

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



Decimoctava reunión de la Conferencia de las Partes
Colombo (Sri Lanka), 23 de mayo – 3 de junio de 2019

Cuestiones específicas sobre las especies

Elefantes (Elephantidae spp.)

EXISTENCIAS DE MARFIL: APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CONF. 10.10
(REV. COP17) SOBRE *COMERCIO DE ESPECÍMENES DE ELEFANTE*

1. El presente documento ha sido presentado por Burkina Faso, el Chad, Côte d'Ivoire, el Gabón, Jordania, Kenya, Liberia, el Níger, Nigeria, la República Árabe Siria y el Sudán¹.

Resumen

2. El presente documento resume las decisiones recientes de la CITES con relación a la gestión de las existencias de marfil, incluida su disposición, y proporciona información actualizada sobre los recientes decomisos y destrucciones de las existencias de marfil realizados por las Partes en la CITES. Además, sugiere una solución para avanzar en la aplicación de las Decisiones 17.171-172 CoP17 dirigidas a la Secretaría y al Comité Permanente con el fin de asegurar la retrasada finalización de las orientaciones de la CITES con relación a la gestión de las existencias de marfil antes o durante la CoP18. También propone medidas para mejorar el cumplimiento de la recomendación que figura en el párrafo 6 e) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) por la que se insta a las Partes a mantener inventarios de las existencias de marfil e informar anualmente a la Secretaría sobre los niveles de dichas existencias antes del 28 de febrero. Estas medidas están destinadas a complementar el documento CoP18 Doc. 69.5, *Aplicación de aspectos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17), sobre el cierre de los mercados nacionales de marfil*, presentado por Benin, Burkina Faso, Etiopía, Níger y Nigeria.

Introducción

3. El elefante africano, que está incluido en el Apéndice I de la CITES, con cuatro poblaciones incluidas en el Apéndice II¹, está sometido a intensa y constante presión debido a la caza furtiva y al tráfico de marfil para abastecer la demanda mundial de productos de marfil. Se estima que entre 2010 y 2012, de 35 a 50 000 elefantes africanos fueron matados ilegalmente cada año para satisfacer esta demanda^{2,3}.

* 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.

¹ Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe.

² Wittemyer, G., Northrup, J., Blanc, J., Douglas-Hamilton, I., Omondi, P., & Burnham, K. (2014): Illegal killing for ivory drives global decline in African elephants. PNAS, vol. 111 no. 36. Disponible en: <http://www.pnas.org/content/111/36/13117.abstract>

³ En los documentos presentados en las reuniones del Comité Permanente en 2014 y 2016 figuran datos sobre los niveles no sostenibles de pérdidas de elefantes y los niveles sin precedentes del comercio ilegal de marfil: documento SC65 Doc. 42.1 Anexo 1, *Conservación del elefante, matanza ilegal y comercio de marfil*. Disponible en: https://www.cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/E-SC65-42-01_2.pdf y documento SC66 Doc. 47.1 Anexo 1, *Conservación del elefante, matanza ilegal y comercio de marfil*. Disponible en: <https://www.cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/66/E-SC66-47-01.pdf>

4. Según la información publicada por el Programa MIKE de la CITES en marzo de 2017⁴, los niveles de caza furtiva del elefante africano siguen siendo altos. Los datos del MIKE para 2016 muestran que "*las poblaciones de elefantes de África siguen disminuyendo, con graves amenazas para las poblaciones de África Central y Occidental*"⁵. La caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil fuera de África es una crisis continua. Los elefantes asiáticos, todos incluidos en el Apéndice I, también se ven afectados por la demanda mundial de marfil. En la 70ª reunión del Comité Permanente (SC70), un informe de la Secretaría de la CITES actualizó la información del Programa MIKE anterior⁶, destacando la continua matanza ilegal de elefantes africanos. Según este informe, los niveles de matanzas ilegales siguen siendo motivo de preocupación, ya que siguen superando las muertes por causas naturales. Sólo en 2017, se encontraron 1 602 despojos de elefantes en 40 sitios de África. Si bien ha habido una tendencia gradual a la baja en los niveles de matanza ilegal desde 2011, el número de sitios en los que se encontraron despojos aumentó de 36 en 2016 a 40 en 2017, con 198 registros más de muertes de elefantes en 2017 que en 2016.
5. En 2017, los decomisos de marfil continuaron casi al mismo ritmo que en 2016 (un informe de la Secretaría para la reunión SC70 destacaba una disminución de sólo un 1% con respecto a la cantidad decomisada en 2016)⁷. Se notificaron decomisos de marfil a gran escala en países que participan en el Proceso de los planes de acción nacionales para el marfil (PANM), en particular en Camerún, Viet Nam, Malasia, Camboya, la RAE de Hong Kong y Uganda⁸.
6. Es alarmante que el flujo de marfil que sale de África se siga manteniendo hasta el día de hoy, a pesar de que China, que antes era el mayor mercado nacional legal de marfil del mundo, cerró su mercado nacional el 31 de diciembre de 2017⁹. Un estudio reciente realizado por el Instituto de Derecho Ambiental encargado por la Secretaría para la reunión SC70, examina los controles nacionales en los mercados de consumo de especímenes de especies incluidas en la CITES cuyo comercio internacional es predominantemente ilegal. El estudio concluyó que las exenciones a las prohibiciones del marfil en los países examinados plantean problemas a las autoridades de supervisión y aplicación de la ley, que las prohibiciones en un país pueden hacer que los mercados nacionales de marfil se desplacen a países adyacentes, y que los retrasos en la entrada en vigor de las prohibiciones han alentado a los minoristas legales a liquidar sus existencias, lo que, si bien ha reducido el precio del marfil de elefante, ha alimentado la demanda¹⁰.
7. Una de las consecuencias del aumento de la oferta de marfil ilegal es la proliferación y el aumento de las existencias oficiales de marfil decomisado en los Estados del área de distribución y los países de tránsito. Entre 2000 y 2016, se notificaron 124 decomisos a gran escala de marfil de elefante, que representan aproximadamente 229 toneladas¹¹. En julio de 2017, las autoridades aduaneras de la RAE de Hong Kong informaron de uno de los mayores decomisos de colmillos de marfil de elefante, con un volumen de 7,2 toneladas, el cual representa la caza furtiva de unos 700 elefantes¹². Ese mismo mes, la policía de Viet Nam decomisó 2,7 toneladas de marfil escondidas en un camión que transportaba frutas y que aparentemente procedían de Sudáfrica¹³. Desde entonces, se han notificado varios decomisos más en todo el mundo. En marzo de 2018, las autoridades de Singapur decomisaron 3,5 toneladas de marfil en un cargamento que supuestamente contenía cacahuetes¹⁴. En abril de 2018, las autoridades de Mozambique también realizaron un decomiso sustantivo de unas 3,5 toneladas de marfil escondido en paquetes de botellas de plástico¹⁵.

⁴ https://cites.org/eng/news/pr/2016_trends_in_African_elephant_poaching_released_%E2%80%93_CITES_MIKE_programme_03032017

⁵ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/69/E-SC69-51-01-A.pdf>

⁶ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01-A1.pdf>

⁷ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01.pdf>

⁸ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01-A1.pdf>

⁹ <https://news.nationalgeographic.com/2017/12/wildlife-watch-china-ivory-ban-goes-into-effect/>

¹⁰ CITES SC70 Inf. 18 Controls on domestic trade in selected Appendix I listed species Parte I: elephant ivory, preparado por el Instituto de Derecho Ambiental (ELI); CITES SC70 Inf. 19, Controls on domestic trade in selected Appendix I listed species, Parte I: elephant ivory Annex: country profiles an analysis of domestic controls in nine countries, preparado por el Instituto de Derecho Ambiental (ELI)

¹¹ https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA_Large-scale-ivory-seizures_V3-January-2000-to-December-2016.pdf

¹² El 4 de julio de 2017, la Aduana de Hong Kong decomisó unas 7,2 toneladas de colmillos de marfil en un contenedor de pescado procedente de Malasia. Véase: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201707/06/P2017070600499.htm>

¹³ https://phys.org/news/2017-07-tonnes-ivory-seized-vietnam_1.html

¹⁴ https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/geneva/press_statements_speeches/2018/201805/press_20180507.html

¹⁵ <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-customs-seized-more-than-three-tonnes-of-ivory-in-maputo/>

No se dispone de información completa sobre las reservas mundiales de marfil

Desde 1997¹⁶, se ha pedido a las Partes en la CITES que informen a la Secretaría de la CITES sobre sus existencias de marfil, tanto gubernamentales como privadas; el párrafo 6 e) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) actualiza una recomendación de larga data que se remonta a 1997 en la que se pide a las Partes que mantengan un inventario de sus existencias de marfil no trabajado e informen anualmente a la Secretaría del nivel de las mismas y de la fuente del marfil. Aparentemente, la principal razón por la que las Partes no disponen de datos exhaustivos y actualizados CITES sobre las existencias de marfil no trabajado es que los datos presentados en esos informes son inadecuados. La Secretaría de la CITES emitió notificaciones en diciembre de 2013, enero de 2015 y enero de 2017 recordando a las Partes en la CITES la disposición revisada de presentación de información pero, hasta ahora, no se han publicado datos sobre las reservas de marfil específicas de cada país. En su informe para la reunión SC70 en Sochi¹⁷, la Secretaría afirmó lo siguiente:

- “42. El párrafo 6. e) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev.CoP17) insta a las Partes: e) mantener un inventario de las existencias gubernamentales de marfil y, en la medida de lo posible, de importantes existencias privadas de marfil dentro de su territorio, e informar a la Secretaría del nivel de estas existencias cada año antes del 28 de febrero, entre otras cosas, para ponerlas a disposición de MIKE y ETIS para que realicen sus análisis, indicando: el número de piezas y su peso por tipo de marfil (en bruto o trabajado); para las piezas relevantes, y en el caso de que estén marcadas, sus marcas de conformidad con lo dispuesto en esta resolución; el origen del marfil; y los motivos de cualquier cambio significativo en las existencias en comparación con el año precedente;
43. El 29 de diciembre de 2017, la Secretaría emitió la Notificación a las Partes No. 2017/079 para recordar a las Partes la obligación de presentar informes mencionada en el párrafo anterior. El cuadro siguiente indica el número de Partes que han presentado declaraciones de existencias de marfil en los últimos años. No obstante, cabe señalar que no todas las respuestas contenían toda la información solicitada en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) y que algunas no indicaron las cantidades totales de dichas existencias.

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Número de Partes que presentaron declaraciones de existencias de marfil	10	24	13	16	22

44. La Secretaría tiene constancia de que en los últimos años se han producido varios robos de existencias gubernamentales de marfil. Para evitar aumentar los posibles riesgos de seguridad, no ha incluido los detalles de la información aportada por las Partes en el presente documento. De conformidad con la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17), la Secretaría ha transmitido a MIKE y ETIS los datos sobre países concretos procedentes de las declaraciones de existencias de marfil de las Partes para su análisis.
8. Aunque en 2017-18 se constató una mejora en la tasa de presentación de informes, el nivel de respuesta sigue siendo bajo. En consecuencia, no se dispone oficialmente de datos completos y recientes sobre el tamaño de las existencias mundiales o de países concretos. Aunque algunas Partes han sugerido en el pasado que se publiquen a nivel regional datos sobre la cantidad de marfil que compone las existencias sin indicar el país a que pertenecen, estos datos no han sido publicados.
9. A falta de datos CITES oficiales, en 2014 se intentó estimar las existencias mundiales de marfil en poder de los gobiernos para la 65ª reunión del Comité Permanente. Se estimó que: "se han almacenado o decomisado al menos 816 toneladas de marfil de elefante africano entre 1989 y octubre de 2013. Algunas de estas existencias son considerables y representan entre 50 y 100 toneladas. Todo parece indicar que

¹⁶ Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) párrafo 6 e) <https://cites.org/sites/default/files/document/E-Res-10-10-R17.pdf>.

¹⁷ SC 70 Doc. 49.1

esta cifra subestima de manera significativa la totalidad de las existencias de marfil."¹⁸. En el documento se llegaba a la conclusión de que¹⁹:

“Si bien no se dispone de ningún inventario reciente de existencias de marfil, al examinar de manera conjunta las estimaciones antes citadas relativas a la cantidad de marfil almacenado y el volumen de marfil decomisado, se constata que se han almacenado o decomisado al menos 816 toneladas de marfil de elefante africano entre 1989 y octubre de 2013. Algunas de estas existencias son considerables y representan entre 50 y 100 toneladas. Todo parece indicar que esta cifra subestima de manera significativa la totalidad de las existencias de marfil. En efecto, incluso si se resta a ese volumen el marfil vendido en ventas excepcionales en 2008 (102 toneladas) y las existencias de marfil destruidas por los gobiernos desde 2011 a la fecha (alrededor de 32 toneladas), los datos ETIS no abarcan ni el marfil proveniente de los elefantes sacrificados de manera legal o que murieron por causas naturales entre 1997 y 2013, ni las existencias de marfil procedentes de los elefantes de Asia, ni el marfil decomisado antes de 1989 por Estados que no pertenecen al área de distribución. En definitiva, no abarcan todos los datos relacionados con los decomisos.”

10. Como se indica en el documento SC65 Doc 42.7, la cifra que estimaba que las existencias mundiales de marfil serían de un mínimo de 816 toneladas en 2013 era probablemente una subestimación, en particular porque no incluía las existencias de marfil de ambas especies de elefantes mantenidas en países asiáticos o el marfil recuperado de animales que murieron por causas naturales. Asimismo, tampoco permitía esbozar una tendencia histórica para la infravaloración de las existencias en respuesta a los cuestionarios.

Problemas relacionados con la gestión de las existencias

11. Tres de las Partes con elefantes incluidos en el Apéndice II vendieron marfil de sus reservas gubernamentales a través de la CITES a Japón en 1999, y las cuatro Partes vendieron marfil por el mismo método a Japón y China en 2008. Hasta hace poco, existía una percepción generalizada en algunos Estados del área de distribución de que el marfil era un producto de la economía que debía utilizarse. Sin embargo, esta opinión ha perdido apoyo en los últimos años; los países que pudieron haber considerado los beneficios financieros de mantener existencias de marfil constatan ahora que los costos superan los posibles beneficios. Dado el elevado valor del marfil, esas existencias deben mantenerse en instalaciones seguras, a menudo bajo vigilancia las 24 horas del día para evitar robos. Se denuncian regularmente casos de desaparición o robo de existencias de marfil²⁰. Un informe de TRAFFIC de 2010 sugiere que casi un tercio de las existencias han *disminuido* debido a desviaciones ilegales²¹. Las existencias de marfil son, de hecho, una carga económica y de seguridad para la mayoría de los países²². La Secretaría reconoció expresamente el riesgo existente de robo de las existencias oficiales de marfil en su último informe sobre el estado de conservación de los elefantes africanos y asiáticos²³.
12. Esta responsabilidad añadida desvía los escasos recursos disponibles para la conservación de las especies silvestres, incluyendo la protección directa de los elefantes y otras especies amenazadas. Si los costos incurridos en proteger las existencias se contabilizasen totalmente con respecto a las estimaciones de los posibles ingresos de las ventas de marfil, el beneficio neto sería mínimo, o muy probablemente negativo, socavando las afirmaciones de que las ventas benefician a la conservación.
13. El hecho de que haya existencias de marfil también ofrece a los cazadores furtivos, los comerciantes, los especuladores y los consumidores una razón para creer que el comercio mundial de marfil podría reanudarse en el futuro y que el valor del marfil como mercancía podría en última instancia exceder el valor

¹⁸ SC65 (2014) Doc. 42.7, *La disposición de existencias de marfil*, disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/E-SC65-42-07.pdf>.

¹⁹ SC65 Doc. 42.7, *La disposición de existencias de marfil*. Disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/E-SC65-42-07.pdf>

²⁰ Por ejemplo, véase News24.com « *Concerns over stockpile ivory theft* », junio de 2012. Disponible en: <http://www.news24.com/Africa/News/Concerns-over-stockpile-ivory-theft-20120622>

²¹ Milliken, Tom. "Report on the results of the Elephant and Ivory Trade Questionnaire pursuant to Decision 13.26 (Rev. CoP14) on the Action plan for the control of trade in elephant ivory". Abril de 2010.

²² Namibia, por ejemplo, mantenía aproximadamente 30 toneladas de existencias de marfil cuyo almacenamiento costaba 75 000 dólares de EE.UU. anualmente; véase: 'Ivory Stockpiles" the Case For Non-Commercial Disposal', Stop Ivory, enero de 2013. Disponible en: http://uat.mccannlondon.co.uk/stopivory/wp-content/uploads/2014/02/SI_IvoryDisposal.pdf. De igual modo, en 2010, The East African informó que Tanzania gastaba 75 000 dólares de EE.UU. anualmente para proteger sus existencias; véase Riungu, Catherine. 'EU, UK favour Dar's ivory sale bid', East African, marzo de 2010. Disponible en: <http://newsroom.wildlifedirect.org/tag/eu/>

²³ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01.pdf>

de los elefantes como animales vivos²⁴. Esta creencia, a su vez, mantiene y exagera aún más la demanda de productos de marfil, aumentando la presión sobre las poblaciones de elefantes.

Disposición de las existencias de marfil: la opción de su destrucción

14. En respuesta a la actual crisis que genera la caza furtiva y para reducir la carga de mantener y asegurar sus reservas, durante los últimos siete años varias Partes en la CITES han destruido parte de sus existencias, generalmente en el marco de eventos de gran visibilidad concebidos para educar al público con relación a la amenaza que representan para los elefantes la caza furtiva y el tráfico de marfil. La intención de estas Partes es también enviar un mensaje claro, a nivel internacional, de que el marfil no es un producto básico y no debe ser comercializado como tal. Varias de estas destrucciones han tenido lugar con la ayuda de la Iniciativa para la Protección del Elefante.
15. Antes de 2011, sólo se habían producido tres destrucciones públicas de marfil: dos por parte de Kenia en 1989²⁵, y 1991 por un total de 18,8 toneladas y una por parte de Zambia por un total de 9,5 toneladas²⁶. Después de un lapso de casi dos décadas, han tenido lugar 34 eventos de destrucción de marfil en cuatro continentes entre 2011 y octubre de 2018²⁷. En esas acciones se ha triturado o quemado marfil en 23 países diferentes (incluyendo 3 eventos en China, 3 en Estados Unidos, 2 en Kenia y 2 en Estados Unidos). La mayoría de los eventos recibieron amplia cobertura de los medios de comunicación. Los datos sobre esas destrucciones se resumen cronológicamente en la Tabla 1 que figura más abajo.

Tabla 1: Destrucciones de marfil de 2011 a octubre de 2018

País	Año	Marfil destruido (toneladas si se conocen)	Comentarios
Kenya	2011	> 5,0	Decomiso en Singapur en 2002 repatriado a Kenya en 2004 bajo los auspicios del Equipo de Tareas del Acuerdo de Lusaka (LATF)
Gabón	2012	4,8	
Filipinas	2013	> 4,2	
India	2013	Desconocido	Existen dudas con relación a si esta operación tuvo lugar
EE. UU.	2013	5,4	
China	2014	6,0	Guangdong
China, RAE de Hong Kong	2014	> 28,0	En tramos mensuales a partir de mayo de 2014. En enero de 2016, se habían destruido unas 22 toneladas de marfil.
Francia	2014	3,0	
Chad	2014	1,1	
Bélgica	2014	1,5	
Portugal	2014	> 1,0	
India	2014		Incineración de varios productos de vida silvestre - Delhi
Kenya	2015	15,0	Compromiso de destruir pronto el resto de las existencias - véase más adelante (2016).
Etiopía	2015	6,1	

²⁴ Se puede decir que los elefantes tienen mucho más valor para una industria turística multimillonaria que como recurso a explotar para obtener marfil. Los estudios económicos muestran que el valor del marfil está disminuyendo en comparación con otros usos no consuntivos de los elefantes, por ejemplo, James Blignaut, Martin de Wit y Jon Barnes (2008), "The Economic Value of Elephants", en J Scholes y KG Mennell (eds) *Elephant Management: A Scientific Assessment of South Africa*. Witwatersrand University Press, Johannesburg.

²⁵ Perlez, Jane. "Kenya, in gesture, burns ivory tusks", junio de 1989. Disponible en: <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/66/ExSum/E-SC66-Sum-03.pdf>

²⁶ Jackson, Tim. "Ivory apocalypse", *Africa Geographic*, abril de 2013. Disponible en: <http://www.elephantswithoutborders.org/downloadpapers/Ivory%20Apocalypse.pdf>

²⁷ En el momento de redactar el presente documento (28 de octubre de 2018), el último acontecimiento ha sido la destrucción de más de una tonelada de marfil por parte de la República Democrática del Congo.

País	Año	Marfil destruido (toneladas si se conocen)	Comentarios
Emiratos Árabes Unidos	2015	> 10,0	Dubái
República del Congo	2015	4,7	Todas las existencias
China	2015	0,6	Introdujo una prohibición sobre el comercio nacional de marfil, en vigor desde el 31 de diciembre de 2017.
EE. UU.	2015	1,0	> 1 tonelada (Times Square)
Mozambique	2015	2,4	
Tailandia	2015	2,0	En la ceremonia participaron líderes religiosos
Sri Lanka	2016	1,5	Todas las existencias. En la ceremonia participaron líderes religiosos
Malawi	2016	2,6	
Italia	2016	> 1,0	
Malasia	2016	9,5	
Camerún	2016	> 2,0	
Sri Lanka	2016	> 1,5	
Kenya	2016	> 105	La mayor quema de marfil de elefante de la historia
Singapur	2016	7,9	Triturado y luego incinerado
Viet Nam	2016	≤ 2,2	
EE. UU.	2017	≤ 1,8	Evento público en Central Park, Nueva York
RAE de Hong Kong	2017	> 7,0	
Francia	2018	> 0,5	
RDC	2018	> 1,0	
Total de eventos: 34²⁸		> 244,00	

16. Cabe destacar que en la Tabla 1 se incluyen países desarrollados y en desarrollo y Estados del área de distribución y Estados que no son del área de distribución. La cantidad total de marfil destruido desde 1989 a abril de 2018 asciende a más de 244 toneladas. El ímpetu de la destrucción del marfil se aceleró a partir de 2014, pero disminuyó en cierta medida después de 2016, aunque el número de decomisos se mantuvo en niveles constantes. En el momento de escribir el presente documento (octubre de 2018), sólo se había destruido un pequeño porcentaje del marfil estimado de las existencias de los gobiernos de todo el mundo, a pesar de que Kenya había destruido más de 100 toneladas de marfil en 2016, lo que dejaba existencias considerables, y en continuo crecimiento, que deben ser gestionadas²⁹.
17. Muchos países han retenido cierta cantidad de marfil no trabajado o trabajado con fines de sensibilización del público, educativos y de investigación, pero para estos fines solo se necesitarían pequeñas cantidades. Estados Unidos prevé utilizar marfil triturado con fines educativos, mientras que Filipinas anunció que mezclará su marfil triturado con cemento y lo convertirá en una escultura de un elefante que protege a su cría como monumento y recordatorio de su acción histórica³⁰. Hay preocupación de que triturar solamente el marfil podría crear una tercera categoría, el marfil en polvo, además del marfil no trabajado y el marfil tallado que los traficantes podrían comercializar para obtener ganancias si no se toman medidas para su

²⁸ La tabla anterior no incluye cantidades relativamente pequeñas esencialmente de marfil trabajado destruido simbólicamente por algunas ONG, o los países que sistemáticamente destruyen el marfil conjuntamente con otros objetos de vida silvestre decomisados por sus autoridades de aplicación de la ley como por ejemplo Alemania y el Reino Unido. Entre los eventos simbólicos de trituración de marfil llevados a cabo por ONG, cabe destacar uno realizado delante del Parlamento en Londres, organizado por el Fondo Internacional para la Protección de los Animales y su Hábitat (febrero de 2014) y otro por la Fundación Born Free para un popular programa de la British Broadcasting Corporation (BBC) (marzo de 2014). Muchos de los artículos de marfil incluían objetos trabajados donados por el público y se estima que la cantidad total ha sido pequeña.

²⁹ Por ejemplo, se ha indicado recientemente que las existencias de Namibia ascendían a 69,4 toneladas a finales de septiembre de 2018 - <https://neweralive.na/posts/namibia-sits-on-n125-million-worth-of-ivory>

³⁰ "Philippines to build elephant monument from destroyed ivory", Agence France Press, marzo de 2014. Disponible en: <http://www.globalpost.com/dispatch/news/afp/140313/philippines-build-elephant-monument-destroyed-ivory>

disposición. También existe la preocupación de que el uso del marfil en esculturas o exhibiciones públicas, independientemente de su propósito educativo, pueda seguir fomentando su valor para los conocedores (y consumidores) de arte. En dos recientes destrucciones, Sri Lanka y Malasia primero trituraron el marfil y luego lo quemaron³¹.

18. Si bien una pequeña proporción del marfil decomisado es destruido por las autoridades gubernamentales inmediatamente después del decomiso, en la mayoría de los casos, especialmente en los países de las principales rutas mundiales de contrabando de marfil, el marfil decomisado se añade a las existencias oficiales, lo que plantea importantes problemas logísticos y financieros a los gobiernos. En muchos casos, el marfil decomisado se añade a las reservas del gobierno mientras se está llevando a cabo la investigación y procesamiento penal de los casos, sin embargo, el almacenamiento o disposición de las reservas de marfil decomisadas sigue siendo un problema mucho después de que se cierran los casos penales.
19. La carga y el costo en materia de seguridad que suponen para las Partes la gestión o disposición de las grandes existencias de marfil que siguen aumentando podrían aligerarse mediante la difusión de las mejores prácticas y la elaboración de orientaciones generales para su gestión, incluida la disposición. En la CoP17, la Secretaría recibió el mandato de recopilar dichas orientaciones (véase más adelante).

Acontecimientos en el marco de la CITES

La conservación del elefante, particularmente el comercio de marfil, ha sido una cuestión dominante en la CITES y la comunidad conservacionista en general durante más de 30 años. Los recientes aumentos de la caza furtiva y el tráfico de marfil han atraído la atención a alto nivel tanto en los Estados del área de distribución como en los Estados consumidores, así como en la opinión pública. La destrucción de las reservas de marfil ha sido ratificada y aplicada por diversas Partes en la CITES en los últimos siete años. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha aplaudido también la destrucción del marfil, mientras que el anterior Secretario General de la CITES, John Scanlon, asistió a eventos de destrucción, más recientemente en Sri Lanka y Malasia, y reconoció y felicitó a los países que han tomado medidas tan decisivas.

21. Es esencial que la CITES, como tratado mundial preeminente que regula el comercio de vida silvestre, apoye las mejores prácticas en el manejo y la eliminación de las existencias, incluida la destrucción cuando las Partes decidan seguir esta opción. Siguiendo una iniciativa de Chad y Filipinas, por primera vez el Comité Permanente de la CITES reconoció en julio de 2014 el proceso para la disposición del marfil obtenido legal e ilegalmente. En el documento SC65 Com. 9, titulado *La disposición de existencias de marfil*³², el Comité Permanente acordó las siguientes recomendaciones:

El Comité Permanente:

- a) *toma nota de las medidas tomadas por Bélgica, Chad, China, inclusive la RAE de Hong Kong, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Gabón, India, Kenya y Portugal para destruir existencias de marfil principalmente de origen ilegal desde 2011;*
- b) *solicita a la Secretaría que, con sujeción a la disponibilidad de recursos, proporcione orientación, de conformidad con las disposiciones de las Resoluciones Conf. 9.10 (Rev. CoP15) y Conf. 10.10 (Rev. CoP16) sobre las “mejores prácticas” para la gestión de las existencias de marfil legal e ilegal y ponerlas a disposición de las Partes;*
- c) *alienta a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, según proceda, a prestar apoyo a los Estados del área de distribución y otros países, en caso necesario, para planificar y aplicar la gestión de las existencias de marfil a los efectos de esas recomendaciones; y*
- d) *solicita a la Secretaría que informe sobre los progresos realizados con respecto al párrafo b) en la 66ª reunión del Comité Permanente.*

³¹ Laurel Neme, 'One Country Will Destroy Its Ivory—and Pray for Elephants (Sri Lanka)', National Geographic, enero de 2016 - <http://news.nationalgeographic.com/2016/01/160125-sri-lanka-elephants-buddhism-ivory-stockpile-cites/>
<http://www.thestar.com.my/news/nation/2016/04/14/crush-and-burn-malaysia-destroys-huge-ivory-trove/>

³² <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/com/E-SC65-Com-09.pdf>

22. El Comité Permanente acordó además, en su 66ª reunión, en enero de 2016, "proponer la adopción de una Decisión durante la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes por la que se solicita a la Secretaría, sujeto a la disponibilidad de recursos, que proporcione orientaciones, de acuerdo con lo previsto por las Resoluciones Conf. 9.10 (Rev. CoP15) y Conf. 10.10 (Rev. CoP16) sobre las "buenas prácticas" para la gestión de existencias de marfil legal e ilegal".
23. Como consecuencia, en su 17ª reunión (CoP17, Johannesburgo, 24 de septiembre - 5 de octubre de 2016), la Conferencia de las Partes adoptó las Decisiones 17.171 y 17.172 sobre las existencias y reservas de marfil de elefante, en las que se establece lo siguiente:

17.171 Decisión dirigida a la Secretaría

Según proceda, la Secretaría, en colaboración con las Partes y sujeto a la disponibilidad de financiación externa, deberá:

- a) *elaborar orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil, incluida su eliminación, a partir de un análisis de las mejores prácticas y de conformidad con las disposiciones establecidas en las Resoluciones Conf. 17.8, sobre Especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES; y Conf. 10.10 (Rev. CoP17), sobre Comercio de especímenes de elefante;*
- b) *divulgar las orientaciones a las Partes y publicarlas en el sitio web de la CITES; e*
- c) *informar sobre la aplicación de esta decisión, como parte de sus informes periódicos al Comité Permanente sobre la aplicación de la Resolución Conf. 10.10. (Rev. CoP17), antes de la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes.*

17.172. Decisión dirigida al Comité Permanente

El Comité Permanente deberá formular recomendaciones para que sean examinadas en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes, según proceda.

24. La CoP17 acordó además una enmienda de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16) por la que se da instrucciones a la Secretaría para que proporcione orientaciones prácticas para la gestión de las existencias, además de la instrucción existente de apoyar a las Partes, cuando estas lo soliciten, con relación a la seguridad y el registro de las existencias gubernamentales (el nuevo texto en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) aparece subrayado):

10. *ENCARGA a la Secretaría que, sujeto a la disponibilidad de recursos, preste asistencia técnica a las Partes para:*

[...]

- b) *apoyar, según proceda, la seguridad y el registro de las existencias gubernamentales de marfil, y proporcionar orientación práctica para la gestión de esas existencias, y proporcionar orientación práctica para la gestión de esas existencias*

25. En la CoP17 también se adoptó la Resolución Conf. 17.8 sobre "Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES", que recomienda que "... las Partes dispongan de los especímenes muertos confiscados o acumulados de especies del Apéndice I, incluidas las partes y derivados, solamente para fines científicos, educativos, de aplicación de la ley o de identificación bona fide, y almacenen o destruyan los especímenes cuando la disposición para esos fines no sea posible por razones de índole práctica"³³.
26. Las decisiones con relación a las existencias acordadas en la CoP17 en 2016 y en las reuniones 65ª y 66ª del Comité Permanente en 2014 y 2016 reconocieron que la carga y el costo en materia de seguridad que suponen para las Partes la gestión o disposición de las grandes existencias de marfil que siguen

³³ Resolución Conf. 17.8, en <https://cites.org/sites/default/files/document/E-Res-17-08.pdf>

aumentando podrían aligerarse mediante la difusión de las mejores prácticas y la elaboración de orientaciones generales para su gestión, incluida la disposición.

27. Para la 69ª reunión del Comité Permanente (SC69, Ginebra, noviembre de 2017), no se habían emitido orientaciones técnicas de la CITES sobre la gestión o disposición de las existencias de marfil. Con el fin de ayudar a elaborar y difundir las orientaciones propuestas en virtud de la Decisión 17.171, y en vista de la falta de progresos, Burkina Faso, Congo, Kenya y Níger presentaron el documento SC69 Doc. 51.3³⁴ con recomendaciones al Comité para facilitar el proceso.
28. En respuesta, el Comité Permanente acordó "(...) *pedir a la Secretaría un calendario y una estimación detallada de los costos para completar la labor enunciada en la Decisión 17.171, tomando en consideración y haciendo uso del material disponible existente, y de la información adicional que se obtenga de las Partes y expertos*"³⁵.
29. Durante las discusiones en la reunión SC69, quedó claro que se necesitaba financiación externa, así como apoyo en especie, para que la Secretaría pudiera aplicar la Decisión 17.171. Varias ONG hicieron una oferta de financiación desde la sala³⁶ que luego confirmaron por escrito dos semanas más tarde. Nueve ONG contribuyeron con un total de 20 000 dólares, y la Secretaría confirmó a los donantes en abril de 2018 que el trabajo estaba en marcha, y TRAFFIC llevó a cabo un análisis de las mejores prácticas. La Secretaría escribió que "*esperaba publicar los detalles de un sistema de gestión de existencias en el sitio web de la CITES a tiempo para la reunión SC70, según lo solicitado*".
30. A pesar de la facilitación de este apoyo, las comunicaciones con la Secretaría dieron a entender que las orientaciones no estarían listas para la 70ª reunión del Comité Permanente (SC70, Sochi, octubre de 2018). Por consiguiente, la República Federal de Etiopía y la República de Malawi presentaron el documento Doc. 49.2 en la reunión SC70, pidiendo que se completaran las orientaciones de la CITES para la gestión de las existencias de marfil, tal como se había acordado en las Decisiones 17.171 y 17.172. Esta comunicación también llamó la atención del Comité sobre un nuevo proyecto complementario para la elaboración de un sistema "estándar de oro" de gestión de existencias de marfil en tres países africanos, Etiopía, Uganda y Malawi, con el apoyo financiero del Reino Unido y el apoyo técnico de la Iniciativa para la Protección de los Elefantes (EPI)³⁷.
31. En su informe sobre los progresos realizados al Comité Permanente en el documento SC70 49.1, cuatro años después de la primera solicitud de orientaciones en la reunión SC65, la Secretaría confirmó que la orientación no estaría lista hasta la 71ª reunión del Comité en 2019³⁸.
32. El Comité Permanente, en su 70ª reunión:
 - tomó nota del documento SC70 Doc. 49.2 y de las diferentes iniciativas descritas en el mismo;
 - tomó nota de que la Secretaría tiene la intención de finalizar el desarrollo y la difusión de orientación práctica para la gestión de las existencias de marfil a tiempo para informar a la SC71, antes de la CoP18, en consonancia con la instrucción de la Conferencia de las Partes en los párrafos a) y b) de la Decisión 17.171;

acordó proponer a la Conferencia de las Partes, en su 18ª reunión, que reemplace la Decisión 17.172 por el proyecto de decisión siguiente:

Dirigida al Comité Permanente

18.AA El Comité Permanente deberá examinar la orientación práctica para la gestión de las existencias de marfil, inclusive su disposición, preparada por la Secretaría y formular recomendaciones, según proceda, para someterlas a la consideración de la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes.

³⁴ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/69/E-SC69-51-03.pdf>

³⁵ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/69/sum/E-SC69-SR.pdf>

³⁶ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/69/sum/E-SC69-Sum-03-R1.pdf>

³⁷ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-02.pdf>

³⁸ <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/70/E-SC70-49-01.pdf>

33. Sin embargo, esta recomendación puede no ser suficiente para asegurar la pronta finalización y difusión de las orientaciones. Incluso si el borrador de las orientaciones de la Secretaría se completa a tiempo para su consideración en la reunión SC71, existe un claro riesgo de que no haya tiempo en una reunión de un día para acordar su contenido, y que, por consiguiente, no haya orientaciones formalmente acordadas por la CITES hasta la reunión SC72 en 2020, seis años después de que el Comité Permanente solicitara por primera vez a la Secretaría que proporcionara dichas orientaciones. Esto parece inaceptable dada la continua crisis que afecta a los elefantes, reflejada en otras medidas adoptadas por la CITES para hacer frente a la crisis y por las Partes de manera individual. Por consiguiente, se propone que si las orientaciones no han sido finalizadas al concluir la reunión SC71, la Conferencia de las Partes en pleno establezca un grupo durante la reunión para completar el trabajo y establecer un calendario para su difusión a las Partes.

Recomendaciones

34. Tomando nota de que los autores de este documento apoyan las recomendaciones que figuran en el documento CoP18 Doc.69.5, *Aplicación de aspectos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17), sobre la clausura de los mercados nacionales de marfil*, presentado por Benin, Burkina Faso, Etiopía, Níger y Nigeria, que incluye enmiendas en las que se insta a *todas* las Partes y a los Estados que no son Partes a mantener inventarios de las existencias gubernamentales de marfil y de existencias privadas de marfil importantes dentro de su territorio y a proporcionar información a la Secretaría sobre el nivel de dichas existencias cada año antes del 28 de febrero, se solicita a la Conferencia de las Partes que:

- establezca un Grupo de Trabajo técnico durante la reunión para:
 - a) finalizar las orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil a las que se hace referencia en la Decisión 17.171 de la CoP17, si dichas orientaciones no han sido acordadas por el Comité Permanente en su 71ª reunión; y
 - b) establecer un calendario para la difusión de las orientaciones por parte de la Secretaría.

35. Se pide además a la Conferencia de las Partes que apruebe los siguientes proyectos de Decisión:

Decisión dirigida a las Partes

- 18.AA Se pide a las Partes que cuando presenten información a la Secretaría sobre el nivel de existencias gubernamentales de marfil y de existencias privadas de marfil importantes dentro de su territorio, de conformidad con el párrafo 6 e) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18), incluyan información sobre las cantidades de marfil robado y/o desaparecido de estas existencias, entre otras cosas a fin de ponerla a disposición del programa de Monitoreo de la Matanza Ilegal de Elefantes (MIKE) y del Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes (ETIS) para su análisis.

Decisión dirigida a la Secretaría

- 18.BB La Secretaría deberá:
- a) difundir entre las Partes las orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil, incluida su disposición, elaboradas de conformidad con la Decisión 17.171 a), y ponerlas a disposición de las Partes en el sitio web de la CITES en una versión simplificada para facilitar su comunicación;
 - b) identificar a las Partes que no han proporcionado información sobre el nivel de las existencias gubernamentales de marfil y las existencias privadas de marfil importantes dentro de su territorio o sobre los casos en que las existencias no estén bien protegidas, e informar al Comité Permanente en sus reuniones 72ª y 73ª con las recomendaciones que sean necesarias; y
 - c) publicar anualmente datos resumidos actualizados basados en los inventarios presentados por las Partes, desglosados a nivel regional pero no nacional, incluyendo el total de existencias de marfil por peso.

Dirigida al Comité Permanente

18.CC En sus reuniones 72ª y 73ª, el Comité Permanente examinará el informe y las recomendaciones de la Secretaría en aplicación de la Decisión 18.BB y determinará si es necesario adoptar nuevas medidas en el caso de las Partes que no proporcionen inventarios anuales de las existencias gubernamentales de marfil y las existencias privadas de marfil importantes dentro de su territorio o información sobre los casos en que las existencias no estén bien protegidas.

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. La Secretaría ha informado acerca de la aplicación de los párrafos 6 e) y 10 b) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) sobre *Comercio de especímenes de elefante* y las Decisiones 17.171 y 17.172 sobre *Existencias y reservas (marfil de elefante)* en todas las reuniones del Comité Permanente celebradas desde la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes (Johannesburgo, 2016) y ha publicado las Notificaciones a las Partes Nos. 2017/008, 2017/079 y 2019/012 para recordar a las Partes acerca de la necesidad de informar a la Secretaría cada año el nivel de las existencias gubernamentales de marfil y, en la medida de lo posible, de importantes existencias privadas de marfil dentro de su territorio y los motivos de cualquier cambio significativo en las existencias en comparación con el año precedente.
- B. Como se informa en el documento CoP18 Doc. 69.1 en la presente reunión, el Comité Permanente, en su 70ª reunión (Sochi, octubre de 2018) acordó recomendar que se sustituya la Decisión 17.172 en la presente reunión. El texto de esta nueva decisión propuesta figura en el proyecto de decisión 18.AA en el Anexo 1 del documento CoP18 Doc. 69.1.
- C. También se prevé que se presente un informe sobre la aplicación de las Decisiones 17.171 y 17.172 en la 71ª reunión del Comité Permanente, el 22 de mayo de 2019.
- D. En lo que respecta a las recomendaciones que figuran en el párrafo 34 del presente documento, la Secretaría no recomienda que se establezca un grupo de trabajo técnico durante la sesión en la presente reunión para finalizar las orientaciones prácticas para la gestión de las existencias de marfil. Las reuniones de las Conferencias de las Partes no se ajustan adecuadamente a la realización de exámenes técnicos detallados de las cuestiones y la Secretaría recomienda que la Conferencia de las Partes, en cambio, adopte la propuesta formulada por el Comité Permanente en el proyecto de decisión 18.AA que figura en el Anexo 1 del documento CoP18 Doc. 69.1.
- E. En lo que respecta al proyecto de Decisión 18.AA que figura en el párrafo 35 del presente documento, la Secretaría considera que la información sobre las cantidades de marfil robado y/o desaparecido de las existencias gubernamentales de marfil y, en la medida de lo posible, de importantes existencias privadas de marfil puede resultar útil, pero, dado que aparentemente se trata de una obligación a largo plazo, sugiere que ese requisito se añada al párrafo 6 e) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) y propone el texto siguiente:
- e) mantener un inventario de las existencias gubernamentales de marfil y, en la medida de lo posible, de importantes existencias privadas de marfil dentro de su territorio, e informar a la Secretaría del nivel de estas existencias cada año antes del 28 de febrero, ~~entre otras cosas, para ponerlas a disposición de MIKE y ETIS para que realicen sus análisis~~, indicando: el número de piezas y su peso por tipo de marfil (en bruto o trabajado); para las piezas relevantes, y en el caso de que estén marcadas, sus marcas de conformidad con lo dispuesto en esta resolución; el origen del marfil; y los motivos de cualquier cambio significativo en las existencias en comparación con el año precedente, así como información sobre las cantidades de marfil robado y/o desaparecido de estas existencias. Esta información se pondrá a disposición del programa Supervisión de la Matanza Ilegal de Elefantes (MIKE) y el Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes (ETIS) para que realicen sus análisis.
- F. En lo que respecta al proyecto de Decisión 18.BB, párrafo a), la Secretaría pondrá las orientaciones prácticas preparadas por la Secretaría para la gestión de las existencias de marfil, incluida su destrucción, a disposición de las Partes en el sitio web de la CITES y no considera que se requiera una decisión a estos efectos.

- G. En lo que respecta al proyecto de decisión 18.BB, párrafos b) y c), y el proyecto de decisión 18.CC, la Secretaría ya ha informado al Comité Permanente, con arreglo a los párrafos 6 e) y 9 a) de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17), acerca de las Partes que no han proporcionado información sobre el nivel de las existencias gubernamentales de marfil y las existencias privadas de marfil importantes dentro de su territorio y acerca de las Partes en que las existencias no están bien protegidas y no considera que sea necesario repetir esta obligación en las decisiones.
- H. Para resumir, la Secretaría no recomienda que se adopten los proyectos de decisión que figuran en el párrafo 35 del presente documento, sino que se adopte la enmienda a la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) que figura en el párrafo E anterior.

PRESUPUESTO Y FUENTE DE FINANCIACIÓN PROVISIONALES
PARA LA APLICACIÓN DE PROYECTOS DE RESOLUCIÓN O DECISIÓN

Según la Resolución Conf. 4.6 (Rev. CoP16) sobre la *Presentación de proyectos de resolución, proyectos de decisión y de otros documentos para las reuniones de la Conferencia de las Partes*, la Conferencia de la Partes decide que cualquier proyecto de resolución o decisión presentado a la consideración de la Conferencia de las Partes que incida en el presupuesto y en el volumen de trabajo de la Secretaría o de los comités de carácter permanente, debe incluir o llevar anexado un presupuesto correspondiente al trabajo previsto y una indicación de la fuente de financiación.

La adopción de la enmienda a la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) propuesta por la Secretaría incidirá en el volumen de trabajo de la Secretaría, pero estos trabajos pueden realizarse utilizando los recursos existentes