

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

Undécima reunión de la Conferencia de las Partes
Gigiri (Kenya), 10-20 de abril de 2000

Interpretación y aplicación de la Convención

ENMIENDA A LA RESOLUCIÓN CONF. 5.10, SOBRE LA DEFINICIÓN DE LA EXPRESIÓN
"CON FINES PRIMORDIALMENTE COMERCIALES"

1. Este documento ha sido presentado por Sudáfrica.

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. Dado que el proponente no ha suministrado una introducción a las enmiendas propuestas a la Resolución Conf. 5.10, la justificación de esas enmiendas sólo puede deducirse de la lectura de la propuesta.
- B. Se propone gran cantidad de modificaciones y muchas de ellas se refieren al estilo o a la sintaxis. Aunque algunas parecen apropiadas, no ocurre lo mismo con otras.
- C. Las modificaciones sustanciales más importantes tienen el propósito evidente de hacer posible la importación de especímenes vivos de las especies incluidas en el Apéndice I para tenerlos en propiedad privada. Aunque las razones para obtener los especímenes tienen aspectos comerciales, también existen beneficios potenciales que se consideran predominantes con respecto a la conservación. Cabe señalar que el ejemplo mencionado en el nuevo párrafo f) propuesto al Anexo de la Resolución, como los de algunos párrafos existentes, está escrito con la mente puesta en la fauna y no en la flora, aunque el principio también puede aplicarse a esta última.
- D. De conformidad con el párrafo 3 c) del Artículo III de la Convención, sólo puede concederse un permiso de importación para un espécimen de una especie incluida en el Apéndice I cuando "una Autoridad Administrativa del Estado de importación haya verificado que el espécimen no será utilizado para fines primordialmente comerciales". El nuevo párrafo 4 propuesto para la parte dispositiva de la Resolución Conf 5.10 indica que, en el caso de los especímenes vivos, puede considerarse que la finalidad de la importación no es primordialmente comercial si la transacción supone un beneficio demostrable para la conservación de la especie y éste predomina sobre el beneficio económico que esa transacción podría generar. La Secretaría comprende este punto de vista, pero estima que su aplicación no sería compatible con la Convención.
- E. En la 10a. reunión de la Conferencia de las Partes se examinó una propuesta similar, y la Secretaría mantiene la opinión que expresó en esa oportunidad. Lo que importa es si una importación tiene fines primordialmente comerciales. No es directamente pertinente que pueda demostrarse la existencia de un beneficio para la especie a menos que el fin primordial de la importación sea el beneficio de la especie. En la Resolución Conf 5.10 ya se reconoce que la importación de un espécimen de una especie incluida en el Apéndice I puede autorizarse aunque la finalidad de la importación sea en cierta medida comercial. La Autoridad Administrativa del Estado de importación sólo debe verificar que si existe más de una finalidad para la importación propuesta de un espécimen, predominen los fines no comerciales. En la práctica esta verificación puede ser muy difícil y la Resolución Conf. 5.10 ofrece alguna orientación en forma de ejemplos, a los cuales Sudáfrica desea agregar uno.

- F. Por las razones anteriormente expuestas, la Secretaría no puede respaldar las enmiendas propuestas en su forma actual, pero entiende que la Conferencia de las Partes podría ofrecer orientación con respecto a la expedición de permisos en el caso que se aborda en este documento. Para este fin se necesitaría una consideración más detallada en la reunión.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

Enmienda a la Resolución Conf. 5.10 sobre la definición de la expresión
"con fines primordialmente comerciales"

(Nota: las adiciones en *cursiva*; las supresiones [entre corchetes])

CONSIDERANDO que en virtud de los párrafos 3 c) y 5 c) el Artículo III de la Convención sólo se puede expedir un permiso de importación o un certificado de introducción procedente del mar de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I si se satisfacen ciertas condiciones, en particular, que [la] *una* Autoridad Administrativa del Estado de importación [(o de introducción procedente del mar)] se haya asegurado de que los especímenes no se utilizarán con fines primordialmente comerciales;

RECONOCIENDO que, puesto que la Convención no define las expresiones "fines primordialmente comerciales", "fines comerciales" del párrafo 4 del Artículo VII[,] o "no comercial" del párrafo 6 del Artículo VII, la expresión "fines primordialmente comerciales" (así como las otras expresiones arriba mencionadas) pueden ser interpretadas por las Partes de diferentes formas;

RECONOCIENDO que, debido a la divergencia que existe entre las Partes en materia de legislaciones internas y de tradiciones judiciales, será difícil lograr un acuerdo sobre una interpretación "objetiva" simple de la expresión "*con fines primordialmente comerciales*" y que los elementos propios a cada importación son los que determinarán si la utilización propuesta para los especímenes será ["con fines primordialmente comerciales"] *con dichos fines*;

RECONOCIENDO que la falta de definiciones precisas de las expresiones que contienen la palabra "comercial" y que la importancia de los elementos propios a cada transacción propuesta crea la necesidad de lograr un consenso de todas las Partes, en lo que concierne a los principios generales y a los ejemplos que servirán para orientar a las Partes en la evaluación del carácter comercial de la utilización propuesta para los especímenes de las especies del Apéndice I que quieren importarse;

CONSCIENTE de que es importante llegar a un acuerdo sobre la interpretación de la expresión "con fines primordialmente comerciales", debido al principio fundamental enunciado en el párrafo 1 del Artículo II, en el que estipula que el comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta y se autorizará solamente en circunstancias excepcionales;

RECONOCIENDO que la Conferencia de las Partes, al adoptar la Resolución Conf. 5.10, Definición de la expresión "con fines primordialmente comerciales", en su quinta reunión (Buenos Aires, 1985), no logró realmente definir la expresión y sólo recomendó principios generales y acordó los ejemplos incluidos en el Anexo a la Resolución a fin de orientar a las Partes en su evaluación de los aspectos comerciales de las importaciones de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I;

RECONOCIENDO además que los principios generales recomendados en la forma indicada eran extremadamente rigurosos, dado que se pedía a las Partes que consideraran como comercial cualquier transacción que no fuera enteramente no comercial y se trasponía este principio a la expresión con fines primordialmente comerciales; y que se ignoraba que las transacciones podían tener fines primordialmente beneficiosos, directa o indirectamente, para la conservación de las especies afectadas, pese a la importación tuviese algunos aspectos comerciales;

Los principios generales deberían enmendarse en la forma siguiente (las adiciones en *cursiva*; las supresiones [entre corchetes]):

1. El comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I debe estar sometido a una reglamentación particularmente estricta y debe autorizarse sólo en circunstancias excepcionales.
2. Una actividad cualquiera puede, en general, calificarse de *primordialmente* comercial si su objetivo es *ante todo* obtener una ganancia económica, incluso un beneficio (ya sea en dinero en efectivo o en

especie) y si está orientada hacia la reventa, el intercambio, *la producción de progenie para la venta*, la prestación de un determinado servicio u otra forma de utilización o ganancia económica.

3. *Salvo cuando se aplique el principio general 4*, la expresión "*con fines primordialmente comerciales*" debería ser definida por el país de importación de la manera más amplia posible de forma que toda transacción que no sea estrictamente ["no comercial"] se considere comercial. [Trasponiendo este principio a la expresión "*con fines primordialmente comerciales*",] *En consecuencia*, se convino en que [todas] las utilidades cuyos aspectos no comerciales no sean claramente predominantes, [se considerarán] deberían considerarse de naturaleza principalmente comercial, lo que dará como resultado que la importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I no deberá autorizarse. La persona o entidad que traten de importar especímenes de especies incluidas en el Apéndice I deben presentar pruebas de que la utilización prevista de los especímenes es [claramente] *sin duda alguna primordialmente no comercial*.
4. *Puede considerarse que la finalidad de la importación de especímenes vivos de las especies incluidas en el Apéndice I no es primordialmente comercial cuando es posible demostrar pertinentemente que la transacción favorecerá la conservación de la especie y ese beneficio predomina claramente sobre el beneficio o provecho económico que pueda generar dicha transacción.*
- [4] 5. Los párrafos 3 c) y 5 c) del Artículo III, de la Convención guardan relación con la utilización prevista en el país de importación [del espécimen] *de los especímenes* de una especie incluida en el Apéndice I y no con la naturaleza de la transacción entre el propietario del espécimen en el país de exportación y el destinatario en el país de importación. Se puede suponer que muchas transferencias de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I del país de exportación al país de importación descansan en transacciones comerciales. Sin embargo, ello no significa forzosamente que [el espécimen] *los especímenes* serán utilizados ["con fines primordialmente comerciales"].

ANEXO

Ejemplos

Los ejemplos deben enmendarse como sigue (las adiciones en *cursiva*; las supresiones [entre corchetes]):

Los ejemplos mencionados a continuación ilustran [las transacciones de distinto tipo] *los tipos de utilización prevista, en el país de importación, cuyos aspectos primordialmente no comerciales pueden o no ser preponderantes según las circunstancias de cada caso. Cada ejemplo mencionado va seguido de un comentario cuyo propósito es ofrecer más orientaciones y criterios para determinar, caso por caso, en qué medida las transacciones son realmente de carácter comercial. La lista no pretende enumerar los casos en que se podrá determinar que una importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I no es ["]con fines primordialmente comerciales["]*:

- a) Utilización estrictamente privada: El párrafo 3 del Artículo VII de la Convención contiene [normas] *desposiciones especiales respecto de los especímenes "que constituyen artículos personales o bienes del hogar". Las exenciones mencionadas no se aplican, sin embargo, al caso de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I adquiridos por el nuevo propietario fuera de su país de residencia habitual e importados en el mismo, como en el caso de especímenes de recuerdo para turistas. Además, en virtud de la Resolución Conf. 10.6, aprobada en la décima reunión de la Conferencia de las Partes (Harare, 1997), la expresión especímenes de recuerdo para turistas no se aplica a los especímenes vivos. No obstante, cabe deducir de dichas disposiciones que no se deberá considerar que los especímenes importados para uso estrictamente privado se utilizarán con ["]fines primordialmente comerciales["]*.
- b) Fines científicos: En el párrafo 6 del Artículo VII se utiliza la expresión "préstamo, donación o intercambio no comercial entre científicos o instituciones científicas". De esta forma, la Convención acepta que los fines científicos pueden justificar una exención a las normas generales de la Convención. La importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I en dichas situaciones podría permitirse si los fines científicos de esa importación son claramente predominantes, si el importador es un hombre de ciencia o una institución científica registrada o autorizada por la Autoridad Administrativa del país de importación y si la reventa del espécimen, su intercambio comercial o su exposición con el objeto de obtener una ganancia económica no constituye el fin primordial.
- c) Fines pedagógicos o de capacitación: Los especímenes de las especies incluidas en el Apéndice I también pueden ser importados por las instituciones gubernamentales o sin fines de lucro reconocidas por la Autoridad Administrativa del país de importación para fines de conservación, enseñanza o de capacitación. Por ejemplo, un espécimen podría ser importado principalmente para capacitar al personal de aduanas para un control eficaz de acuerdo con la Convención. Se considerará, pues, que es posible autorizar este tipo de importación.
- d) Industria biomédica: Las importaciones de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I deben ser examinadas en profundidad cuando están ligadas a la industria biomédica. En principio, esas importaciones deben ser consideradas comerciales. En este caso, la importación tiene dos objetivos: elaborar productos para promover la salud pública y vender dichos productos, es decir, obtener un beneficio. Normalmente, este último aspecto se considerará predominante y, por consiguiente, no se autorizarán muy a menudo las importaciones de este tipo. Sin embargo, cuando el importador demuestre a la Autoridad Administrativa del país de importación que la venta de productos es sólo un aspecto incidental de la investigación en favor de la salud pública y que no está dirigida fundamentalmente a obtener un beneficio o ganancia, las importaciones quedarán comprendidas en el grupo b) *supra*.
- e) Programas de cría en cautividad: La importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I para fines de cría en cautividad origina problemas especiales. La importación de especímenes para fines de cría en cautividad [debe] *debería* ante todo tener como objetivo la [protección] *conservación* a largo plazo de la especie concernida[, tal como se prevé en la Resolución Conf. 2.12]. Ciertos establecimientos de cría en cautividad venden sus excedentes de especímenes para sufragar los gastos del programa de cría en cautividad. Las importaciones efectuadas en esas circunstancias podrían autorizarse siempre que las ganancias obtenidas no incrementen el beneficio

económico personal de una persona privada o de un accionista. Al contrario, cualquier lucro efectuado se utilizará para promover la continuación del programa de cría en cautividad en beneficio de la especie del Apéndice I. Por tal motivo, no conviene estimar que [la importación] *las importaciones* no [es] son apropiadas en esas circunstancias. En lo que atañe a la importación de especímenes criados en cautividad para programas comerciales de cría en cautividad, los párrafos 4 y 5 del Artículo VII hacen innecesario tomar en consideración las normas relativas a los "fines primordialmente comerciales" contenidas en el párrafo 3 c) del Artículo III. En lo que respecta a los fines de la cría en cautividad, cabe señalar que, por regla general, las importaciones [deben] *deberían* formar parte de programas generales de recuperación de las especies *en cuestión* y ejecutarse con la colaboración de las Partes de las que sea originaria. El beneficio que pudiera generar deberá emplearse para promover la continuación del programa encaminado a fomentar la recuperación de la especie del Apéndice I de que se trate.

f) Programas de conservación sobre el terreno: *Los especímenes vivos de las especies incluidas en el Apéndice I pueden trasladarse de una situación de libertad dentro de su área de distribución (en el medio silvestre) a otra, dentro o fuera de sus países de origen. Esto puede responder a varios motivos, a saber: trasladar especímenes sujetos a intensa caza ilegal a lugares más seguros, o transferir especímenes de un lugar donde su población es suficiente o excesiva a otro del que han desaparecido o donde nunca han existido y en el que se espera la estabilidad o el crecimiento de su población. En el caso de ciertas especies, como los rinocerontes, el traslado fuera del país de origen puede aportar importantes beneficios directos a la conservación de la especie de que se trate, por ejemplo, mediante la expansión del área de distribución de la especie o el número de subpoblaciones. Si el traslado se hace a un parque nacional, una reserva natural o un santuario, la importación tendrá fines no comerciales. No obstante, las tierras privadas, como las granjas o ranchos de animales de caza, así como otras tierras de propiedad no gubernamental, a veces designadas como enclaves destinados a la conservación, pueden ofrecer oportunidades adicionales para introducir o reintroducir animales en lugares donde es posible garantizar la protección con miras a la conservación de las especies de que se trate. Evidentemente, esas tierras privadas pueden implicar aspectos comerciales, pero si el interés por la conservación se demuestra y es predominante, la utilización prevista no se considerará primordialmente comercial. Por consiguiente, deben considerarse admisibles las importaciones de esta naturaleza.*

[f] g) Importaciones por conducto de comerciantes profesionales: Si en los ejemplos b) a [e]) f) arriba mencionados la importación se efectúa a través de un importador profesional se plantea un problema. En esos casos, la importación inicial responde a un objetivo comercial y, en principio, debería estar prohibida en virtud del párrafo 3 c) del Artículo III, de la Convención. El hecho de que el comerciante manifieste que se propone vender más tarde el espécimen importado a un zoológico o a una institución científica no determinada no debería alterar esa conclusión global. En la práctica, los especímenes vivos se suelen importar a título comercial, justamente con ese fin. Sin embargo, las importaciones efectuadas por conducto de un comerciante profesional para una institución reconocida en el campo científico, de la educación o zoológico u organización sin fines de lucro o *enclave destinado a la conservación*, se podrán considerar aceptables si la utilización final prevista persigue uno de los fines indicados en los ejemplos b), c) [y], e) y f) arriba mencionados, y si un contrato vinculante (inclusive supeditado a la expedición de un permiso) para la importación y venta de un espécimen determinado de una especie incluida en el Apéndice I ya ha sido concluido entre el comerciante profesional y la institución o *el enclave destinado a la conservación* que adquiere el espécimen, y se presenta a la Autoridad Administrativa del país de importación al mismo tiempo que la solicitud de permiso de importación. El mismo procedimiento deberá aplicarse al ejemplo d) si la venta guarda relación con la salud pública y su propósito primordial no es obtener un beneficio económico o ganancia.

Si la importación de [un espécimen] *especímenes* de una especie incluida en el Apéndice I corresponde a uno de los ejemplos arriba mencionados, deberán cumplirse de todos modos las demás disposiciones aplicables de la Convención para que la importación sea aceptable. Por ejemplo, si el propósito primordial de una importación es un estudio científico o exhibición zoológica, deberán cumplirse las condiciones estipuladas en los párrafos 3 ó 5 del Artículo III, según el caso. De esta forma, una importación con fines científicos o de exhibición zoológica puede ser inapropiada, si se determina que perjudicará la supervivencia de la especie o, en el caso de especímenes vivos, si se determina que el destinatario final de los especímenes vivos no posee instalaciones adecuadas para albergarlos y cuidarlos debidamente.

Además, habida cuenta de lo estipulado en el párrafo 1 del Artículo II, por regla general la importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I recolectados en el medio silvestre con uno de los fines arriba mencionados, *excepto los enumerados en el ejemplo f)*, no debería autorizarse a menos que el importador haya demostrado que:

- a) no ha podido obtener especímenes adecuados de la misma especie criados en cautividad;
- b) no es posible utilizar, otra especie que no figure en el Apéndice I para lograr el propósito deseado; y
- c) no es posible alcanzar el propósito deseado con otros medios.