

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

---

Cuadragésimo quinta reunión del Comité Permanente  
París (Francia), 19-22 de junio de 2001

Informes

CONSERVACIÓN Y COMERCIO DE DETERMINADAS ESPECIES

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.

Antecedentes

2. Es una práctica cada vez más común que la Conferencia de las Partes apruebe resoluciones y decisiones por las que se encarga al Comité Permanente el seguimiento de los progresos de las Partes en relación con la conservación de determinadas especies y la reducción del comercio ilícito de especímenes de tales especies. Para cumplir esas tareas, el Comité Permanente en gran medida se basa en los informes preparados por la Secretaría.
3. La Secretaría, para preparar sus informes, obviamente se funda en la información presentada por las Partes y organizaciones. Tradicionalmente, la Secretaría ha distribuido Notificaciones a las Partes por separado, en las que se les invita a presentar esa información. Sin embargo, las respuestas a estas Notificaciones han tendido a ser mediocres y, en preparación de la cuadragésimo quinta reunión del Comité Permanente, la Secretaría envió respuestas dirigidas concretamente a los principales Estados del área de distribución y consumidores de las especies de que se trata. Además, cada vez que fue posible, especificó en esas solicitudes las especies que serían examinadas por el Comité. La Secretaría confía en que este enfoque sea más eficaz que el utilizado previamente y estima que también sería útil, al permitir definir asuntos específicos para las Partes que corresponde e impulsar la recepción de las respuestas adecuadas.
4. Este documento aborda cuestiones relativas a los osos, el tigre y el antílope tibetano, que son las especies que el Comité Permanente considerará en su 45a. reunión.
5. En su 11a. reunión, la Conferencia de las Partes adoptó cinco decisiones relativas a los osos y 21 relativas al tigre. Además, en la Resolución Conf. 11.8 (Conservación y control del comercio del antílope tibetano) se encarga al Comité Permanente que examine la información recibida de la Secretaría.
6. La Secretaría estima que es imposible abordar cada decisión por separado y sugiere que sería más práctico hacerlo cuando el Comité prepare su informe para la 12a. reunión de la Conferencia de las Partes. Por consiguiente, sólo se presentarán informes sobre las decisiones que deberán ser examinadas en la 45a. reunión del Comité. La Secretaría tiene el propósito de resumir la información que ha recibido y, si procede, destacar los progresos o definir los problemas. Este enfoque también ayudaría al Comité a examinar los progresos mediante un programa específicamente orientado.

7. La Secretaría cree firmemente que el Equipo Técnico de la CITES de las Misiones sobre el Tigre estaba acertado cuando señalaba que la ejecución de medidas eficaces para conservar los tigres y combatir el comercio ilícito de sus partes y derivados tendría un efecto provechoso sobre otras especies incluidas en la Convención. En la Decisión 11.46, relativa a los osos, también se reconoce esta circunstancia.
8. La Secretaría reconoce que la conservación de determinadas especies plantea claramente más inquietudes que en el caso de otras, y que algunas pueden necesitar medidas orientadas específicamente a proteger su futuro y contrarrestar el comercio ilícito. Sin embargo, a la Secretaría le preocupa que una proliferación de las resoluciones y decisiones específicas por especies pueda dar como resultado una duplicación de esfuerzos, lo que sería inútil e ineficiente. Por ejemplo, las resoluciones relativas a los osos, el tigre y el antílope tibetano invitan a aprobar una legislación exhaustiva, a intensificar los mecanismos de observancia, y a organizar cursos de capacitación e intercambio de información. Sin embargo, todos estos son requisitos básicos para la aplicación de la Convención y no sería lógico ni económico, ni tampoco útil para la aplicación de la Convención, organizar cursillos de capacitación que se concentren exclusivamente en la lucha contra el comercio de especímenes de tigre.
9. Un enfoque demasiado estrecho tampoco permite tomar en cuenta el hecho importante de que se ha percibido un cambio espectacular en el comercio de especies silvestres, tanto lícito como ilícito, en respuesta a las demandas del mercado que, con frecuencia, se basan en dictados de la moda. Esto es especialmente importante en lo que respecta al comercio ilícito, ámbito en el que se reconoce ampliamente que los mecanismos de observancia y de prevención del delito pueden tener un efecto de desplazamiento; en otras palabras, los traficantes ilegales comienzan a comercializar otras especies o los contrabandistas cambian de rutas, hacia países en que los controles son menos eficaces o inexistentes. La mayor utilización de huesos de leopardo en algunas medicinas tradicionales, en que antes se utilizaban huesos de tigre como ingrediente, parece ser un ejemplo en ese sentido. Los principios básicos de la oferta y la demanda pueden también explicar, por ejemplo, por qué el comercio de pieles de leopardo parece haber crecido a medida que los tigres se vuelven más escasos.
10. La Secretaría sugiere que se adopte un enfoque más coordinado, que aborde los elementos básicos esenciales para una aplicación eficaz, y que se descarte un enfoque en específico por especies, a menos que realmente se justifique. Estima que los siguientes han demostrado ser elementos esenciales:
  - una legislación nacional adecuada que reglamente el comercio en especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES;
  - una legislación nacional adecuada que proteja a las especies cuya conservación es objeto de preocupación y reglamente la captura de esas especies;
  - una legislación nacional adecuada que respalde las actividades de observancia y prevea sanciones a los infractores;
  - una política de incentivos económicos, incorporados en la legislación cuando sea necesario, que promuevan el cumplimiento;
  - una dotación suficiente de personal administrativo y de observancia capacitado (se ha determinado que las unidades especializadas en observancia de la fauna y flora son especialmente eficaces);

- la prestación de asesoramiento científico eficaz para el personal administrativo y de observancia;
- el seguimiento y análisis del comercio, combinado con sistemas de gestión de la información, para ayudar en el proceso de formulación de políticas;
- las campañas de educación y sensibilización dirigidas a los comerciantes y al público;
- el apoyo del poder judicial, para responder adecuadamente ante los delitos y contribuir a disuadir a los infractores; y
- la cooperación e intercambio de información entre organismos en los planos nacional, regional e internacional.

11. Si se pueden establecer estos elementos, se podrá aplicar eficazmente la Convención, con independencia de las especies que se comercien lícita o ilícitamente.

12. En la secciones siguientes se resumen las actividades llevadas a cabo en relación con especies específicas que han de ser examinadas por el Comité.

### Osos

13. En el momento de redactarse este documento (mediados de marzo de 2001), la Secretaría había recibido informes de China, Dinamarca, Estonia, Federación de Rusia, Hungría, Nueva Zelandia y Suecia en respuesta a su solicitud de información. Varias otras Partes habían informado anteriormente sobre sus disposiciones legislativas en relación con el comercio de osos.

14. La base de datos de la Secretaría sobre comercio ilícito contiene dos registros relativos a decomisos de pieles de oso en 2000, que en ambos casos parecían haber sido trofeos de caza trasladados a través de la frontera sin permisos CITES. Se ha notificado asimismo a la Secretaría la conclusión de una operación encubierta por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en Canadá, dirigida contra un cazador furtivo que habría matado osos para obtener su vesícula biliar, que ulteriormente se habrían vendido a una red organizada de traficantes. El individuo ha sido condenado a quince meses de cárcel.

15. La Secretaría entiende que la bilis del oso, que se produce legalmente en algunos países en Asia, podría estar entrando ilícitamente en el comercio internacional, pero no ha recibido informes oficiales de los organismos de observancia para confirmarlo. Alienta a que se presente información sobre ese comercio, al fin de poder prestar asesoramiento específico a las Partes.

16. La Secretaría no tiene nada que añadir al documento Doc. 11.29 preparado para la 11a. reunión de la Conferencia de las Partes, y estima que las observaciones y sugerencias contenidas en el mismo siguen siendo válidas.

### Tigre

17. La Secretaría recibió informes de China, Federación de Rusia, Japón y Nueva Zelandia en respuesta a su solicitud de información. De los Estados a los que realizó visitas el Equipo Técnico de la CITES de las Misiones sobre el Tigre, Myanmar es la única Parte que no ha informado a la Secretaría sobre su respuesta a las recomendaciones del Equipo (véase la Decisión 11.47).

18. La Secretaría no ha recibido ninguna información que indique que los cambios legislativos en Japón en relación con el comercio en partes y derivados de tigre no hayan sido eficaces (véase la Decisión 11.142). Japón inició una intensa campaña de sensibilización pública en relación con dichos cambios.
19. La Federación de Rusia es el único Estado del área de distribución que informó sobre la forma en que puede alentarse a las comunidades locales para que participen en la conservación de los tigres y su hábitat y saquen beneficio de esa participación. Señaló que el desarrollo del turismo ecológico es muy problemático debido a la índole del hábitat, el hecho de que raras veces se observan tigres en los bosques densos del lejano este ruso y que los encuentros accidentales entre seres humanos y tigres pueden ser muy peligrosos (véase la Decisión 11.55). Sin embargo, la Secretaría tiene conocimiento de que los sistemas de compensación introducidos para los granjeros de la Federación de Rusia que sufren ataques de tigre sobre su ganado parecen estar alcanzando resultados muy satisfactorios y han promovido un mayor apoyo a la conservación del tigre entre esas comunidades. Entiende que las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que han promovido los sistemas tienen el propósito de ampliar su cobertura.
20. La Secretaría de la CITES, durante noviembre de 2000, ofreció sesiones de información sobre su labor en relación con los tigres a algunas de las misiones permanentes ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra y en la cuarta Conferencia Internacional de INTERPOL sobre delitos ambientales celebrada en Lyon, Francia. El comercio ilícito de especímenes de tigre también se ha señalado a la atención de la Organización Mundial de Aduanas. En la Notificación a las Partes No. 2000/017 (Graves delitos contra la vida silvestre en India) la Secretaría señaló a la atención de las Partes el resurgimiento del comercio de pieles de felinos grandes.
21. La Secretaría tiene conocimiento de que China e India han llevado a cabo operaciones de observancia contra la caza furtiva de tigres y el comercio ilícito de especímenes de tigre, que dieron resultados satisfactorios.
22. La Secretaría desea dejar constancia de su agradecimiento a la Autoridad Administrativa de la CITES y la Oficina de Relaciones Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido, que suministró los fondos para permitir el establecimiento del equipo especial de observancia de la CITES sobre el tigre. La primera reunión del equipo especial se celebró en la India en abril de 2001. Camboya, Canadá, China, India, Indonesia, Nepal y los Países Bajos han presentado su candidatura para ser miembros del equipo especial. Si se desea, la Secretaría podría presentar al Comité un informe verbal sobre los resultados de la primera reunión.

#### Antilope tibetano

23. La Secretaría tiene conocimiento de que el comercio ilícito de partes y derivados de antilope tibetano, principalmente su lana (conocida comúnmente como *shahtoosh*) ha recibido considerable atención de los medios de comunicación y ha sido objeto de campañas de sensibilización pública por parte de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, entre ellas la Policía Metropolitana del Reino Unido, TRAFFIC, el Fondo Internacional para la Protección de la Fauna y el Fondo Mundial para la Naturaleza. Ha tomado nota asimismo de las medidas de observancia adoptadas por India, España y Estados Unidos de América contra ciertos comerciantes.
24. En Estados Unidos de América, por ejemplo, las autoridades investigaron y consiguieron enjuiciar a una empresa de India, un residente de Hong Kong y un ciudadano estadounidense que se habían asociado para importar ilícitamente chales de *shahtoosh* durante un período prolongado. En los tribunales, se hizo referencia en la acusación a una

venta de beneficencia en Nueva York en que se vendieron chales por un valor de 100.000 dólares. Este caso es un ejemplo de la excelente cooperación establecida entre el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos, las aduanas de Estados Unidos, las aduanas francesas y la Autoridad Administrativa CITES de Hong Kong.

25. En la Resolución Conf. 11.8 se encarga a la Secretaría que preste asistencia técnica para ayudar en las actividades de lucha contra la caza furtiva y prevenir el comercio. En septiembre de 2000, la Secretaría tomó nota de que el diario de la *Forensic Science Society* incluía un artículo sobre técnicas de identificación para la lana de antílope tibetano y suministraba información al respecto a los principales Estados consumidores y a ICPO-INTERPOL, así como a la Organización Mundial de Aduanas.
26. Tradicionalmente pareciera que gran parte de lana de antílope tibetano que sale de contrabando de China, su principal Estado del área de distribución, se desplaza al estado de Jammu y Cachemira en la India, para ser hilada y tejer chales. En virtud de la Constitución de la India, el estado de Jammu y Cachemira tiene derecho promulgar su propia legislación. Si bien el comercio de lana de antílope tibetano técnicamente es ilícito en Jammu y Cachemira, la legislación no se hace cumplir efectivamente. El Gobierno central de la India y algunas organizaciones no gubernamentales, especialmente *Wildlife Protection Society* de India (WPSI) han hecho presión durante muchos años sobre el Gobierno estatal para que tome medidas contra los comerciantes de *shahtoosh*.
27. En 2000, los tribunales de Jammu y Cachemira, en respuesta a una acción jurídica iniciada por el WPSI, resolvieron que el comercio era ilícito y que las autoridades deberían hacer cumplir la prohibición impuesta al comercio y la fabricación. En octubre 2000, la Secretaría prestó asesoramiento técnico a la WPSI y la Autoridad Administrativa CITES de India a fin de ayudar en sus esfuerzos por garantizar la eficacia de la prohibición.
28. Al mismo tiempo, la Secretaría recibió información que indicaba que en otros lugares de Asia se habían establecido bases ilegales para la fabricación de chales de *shahtoosh* y comunicó los detalles al país en que supuestamente se encontrarían, así como a ICPO-INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas.
29. Encuestas recientes e información confidencial recibida de los principales Estados consumidores indican que cada vez es más difícil encontrar *shahtoosh* en venta abierta, pero que todavía está disponible en el mercado negro. A raíz de las campañas de sensibilización pública, junto con las medidas de observancia, las ventas de *shahtoosh* se hacen clandestinamente, lo que ha dificultado cada vez más la detección de comercio ilícito.
30. La Secretaría estima que el primer paso para asistir en las actividades de lucha contra la caza furtiva en China sería una evaluación de necesidades en el hábitat del antílope tibetano, para determinar de qué manera se podría ayudar mejor a las autoridades de observancia en su tarea. Sin embargo, la Secretaría no dispone de ningún presupuesto para sufragar esta labor y se basará en financiación externa. Por el momento, debe aún identificarse una fuente de financiación. Con todo, ya ha considerado si la tecnología por satélite podría ayudar en la lucha contra la caza furtiva, y en los censos de poblaciones, y ha examinado este punto con la Base de Datos de información sobre recurso mundiales del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Confía asimismo que se extraigan enseñanzas de la labor cumplida por el equipo especial de observancia de la CITES sobre el tigre, en favor de la conservación del antílope tibetano y para ayudar a combatir el comercio ilícito de sus productos.