

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



Septuagésima séptima reunión del Comité Permanente  
Ginebra (Suiza), 6–10 de noviembre de 2023

Cumplimiento

Cuestiones relacionadas con el cumplimiento

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XIII EN CHINA

1. Este documento ha sido elaborado por la Secretaría y debe leerse conjuntamente con el documento SC77 Doc. 33.10 sobre *Aplicación del Artículo XIII en la República Democrática Popular Lao*.

Introducción

2. En su 74ª reunión (SC74; Lyon, marzo de 2022), la Secretaría señaló a la atención del Comité Permanente el comercio de elefantes asiáticos (*Elephas maximus*) vivos de la República Democrática Popular Lao a China en los documentos SC74 Doc. 28.1 y SC74 Doc. 28.2.1. Tras examinar esta cuestión con arreglo al Artículo XIII, el Comité acordó que:

*La Secretaría deberá continuar manteniendo una estrecha comunicación y reforzando la cooperación con China y la RDP Lao sobre este posible caso y solicitar una invitación de China y la RDP Lao para proporcionar asistencia en el país, realizar una evaluación técnica y una misión de verificación con el objetivo de comprender el tipo de controles comerciales que se establecen, una vez introducidos los especímenes, a fin de garantizar el cumplimiento del Artículo III con respecto a la importación de elefantes asiáticos vivos (*Elephas maximus*). La evaluación técnica del/de los establecimiento(s) que alberga(n) los elefantes vivos debe centrarse en aclarar el propósito de la transacción y las características y objetivos específicos del comercio notificado. La Secretaría presentará sus resultados y recomendaciones en la 75ª reunión del Comité Permanente (SC75).*

3. El Artículo XIII de la Convención establece que:
  1. *Cuando la Secretaría, a la luz de información recibida, considere que cualquier especie incluida en los Apéndices I o II se halla adversamente afectada por el comercio en especímenes de esa especie, o de que las disposiciones de la presente Convención no se están aplicando eficazmente, la Secretaría comunicará esa información a la Autoridad Administrativa autorizada de la Parte o de las Partes interesadas.*
  2. *Cuando cualquier Parte reciba una comunicación de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente Artículo, ésta, a la brevedad posible y siempre que su legislación lo permita, comunicará a la Secretaría todo dato pertinente, y, cuando sea apropiado, propondrá medidas para corregir la situación. Cuando la Parte considere que una investigación sea conveniente, ésta podrá llevarse a cabo por una o más personas expresamente autorizadas por la Parte respectiva.*
  3. *La información proporcionada por la Parte o emanada de una investigación de conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del presente Artículo, será examinada por la siguiente Conferencia de las Partes, la cual podrá formular cualquier recomendación que considere pertinente.*
4. De conformidad con la *Guía sobre los procedimientos para el cumplimiento de la CITES* que figura en el anexo de la Resolución Conf. 14.3 (Rev. CoP18) sobre Procedimientos para el cumplimiento de la CITES,

el enfoque de la Convención en relación con las cuestiones de cumplimiento es "de apoyo y no antagónico" con el objetivo de garantizar el cumplimiento a largo plazo. Las cuestiones de cumplimiento se tratan lo más rápidamente posible. Estas cuestiones son examinadas por el Comité Permanente y las medidas de cumplimiento resultantes se aplican de manera justa, coherente y transparente.

#### Antecedentes

5. La Secretaría señaló la cuestión del comercio de elefantes asiáticos (*Elephas maximus*) vivos de la República Democrática Popular Lao a China a la atención del Comité Permanente por primera vez en su 69ª reunión (SC69; Ginebra, noviembre de 2017) en su informe sobre la *Aplicación del Artículo XIII en la República Democrática Popular Lao* (véanse los párrafos 43 y 44 del documento [SC69 Doc. 29.2.1](#)). En aquel momento, la Secretaría recibió información que sugería el posible alquiler de elefantes asiáticos domesticados a China sin documentación CITES. Es importante señalar que el alquiler (comercio) de elefantes asiáticos con fines no comerciales está autorizado por la legislación nacional de la República Democrática Popular Lao (Artículos 40 y 41 de la Ley de Vida Silvestre y Acuática de 2007), y el Artículo III de la Convención CITES.
6. Sin embargo, si el comercio de elefantes asiáticos vivos no ha sido aprobado por el Ministerio de Agricultura y la Autoridad Administrativa CITES, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley de Vida Silvestre y Acuática y de la CITES, la transacción debe considerarse contraria a las disposiciones de la Convención.

#### Invitación para realizar una evaluación técnica y una misión de verificación

7. Tras la reunión SC74, el 17 de agosto de 2022, la Secretaría envió una carta a la Autoridad Administrativa CITES de China comunicando la recomendación del Comité Permanente y solicitando una invitación para llevar a cabo una misión de verificación en China. El objetivo de la misión era comprender cómo verifica la Autoridad Administrativa de un Estado de importación que los especímenes que son objeto de transacciones no van a utilizarse con fines primordialmente comerciales. La Secretaría indicó su deseo de realizar una visita al/a los establecimiento(s) para verificar el tipo de controles del comercio que se establecen, una vez introducidos los especímenes, a fin de garantizar el cumplimiento de este requisito. El objetivo de la visita al/a los establecimiento(s) que alberga(n) los elefantes vivos sería también comprender la finalidad de la transacción y las características y objetivos específicos del comercio notificado.
8. El 30 de junio de 2023, China cursó una invitación para llevar a cabo la misión con los objetivos establecidos en el párrafo 7 anterior. Tras haber recibido una invitación de las autoridades chinas, la Secretaría de la CITES llevó a cabo una misión técnica en China del 23 al 29 de julio de 2023. Se realizaron visitas de campo al Valle de los Elefantes Silvestres de la Reserva Natural de Xishuangbanna y al Parque de Animales Silvestres de Shanghái. La Secretaría se reunió y se entrevistó con representantes de las autoridades nacionales y locales y con los principales actores privados implicados en la explotación de estos dos establecimientos.
9. La Secretaría agradece a China por su excelente cooperación en el marco de la misión técnica y por su continua voluntad de participar constructivamente en la conservación y el uso sostenible de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES. La Secretaría agradece también a la Administración Nacional de Bosques y Pastizales (ANBP) y a su Departamento de Conservación de la Vida Silvestre, el apoyo técnico y logístico en la planificación y coordinación de estas visitas prestado a la Secretaría durante su misión. Se organizaron varias reuniones y visitas en Pekín, la provincia de Yunnan y Shanghái con miembros de las autoridades CITES, nacionales, provinciales y locales, y con las partes interesadas pertinentes. Durante la misión, la Secretaría se reunió con el jefe de la Autoridad Administrativa CITES, es decir, el Director General Ejecutivo del Departamento de Conservación de la Vida Silvestre, el subdirector y varios directores que trabajan en asuntos relacionados con la CITES en la Administración Nacional de Bosques y Pastizales. La Secretaría también se reunió con la Autoridad Científica CITES (Comisión Científica de Especies Amenazadas). La Secretaría de la CITES aprovechó además la ocasión para tratar otros asuntos específicos a nivel de especie y para examinar oportunidades de fomento de capacidad con la Administración Nacional de Bosques y Pastizales, la Autoridad Científica CITES (Comisión Científica de Especies Amenazadas) y representantes para las especies acuáticas del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales. La Secretaría agradece a los representantes de las autoridades locales, el sector privado y las comunidades nativas que dedicaron tiempo para reunirse con la Secretaría y proporcionaron información detallada pertinente de manera franca, abierta y cordial.
10. La Secretaría reconoce además el apoyo sostenido proporcionado por China para cumplir su mandato y sus esfuerzos para aplicar la Convención y cumplir los requisitos de la CITES y, de manera más general,

para armonizar la conservación de la vida silvestre y el desarrollo comunitario en relación con la conservación y el uso sostenible de sus propias poblaciones de elefantes asiáticos.

#### Identificación de posibles cuestiones de cumplimiento relativas al comercio de elefantes asiáticos vivos de la República Democrática Popular Lao a China

11. Como se describe en el documento SC74 Doc. 28.1, la Secretaría escribió a China y a la República Democrática Popular Lao en relación con el comercio de elefantes asiáticos vivos procedentes de la República Democrática Popular Lao durante el período comprendido entre 2010 y 2018. Las cartas a las dos Partes enviadas en octubre de 2020 llamaban la atención, entre otras cosas, sobre lo siguiente:
  - a) El número de elefantes asiáticos vivos declarados como exportados por la República Democrática Popular Lao durante el periodo fue inferior al número de 99 declarados como importados por China;
  - b) Las exportaciones de elefantes asiáticos vivos con documentos CITES se habían registrado con el código de origen C (criados en cautividad) y la Secretaría solicitó la documentación para el cumplimiento de la definición de especímenes de especies animales criados en cautividad establecida en la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19); y
  - c) Si los animales no se ajustaban a la definición de criados en cautividad, se planteaban dudas sobre el cumplimiento de las condiciones del Artículo III y las resoluciones pertinentes.

#### *En lo que respecta a la notificación del número de elefantes vivos importados*

12. En lo que respecta a la notificación del número de elefantes vivos importados de la República Democrática Popular Lao a China durante el período comprendido entre 2010 y 2018, las dos Partes acordaron que el número correcto es de 87 especímenes. China presentó documentación a la Secretaría para justificar este número y se corrigió en consecuencia la Base de datos sobre el comercio CITES. La Secretaría considera este que este asunto ha quedado resuelto.

#### *En lo que respecta al uso del código de origen C para la exportación de elefantes vivos*

13. El principal objetivo de la misión técnica encargada por el Comité Permanente era aclarar el propósito de la transacción y las características y objetivos específicos del comercio declarado de elefantes asiáticos vivos con permisos CITES utilizando el código de origen C para la exportación de los elefantes vivos. Las visitas realizadas al Valle de los Elefantes Silvestres de Xishuangbanna en Jinghong, provincia de Yunnan y al Parque de Animales Silvestres de Shanghái esclarecieron en cierta medida el propósito de estas transacciones y las principales conclusiones se describirán más adelante en el presente documento.
14. Es importante tener en cuenta que la República Democrática Popular Lao había indicado en el pasado que "como la cría en cautividad de elefantes asiáticos es una tradición en la RDP Lao, es natural que el código de origen de los mismos sea C". La Secretaría señala que la definición de "criado en cautividad" en el contexto de la CITES figura en la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19) sobre *Especímenes de especies animales criados en cautividad*. Para ser comercializado con el código de origen C en el marco de la CITES, el espécimen debe haber (i) nacido u haber sido de otro modo criado en un medio controlado, (ii) de padres criados en cautividad que (iii) se hayan apareado en un entorno controlado y el plantel parental debe haberse establecido de conformidad con la Convención. La Secretaría entiende que es tradición y práctica común en la República Democrática Popular Lao que el apareamiento de los elefantes se produzca en la naturaleza (es decir, no en condiciones controladas) entre un macho silvestre y una hembra cautiva (es decir, no entre dos progenitores criados en cautividad): "Cerca del 80% de las crías nacidas en cautividad en Laos durante la última década proceden de genitores silvestres de la zona protegida de Nam Pouy", según un artículo científico.<sup>1</sup>

#### *En lo que respecta a los controles comerciales relacionados con el Artículo III, párrafo 5 c)*

15. En lo que respecta a China como Estado de importación, se recuerda que la importación de elefantes asiáticos vivos (*Elephas maximus*) se rige por el Artículo III, párrafo 3, subpárrafo c) de la Convención que, entre otras cosas, establece que:

---

<sup>1</sup> <https://www.nature.com/articles/s41598-017-13907-x.pdf>

*La importación de cualquier espécimen de una especie incluida en el Apéndice I requerirá la previa concesión y presentación de un permiso de importación y de un permiso de exportación o certificado de reexportación. El permiso de importación únicamente se concederá una vez satisfechos los siguientes requisitos:*

*[...]*

*c) que una Autoridad Administrativa del Estado de importación haya verificado que el espécimen no será utilizado para fines primordialmente comerciales.*

16. El requisito c) debe leerse conjuntamente con la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19) sobre Definición de la expresión "con fines primordialmente comerciales" para garantizar que los especímenes importados "no se utilizarán con fines primordialmente comerciales". La Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19) recuerda a las Partes el "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 debe estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta y autorizarse solamente en circunstancias excepcionales".

#### Principales conclusiones de la misión técnica

##### *Consideraciones generales*

17. Durante la misión técnica llevada a cabo del 23 al 29 de julio de 2023, la Autoridad Administrativa de China (AA) explicó la nueva organización institucional que reúne las divisiones de Vida Silvestre y de la CITES en una sola entidad. El jefe de la Autoridad Administrativa explicó además que la conservación de la vida silvestre es uno de los componentes clave de la "construcción de la civilización ecológica". Se estableció un nuevo sistema de áreas protegidas en el marco de un nuevo sistema de parques nacionales. La vida silvestre está protegida a nivel de paisaje y se están organizando 49 parques nacionales. China prohíbe estrictamente la cría de animales terrestres silvestres para el consumo alimentario y ha prohibido la transformación y venta comerciales de marfil desde 2017 y la importación desde 2016. También se mencionó la existencia de un mecanismo interministerial de lucha contra el comercio ilegal de especies silvestres. Según las leyes chinas, si una persona comete un delito contra la normativa CITES, puede ser condenada a una pena de hasta 10 años de prisión.
18. La Autoridad Administrativa de China indicó que lleva a cabo una investigación completa para asegurarse de que se cumplen todos los requisitos antes de expedir un permiso o certificado CITES. También informó a la Secretaría que existen graves consecuencias en caso de que se cometan errores y que la sospecha de conducta indebida desencadenará investigaciones para comprender las causas profundas. En lo que respecta a la diligencia debida que debe ejercer un Estado de importación antes de autorizar la entrada en su territorio de especímenes de especies incluidas en la CITES, el Director Ejecutivo destacó la importancia de proteger la soberanía de cada país y por ello China no puede investigar sin tener pruebas sólidas.
19. En lo que respecta a los elefantes importados de la República Democrática Popular Lao, se explicó que todos los elefantes fueron enviados a parques y establecimientos de cría cualificados que proporcionan un "entorno benigno" para los elefantes. No se han aprobado más importaciones de elefantes asiáticos vivos desde agosto de 2019. Desde que China promulgó la Ley de Protección de la Vida Silvestre en 1988, los elefantes gozan del más alto nivel de protección. Se calcula que la población de elefantes asiáticos aumentó en China de 100 a más de 300 individuos en el medio silvestre. En ocasiones, estos animales pueden causar daños a la población local, por lo que el gobierno ha creado un innovador plan de indemnizaciones que ha proporcionado más de 10 millones de dólares anuales en respuesta a incidentes relacionados con conflictos entre humanos y elefantes. Según las autoridades, este sistema de compensación tiene éxito, y los agricultores apoyan las medidas de conservación y aceptan esta política en parte porque ven en los elefantes un símbolo de buena suerte.

##### *Visita al Valle de los Elefantes Silvestres de Xishuangbanna*

20. El 26 de julio de 2023, la Secretaría visitó el Valle de los Elefantes Silvestres de Xishuangbanna y se reunió con las autoridades nacionales y locales pertinentes y con el personal principal responsable del establecimiento. El Valle de los Elefantes Silvestres es una reserva de selva tropical para elefantes silvestres asiáticos y también es el nombre de un parque temático especial situado al sur de la Reserva Natural de Mengyang. Para diferenciar entre la reserva y el parque y evitar posibles confusiones, el documento se referirá al parque como "la escuela de elefantes". En China, los elefantes silvestres asiáticos solo pueden verse en las selvas tropicales de Xishuangbanna y el Valle de los Elefantes Silvestres es el único lugar

donde pueden verse elefantes silvestres con frecuencia. La visita se dividió en tres partes diferentes. El Valle de los Elefantes Silvestres está gestionado por Yunnan Investment Group LTD.

21. La primera parte de la visita se realizó en un parque temático especial muy frecuentado dedicado a los elefantes asiáticos silvestres, a saber, "la escuela de elefantes". En este establecimiento, los turistas, especialmente las familias con niños, pueden participar en el avistamiento en vivo de elefantes y aprender sobre su biología, dieta y alimentación, y otros aspectos pertinentes de su comportamiento. Estos espectáculos atraen a miles de espectadores de todas las provincias chinas. La Secretaría tiene entendido que miles de visitantes pagan una entrada durante un fin de semana de temporada alta para visitar el lugar, lo que genera más de 1 millón de dólares de EE. UU. según estimaciones tras las consultas con las autoridades chinas, que es el presupuesto estimado para garantizar que se proporcionen condiciones de vida seguras y cómodas a los elefantes. Tras el espectáculo, la Secretaría visitó los recintos donde se mantiene a los elefantes antes de liberarlos en la zona silvestre del parque. Según las autoridades, los cinco elefantes que fueron exhibidos ese día en el Valle de los Elefantes Silvestres de Xishuangbanna proceden de la vecina Myanmar.
22. En la "escuela de elefantes" se importaron ocho hembras y tres machos con un único permiso de exportación expedido por la Autoridad Administrativa CITES de la República Democrática Popular Lao en septiembre de 2014. Todos los animales llevan microchips, y se informó de la muerte de uno de los once elefantes. Los elefantes fueron importados con el código de origen C, con un contrato de alquiler que expirará en los próximos meses. Las autoridades chinas explicaron que los diez elefantes importados de la República Democrática Popular Lao que la Secretaría vio al fondo del campo nunca han sido exhibidos en la "escuela de elefantes". Se explicó que este tipo de acuerdo de alquiler es beneficioso para los elefantes y para los propietarios, que tienen mejores condiciones de vida en China que en su país de origen.
23. La segunda parte de la visita se realizó en el Centro de Rescate y Cría de Elefantes Asiáticos de Xishuangbanna. Durante esa parte de la visita, las autoridades explicaron operaciones específicas para rescatar y salvar la vida de varios individuos silvestres malheridos o en situación difícil. También dieron detalles sobre cómo la cría en cautividad del elefante asiático contribuye a la conservación del elefante silvestre y al desarrollo de la comunidad local.
24. En lo que respecta a la contribución a la conservación del elefante silvestre, se destacó que, de 2015 a 2022, el Valle de los Elefantes Silvestres, ha pagado un total aproximado de 50 millones de yuanes (unos 7 millones de dólares de EE. UU.) por el uso del Valle a la Administración de la Reserva Natural Nacional de Xishuangbanna, situada en la zona experimental de la Reserva. Este pago representa aproximadamente el 5% de los ingresos totales anuales del Valle. Se informó que el dinero se ha utilizado para la conservación de los elefantes silvestres (es decir, el alquiler de tierras a los aldeanos locales y el cultivo de plantas que sirven de alimento a los elefantes silvestres para reducir los daños a los cultivos locales), la investigación científica, el aumento de la concienciación pública y la educación sobre la conservación de la vida silvestre por parte de la Administración. La Administración dispone de un centro de investigación con más de 20 científicos que trabajan en la prevención y el tratamiento de enfermedades de elefantes, la mejora del hábitat, etc.
25. En lo que respecta a la contribución al rescate en el medio silvestre de elefantes heridos y crías de elefante abandonadas, se mencionó que, de 2015 a 2022, Yunnan Investment Group LTD ha aportado unos 47 millones de yuanes (unos 6,6 millones de dólares de EE. UU.) al Centro Asiático de Rescate de Elefantes para el rescate y la recuperación de elefantes silvestres. En total, han rescatado a unos 30 individuos. Se criaron con éxito nueve crías de elefante con asistencia artificial. Se publicaron diecinueve artículos académicos sobre el elefante asiático y el Centro elaboró tres normas técnicas provinciales. El Centro fue creado inicialmente de forma conjunta por el Gobierno y Yunnan Investment Group LTD, y ahora su funcionamiento es financiado por el Grupo. El director del Centro es un veterinario experimentado.
26. En lo que respecta a la contribución al desarrollo de la comunidad rural, las autoridades declararon que el 50% de los empleados del Valle proceden de pueblos cercanos. Nueve aldeanos de 29 hogares rurales del pueblo vecino, llamado Xiangyanqing, trabajan para el Valle, incluido el jefe del pueblo como cocinero. Los aldeanos crean casas de hospedaje y ofrecen alojamiento a los turistas. El Grupo compra la hierba elefante, el bambú dragón dulce, el plátano y otras plantas (unas 26 ha) que son el alimento preferido por el elefante asiático y que son producidas por los aldeanos contratados. Según un estudio reciente, hay unos 300 hogares que se benefician de las actividades desarrolladas por Yunnan Investment Group LTD, con unos ingresos totales de 65 millones de yuanes (unos 9,2 millones de dólares de EE. UU.).
27. La tercera parte de la visita fue a la Reserva Natural Nacional de Xishuangbanna. La reserva tiene 242 500 hectáreas de bosques subtropicales y selvas tropicales y se encuentra en el área de distribución de los

elefantes asiáticos silvestres. Además, hay más de 400 tipos de plantas a ambos lados del barranco que alberga las manadas de elefantes silvestres, entre ellas el baniano, el olivo y el longan. El principal objetivo de esta tercera parte de la visita era comprender las distintas estrategias adoptadas por China para mitigar el conflicto entre humanos y elefantes y compensar a los aldeanos locales por los daños causados por los elefantes. Por conflicto entre humanos y elefantes se entiende cualquier interacción entre humanos y elefantes que tenga efectos negativos en la vida social, económica o cultural de los humanos o en la conservación de los elefantes o el medio ambiente.

28. China debe hacer frente a los daños causados por las especies silvestre a los cultivos de los aldeanos, a sus propiedades, a la salud humana y a la pérdida de vidas humanas. Las autoridades nacionales y provinciales establecieron un sistema para mitigar los daños y los conflictos entre humanos y elefantes mediante la vigilancia y la alerta temprana, la mejora del hábitat, la captura y reubicación de elefantes silvestres y la indemnización a los aldeanos. Sigue habiendo muchos retos, aunque se han logrado algunos éxitos en algunas regiones, por ejemplo, los xiangyanqing conviven bien con los elefantes gracias a las vallas de acero que rodean la aldea.
29. Las autoridades de la Administración Nacional de Bosques y Pastizales y de la Administración Provincial de Bosques y Pastizales de Yunnan y de la Administración Provincial de Bosques y Pastizales de Xishuangbanna explicaron que la alerta temprana es el elemento clave de su estrategia y se apoya en el uso de drones y de una aplicación para vigilar en tiempo real la presencia y los movimientos de los elefantes. La provincia de Yunnan ha introducido y aplicado políticas de compensación por las pérdidas causadas por los elefantes asiáticos. Para los cultivos dañados por elefantes asiáticos, las compañías de seguros de la provincia de Yunnan ofrecen a los aldeanos afectados un seguro de indemnización por los accidentes causados por los elefantes asiáticos. Esto parece influir en su disposición a cambiar sus estrategias en relación con los medios de subsistencia.
30. El mecanismo de seguro mencionado anteriormente parece ser un enfoque innovador y un modelo sólido para hacer frente a las interacciones negativas entre las especies incluidas en la CITES y los seres humanos.
31. Además de los planes compensatorios, la educación sigue desempeñando un papel clave: el director del Centro y el subdirector del Grupo, junto con sus colegas, acuden a las escuelas primarias y secundarias locales al menos cuatro veces al año para destacar la importancia de la conservación del elefante asiático y presentar protocolos sobre cómo evitar en la mayor medida posible los conflictos entre humanos y elefantes. Llevan a cabo estas actividades de sensibilización con motivo del Día Mundial del Elefante, utilizando elefantes rescatados que han aparecido en los principales medios de comunicación.

#### *Visita a Shanghái (oficina CITES y Parque de Animales Silvestres)*

32. El 27 de julio de 2023, la Secretaría visitó la oficina en Shanghái de la Autoridad Administrativa CITES de China y los establecimientos del Parque de Animales Silvestres de Shanghái.
33. El personal de la oficina de Shanghái explicó el sistema de permisos que han puesto en marcha para gestionar el comercio CITES en el puerto más activo del mundo y mostró a la Secretaría las salas donde se encuentra el archivo de permisos. La Secretaría pudo consultar distintos tipos de permisos correspondientes a varias especies y a distintos años. El personal de la oficina pudo proporcionar una copia impresa de cualquier permiso solicitado en cuestión de segundos desde el sistema de archivo. La Secretaría felicita a la oficina de Shanghái de la Autoridad Administrativa por su excelente organización de la documentación CITES, sus servicios de formación y su material de divulgación.
34. La Secretaría visitó también los establecimientos del Parque de Animales Silvestres de Shanghái, el primer parque nacional de animales silvestres de China, y se reunió con el propietario y los principales responsables del establecimiento. En octubre de 2012, el parque importó dos elefantes asiáticos de la República Democrática Popular Lao y, posteriormente, dos en marzo de 2014, cuatro en agosto de 2014 y cuatro en septiembre de 2016. Los doce elefantes fueron importados con el código de origen C. Los animales se exponen al público en instalaciones especialmente acondicionadas para ellos. Se explicó que uno de los elefantes importados murió debido a un grave problema de salud.
35. Los elefantes están visibles al público. La Secretaría no vio ninguna exhibición o actuación de elefantes durante su visita. Tras visitar el parque, la misión técnica pudo verificar los documentos y seguir una presentación en la que se explicaba las características biológicas, la dieta y la alimentación, la cría y otros aspectos pertinentes del comportamiento de los elefantes.

## Breve análisis de los requisitos para el comercio de especies animales del Apéndice I

### *En relación con el uso del código de origen C para el comercio de elefantes asiáticos vivos de la República Democrática Popular Lao a China*

36. La Secretaría recuerda que se espera que los códigos utilizados en los permisos y certificados para indicar el tipo de espécimen comercializado se ajusten al artículo pertinente de la Convención, junto con las orientaciones y la interpretación proporcionadas en las Resoluciones pertinentes. Por ejemplo, si el código de origen utilizado en el documento es el código C [Animales criados en cautividad de conformidad con la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19)], los especímenes se exportarán con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 5 del Artículo VII y se aceptará un certificado de la Autoridad Administrativa del Estado de exportación a tal efecto en lugar de cualquiera de los permisos o certificados exigidos con arreglo a lo dispuesto en el Artículo III. Sin embargo, si el código de origen utilizado es código W (especímenes extraídos del medio silvestre), se aplica el Artículo III.
37. Por consiguiente, el uso correcto del código de origen es fundamental para determinar el régimen que se aplica a la transacción. En el caso del comercio de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, como los elefantes asiáticos, el uso del código de origen determinará el régimen que se aplica, el tipo de documento (permiso o certificado), los requisitos del permiso, etc. Es importante tener en cuenta que los elefantes asiáticos se consideran "en peligro de extinción" y figuran en el Apéndice I de la Convención.
38. La norma general es que la importación de elefantes asiáticos vivos (*Elephas maximus*) se rige por el Artículo III. En la práctica, esto significa que es necesario determinar el código de origen para expedir el permiso de importación, que deberá ser expedido antes del permiso de exportación. Además, de conformidad con el párrafo 3 c) del Artículo III de la Convención, antes de expedir un permiso de importación, la Autoridad Administrativa del Estado de importación debe haber verificado que el espécimen no será utilizado para fines primordialmente comerciales.
39. En la práctica, esto implica que la Autoridad Administrativa tiene que determinar si el espécimen se utilizará con fines primordialmente comerciales o no. Por consiguiente, el texto del requisito hace hincapié en el uso del espécimen en el momento de la importación, y no en la motivación de la exportación. El principio d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19), que proporciona más orientaciones sobre la definición de "con fines primordialmente comerciales", confirma además que el elemento de "utilización" es de suma importancia en esta disposición. El principio d) establece que "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 una especie incluida en el Apéndice I".
40. Siguiendo la explicación proporcionada en el párrafo 14 anterior, el apareamiento de elefantes en la República Democrática Popular Lao tiene lugar en el medio silvestre (es decir, no en condiciones controladas) entre un macho silvestre y una hembra cautiva (es decir, no entre dos progenitores criados en cautividad). Por consiguiente, la progenie no cumple la definición de "criado en cautividad" de la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19) y no puede exportarse con el código de origen C.
41. Basándose en los documentos proporcionados y en los hechos explicados durante la misión, la Secretaría no encontró ninguna prueba que demostrara que las Autoridades Administrativas CITES del Estado de exportación y del Estado de importación se hubieran cerciorado de que los elefantes comercializados cumplieran la definición de la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19), y el Artículo VII, para quedar exentos del Artículo III de la Convención. Se señala además que la República Democrática Popular Lao no dispone de ningún establecimiento de cría comercial de elefantes asiáticos registrado en la CITES (véase también el documento SC77 Doc. 33.10).
42. Tomando en cuenta lo anterior, la Secretaría entiende que los elefantes vivos importados de la República Democrática Popular Lao a China no se ajustan a la definición de "criados en cautividad" de conformidad con los criterios establecidos en la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19), por lo que no son aplicables las exenciones previstas en el Artículo VII de la Convención.

### *En lo que respecta a los controles comerciales relacionados con el Artículo III, párrafo 5 c)*

43. En el preámbulo de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19) se reconoce que, puesto que la Convención no define la expresión "con fines primordialmente comerciales", las Partes pueden interpretarla de diferentes maneras. En la Resolución se reconoce además que "los elementos propios a cada importación son los que determinarán si la utilización propuesta para los especímenes sería con fines primordialmente

comerciales". Además, la Resolución proporciona principios generales y ejemplos para orientar a las Partes en la evaluación del carácter comercial de la utilización propuesta.

44. En el párrafo 1 de la Resolución se recomiendan principios generales, incluidos los principios a) y b):
  - a) *El comercio de especies incluidas en el Apéndice I debe estar sometido a una reglamentación particularmente estricta y debe autorizarse sólo en circunstancias excepcionales.*
  - b) *Una actividad cualquiera puede, en general, calificarse de "comercial" si su objetivo es obtener un beneficio económico (ya sea en dinero en efectivo o de otro tipo) y si está orientada hacia la reventa, el intercambio, la prestación de un determinado servicio o cualquier otra forma de utilización o beneficio económico.*
45. Además, según el principio c), la expresión "fines 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 considerará comercial. En consecuencia, "todos los usos cuyos aspectos no comerciales no predominen claramente se considerarán de carácter primordialmente comercial, por lo que no se permitirá la importación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I".
46. Por consiguiente, las consideraciones jurídicas para determinar si el Artículo III, párrafo 5 c), de la Convención se está aplicando efectivamente son: i) si el uso previsto de los especímenes en el país de importación es comercial; ii) si se autoriza el comercio en circunstancias excepcionales; iii) si la finalidad de la actividad es obtener un beneficio económico; y iv) si predominan claramente los aspectos no comerciales del uso.
47. Tomando en cuenta estas disposiciones, el Comité Permanente puede concluir que:
  - a) las Autoridades Administrativas de las Partes interesadas no han tenido motivos para estar convencidas de que los especímenes no se utilizarán con fines primordialmente comerciales, lo que sería incompatible con el párrafo 5 c) del Artículo III de la Convención; o
  - b) las Autoridades Administrativas han tenido motivos para estar convencidas de que los especímenes del Apéndice I no se utilizarán con fines primordialmente comerciales.
48. La consideración esencial es en qué medida las transacciones son realmente de carácter comercial. Es práctica habitual que los parques zoológicos y safaris de todo el mundo cobren entrada, y la determinación de la finalidad primordialmente comercial depende de varias circunstancias, incluida la naturaleza jurídica del establecimiento, es decir, si es público o privado, así como de otros factores. El hecho clave que hay que tener en cuenta es que algunos individuos se utilizan para exhibiciones que pueden ser apreciadas por los turistas antes del pago de una entrada, aunque es importante señalar que el precio de la entrada no es solo para los espectáculos con elefantes, sino que incluye una amplia gama de entretenimientos y otras actividades. Por ejemplo, además de ver elefantes en las "escuelas de elefantes", los turistas también pueden hacer un recorrido por la selva tropical, ver el Museo del Elefante Asiático, el Parque de las Aves, el Parque de las Mariposas, disfrutar de los teleféricos, de las plataformas de gran altura, etc. Los turistas pueden acceder libremente al espectáculo, denominado "Escuela de elefantes", así como al comedor de los elefantes una vez que han entrado en el establecimiento. Según las autoridades CITES de China, este tipo de actividades se llevan a cabo para explicar los conocimientos científicos en torno a los elefantes expuestos y tiene una clara importancia para la educación científica popular.
49. Tomando en cuenta el texto del Artículo III, párrafo 5 c), de la Convención y del principio general d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19), la Secretaría considera que los elefantes vivos que se encuentran en los establecimientos visitados durante la misión técnica son una gran atracción turística que da nombre a uno de los establecimientos, es decir, Valle de los Elefantes Silvestres, y se importan en China para un uso previsto de carácter comercial, lo que sugiere que, en términos de la CITES, se han importado con fines primordialmente comerciales.
50. La Secretaría se cuestiona si el Artículo III, párrafo 3 c), de la Convención está siendo aplicado actualmente de forma efectiva en China con respecto a la importación de elefantes asiáticos vivos. Basándose en los elementos recogidos durante la misión técnica y en este breve análisis jurídico, la Secretaría ha formulado algunas recomendaciones que se someten a la consideración del Comité Permanente y que se exponen en los párrafos 53 y 54 más adelante.

### *Existencia de un "beneficio económico" para los Parques Safaris de Vida Silvestre visitados en China*

51. Según el principio general b) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19), la existencia de beneficio económico no depende de la finalidad de la que se deriva el beneficio económico. Independientemente de que los ingresos de la actividad se utilicen o no con fines científicos o educativos, una actividad puede calificarse de comercial en virtud del principio general b) a partir del momento en que se obtiene un beneficio económico con dicha actividad.
52. La Secretaría considera que la entrada que pagan los turistas para visitar los parques, que incluye la observación de la actuación de los elefantes, es una actividad que, de manera general, puede calificarse de "comercial" porque su finalidad es obtener un beneficio económico y está dirigida a una forma de utilización y beneficio económicos, a la vez que señala que, en algunos casos, el producto de la venta se utiliza para financiar programas de investigación.
53. En opinión de la Secretaría, el compromiso personal de los propietarios de esos establecimientos de contribuir a la conservación de los elefantes asiáticos y a la educación del público en general no es un factor determinante para evaluar en qué medida las transacciones son realmente de carácter comercial y la naturaleza comercial de los establecimientos. El hecho de que los ingresos generados por la actividad turística no cubran la totalidad del presupuesto de un programa de investigación determinado tampoco es muy pertinente para llegar a una conclusión al respecto.
54. La aplicación del Artículo III, párrafo 5 c), de la Convención, y de los principios generales a), b), y d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19) a la cuestión examinada por el Comité Permanente proporciona argumentos para que el Comité Permanente concluya que la Autoridad Administrativa de la Parte interesada no ha tenido motivos para estar convencidas de que la importación de elefantes asiáticos vivos incluidos en el Apéndice I no se utilizará con fines primordialmente comerciales.
55. Es importante tener en cuenta que, según el principio general d) de la Resolución Conf. 5.10 (Rev. CoP19),

*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 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 será utilizado con fines primordialmente comerciales.*

### Recomendaciones

56. Tomando en cuenta lo antes señalado, se invita al Comité Permanente a:
  - a) determinar que China no está aplicando de forma efectiva el Artículo III y el Artículo VII, párrafo 5, de la Convención en lo que respecta a la importación de elefantes asiáticos vivos procedentes de la República Democrática Popular Lao, en particular en relación con dos elementos principales:
    - i) la prueba de que los especímenes no se ajustan a la definición de "criados en cautividad" de acuerdo con los criterios establecidos en la Resolución Conf. 10.16 (Rev. CoP19) sobre *Especímenes de especies animales criados en cautividad* y, por consiguiente, no se aplican las exenciones previstas en el Artículo VII de la Convención;
    - ii) el carácter primordialmente comercial de los establecimientos que albergan, exhiben, muestran y crían elefantes asiáticos vivos incluidos en el Apéndice I.
  - b) adoptar una o varias de las medidas mencionadas en los párrafos 29 y 30 del anexo de la Resolución Conf. 14.3 (Rev. CoP19) sobre *Procedimientos para el cumplimiento de la CITES*. Esto puede incluir una recomendación de que China suspenda con efecto inmediato la autorización de importaciones, utilizando el código de origen C, de elefantes asiáticos silvestres procedentes de la República Democrática Popular Lao que vayan a ser utilizados con fines primordialmente comerciales. Del mismo modo, en el documento SC77 Doc. 33.10, la Secretaría recomienda que la República Democrática Popular Lao tome medidas "para impedir la exportación de elefantes asiáticos vivos desde la RDP Lao hasta que el país pueda demostrar a satisfacción de la Secretaría que los especímenes que se comercializarán con el código de origen C cumplen con la definición de especímenes criados en

cautividad establecida en la Resolución Conf. 10.16 (Rev.) sobre *Especímenes de especies animales criados en cautividad*".

- c) alentar a China a desarrollar un plan de acción con medidas de cooperación que apoyen la conservación *in situ* de los elefantes asiáticos en la República Democrática Popular Lao. El plan de acción podría adoptar la forma de un programa conjunto de conservación *in situ* que conste, entre otras cosas, de medidas transfronterizas de conservación, sistemas de información y mercado, apoyo técnico, asistencia para el cumplimiento de la ley, contribución de fondos, estrategias para la prevención de conflictos entre humanos y elefantes, intercambio de especímenes para su reintroducción en el medio silvestre, fomento de capacidades y formación, transferencia de tecnología, inversiones, infraestructuras y otras medidas.
- d) felicitar a la Administración Provincial de Bosques y Pastizales de Yunnan por el plan de compensación de las pérdidas causadas por los elefantes asiáticos a través de una compañía de seguros, que puede servir de modelo inspirador para hacer frente a los incidentes de conflicto entre seres humanos y especies silvestre en otras partes del mundo. También se invita al Comité Permanente a felicitar a la oficina de Shanghái de la Autoridad Administrativa CITES de China por su eficiente organización de la documentación CITES, las instalaciones de formación y el material de divulgación producido que también deberían servir de modelo inspirador para la expedición, tramitación y registro de permisos CITES e información conexas para otras oficinas CITES del mundo.