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

Comercio ilegal y observancia

REVISIÓN DE LA RESOLUCIÓN CONF. 11.3 (REV. COP19) SOBRE O*BSERVANCIA Y APLICACIÓN*

1. El presente documento ha sido presentado por Kenya y Nueva Zelanda en su calidad de Copresidencias del Grupo de trabajo del Comité Permanente sobre Examen de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), sobre *Observancia y aplicación.*[*]

Antecedentes

2. En su 18ª reunión (CoP18, Ginebra, 2019), la Conferencia de las Partes adoptó la Decisión 18.74, sobre *Revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP18),* en la que encargaba al Comité Permanente que examinase la resolución, en particular con miras a la reestructuración a fin de mejorar la utilidad y la legibilidad, la actualización y aclaración, cuando sea necesario, y la identificación de las deficiencias.

3. A fin de abordar esta decisión, el Comité Permanente, en su 72ª reunión (Ginebra, agosto de 2019), estableció un grupo de trabajo entre reuniones. Basándose en el examen del grupo de trabajo de la resolución, el Comité Permanente formuló recomendaciones para revisar la Resolución Conf. 11.3 e identificó varias deficiencias para su consideración en la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP19; Ciudad de Panamá, 2022).

4. En la CoP19, la Conferencia de las Partes consideró las recomendaciones del Comité Permanente, adoptó las enmiendas a la Resolución Conf. 11.3, y adoptó la Decisión 19.66, sobre Revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), sobre *Observancia y aplicación*.

   En la Decisión 19.66 se establece que teniendo en cuenta cualquier revisión adoptada en la CoP19, el Comité Permanente examinará si los siguientes temas son lagunas que deben ser abordadas en el contenido de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), sobre Observancia y aplicación:

   a) la función de los órganos profesionales y si se les debe imponer un mayor nivel de exigencia con respecto a las infracciones/el cumplimiento;

   b) si se debe considerar una orientación adicional en la resolución relativa a las cuestiones de observancia y aplicación exclusivas del comercio de especies marinas incluidas en la CITES, incluidas las cuestiones relativas a la introducción procedente del mar;

   c) considerar la posibilidad de añadir orientaciones en la resolución relativas a la gestión de las existencias;

[*] *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.*

d) si se debe considerar la posibilidad de añadir orientaciones en la resolución en relación con el enfoque de "Una sola salud", un enfoque colaborativo y transdisciplinario para lograr resultados óptimos en materia de salud para las personas, los animales, las plantas y el medio ambiente que comparten;

e) considerar la posibilidad de añadir orientaciones en la resolución en relación con los posibles resultados de las discusiones actualmente en curso en el grupo de trabajo del Comité Permanente sobre sistemas electrónicos y tecnologías de la información; y

f) si se debe actualizar los plazos para proporcionar información en respuesta a las solicitudes de información de la Secretaría sobre un posible asunto de cumplimiento.

El Comité Permanente también podrá identificar lagunas adicionales en el contenido de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19) que deban abordarse. Al llevar a cabo su examen, el Comité Permanente deberá esforzarse por no duplicar otros trabajos pertinentes en curso, y podrá remitir cualquiera de los temas identificados para que se consideren en el marco de otros trabajos del Comité Permanente, según proceda. Basándose en su examen, el Comité Permanente formulará las recomendaciones pertinentes para revisar la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19) con el objetivo de subsanar las lagunas identificadas de manera que sean examinadas en la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes.

5. En su 76ª reunión (Panamá 2022), el Comité Permanente estableció un Grupo de trabajo entre reuniones sobre la Revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), elaborando su mandato a partir de los temas esbozados en la Decisión 19.66.

Composición del grupo de trabajo

6. El grupo de trabajo quedó integrado por 28 Partes y 21 observadores: Alemania, Benín, Botswana, Brasil, Burkina Faso, Canadá, China, Estados Unidos de América, Georgia, Ghana, Guinea, India , Indonesia, Israel, Italia, Kenya (Copresidencia), Liberia, Namibia, Nueva Zelandia (Copresidencia), Níger, Nigeria, Perú, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzanía, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Zimbabwe; Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN); Born Free Foundation, Born Free USA, Center for Biological Diversity, China Biodiversity Conservation and Green Development Foundation, David Shepherd Wildlife Foundation, Defenders of Wildlife, Environmental Investigation Agency (EIA-UK), Forest Trends, International Fund for Animal Welfare (IFAW), International Fur Federation (IFF), IWMC-Alianza para la Conservación Mundial , Law of the Wild, Lewis & Clark – Global Law Alliance, Natural Resources Defence Council (NRDC), Oceana Inc., TRAFFIC, Wildlife Conservation Society (WCS), Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Zoo and Aquarium Association Australasia; Center for International Environmental Law (CIEL).

Enfoque del grupo de trabajo

7. Las Copresidencias invitaron a los miembros del grupo de trabajo a responder a un cuestionario (incluido en el Anexo al presente documento) sobre los temas identificados en la Decisión 19.66 con la finalidad de determinar si hay “lagunas” que deberían abordarse en la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19). En el cuestionario se invitaba también a los miembros a hacer sugerencias sobre las “lagunas” y enmiendas adicionales a la Resolución Conf. 11.3. Se recibieron respuestas de 22 miembros del grupo de trabajo (10 Partes y 12 observadores).

8. Las respuestas al cuestionario proporcionan una base sólida para las deliberaciones, pero teniendo en cuenta las escasas respuestas (han respondido menos del 50% de los miembros del grupo de trabajo), se requieren nuevas deliberaciones para comprender el alcance total de los temas y formular recomendaciones concluyentes para su consideración por el Comité Permanente. El Comité puede considerar solicitar a la Secretaría, en coordinación con las Copresidencias del grupo de trabajo, que publique una Notificación a las Partes solicitando respuestas al cuestionario a un mayor número de Partes para comprender mejor el alcance de los temas.

9. A fin de evitar la duplicación con la labor en curso en otros grupos de trabajo conexos, las Copresidencias han invitado también a las Presidencias de los Grupos de trabajo sobre el *Papel de la CITES en la reducción del riesgo de aparición de futuras enfermedades zoonóticas* y sobre los *Sistemas electrónicos y tecnología de la información* a que informen sobre las deliberaciones en curso en esos grupos de trabajo que este grupo de trabajo debe tener en cuenta en relación con los temas d) sobre el enfoque Una sola salud y e) sobre permisos electrónicos, respectivamente.

Deliberaciones

10. En relación con la función de los órganos profesionales, la mayoría de los que respondieron al cuestionario estimaban que a los órganos profesionales debía de imponerse un mayor nivel de exigencia en relación con las infracciones y el cumplimiento, algunos miembros señalando que debería imponerse un mayor nivel de exigencia a los miembros de los órganos profesionales que cometen la infracción en vez de a los propios órganos profesionales. La base de la posición de que debía imponerse un mayor nivel de exigencia a los órganos profesionales era que por lo general los órganos profesionales tienen los conocimientos, la experiencia y los conocimientos especializados para comprender mejor las consecuencias de la falta de cumplimiento, a pesar de lo cual son reiterados malos actores en el comercio. Esos miembros que respondieron al cuestionario recomiendan aumentar las sanciones por las infracciones/falta de cumplimiento cuando los miembros de los órganos profesionales están involucrados en comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

11. Hay menos certidumbre acerca de sí, y cómo, esto debería abordarse en la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19) y se requieren deliberaciones adicionales, sin embargo, para formular recomendaciones concluyentes sobre cómo este tema podría abordarse debidamente en la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), los miembros formularon las siguientes sugerencias:

    a) En la sección III, En lo que respecta a la legislación y el enjuiciamiento – alentar disposiciones en la legislación nacional para permitir que se imponga un mayor nivel de exigencia a los órganos profesionales sobre las cuestiones de observancia y aplicación de la CITES (algunas legislaciones nacionales ya permiten esto);

    b) en la sección IV, En lo que respecta a la observancia en el plano nacional – alentar la observancia de normas para los órganos profesionales;

    c) alentar a los órganos profesionales de desarrollar códigos de conducta; y sancionar/imponer sanciones a los miembros que contravienen las disposiciones CITES; y

    d) alentar a los órganos profesionales o a las Partes a impartir capacitación CITES a los miembros.

12. Una mayoría de los que respondieron apoyaron la expresión ’órganos profesionales” como se define en la resolución. Pese a que se formularon algunas sugerencias para una definición (inclusive recomendaciones para utilizar ejemplos), es preciso debatir más la cuestión para determinar una definición viable.

13. Se notificó que los tipos de órganos profesionales señalados como involucrados en infracciones/temas de cumplimiento eran diversos e incluían: veterinarios; instalaciones zoológicas y acuarios; universidades e investigadores; museos y organizaciones de colección de antigüedades; órganos que supervisan casas de subastas, sociedades de conservación; grupos de rescate/instalaciones de atención de emergencia; organizaciones de taxidermistas/de caza y organismos de acreditación legales o contables.

14. En relación con las especies marinas, los que respondieron indicaron que son conscientes de las siguientes cuestiones de cumplimiento y observancia asociadas con las especies marinas incluidas en la CITES. Señalando que algunas de esas son de cuestiones de aplicación y pueden ser debidamente abordadas mediante otras resoluciones o directrices:

    - No obtener el permiso requerido
    - Utilizar un permiso inválido
    - No declarar debidamente el contenido del envío (inclusive la identificación incorrecta de especies y códigos de origen incorrectos)
    - Incumplir los requisitos de los puertos
    - Falta de experiencia y de datos en la preparación de los dictámenes de extracción no perjudicial
    - Expedir dictámenes de adquisición legal sin documentación apropiada/suficiente
    - Incumplir las reglas de la Organización regional de ordenación pesquera (OROP) sobre especies CITES
    - Necesidad de mejorar el cumplimiento y la coordinación entre las Partes, la CITES y las OROP relevantes
    - Interpretación errónea de la cría en granjas
    - Confusión en relación con el tránsito y transbordo de productos de tiburón

15. Se señaló la importancia de la debida diligencia en relación con el comercio de especies marinas (como con las especies terrestres) y se sugirió que esto justificaba una reflexión específica en la Resolución Conf. 11.3 (CoP19), por ejemplo, mediante la inclusión del párrafo siguiente:

    RECOMIMENDA ADEMÁS que, en el caso de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I o II, capturados en el medio marino que no está bajo la jurisdicción de ningún Estado, si la Autoridad Administrativa del Estado de introducción o importación tiene motivos para creer que los especímenes no se adquirieron acorde con las leyes internacionales aplicables para la conservación y ordenación de los recursos marinos vivos para las especies marinas de que se trate, o cuando se adquirieron mediante pesca ilegal, no declarada o no reglamentada (INDNR), debería consultar con la Autoridad Administrativa del Estado de exportación, si procede, o la Secretaría u órgano apropiado del tratado, convención o acuerdo.

16. En términos de introducción procedente del mar (IFS), está claro que la aplicación es especialmente difícil desde una perspectiva de la observancia y la aplicación. Entre los desafíos de observancia y aplicación identificados para la IFS, cabe señalar:

    - Los organismos fronterizos no vigilan tan bien las fronteras de la IFS
    - Una amplia variedad de diferentes importadores participan en la IFS; por ejemplo, pesquerías, investigación científica (el envío predominante en esas violaciones por una parte), personal, etc.
    - El proceso de declaración para la IFS es menos comprendido
    - El a menudo corto plazo entre la fecha de adquisición y de importación (por ejemplo, horas o justo unos pocos días)
    - La aprobación con antelación es difícil cuando se desconocen las cantidades
    - Emisión de adquisición no objetivo/no intencional
    - La dificultad de aplicar la IFS a los pescadores artesanales.

17. Se requieren nuevos debates para comprender mejor el alcance de la cuestión para el cumplimiento y la observancia de la IFS, y los vínculos con los cambios ya realizados en la Resolución Conf. 11.3 en la CoP19 para reflejar la IFS, la Resolución Conf. 14.6 (Rev. CoP16), sobre *Introducción procedente del mar*, y la labor en curso bajo otras decisiones, inclusive las Decisiones 19.132-19.134, sobre *Dictámenes de extracción no perjudicial*; Decisiones 19.135-19.139, sobre *Dictámenes de extracción no perjudicial para especímenes de especies incluidas en el Apéndice II capturadas en zonas fuera de la jurisdicción nacional*; y la orientación que está preparando la Secretaría sobre la IFS con arreglo a las Decisiones 19.140-19.141, sobre *Introducción procedente del mar.*

18. En relación con la gestión de las existencias, se identificaron las siguientes cuestiones de cumplimiento:

    - La filtración de las existencias (inclusive el robo) y regreso de los especímenes al comercio ilegal
    - La gestión de las existencias por los Estados que no son del área de distribución y su efecto sobre la financiación de la conservación
    - Requisitos de presentación de informes y transparencia
    - Gestión de grandes existencias y gestión de cupos.

19. Varios miembros del grupo de trabajo sugirieron que podía incluirse una disposición genérica en la Resolución Conf. 11.3 (CoP19) en relación con las existencias, inclusive la presentación de informes sobre ellas, para completar las disposiciones de especies específicas en otras resoluciones, inclusive las incluidas en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP19), sobre *Comercio de especímenes de elefante*. Algunos miembros sugirieron que en la disposición debería instarse a las Partes a mantener un inventario de las existencias gubernamentales y privadas y poner esa información a disposición de la Secretaría, previa solicitud, y sugirieron que se alentase a las Partes a destruir las existencias una vez los especímenes hayan sido utilizados como prueba y probados (según proceda) para evitar filtraciones.

20. Sobre si actualizar los plazos para proporcionar información en respuesta a las solicitudes de información de la Secretaría sobre una posible cuestión de cumplimiento, los miembros del grupo de trabajo comunicaron una serie de preferencias. Mientras que algunos miembros del grupo de trabajo consideraron que los plazos existentes son razonables, o ya son ajustados, varias respuestas sugirieron que el plazo de seis meses en el párrafo 23 b) es demasiado largo y puede resultar en que se tomen medidas demasiado tarde para afectar las posibilidades de supervivencia de la especie. Se sugirió que la demora en recibir información sobre medidas de cumplimiento de las respectivas Partes demasiado próxima a una reunión de la CITES (por ejemplo, una reunión del Comité Permanente en la que se abordará la cuestión de cumplimiento) puede resultar en que esta cuestión de cumplimiento no sea debidamente evaluada por el comité pertinente, o en la demora en la adopción de decisiones. Entre las propuestas para reducir el plazo

cabe señalar reducir los seis meses en el párrafo 23 b) a tres meses, pero dando flexibilidad a la Parte afectada para que someta una explicación dentro de esos 3 meses sobre los motivos por los que no pudo responder y proporcionar una respuesta a la solicitud de la Secretaría dentro de los 3 meses siguientes. No obstante, esta cuestión requiere examen adicional entre los miembros del grupo de trabajo.

Nuevas lagunas identificadas

21. Se han recibido las siguientes sugerencias hasta la fecha sobre nuevas posibles lagunas, que requieren deliberaciones adicionales:

    a) Financiación para el cumplimiento y la observancia efectiva, incluyendo: una opción para que la Secretaría coordine los esfuerzos para apoyar a las Partes cuando no se dispone de financiación suficiente a nivel nacional; financiación para cubrir la capacitación de los órganos profesionales;

    b) deberían asignarse más recursos a las Partes para la formación y fomento de capacidad a fin de asegurar que las existencias de especímenes CITES son inventariadas, garantizadas y, según proceda, debidamente dispuestas para fines no comerciales;

    c) más detalles sobre la cooperación internacional; por ejemplo, recomendando el enlace y el intercambio de inteligencia e información entre los países de exportación, tránsito e importación en todos los casos en que se sospeche de comercio internacional ilegal; y recomendando (en la Parte VI) que las Partes comuniquen dificultades en lograr la cooperación sobre el comercio ilegal a la Secretaría para una asistencia similar a la transacción o la orientación específica sobre permisos que ya figura en la Parte II de la resolución; y

    d) orientación ampliada en la aplicación del Artículo XIII a fin de abordar cuestiones de cumplimiento; incluyendo la necesidad de transparencia, y la publicación oportuna de los planes de acción para abordar el cumplimiento.

Recomendaciones

23. El Grupo de trabajo invita al Comité Permanente a:

    a) tomar nota del presente documento y de los progresos realizados en la aplicación de la Decisión 19.66 sobre Revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), sobre *Observancia y aplicación*;

    b) proporcionar asesoramiento o formular comentarios sobre el documento o el proceso en este momento;

    c) acordar que el grupo de trabajo continue sus deliberaciones para comprender mejor el alcance de las cuestiones, informando a la SC78 con recomendaciones sobre si los temas en la Decisión 19.66 son lagunas que han de abordarse en la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19) y las enmiendas correspondientes para abordarlos; así como cualquier otra laguna que deberá abordarse en el contenido de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19); y

    d) considerar si solicitar a la Secretaría, en colaboración con las Copresidencias del grupo de trabajo, que publique una Notificación a las Partes solicitando respuestas al cuestionario de un mayor número de Partes para comprender mejor el alcance de las cuestiones esbozadas en la Decisión 19.66 para informar cualquier revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19).

CUESTIONARIO ENVIADO A LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO

Grupo de trabajo del Comité Permanente de la CITES sobre Revisión de la Resolución Conf. 11.3 (Rev. CoP19), sobre Observancia y aplicación

Cuestionario: Sírvase responder a más tardar el 3 de julio de 2023

i.) la función de los órganos profesionales y si se les debe imponer un mayor nivel de exigencia con respecto a las infracciones/el cumplimiento;

¿Tiene conocimiento de órganos profesionales involucrados en cuestiones de infracción/cumplimiento relacionadas con el comercio de especies incluidas en la CITES?

Sí /No / Incierto

En caso afirmativo:

- ¿de qué tipo de infracciones/Cuestiones de cumplimiento se trata?

- ¿qué tipo de órganos profesionales estaban involucrados (sírvase evitar violar la privacidad)?

¿Debería imponerse a los órganos profesionales un mayor nivel de exigencia en relación con las infracciones/cuestiones de cumplimiento?

Sí /No / Incierto

¿Por qué?

¿Debería esta cuestión abordarse en la Resolución Conf. 11.3?

Sí /No / Incierto

En caso afirmativo, ¿cómo desearía que esto se abordase en la resolución?

En caso negativo, ¿por qué no?

¿Hay alguna cuestión en particular que desea que se considere más a fondo?

¿Debería definirse la expresión “órganos profesionales”?

Sí /No / Incierto

En caso afirmativo, ¿desea formular sugerencias para la definición?

ii) si se debe considerar una orientación adicional en la resolución relativa a las cuestiones de observancia y aplicación exclusivas del comercio de especies marinas incluidas en la CITES, incluidas las cuestiones relativas a la introducción procedente del mar;

¿Tiene conocimiento de cuestiones concretas de cumplimiento u observancia asociadas con las especies marinas incluidas en la CITES?

Sí /No / Incierto

¿en caso afirmativo, cuáles son (sírvase evitar violar la privacidad)?

¿Ha experimentado cuestiones de cumplimiento u observancia asociadas con la introducción procedente del mar?

Sí /No /Incierto

¿en caso afirmativo, cuáles son (sírvase evitar violar la privacidad)?

¿Deberían abordarse las cuestiones de cumplimiento/observancia que ha identificado previamente en la Resolución Conf. 11.3?

Sí /No / Incierto

En caso afirmativo, ¿cómo desearía que estas se abordasen en la resolución?

En caso negativo, ¿por qué no?

¿Hay alguna cuestión en particular que desea que se considere más a fondo?

iii) considerar la posibilidad de añadir orientaciones en la resolución relativas a la gestión de las existencias;

¿Tiene conocimiento de cuestiones concretas de cumplimiento u observancia asociadas con la gestión de las existencias que deberían abordarse en la Resolución Conf. 11.3?

Sí /No / Incierto

¿en caso afirmativo, cuáles son (sírvase evitar violar la privacidad)?

En caso afirmativo, ¿cómo desearía que estas se abordasen en la resolución?

En caso negativo, ¿por qué no?

¿Hay alguna cuestión en particular que desea que se considere más a fondo?

vi) si se debe actualizar los plazos para proporcionar información en respuesta a las solicitudes de información de la Secretaría sobre un posible asunto de cumplimiento.

¿Cuál es su experiencia con los plazos para proporcionar respuesta a las solicitudes sobre posibles cuestiones de cumplimiento?

¿Recomendaría algún cambio en los plazos y, en caso afirmativo, qué cambios?

Identifique cualquier otra laguna relacionada con el cumplimiento y la observancia que podría abordarse en la Resolución Conf. 11.3: