No obstante, las Autoridades Administrativas de las 20 Partes que se indican a continuación no comunicaron a la Secretaría observaciones sobre los proyectos de análisis que se les envió, por más que la Secretaría pidiera esa información por lo menos dos veces: Congo, Estonia, Grecia, Guatemala, India, Italia, Malawi, Malasia (sólo Saba), México, Namibia, Pakistán, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Rwanda, Sri Lanka, Sudán, Zaire y Zimbabue.

Una vez finalizados los análisis, la legislación de cada Parte o de otra entidad se clasificó como sigue, según el grado en que su legislación nacional prevea la aplicación de la Convención:

- Categoría 1: Se estima que la legislación cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.
- Categoría 2: Se estima que la legislación no cumple todos de los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.
- Categoría 3: Se estima que la legislación no cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.

**El análisis y clasificación de cada Parte se basa únicamente en la información proporcionada u obtenida del Centro de Derecho Ambiental, TRAFFIC USA o la Secretaría.** La Secretaría es plenamente consciente de que algunos análisis y clasificaciones relativos a las Partes quizá no sean precisos debido a alguna interpretación errónea de la legislación examinada y que por tanto puede ser necesario introducir cambios. Lo mismo es válido cuando las Autoridades Administrativas no facilitaron información suficiente sobre la legislación nacional y tampoco pudo obtenerse de otras fuentes, con lo que no fue posible determinar con precisión hasta qué grado la legislación nacional permite la aplicación de la Convención. Por consiguiente, la Secretaría ha recomendado que se tenga plenamente en cuenta la nueva información que se reciba hasta el 15 de enero de 1995 de las Autoridades Administrativas en la que se sustancie la necesidad de modificar los análisis o la clasificación.

2. Resultados

Se llevaron a cabo análisis de las legislaciones nacionales en lo que respecta a la aplicación de la Convención por las Partes y otras entidades que figuran en el Anexo 1. Se cree que las 15 Partes siguientes disponen de legislación nacional que en general cumple todos los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención: Alemania,

Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América (Commonwealth y Territorios), Francia (incluidos la Guayana Francesa y otros departamentos de ultramar), Italia, Malta, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suiza.

La legislación de la Unión Europea también se incluye en esta categoría. No obstante, los Estados miembros de la Unión sólo se incluyen en esta categoría si cuentan con legislación nacional para aplicar plenamente la legislación de la Unión, en especial estableciendo sanciones en el caso de violación de sus disposiciones.

Se cree que 27 Partes y un territorio de otra Parte disponen de legislación nacional que en general no cumple los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención. Se cree que las restantes Partes y un territorio dependiente disponen de legislación que no cumple todos los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención, aunque se necesita legislación adicional en algunas esferas.

**Los análisis sólo se han centrado en saber si en una determinada Parte existe legislación nacional para la aplicación de la Convención, no en saber si esa legislación se aplica adecuadamente.**

3. Recomendaciones de la Secretaría para la ulterior aplicación del párrafo b) de la Resolución Conf. 8.4 y otras directivas de dicha Resolución

La Secretaría ha recomendado que la segunda fase, destinada a la preparación de análisis relativos a las Partes restantes, empiece en 1995. Los costos incurridos por el Centro de Derecho Ambiental y TRAFFIC USA para llevar a cabo los análisis correspondientes a la primera fase han sido mucho mayores de lo que estaba previsto en los contratos. Como consecuencia de ello, ambas organizaciones recurrieron a fondos de sus propios presupuestos para cumplir las obligaciones contraídas en virtud de los contratos. Por este motivo, la financiación establecida para llevar a cabo los análisis correspondientes a las Partes restantes se aumentará de manera más ajustada a la realidad a fin de sufragar los costos de esa labor.

En el párrafo b) de la Resolución Conf. 8.4 también se encarga a la Secretaría que recabe de cada una de esas Partes (que carecen de legislación para aplicar la Convención) información sobre los procedimientos, las diligencias y los plazos requeridos para adoptar las medidas necesarias a fin de hacer cumplir en debida forma las disposiciones de la Convención. La Secretaría pide a las Partes que examinen la posibilidad de aprobar los proyectos de decisión de la Conferencia de las Partes que se presentan en el Anexo 2, en cumplimiento de esta y otras directrices de la Resolución Conf. 8.4.

4. Ayuda a las Partes

Las Resolución Conf. 8.4 encarga a la Secretaría que consiga financiación externa de forma que pueda suministrar asistencia técnica a las Partes para la elaboración de medidas encaminadas a aplicar la Convención. Al finalizar un proyecto conjunto del Centro de Derecho Ambiental y la Secretaría, ésta ha proporcionado a cada Parte un ejemplar en inglés del libro titulado "*Guidelines for Legislation to Implement CITES*", escrito por Cyrille de Klemm. Se insta a las Partes a que utilicen esta publicación cuando preparen disposiciones legislativas para la aplicación de la Convención. La asistencia técnica a las Partes incluirá también la asignación por la Secretaría de un consultor a las Partes que necesiten asistencia para preparar legislación nacional. Este consultor examinará la legislación nacional en vigor de la Parte relativa a la protección de la fauna y la flora silvestres. En cooperación con los funcionarios de la Autoridad Administrativa y con abogados del gobierno

interesado, el consultor preparará después un proyecto de disposiciones legislativas para la aplicación de la Convención. Varias personas con experiencia en la preparación de legislación ambiental han indicado a la Secretaría su disposición a asesorar a las Partes que necesiten asistencia técnica. A la Secretaría le complacería conocer los nombres de otras personas capacitadas y con experiencia que estén disponibles para esa labor.

La Secretaría ha recibido contribuciones del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y del Reino Unido para realizar un programa experimental en esta esfera de la asistencia técnica. Gracias a ellas ha podido contratar a un consultor con el fin de que prepare legislación nacional para la aplicación de la Convención en Guyana, Parte que pidió asistencia de esta clase. La Secretaría ha recomendado que en el futuro las Partes cuya legislación nacional no cumpla en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención (categoría 3) reciban esa asistencia de forma muy prioritaria.

La Secretaría también ha propuesto que la asistencia técnica a las Partes no dependa, al menos parcialmente, de fuentes externas, sino que se incluya en el presupuesto del Fondo Fiduciario correspondiente a 1996-1997.

5. Utilización de los análisis con otros fines distintos de los indicados en la Resolución Conf. 8.4

Excepto cuando no se dispone de información sobre la legislación nacional o ésta es muy escasa, los análisis serán útiles a las Partes que deseen conocer las disposiciones de las legislaciones nacionales de otros países destinadas a reglamentar el comercio de especímenes de especies incluidas en las listas CITES. Las Partes importadoras pueden referirse a los análisis cuando deseen información acerca de la legalidad de las exportaciones procedentes de otras Partes. Algunas Partes disponen de legislación nacional que incluye sanciones en caso de violación de leyes extranjeras por sus ciudadanos. Las autoridades encargadas del cumplimiento en dichas Partes pueden recurrir a los análisis para obtener información acerca de la legislación de otros países que quizá pueda ser útil para sus investigaciones. Se insta a las Partes a que utilicen los análisis con este fin. Cuando sea necesario, podrán obtenerse ejemplares de las legislaciones pidiéndolos a las Autoridades Administrativas de las Partes de que se trate, al Centro de Derecho Ambiental o a TRAFFIC USA.

En el párrafo 7 b) del Artículo VIII de la Convención se establece que cada Parte transmitirá a la Secretaría un informe bienal sobre medidas legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas con el fin de cumplir con las disposiciones de la Convención. Habida cuenta de que la mayor parte de las Partes no han cumplido este requisito, a menudo a la Secretaría le ha sido difícil obtener información actualizada sobre la legislación nacional necesaria para el cumplimiento de la Convención. La Secretaría desea señalar nuevamente a las Partes, como lo hizo en la notificación a las Partes Nº 716 de 21 de diciembre de 1992, la importancia de esta obligación, y pedir a todas las Partes que presenten sus informes bienales, con información acerca de los cambios recientes en materia de legislación relativa a la aplicación de la Convención.

La Secretaría no distribuirá ejemplares de todos los análisis a todas las Partes. Esto tendría una utilidad discutible y resultaría caro en papel, copias y correo. Además, cada análisis está escrito únicamente en el idioma oficial de la Convención más adecuado para la Parte de que se trate. No obstante, las Partes que lo soliciten recibirán análisis concretos, una vez finalizados. En una próxima notificación la Secretaría proporcionará más información a este respecto.

Clasificación provisional de las legislaciones nacionales destinadas  
a la aplicación de la convención en 81 partes en la Convención y la union europea

País	Análisis por	País	Análisis por
Alemania (1)	ELC	Malawi** (2)	ELC
Argentina (2)	TRAFFIC	Malta (1)	ELC
Australia (1)	TRAFFIC	Mauricio (2)	ELC
Bangladesh (2)	TRAFFIC	México** (3)	TRAFFIC
Bélgica (1)	ELC	Namibia*/** (2)	ELC
Bolivia (3)	TRAFFIC	Nepal (3)	TRAFFIC
Botswana (2)	ELC	Nicaragua (3)	TRAFFIC
Brasil (2)	TRAFFIC	Nigeria (2)	ELC
Camerún (2)	ELC	Noruega (1)	ELC
Canadá (1)	TRAFFIC	Nueva ZelandIA (1)	TRAFFIC
Chile (2)	TRAFFIC	Países Bajos (1)	ELC
China (2)	TRAFFIC	Pakistán** (3)	TRAFFIC
Colombia (2)	TRAFFIC	Panamá** (3)	TRAFFIC
Congo** (2)	ELC	Papua Nueva Guinea** (2)	TRAFFIC
Cuba (2)	TRAFFIC	Paraguay** (2)	TRAFFIC
Dinamarca (1)	ELC	Perú** (2)	TRAFFIC
Egipto* (3)	ELC	Polonia (3)	ELC
El Salvador (3)	TRAFFIC	Portugal (1)	ELC
Emiratos Arabes Unidos (3)	TRAFFIC	Reino Unido (1)	ELC
Eslovaquia* (3)	ELC	Reino Unido – Hong Kong (2)	TRAFFIC
España (2)	ELC	República Checa (2)	ELC
Estados Unidos de América (US) (1)	TRAFFIC	República Dominicana (3)	TRAFFIC
Estonia*/** (2)	ELC	República Centrafricana (3)	ELC
Federación de Rusia (2)	ELC	Rwanda** (3)	ELC
Filipinas (3)	TRAFFIC	Senegal (3)	ELC
Francia – Guayana francesa (1)	ELC	Seychelles (3)	ELC
Francia (1)	ELC	Singapur (2)	TRAFFIC
Gabón (3)	ELC	Sri Lanka** (3)	TRAFFIC
Ghana (3)	ELC	Sudáfrica (2)	ELC
Grecia*/** (3)	ELC	Sudán*/** (2)	ELC
Guatemala** (3)	TRAFFIC	Suiza (1)	ELC
Guinea Ecuatorial (2)	ELC	Suriname (2)	TRAFFIC
Guyana (3)	TRAFFIC	Tailandia (2)	TRAFFIC
Honduras (3)	TRAFFIC	Tanzanía, República Unida de (2)	ELC
Hungaria (2)	ELC	Togo (2)	ELC
India** (2)	TRAFFIC	Uganda (3)	ELC
Indonesia (3)	TRAFFIC	Unión Europea*** (1)	ELC
Israel (2)	TRAFFIC	US – Commonwealth y Ter. (1)	TRAFFIC
Italia** (1)	ELC	Venezuela (2)	TRAFFIC
Japón (2)	TRAFFIC	Zaire** (3)	ELC
Kenya (2)	ELC	Zambia (2)	ELC
Madagascar (3)	ELC	Zimbabwe** (2)	ELC
Malasia – Peninsular (2)	TRAFFIC		
Malasia – Sabah** (2)	TRAFFIC		
Malasia – Sarawak (2)	TRAFFIC		

(1) Se estima que la legislación cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.

(2) Se estima que la legislación no cumple todos los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.

(3) Se estima que la legislación no cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención.

\* No se dispone de información suficiente para llevar a cabo un análisis preciso

\*\* No se han recibido observaciones de la Autoridad Administrativa

\*\*\* No es Parte

Decisiones propuestas por la Conferencia de las Partes con respecto a las medidas que deben adoptar las Partes y la Secretaría para proseguir la aplicación de la Resolución Conf. 8.4

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA  
CONVENCIÓN

1. RECOMIENDA que cada Parte que figura en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.) con la indicación "(3)", es decir, una Parte cuya legislación nacional se considera que no cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención, adopte las medidas que se indican a continuación.
  - a) La Parte de que se trate debería:
    - i) adoptar todas las medidas necesarias para elaborar legislación nacional destinada a la aplicación de la Convención, y garantizar que esta legislación se encuentre en vigor cuando se celebre la décima reunión de la Conferencia de las Partes; y
    - ii) informar a la Secretaría acerca de la marcha de los trabajos a este respecto, a más tardar seis meses antes de la indicada reunión.
  - b) Si la Parte de que se trate considera que el actual análisis de su legislación efectuado por la Secretaría carece de precisión, debería, a más tardar el 15 de enero de 1995, facilitar a la Secretaría:
    - i) ejemplares de toda la legislación pertinente a que no se haya hecho referencia en el análisis y, cuando proceda, la traducción de esta legislación a uno de los tres idiomas oficiales de la Convención; y
    - ii) sus observaciones con respecto a la forma en que esta legislación sirve para aplicar la Convención.
  - c) Sin perjuicio de la nueva información facilitada por la Parte, el párrafo 1 a) debería aplicarse hasta que la Parte reciba información en contrario de la Secretaría.
2. DECIDE, con respecto a las Partes que no hayan adoptado medidas positivas para aplicar esas recomendaciones, que la Conferencia de las Partes, en su décima reunión, estudie medidas adecuadas que podrían suponer restricciones sobre el comercio de especímenes de especies incluidas en las listas CITES y destinado o procedente de esas Partes.
3. RECOMIENDA que toda Parte que figure en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.) acompañada de un "(2)", es decir una Parte cuya legislación nacional se considere que no cumple todos los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención pero necesita legislación adicional, adopte las medidas que se indican a continuación.
  - a) La Parte de que se trate debería:
    - i) adoptar medidas para mejorar su legislación nacional en lo que se refiere a la aplicación de la Convención en las esferas en las que el análisis señala defectos; y
    - ii) informar a la Secretaría acerca de la marcha de los trabajos a este respecto, a más tardar seis meses antes de que se celebre la décima reunión de la Conferencia de las Partes.
  - b) Si la Parte de que se trate considera que el análisis de su legislación llevado a cabo por la Secretaría no resulta preciso, debería, a más tardar el 15 de enero de 1995, facilitar a la Secretaría:
    - i) ejemplares de toda la legislación pertinente a que no se haya hecho referencia en el análisis y, cuando proceda, la traducción de esta legislación a uno de los tres idiomas oficiales de la Convención; y
    - ii) sus observaciones con respecto a la forma en que esta legislación sirve para aplicar la Convención.
  - c) Sin perjuicio de la nueva información proporcionada por la Parte, el párrafo 3 a) debería aplicarse hasta que la Secretaría comunique a la Parte que al parecer su legislación cumple en general todos los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención (categoría 1).
4. DECIDE que las Partes hagan mayores esfuerzos para facilitar a la Secretaría los informes nacionales requeridos en virtud del párrafo 7 b) del Artículo VIII de la Convención, SEÑALANDO en especial la importancia de informar acerca de los cambios que se hayan registrado con respecto a la legislación nacional a efectos de la aplicación de la Convención.
5. ENCARGA a la Secretaría que:
  - a) examine toda nueva información sobre la legislación destinada a la aplicación de la Convención que se reciba a más tardar el 15 de enero de 1995 de las Partes indicadas en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.) y que, en consulta con el Centro de Legislación Ambiental y con TRAFFIC USA, modifique en consecuencia los análisis de la legislación y las clasificaciones;
  - b) informe a las Partes interesadas acerca de toda modificación de los análisis de su legislación y de sus clasificaciones y, como consecuencia de ello, de cualquier cambio que se refiera a medidas que deberían adoptar con respecto a las recomendaciones que figuran en los párrafos 1 a) y 3 a) del documento Doc. 9.24 (Rev.) Anexo 2;
  - c) facilite asistencia técnica a las Partes que la soliciten para preparar su legislación nacional a efectos de la aplicación de la Convención, dando prioridad a las Partes que figuran en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.), cuya legislación nacional se considere que no cumple en general los requisitos necesarios para la aplicación de la Convención (categoría 3);
  - d) prepare, en 1995, análisis de la legislación de las Partes en la Convención que no figuren en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.);
  - e) mantenga actualizados los análisis de legislación, utilizando la información proporcionada por los informes bienales que es preceptivo presentar en virtud del párrafo 7 b) del Artículo VIII de la Convención, y otra información pertinente de que disponga;
  - f) informe a la décima reunión de la Conferencia de las Partes acerca de lo siguiente:
    - i) las medidas tomadas por las Partes en lo que se refiere a la aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 1 y 3 del documento Doc. 9.24 (Rev.), Anexo 2, y cualesquiera recomendaciones a las Partes que no hayan adoptado medidas positivas a este respecto;
    - ii) la situación con respecto a la asistencia técnica facilitada a las Partes para elaborar su legislación nacional destinada a la aplicación de la Convención; y

- iii) las conclusiones alcanzadas en los análisis sobre legislación iniciados en 1995 relativos a las Partes que no figuran en el Anexo 1 del documento Doc. 9.24 (Rev.); y
- g) aplique en lo posible las directivas a), c), d) y e), utilizando fondos con cargo al presupuesto del Fondo Fiduciario, de la forma siguiente:

- i) en 1995, de la partida 2103, Especies en la legislación (documento Doc. 8.9); y
- ii) en 1996 y 1997, de la partida 2103, Aplicación de la Legislación CITES (documento Doc. 9.10).

## Interpretación y aplicación de la Convención

## OBSERVANCIA DE LA CONVENCION

El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presenta el documento siguiente:

1. El Comité Permanente, en su 31a. reunión, celebrada en marzo de 1994, hizo suya una recomendación de la Secretaría en el sentido de que las Partes no sigan adelante en el establecimiento de una red de funcionarios encargados de la observancia de la legislación CITES, propuesta en la notificación a las Partes No. 776, de 23 de noviembre de 1993. La Secretaría informó acerca de la diversidad de opiniones expresadas por las Partes en lo que se refiere al establecimiento de un nuevo mecanismo separado de la CITES relativo a las cuestiones de observancia, y el Comité Permanente reconoció que el aprovechamiento de los mecanismos intergubernamentales de observancia existentes ofrecía mayores posibilidades.
2. El Comité Permanente reconoció la labor ya realizada por la Secretaría mediante su relación con los órganos encargados de la observancia pero llegó a la conclusión de que estas cuestiones deberían examinarse nuevamente en la novena reunión de la Conferencia de las Partes. El Comité hizo suya una propuesta del Reino Unido en virtud de la cual:
  - a) se invitaría a asistir a la reunión a un representante del Consejo de Cooperación Aduanera;
  - b) siempre que fuera posible, las Partes incluirían en sus delegaciones a expertos en observancia; y

c) se establecería un grupo de trabajo al comenzar la reunión, bajo los auspicios del Comité II, a fin de preparar recomendaciones para su examen por las Partes antes del final de la reunión, en las que se presentarían medios baratos y eficaces de mejorar la observancia de la Convención.

3. Con la ayuda de otras Partes y de la Secretaría, el Reino Unido ha preparado el proyecto de resolución que se adjunta con el fin de que sirva de marco para el examen del grupo de trabajo y como base de una resolución redactada por dicho grupo en la que figuren propuestas especificadas para alcanzar los objetivos establecidos después del preámbulo.

Nota de la Secretaría

La Secretaría reconoce plenamente la importancia de las actividades en materia de observancia y participa activamente en mayor o menor grado en muchas de las actividades abarcadas por el proyecto de resolución que se adjunta y las indicadas en el documento Doc. 9.25.1. La Secretaría acogerá con agrado la presentación por las Partes de toda nueva iniciativa que pueda contribuir a la observancia de la Convención, con la condición, en caso necesario, de que se disponga de fondos adecuados para su aplicación. La Secretaría está dispuesta a participar en cualquier debate sobre este tema. Se ruega tener en cuenta también las notas de la Secretaría que figuran en el documento Doc. 9.25.1.

Doc. 9.25 Anexo

## PROYECTO DE RESOLUCION DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

Observancia de la Convención

RECORDANDO que en el párrafo 1 del Artículo VIII de la Convención se dispone que las Partes adoptarán las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de sus disposiciones y para prohibir el comercio de especímenes en violación de las mismas;

RECORDANDO que muchas de las amenazas que pesan contra las especies en disminución se derivan de las dificultades existentes para lograr una observancia adecuada de las disposiciones de la CITES;

CONSCIENTE de la necesidad de formular recomendaciones destinadas a mejorar la eficacia de la Convención, según se especifica en el párrafo 3 e) del Artículo XI;

RECORDANDO la resolución Conf. 3.10, aprobada en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes (Nueva Delhi, 1981), en la que se recomendó que las Partes incluyeran en sus informes anuales informaciones relativas a los especímenes confiscados, con arreglo a lo establecido en el párrafo 7 del Artículo VIII de la Convención;

RECORDANDO la resolución Conf. 6.3 relativa a la aplicación de CITES, aprobada en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes (Ottawa, 1987), en la que se reconocieron los problemas con que se enfrentan los países productores al aplicar controles cuando los países importadores aplican de forma variable las disposiciones de la CITES;

RECORDANDO asimismo la resolución Conf. 7.5, aprobada en la séptima reunión de la Conferencia de las Partes (Lausanne, 1989) relativa a la observancia de la Convención;

RECORDANDO que en la resolución Conf. 8.4, aprobada en la octava reunión de la Conferencia de las Partes (Kyoto, 1992), las Partes instaron a que se adoptaran medidas internas apropiadas para aplicar plenamente la Convención y encargaron a la Secretaría que le informase acerca de esas medidas en la novena reunión de la Conferencia de las Partes;

RECONOCIENDO que la Notificación de la Secretaría a las Partes No. 776, de 23 de noviembre de 1993, sobre el establecimiento de una red de funcionarios encargados de la observancia de la legislación CITES fue acogida con diversidad de opiniones por las Partes;

OBSERVANDO no obstante que esta propuesta condujo a la aprobación de una nueva resolución sobre cooperación en materia de legislación sobre observancia en una reunión regional asiática (Jerusalén, marzo de 1994) y a la presentación en la 31a. reunión del Comité Permanente (Ginebra, marzo de 1994) de un documento (Doc. SC. 31.13.1) en el que se sugería un enfoque alternativo de las cuestiones de observancia;

ACOGIENDO COMPLACIDA la marcha de las negociaciones intergubernamentales sobre el proyecto de acuerdo de Lusaka (Lusaka Agreement on Co-operative Enforcement Operations Directed at Illegal Trade in Wild Fauna);

CONSCIENTE de la función desempeñada por la Secretaría en la esfera de la observancia en virtud del Artículo XIII de la Convención, y de las medidas que ha adoptado la Secretaría en colaboración con la Interpol y el Consejo de Cooperación Aduanera para facilitar el inter-

cambio de información entre los órganos encargados de la observancia y a efectos de formación;

CONSIDERANDO que las autoridades administrativas y la Secretaría deberían utilizar al máximo los mecanismos y recursos intergubernamentales de observancia existentes;

#### LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCION

CONVIENE en la necesidad de que se adopten ulteriores medidas para mejorar la observancia de la Convención;

RECOMIENDA que las Partes adopten medidas encaminadas a:

- a) garantizar, a nivel nacional, una coordinación más estrecha entre los organismos responsables, incluidas las aduanas y la policía, otros organismos encargados de estas funciones y las autoridades administrativas, por ejemplo, organizando actividades de formación y reuniones conjuntas, distribuyendo información y estableciendo equipos encargados de especies silvestres;
- b) aprovechar las fuentes de información fiables no estatales con fines de observancia, en especial la red TRAFFIC, manteniendo al mismo tiempo normas u obligaciones de confidencialidad;
- c) mantener una relación internacional más estrecha entre las instituciones de la Convención, los organismos nacionales encargados de su observancia y los organismos intergubernamentales que realicen esta función, especialmente el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA) y la Interpol; y

- d) tener en cuenta y apoyar la necesidad de establecer acuerdos regionales de observancia, como el proyecto de acuerdo de Lusaka, y celebrar reuniones regionales a este respecto;

ENCARGA a la Secretaría que:

- a) aliente a los órganos intergubernamentales existentes a que asuman mayores responsabilidades para ayudar a las Partes a cumplir la Convención;
- b) fomente un enfoque orientado a la acción encaminado a reaccionar a nivel internacional ante los problemas importantes, como el comercio ilícito de marfil, cuernos de rinoceronte o especímenes de tigre, mediante la reunión y el análisis de información, el asesoramiento de las Partes y el enlace con los órganos nacionales e internacionales encargados de la represión de ese comercio; y
- c) se ocupe de las necesidades en materia de observancia de los países productores y consumidores proporcionando asesoramiento a las Partes y ayudándolas en actividades como las relativas a la cooperación con el CCA y la Interpol, programas de formación y la organización de reuniones regionales sobre observancia; e

INSTA a las Partes y a la Secretaría a que en caso necesario busquen apoyo financiero adicional de fuentes nuevas o ya existentes, nacionales o internacionales, para la observancia de la Convención.

**Interpretación y aplicación de la Convención****Observancia de la Convención****GRUPO CONSULTIVO DE OBSERVANCIA DE LA LEGISLACION CITES**

El proyecto de resolución que se adjunta ha sido preparado y presentado por Ghana.

Notas de la Secretaría

1. La Secretaría no ha apoyado hasta la fecha la formación de un grupo de observancia de la legislación CITES. No obstante, se ruega referirse a la nota que figura en el documento Doc. 9.25.
2. La referencia que figura en el párrafo 8 del preámbulo del proyecto de resolución a la resolución Conf. 6.10 no

parece pertinente para el texto del párrafo. Además, el Comité de Flora no ha examinado en la práctica el comercio de cuerno de rinoceronte.

3. En la resolución Conf. 6.1 se decidió que cuando se establecieran grupos de trabajo éstos deberían tener mandatos específicos y una duración limitada. En el proyecto de resolución no se prevé ninguna de las dos cosas.

---

Doc. 9.25.1 Anexo

---

**PROYECTO DE RESOLUCION DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES**Grupo Consultivo de Observancia de la Legislación CITES

RECORDANDO que el Artículo VIII establece que todas las Partes adoptarán las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de las disposiciones del Convenio y prohibir el comercio de especímenes en violación de las mismas;

RECORDANDO la resolución Conf. 7.5, aprobada en la séptima reunión de la Conferencia de las Partes (Lausanne, 1989), en la que se expresa el convencimiento de las Partes de que la ejecución efectiva de la Convención debe ser una preocupación constante de las Partes para alcanzar los objetivos de la Convención;

RECONOCIENDO que la gestión de todas las especies silvestres requiere un cumplimiento efectivo de las restricciones encaminadas a garantizar su éxito, así como un estricto cumplimiento de los controles establecidos sobre el comercio de las especies que figuran en los apéndices de la Convención;

TOMANDO NOTA de que la Convención se ve seriamente amenazada por la falta de cumplimiento y observancia de sus disposiciones en muchos países;

RECONOCIENDO que a pesar de las medidas adoptadas en el marco de la CITES algunas especies han seguido disminuyendo como especies silvestres debido a la falta de cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones de la Convención, principalmente en las naciones que consumen especies silvestres;

TOMANDO NOTA de que los países consumidores disponen a menudo de mayores recursos para conseguir el cumplimiento y deberían asumir la responsabilidad de reducir la demanda del comercio ilícito que crean;

RECONOCIENDO que en muchas regiones se reducen cada vez más los controles fronterizos debido a la aplicación de acuerdos comerciales, lo que reduce considerablemente la capacidad de supervisar el tráfico de especies silvestres en las fronteras;

RECORDANDO la resolución Conf. 6.10, aprobada en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes (Ottawa, 1987), en la que se pide a las Partes que adopten medidas internas para contribuir al cumplimiento de la Convención, y que el Comité Permanente, el Comité de Fauna y el Comité de Flora han seguido ocupándose de estas cuestiones;

TOMANDO NOTA de que se han logrado algunos progresos como resultado de esos esfuerzos;

RECONOCIENDO que el Comité de Fauna y el Comité de Flora, en sus novena y cuarta reuniones, respectivamente, apoyaron una resolución encaminada a establecer un grupo consultivo de observancia de la legislación CITES para ayudar a las Partes en las cuestiones relacionadas con la observancia;

CONVENCIDA de que un número importante de Partes no han adoptado medidas adecuadas para el cumplimiento de la Convención;

**LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA  
CONVENCION**

INSTA a todas las Partes a que:

- a) examinen la adecuación de su legislación interna al cumplimiento práctico de las exigencias de la Convención, considerando esferas tales como la venta a nivel nacional de especies incluidas en el Apéndice I, y en caso necesario modifiquen la legislación interna para alcanzar los objetivos del tratado;
- b) examinen la pertinencia de las penas actuales para impedir las violaciones del comercio de especies silvestres;
- c) examinen la pertinencia de los recursos y la formación de agentes de represión para tratar las complejidades de la delincuencia internacional en la esfera de las especies silvestres;
- d) consideren la posibilidad de establecer unidades especializadas para el cumplimiento de la legislación en materia de especies silvestres;
- e) adopten medidas para remediar los problemas determinados en el mencionado examen; y
- f) participen plenamente en la labor de cooperación internacional en materia de cumplimiento; y

DECIDE la formación de un grupo consultivo de observancia de la legislación CITES, dependiente del Comité Permanente, con arreglo a lo propuesto por el Comité de Fauna y el Comité de Flora y financiado con cargo a fuentes externas.