

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



Decimoséptima reunión de la Conferencia de las Partes  
Johannesburgo (Sudáfrica), 24 de septiembre - 5 de octubre de 2016

Cuestiones estratégicas

Reducción de la demanda

APOYO PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY SOBRE DELITOS CONTRA  
LA VIDA SILVESTRE EN ÁFRICA OCCIDENTAL Y CENTRAL Y  
ELABORACIÓN DE DIRECTRICES DE LA CITES SOBRE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA<sup>+</sup>

1. Este documento ha sido presentado por el Gabón, Guinea, Nigeria, el Senegal y el Togo<sup>\*</sup>.

**Antecedentes**

2. El Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre define los delitos como “los actos cometidos contra las legislaciones y reglamentaciones nacionales diseñadas para proteger los recursos naturales y administrar su gestión y utilización”. Entre los ejemplos de delitos contra la vida silvestre pueden citarse la caza furtiva de elefantes, pangolines y otros animales en peligro, así como la explotación forestal no autorizada de árboles y la destrucción de hábitats protegidos. El término “delito contra la vida silvestre” también abarca el comercio ilegal de fauna y flora, que ahora ha alcanzado niveles muy importantes e insostenibles, lo que amenaza la misma supervivencia de muchas especies incluidas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).
3. Resulta extremadamente difícil determinar la escala de los delitos contra la vida silvestre dado que a menudo las autoridades no los registran del mismo modo que otros tipos de actividades delictivas, y con frecuencia se los combina con muchas otras formas de delincuencia, tales como el fraude, la falsificación y el blanqueo de dinero. Las dificultades para registrar los delitos contra la vida silvestre indican que la actividad puede estar en gran medida subregistrada, por lo que resulta urgente abordar la crisis en curso.
4. Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos<sup>1</sup>, el tráfico de fauna y flora silvestres se ha convertido en una empresa delictiva de varios miles de millones de dólares, y ha pasado de ser una preocupación relacionada meramente con la conservación a ser una grave amenaza para la seguridad. Las actividades de los grupos de delincuencia organizada transnacional que conectan el comercio, vinculando a los cazadores furtivos de África occidental, central y oriental con los comerciantes y vendedores de Asia oriental, Europa y los Estados Unidos, tienen un efecto cada vez más devastador en la vida silvestre en las subregiones de todo África occidental y central. Si bien se centra

<sup>+</sup> Los puntos 18.2 y 30 del orden del día se basan en un solo documento de trabajo con dos partes diferenciadas.

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

<sup>1</sup> Kerri-Ann Jones, Secretaria Adjunta, Oficina de los Océanos y Asuntos Internacionales Medioambientales y Científicos ante la Comisión de Relaciones Exteriores, Cámara de Representantes de Estados Unidos, Washington, DC, 26 de febrero de 2014

predominantemente en especies clave tales como los elefantes africanos<sup>2</sup> y los tiburones, el comercio ilegal de especies silvestres está causando un efecto igualmente devastador en las especies más amenazadas y en mayor peligro que protege la CITES. La intensidad e inmediatez de esta amenaza es tal que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas la ha considerado equivalente a una “devastación del patrimonio natural” de África central<sup>3</sup>.

5. Se informa que el comercio ilegal de productos derivados de especies silvestres en peligro, tales como marfil de elefante, cuerno de rinoceronte, escamas de pangolín, aletas de tiburón, caparazones de tortuga y muchos otros, asciende a una cifra estimada de 8.000 a 10.000 millones de dólares de EE.UU. por año, pero esas cifras no toman en cuenta las transacciones no registradas. El comercio ilegal de recursos naturales amenaza los medios de subsistencia de las comunidades rurales y presenta el riesgo de dañar ecosistemas enteros. Las crecientes ganancias y los bajos niveles de disuasión relacionados con el tráfico de fauna y flora silvestres han dado lugar a la participación de grupos delictivos altamente organizados, que a menudo son los mismos grupos que trafican drogas, armas y personas. A modo de ejemplo, cada vez hay más pruebas de que la caza furtiva de elefantes africanos para el comercio ilegal de marfil está ayudando a financiar a grupos de insurgentes y grupos con vínculos terroristas<sup>4</sup>. La caza furtiva y el tráfico no solo están forzando a especies vulnerables a la extinción, sino que están alimentando la corrupción y debilitando el estado de derecho en países cuyo crecimiento económico depende en gran medida de los recursos naturales.
6. La comunidad internacional y los responsables de la adopción de decisiones han dado la más alta prioridad a la lucha contra la caza furtiva y el comercio ilegal de especies de fauna y flora silvestres por medio de su contribución y los compromisos contraídos en múltiples conferencias internacionales sobre los delitos contra la vida silvestre y el comercio ilegal de especies silvestres, tales como:
  - la *Conferencia Internacional sobre la Explotación Ilegal y el Comercio Ilícito de Fauna y Flora Silvestres en África*, organizada en Brazzaville por la República del Congo en abril de 2015,
  - la *Cumbre del Elíseo sobre Paz y Seguridad en África* (diciembre de 2013, París [Francia]),
  - las dos conferencias sobre Comercio Ilegal de Fauna y Flora Silvestres (febrero de 2014, Londres [Reino Unido] y marzo de 2015, Kasane [Botswana]),
  - la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente (AMCEN, marzo de 2015, El Cairo [Egipto]).
7. Estas iniciativas culminaron con la aprobación, en julio de 2015 de la Resolución A/RES/69/314 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre *Lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres* que alienta a los países a que “cooperen en los planos bilateral, regional e internacional para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito internacional de fauna y flora silvestres y de productos derivados de estas, entre otras cosas mediante el uso de instrumentos jurídicos internacionales”<sup>5</sup>.

### **Delitos contra la vida silvestre en África occidental y central**

8. África occidental y central tienen una muy rica biodiversidad. Ambas subregiones son, por lo tanto, un importante blanco para los traficantes de fauna y flora silvestres. El foco crítico forestal de Guinea, una franja de bosques fragmentados a lo largo de la costa de África occidental, cuenta con la mayor diversidad de mamíferos, y es uno de los 25 reservorios de vida animal y vegetal más ricos y más amenazados de la Tierra (la subregión contiene alrededor de 9000 especies de plantas vasculares, de las que se considera que el 20% son endémicas, 785 especies de aves, de las cuales aproximadamente 75 especies y 7 géneros son endémicos, 320 especies de mamíferos, más de 200 especies de reptiles, entre las que se incluyen más de 100 especies de serpientes y las tres especies de cocodrilos africanos, casi 225 anfibios y más de 510 peces de agua dulce, de los que se cree que el 35% son endémicos)<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Véase [http://www.cites.org/esp/elephant\\_poaching\\_and\\_ivory\\_smuggling\\_figures\\_for\\_2013\\_released](http://www.cites.org/esp/elephant_poaching_and_ivory_smuggling_figures_for_2013_released) para obtener información sobre el aumento de las tasas de caza furtiva de elefantes en África central.

<sup>3</sup> [https://cites.org/esp/news/sundry/2013/20131011\\_unsc\\_poaching.php](https://cites.org/esp/news/sundry/2013/20131011_unsc_poaching.php)

<sup>4</sup> <http://www.nationalgeographic.com/tracking-ivory/article.html>

<sup>5</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/69/314>

<sup>6</sup> <http://www.microsfere.org/fr/ghana/quinean-forests-of-west-africa-biodiversity-hotspot.html>

La cuenca del río Congo incluye 200 millones de hectáreas de bosques, que representan el 30% de la cubierta vegetal de África y el 18% de los bosques tropicales del mundo.<sup>7</sup> Esta amplia zona forestal es un punto crítico de biodiversidad caracterizado por una muy alta variedad de plantas (con más de 10.000 especies, 8000 de las cuales se encuentran en zonas forestales y el 80% son endémicas), el primate más alto de África y el segundo sistema fluvial más grande la Tierra, el río Congo, que alberga por lo menos 669 especies de peces<sup>8</sup>.

9. Los países de África central comenzaron a cooperar para combatir en forma conjunta el tráfico de fauna y flora silvestres por medio de su participación en la Comisión de los Bosques de África Central (COMIFAC)<sup>9</sup>, integrada por Burundi, el Camerún, el Chad, Guinea Ecuatorial, el Gabón, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República del Congo, Rwanda y Santo Tomé y Príncipe. Los países de África occidental también han comenzado a coordinar sus esfuerzos de aplicación de las leyes sobre vida silvestre para combatir el comercio ilegal de especies maderables<sup>10</sup> y el comercio ilegal de aletas de tiburón<sup>11</sup>. Sin embargo, la coordinación para la aplicación de las leyes sobre vida silvestres entre las subregiones sigue siendo insuficiente para hacer frente al comercio ilegal de especies silvestres. Los países se reunieron en Dakar (Senegal) del 15 al 17 de marzo de 2016 y aprobaron una declaración en la que reafirmaron su deseo de fortalecer la coordinación para aplicación de las leyes sobre vida silvestre en los países de África occidental y central y entre estos (véase una copia de la *Declaración de Dakar sobre el Desarrollo de la Colaboración Subregional para la Aplicación de la Ley* en <http://www.fws.gov/international/pdf/Dakar-declaration-English-French.pdf>).
10. Además de las dificultades relacionadas con la coordinación para la aplicación de la ley, la falta de información respecto a las rutas, las técnicas y las tendencias del comercio en relación con el tráfico de fauna y flora silvestres en África occidental y central continúa siendo un obstáculo fundamental para las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes sobre vida silvestre. Dicha información resulta esencial para facilitar un aumento de la capacidad de los Estados de origen y de tránsito para detectar las partes y productos de fauna y flora silvestres ilegales, identificar los puntos de salida y tránsito y definir las medidas que podrían adoptarse en las fronteras para detectar e impedir de manera eficaz el comercio ilegal. En el presente documento se formulan recomendaciones para iniciar un proceso de la CITES destinado a garantizar que esta información esté a disposición de las Partes a los efectos de coordinar la aplicación de medidas nacionales y transfronterizas para hacer frente a los delitos contra la vida silvestre en África occidental y central de manera más eficaz.

### **Delitos contra la vida silvestre y estrategias de reducción de la demanda**

11. Aumentar los esfuerzos para combatir la caza furtiva y el tráfico por sí solo no resultará suficiente para detener los delitos contra la vida silvestre. Las Partes en la CITES también deben abordar la creciente demanda de mercado que impulsa este comercio. La necesidad de adoptar medidas para erradicar la demanda de productos ilegales derivados de especies silvestres se ha reconocido como una prioridad urgente en las múltiples declaraciones aprobadas por la comunidad internacional para frenar los delitos contra la vida silvestre, tales como la Estrategia nacional de 2014 para combatir el tráfico de especies silvestres de los Estados Unidos, la Declaración de 2014 de la Conferencia de Londres sobre el comercio ilegal de especies de fauna y flora silvestres, la Declaración de Kasane de 2015 sobre el comercio ilegal de especies silvestres, la declaración conjunta de 2015 de la 7ª reunión de universidades de la Comisión Europea y la Comisión de la Unión Africana y la Declaración de

---

<sup>7</sup> <http://www.un-redd.org/>

<sup>8</sup> *Africa Environment Outlook 2 – Our Environment, Our Wealth (AEO-2), Capítulo 7, disponible en [http://www.unep.org/DEWA/Africa/docs/en/AEO2\\_Our\\_Environ\\_Our\\_Wealth.pdf](http://www.unep.org/DEWA/Africa/docs/en/AEO2_Our_Environ_Our_Wealth.pdf)*

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, el *Plan de acción subregional para 2012-2017 aprobado por los países miembros de la COMIFAC para fortalecer la aplicación de las leyes nacionales sobre vida silvestre (PAPECALF)*, que está disponible en [http://pfb-cbfp.org/actualites/items/Atelier\\_SE\\_COMIFAC-Commerce\\_de\\_faune-F.html](http://pfb-cbfp.org/actualites/items/Atelier_SE_COMIFAC-Commerce_de_faune-F.html), y el incipiente desarrollo de una Red de aplicación de la ley para África central a través de la COMIFAC.

<sup>10</sup> Véase la *2015 Déclaration Finale de la Réunion quadripartite entre le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo pour l'amélioration de la coopération en matière d'exploitation des ressources forestières disponible en el Apéndice 2 del documento PC22 Inf. 13.*

<sup>11</sup> Véase las *2014 Conclusions on the development of an action plan for the implementation of the Shark and Ray Listings under the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora by member range states in the African Region*, disponibles en [http://www.nmfs.noaa.gov/ia/international\\_development/west\\_africa/dakar\\_actionplan-en.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/ia/international_development/west_africa/dakar_actionplan-en.pdf)

Brazzaville de 2015. La Resolución A/RES/69/314 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres insta a los Estados Miembros a que “adopten medidas decisivas a nivel nacional para prevenir, combatir y erradicar el comercio ilícito de fauna y flora silvestres, tanto respecto de la oferta como de la demanda”, “reducir la demanda mediante estrategias específicas destinadas a influir en el comportamiento de los consumidores” y que “participen activamente en los esfuerzos por dar a conocer y abordar los problemas y riesgos asociados con la oferta, el tránsito y la demanda de productos ilícitos de fauna y flora silvestre”.

12. La definición de enfoques para cambiar las modalidades de consumo que impulsan el tráfico de fauna y flora silvestres y reducir la demanda eficientemente es algo complejo y, en cierta medida, estos deben ser específicos para determinadas especies y lugares. Los autores de la propuesta del presente documento consideran que la CITES puede desempeñar un papel esencial en el apoyo a las Partes para elaborar y aplicar estrategias de reducción de la demanda que garanticen que sean eficaces y contribuyan a reducir el tráfico de fauna y flora silvestres.
13. En la 66ª reunión del Comité Permanente de la CITES, celebrada del 11 a 15 de enero de 2016, el Comité Permanente aprobó proyectos de decisión sobre la reducción de la demanda que serían sometidos a la consideración de la CoP17 en relación con la reducción de la demanda de cuerno de rinoceronte. Los autores de la propuesta del presente documento apoyan esta iniciativa y consideran que las decisiones de la CITES sobre reducción de la demanda deben ampliarse a fin de:
  - garantizar que la Secretaría pueda prestar apoyo a las Partes para aplicar estrategias de reducción de la demanda y facilitar la cooperación técnica necesaria para dichas Partes en forma continua,
  - explorar la elaboración formal de orientación de la CITES sobre estrategias de reducción de la demanda para que sean consideradas en las CoP18.

**Recomendaciones:**

14. Los autores de la propuesta desean por lo tanto recomendar que la Conferencia de las Partes adopte los proyectos de decisión que figuran en el Anexo del presente documento.

## OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. El presente documento contiene dos partes distintas, una se centra en el desarrollo de directrices para reducir la demanda de la CITES, y la otra en el apoyo a la observancia para combatir los delitos contra la vida silvestre en África occidental y central. El contenido del presente documento en lo que se refiere al “apoyo a la observancia para combatir los delitos contra la vida silvestre en África occidental y central”, y los proyectos de decisión conexos se abordarán bajo el punto 30 del orden del día. Las observaciones de la Secretaría sobre los proyectos de Decisión 17.AA a 17.HH sobre decisiones de aplicación de la ley en el Anexo al presente documento, figuran en el documento CoP17 Doc. 30. Las observaciones de la Secretaría acerca de la sección sobre la reducción de la demanda del presente documento se muestran a continuación.
- B. Como se señala en el presente documento, el Comité Permanente, en su 66ª reunión, solicitó a la Secretaría que presentase un proyecto de decisión sobre la reducción de la demanda de especímenes de vida silvestre ilegales y el fomento de la sensibilización de la comunidad, a la consideración de la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes. Ese proyecto de decisión, dirigido a la Secretaría, se presenta en el Anexo 1 al documento CoP17 Doc. 25, sobre Cuestiones de observancia. La Secretaría observa algunos solapamientos entre el presente documento y el documento CoP17 Doc. 25. La Secretaría sugiere que ambos documentos se aborden conjuntamente bajo el punto 18 del orden del día en la presente reunión. En particular, la Secretaría señala que el proyecto de decisión sobre la reducción de la demanda en el Anexo al presente documento, que está dirigido a la Secretaría, y el proyecto de decisión contenido en el documento CoP17 Doc. 25 deberían refundirse.
- C. La Secretaría sugiere que se supriman los párrafos 17.DD a) y b) del proyecto de decisión sobre la reducción de la demanda en el presente documento, ya que se solapan con el proyecto de decisión sobre la reducción de la demanda en el documento CoP17 Doc. 25. Los párrafos 17.DD c) y d) pueden añadirse al proyecto de decisión sobre la reducción de la demanda en el documento CoP17 Doc. 25.
- D. La Secretaría recomienda que se adopten los proyectos de decisión sobre la reducción de la demanda dirigidos a las Partes y al Comité Permanente.
- E. La Secretaría señala también a la atención de las Partes la primera Campaña de la ONU contra el comercio ilegal de vida silvestre lanzada por el PNUMA, el PNUD, el PNUD, la ONUDD y la Secretaría CITES en mayo de 2016 durante la segunda reunión de la Asamblea para el Medio Ambiente de la ONU. La Secretaría ha destacado la necesidad de apoyar esa campaña de sensibilización del público general con campañas de reducción de la demanda más específicas, como se solicita en la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres, señalando que para que sea eficaz la sensibilización del público debe conducir a un cambio de comportamiento. Iniciativas más concretas son el objeto de proyectos de resolución sometidos a la presente reunión.

## DECISIONES PROPUESTAS SOBRE APLICACIÓN DE LA LEY Y REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

### DECISIONES SOBRE APLICACIÓN DE LA LEY

#### Dirigida a la Secretaría CITES

Decisión 17. AA. La Secretaría, sujeto a la disponibilidad de financiación externa, deberá contratar a consultores independientes para llevar a cabo, en colaboración con las Partes en la CITES y los interesados directos pertinentes, un estudio sobre el comercio ilegal de especies silvestres en África occidental y central, a los efectos de:

- identificar y cotejar información respecto a rutas, técnicas y tendencias del tráfico de fauna y flora silvestres en ambas subregiones;
- formular recomendaciones sobre las medidas prioritarias necesarias para abordar y reducir de manera significativa los delitos contra la vida silvestre en ambas subregiones.

Decisión 17.BB. La Secretaría deberá procurar obtener fondos para la traducción del estudio mencionado en la Decisión 17.AA a los idiomas de trabajo de la CITES y deberá solicitar las opiniones y sugerencias de los países de África occidental y central al respecto. La Secretaría deberá intercambiar y compartir información con los interesados directos a través del sitio web de la CITES. La Secretaría también deberá procurar obtener fondos para fomento de la capacidad para poner en práctica las recomendaciones sobre aplicación de la ley más urgentes que se hayan señalado en el estudio como prioritarias para combatir eficazmente los delitos contra la vida silvestre en África occidental y central.

Decisión 17.CC. La Secretaría, en sus actividades de fomento de la capacidad, deberá prestar el apoyo necesario para que los países de las subregiones de África occidental y central puedan fortalecer, actualizar, armonizar y hacer observar la legislación nacional a los efectos de diseñar una respuesta eficaz al tráfico de fauna y flora silvestres a nivel nacional, subregional y regional, tomando en cuenta las recomendaciones que surjan de la aplicación de la Decisión 17. AA.

Decisión 17.DD. La Secretaría deberá presentar el informe resultante de la aplicación de la Decisión 17.AA al Comité Permanente para que lo considere, así como informar acerca de los progresos realizados en la aplicación de las Decisiones 17.AA a 17.CC en la 69ª reunión del Comité Permanente.

#### Dirigida al Comité Permanente

Decisión 17.EE. El Comité Permanente deberá examinar las conclusiones y recomendaciones surgidas de la aplicación de las Decisiones 17.AA a 17.DD y formular recomendaciones sobre otras medidas a la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes;

#### Dirigida a las Partes

Decisión 17.FF. Se alienta a las Partes y a los donantes a que proporcionen financiación a la Secretaría para financiar el estudio sobre el comercio ilegal de especies silvestres en África occidental y central que se indica en la Decisión 17.AA.

Decisión 17.FF. Se insta a las Partes a que presten asistencia a los consultores encargados del estudio elaborado de conformidad con la Decisión 17.AA por medio del suministro de información relativa al comercio legal e ilegal, decomisos y cualquier otra información pertinente.

Decisión 17.HH. Se alienta a las Partes a que presten apoyo al fomento de la capacidad para poner en práctica las recomendaciones prioritarias sobre aplicación de la ley determinadas en el estudio para combatir eficazmente los delitos contra la vida silvestre en África occidental y central.

## **DECISIONES SOBRE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA**

### ***Dirigida a las Partes***

- 17.AA. Se alienta a las Partes y a los asociados técnicos y financieros a que faciliten el apoyo financiero y técnico necesario para promover y facilitar la aplicación de estrategias de reducción de la demanda.
17. BB. Se alienta a las Partes que sean lugares de destino de comercio ilegal de especies silvestres a que apliquen estrategias de reducción de la demanda y que informen al Comité Permanente acerca de la aplicación de esta decisión.
17. CC. Se alienta a las Partes y asociados que hayan aplicado estrategias y campañas de reducción de la demanda a que faciliten a la Secretaría los detalles pertinentes de las medidas aplicadas y las lecciones aprendidas antes de la 69ª reunión del Comité Permanente, a fin de que estas puedan ser compartidas con otras Partes.

### ***Dirigida a la Secretaría***

- 17.DD. La Secretaría, sujeto a la disponibilidad de financiación externa, deberá:
- a) designar consultores externos para que lleven a cabo un examen de las prácticas de reducción de la demanda y las dificultades enfrentadas, con la finalidad de elaborar recomendaciones para aumentar aún más la eficacia de las estrategias de reducción de la demanda, y preparar un informe para que sea considerado en la 69ª reunión del Comité Permanente.
  - b) prestar apoyo a los consultores para preparar su informe en colaboración con las Partes, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y cualquier otro interesado directo pertinente. Los consultores también deberán tomar en cuenta las recomendaciones de los informes presentados por las Partes en respuesta a la Decisión 16.85 sobre demanda de cuerno de rinoceronte;
  - c) organizar un taller de expertos para las Partes para examinar el informe de los consultores y acordar las medidas prácticas que se adoptarán, incluidas recomendaciones para que el Comité Permanente presente a la CoP18;
  - d) prestar apoyo a las Partes para aplicar estrategias de reducción de la demanda y facilitar la cooperación técnica necesaria a dichas Partes en forma continua.

### ***Dirigida al Comité Permanente***

- 17.EE. El Comité Permanente deberá examinar las recomendaciones surgidas de la aplicación de la Decisión 17.DD, evaluará la necesidad de elaborar orientación de la CITES sobre estrategias de reducción de la demanda y formulará recomendaciones para que sean consideradas en la CoP18.