

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

Duodécima reunión de la Conferencia de las Partes  
Santiago (Chile), 3-15 de noviembre de 2002

Interpretación y aplicación de la Convención

Cuestiones relativas al control del comercio y al marcado

Gestión de los cupos de exportación

APLICACIÓN Y CONTROL DE LOS CUPOS DE EXPORTACIÓN ESTABLECIDOS NACIONALMENTE  
PARA ESPECIES INCLUIDAS EN EL APÉNDICE II DE LA CONVENCIÓN

1. Este documento ha sido presentado por los Estados Unidos de América.

Introducción y antecedentes históricos

2. Como importadores y exportadores de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, los Estados Unidos están preocupados por las transacciones comerciales que superan los cupos de exportación establecidos nacionalmente y por los posibles efectos perjudiciales que el aprovechamiento y el comercio por encima de los cupos pueden tener para algunas poblaciones silvestres. En este documento para el debate se examinan brevemente esas preocupaciones, se presentan pruebas de problemas que afectan a la gestión de los cupos y se sugiere una base para ulteriores debates.
3. Los cupos de exportación establecidos nacionalmente para especies incluidas en el Apéndice II, en particular, se han convertido en importantes instrumentos para que la CITES supervise y reglamente el comercio. Aunque el uso y aplicación de cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II no se describe detalladamente en el texto de la Convención ni en ninguna Resolución vigente de la Conferencia de las Partes (CdP), los cupos han llegado a ser un elemento esencial para la aplicación de la CITES en muchas Partes.
4. Los cupos de exportación establecidos nacionalmente se utilizan para reglamentar el comercio de especímenes vivos, y sus partes y derivados, de diversos taxa. Aunque la inmensa mayoría de los cupos de exportación comunicados a la Secretaría conciernen a animales, el uso de cupos para las plantas puede estar aumentando, como ponen de manifiesto los 10 cupos para plantas comunicados por tres Partes para 2002. En ese mismo año, 63 Partes comunicaron cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II (sitio Web de la Secretaría de la CITES; mayo de 2002), lo que representa aproximadamente un 20% de aumento sobre las 51 Partes que comunicaron cupos en 2001 (esto no incluye los cupos comunicados con respecto al esturión con arreglo a la Decisión 11.58).
5. Aunque la mayoría de los cupos de exportación de especies incluidas en el Apéndice II son establecidos voluntariamente por las Partes (Resolución Conf. 11.2), la CdP puede establecer cupos mediante una resolución o una decisión, o mediante recomendaciones del Comité Permanente en desempeño del mandato que le ha conferido la CdP [Resolución Conf. 8.9 (Rev.) o Resolución Conf. 11.1].
6. Entre los ejemplos de cupos de exportación establecidos por la CdP mediante anotaciones a una inclusión cabe citar los del guepardo (*Acinonyx jubatus*; °603), ciertas especies de pangolín (*Manis* spp.; °612), y la tortuga con púas africana (*Geochelone sulcata*; °613).

7. Como ejemplos de cupos de exportación establecidos por recomendación del Comité Permanente cabe citar los concernientes a los camaleones de Madagascar (*Furcifer = Chamaeleo* spp.), los geocos diurnos (*Phelsuma* spp.), y las tortugas de cuña (*Malacochersus tornieri*). Sin embargo, es mejor seguir considerando los cupos establecidos por el Comité Permanente como cupos de exportación establecidos nacionalmente, ya que su fundamento jurídico efectivo depende de las leyes o reglamentos de una Parte.
8. En el contexto de la CITES, el uso de cupos de exportación tiene un historial bastante largo y complejo. Esta complejidad es en parte resultado de la vinculación de los cupos de exportación a la transferencia de especies del Apéndice I al Apéndice II. Ejemplo de ello son las prescripciones en materia de cría en granjas, especialmente en relación con los cocodrilidos (Resolución Conf. 11.16, sobre Cría en granjas y comercio de especímenes criados en granjas de especies transferidas del Apéndice I al Apéndice II).
9. La evolución de los cupos de exportación puede seguirse a lo largo de una serie de resoluciones, empezando por una que regula la manera en que las especies se transfieren del Apéndice I al Apéndice II (Resolución Conf. 1.2, posteriormente modificada por las Resoluciones Conf. 2.23, 5.21 y 7.14). Finalmente se adoptó la Resolución Conf. 10.2 (Rev.), sobre Permisos y certificados, en la que se ofrecía a las Partes orientación adicional, si bien mínima, para la aplicación de los cupos de exportación a las especies incluidas en cualquiera de los tres Apéndices [párrafos II. i) y j)]. Se adoptó además la Resolución Conf. 11.16, pero también en ésta se echa de menos orientación específica para la aplicación de los cupos.
10. Actualmente existen resoluciones aplicables a cupos de exportación de trofeos de caza del leopardo (Resolución Conf. 10.14, sobre Cupos de trofeos de caza y pieles de leopardo para uso personal), trofeos de markhor [Resolución Conf. 10.15 (Rev.), sobre Establecimiento de cupos para trofeos de caza de markhor], y otras especies incluidas en el Apéndice I (Resolución Conf. 9.21, sobre Interpretación y aplicación de cupos para especies incluidas en el Apéndice I).
11. En el Anexo 1 figura una breve descripción de algunos sistemas de cupos, tanto para especies incluidas en el Apéndice I como para especies incluidas en el Apéndice II.
12. La inmensa mayoría de especies CITES a las que se aplican cupos de exportación está incluida en el Apéndice II. Sin embargo, como se indica más arriba, sólo la Resolución Conf. 10.2 (Rev.) ofrece a las Partes verdadera orientación sobre el empleo de cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II. El texto pertinente es un simple párrafo que dice así [sección II, párrafo i), bajo el encabezamiento RECOMIENDA]:

*si un país ha establecido voluntariamente cupos nacionales de exportación de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I, con fines no comerciales, y/o en los Apéndices II y III, informe a la Secretaría sobre los cupos antes de expedir los permisos de exportación, así como de cualquier modificación de los mismos tan pronto como se adopte, e indique en cada permiso de exportación el número total de especímenes ya exportados durante el año en curso (incluidos los especímenes que abarque ese permiso) y el cupo correspondiente a la especie de que se trate;*

#### Los fines o usos de cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II

13. El uso adecuado de cupos de exportación puede demostrar "una gestión sostenible de los recursos de la vida silvestre y la formulación de conclusiones no perjudiciales [y] también podría asistir en la detección y disuasión de los envíos ilícitos"<sup>1</sup>. Seguidamente se exponen algunos, pero probablemente no todos, los fines de los cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II, o las razones por las que algunas Partes los utilizan.
  - a) Los cupos de exportación facilitan la expedición de permisos de exportación CITES. Normalmente, los cupos de exportación se basan en un solo dictamen de que no habrá efectos perjudiciales, que

---

<sup>1</sup> Documento SC45 Doc. 11.2, sobre Cuestiones relativas a la observancia (Cupos de exportación, página 3).

normalmente es consecuencia de la supervisión de la población y de la aplicación de prácticas racionales de ordenación basadas en la adaptación. Esto elimina la necesidad de emitir dictámenes para cada expedición.

- b) Las Partes comunican el límite establecido para exportaciones de especies concretas en un año dado, facilitando así a la comunidad de la CITES una unidad de medida sencilla para supervisar el volumen del comercio lícito y velar por la observancia de las disposiciones que lo regulan.
  - c) Los cupos de exportación pueden servir de base para la supervisión y el control del comercio, y guardan relación con los cupos de aprovechamiento nacionales, lo que sugiere que tanto el aprovechamiento como el comercio de exportación están bien gestionados y son sostenibles<sup>2</sup>.
  - d) Los cupos de exportación pueden proporcionar a las Partes información y datos significativos necesarios para aplicar adecuadamente sus sistemas de gestión. Esto, a su vez, puede ofrecer ventajas significativas para la conservación de las poblaciones de las especies.
14. El uso de cupos puede ser especialmente valioso para las Partes exportadoras. Pueden servir como base para supervisar y controlar el comercio en un marco de aprovechamiento ordenado y sostenible del medio silvestre. Sin embargo, para obtener los beneficios de un sistema de cupos, las Partes exportadoras tienen que desarrollar métodos de base científica para establecer cupos adecuados, supervisar la expedición de permisos dentro de los límites numéricos de los cupos y comunicar puntualmente a la Secretaría el uso que se hace de ellos.
15. Si se emplean prácticas racionales de supervisión y gestión basada en la adaptación, los cupos pueden, teóricamente, ajustarse durante un año civil. Sin embargo, en la práctica pocas Partes modifican sus cupos comunicados durante el año; en lugar de ello los ajustan cuando comunican nuevos cupos el año siguiente.
16. Cuando los cupos se sobrepasan, algunas Partes imponen medidas nacionales más estrictas que pueden restringir las importaciones de especímenes que sobrepasen los cupos comunicados. La confusión y la incertidumbre en el uso de los cupos puede hacer que los países importadores pongan en entredicho los permisos o interrumpan la comercialización de una especie en particular.

#### Análisis del WCMC del comercio comunicado de taxa sujetos a cupos de exportación en 1999

17. El Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial (WCMC) examinó los datos incluidos en el informe anual de la CITES de 1999 (último año sobre el que se dispone de datos completos).
18. Los datos del WCMC revelan que 21 Partes pueden haber sobrepasado sus cupos para 1999, y que 59 cupos específicos posiblemente se sobrepasaron en diverso grado<sup>3</sup>. Sin embargo, el WCMC observó que distintos problemas en materia de presentación de informes y supervisión, expedición de permisos e interpretación han contribuido a una situación en la que no está claro qué cupos específicos se sobrepasaron y por cuánto, y si algunos cupos, para empezar, se comunicaron debidamente. En 1999 algunos cupos sólo se sobrepasaron en unos pocos especímenes, lo que en la mayoría de los casos no constituye un motivo grave de preocupación. Es posible, sin embargo, que otros cupos se sobrepasaran por un amplio margen, y deben tenerse en cuenta los riesgos consiguientes para las poblaciones silvestres.
19. En el Cuadro 1 figura un resumen de los cupos, por taxa, que pudieron haberse sobrepasado.

---

<sup>2</sup> Como la CITES sólo regula el comercio internacional, los cupos de exportación funcionan con independencia de los límites nacionales sobre extracción de especímenes del medio silvestre o la producción de crías en cautividad.

<sup>3</sup> Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial (WCMC). Cumplimiento de los cupos de exportación anual de 1999 (informe a la Secretaría de la CITES, no publicado).

**Cuadro 1 – Cupos posiblemente sobrepasados en 1999; por taxa<sup>4</sup>**

Nivel taxonómico	Cupos sobrepasados	Notas
<b>FAUNA</b>	67 total	
Mamíferos	4	Incluye posibles excesos para <i>Ovis ammon</i> y <i>Macaca fascicularis</i> criados en cautividad.
Aves	12	Incluye posibles excesos de los cupos para <i>Psittacus erithacus</i> y grandes excesos para <i>Cyclopsitta diophthalma</i> .
Reptiles	41	Aproximadamente un 60% de todos los cupos que tal vez se sobrepasaron correspondía a reptiles vivos.
Anfibios	0	En 1999 se establecieron ocho (8) cupos para anfibios, pero parece que ninguno se ha sobrepasado.
Invertebrados	1	Posible gran exceso para especímenes silvestres de <i>Pandinus imperator</i> .
Coral	1	Posibles excesos a nivel de género para <i>Acropora</i> spp.
Moluscos	1	Posible gran exceso para carne de <i>Strombas gigas</i> criado en granjas, exportada por un país que no es Parte.
Peces	5	Posibles excesos para el caviar de cuatro especies de esturiones; los datos comunicados son inciertos
<b>FLORA</b>	2 total	
Bulbos	1	Posibilidad de que el cupo se haya sobrepasado ligeramente.
Helechos arbóreos	1	Posibles grandes excesos para "tallos de helechos arbóreos" registrados como "pedazos de madera"; incertidumbre por lo que respecta a la comunicación de datos y los niveles de comercio.

Problemas actuales para la aplicación y gestión de los cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II

20. Entre los problemas que plantea la aplicación de los cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II establecidos nacionalmente cabe citar la expedición de permisos, la supervisión y la aplicación y observancia de los límites de los cupos, tanto por las Partes exportadoras como por las importadoras. (Las cuestiones relacionadas con problemas para la determinación y establecimiento de cupos de exportación se tratan en el documento CoP12 Doc. 49, relativo a los cupos de exportación establecidos nacionalmente para especies incluidas en el Apéndice II: base científica para el establecimiento y la aplicación de cupos, presentado por los Estados Unidos.)
21. Entre las 21 Partes que tal vez sobrepasaron sus propios cupos de exportación en 1999 se observan muy diversos niveles de exceso. Aproximadamente la mitad de los excesos fueron graves, al representar al menos un 150% del cupo comunicado. (Por ejemplo, para un cupo de 1.000 especímenes, un exceso "grave" sería la comercialización de al menos 1.500 especímenes.)

<sup>4</sup> Basado en el informe del WCMC a la Secretaría, no publicado, nota 3. Algunas especies estaban sujetas a varios cupos establecidos para ellas por distintas (o las mismas) Partes (por ejemplo, *Psittacus erithacus* o *Python regius*).

22. En el Anexo 2 figura una descripción de algunos de los problemas que actualmente plantea la aplicación de cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II.
23. En el Cuadro 2 se presenta un resumen de los cupos que pudieron haberse sobrepasado, basado en datos del WCMC.

**Cuadro 2 – Cupos posiblemente sobrepasados en 1999; sobre la base del comercio comunicado**

Gama de posibles excesos	Cupos sobrepasados	Observaciones
Comercialización del 101 - 149% del cupo	39	Posiblemente se han sobrepasado veinticinco (25) cupos para reptiles a este nivel.
Comercialización del 150 - 199% del cupo	10	El cincuenta por ciento (50%) de todos los cupos que pudieron sobrepasarse a este nivel eran para reptiles.
Comercialización del 200 - 399% del cupo	11	Estos posibles excesos estaban divididos entre mamíferos, aves y reptiles – en su mayor parte reptiles.
Comercialización del 400 - 799% del cupo	1	Carne de <i>Strombas gigas</i> – criado en granjas; exportada por un país que no es Parte.
Comercialización del 800 - 999% del cupo	2	<i>Python regius</i> silvestre y partes de helechos arbóreos ( <i>Cyathea contaminans</i> ).
Comercialización de + del 1.000% del cupo	2	<i>Python regius</i> silvestre y especímenes silvestres de <i>Pandinus imperator</i> .
LAS EXPORTACIONES TUVIERON LUGAR CUANDO ESTABA ESTABLECIDO UN CUPO NULO O NINGÚN CUPO	3	Los problemas de interpretación probablemente influyeron; hubo transacciones comerciales de especímenes no abarcados por el código de origen del cupo.

24. Sobre la base del examen de los datos del WCMC y las causas de los posibles excesos, en muchos casos no se sabe claramente si determinados cupos de exportación realmente se sobrepasaron. Esta incertidumbre es en gran medida consecuencia de distintos factores relacionados con controles inadecuados de la expedición de permisos, supervisión y comunicación de datos insuficiente, y presentación tardía o falta de presentación de informes anuales sobre comercio de especies CITES.
25. Dado el uso generalizado de cupos por las Partes, ya sean establecidos nacionalmente, establecidos por la Conferencia de las Partes o basados en recomendaciones del Comité Permanente, es indispensable establecer un sistema para que las Partes puedan aplicar debidamente los criterios pertinentes y velar por su observancia.

#### Recomendaciones

26. Dado el uso creciente de cupos de exportación comunicados nacionalmente y las grandes diferencias de los sistemas nacionales utilizados para gestionar los sistemas y procedimientos de aplicación, es probable que los problemas resultantes de la confusión que rodea a la cuestión de los cupos se sigan planteando y posiblemente se multipliquen. Es preciso establecer criterios uniformes ampliamente acordados que ofrezcan un marco para la aplicación efectiva de los programas de cupos de exportación.
27. Las Partes deberían estudiar en la CdP12 la posibilidad de establecer un Grupo de trabajo sobre cupos de exportación para examinar esas cuestiones y determinar procedimientos encaminados a hacer frente a

las actuales deficiencias. Las Partes deberían autorizar a este Grupo de trabajo a que siguiera desarrollando su labor entre periodos de sesiones para abordar cuestiones que no se hubieran resuelto en la CdP12. En el Anexo 3 se presentan proyectos de decisión sobre aplicación de los cupos.

#### OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. Cabe la posibilidad de que se haya exagerado el impacto para la conservación o el posible impacto de los diversos problemas mencionados en relación con los cupos de exportación. En relación con el periodo de tiempo señalado en este documento, en 1999 se publicó un total de 639 cupos de exportación. El PNUMA-WCMC comunicó que aparentemente se habían sobrepasado 69 de estos cupos, lo que permitiría decir que el 80-90 por cien de los cupos establecidos para 1999 no han ocasionado mayores problemas. Varios de los problemas planteados en 1999 se resolvieron posteriormente mediante el Examen del Comercio Significativo. A partir de 1999, la Secretaría ha desplegado esfuerzos para mejorar el establecimiento y la utilización de los cupos de exportación en el marco de la CITES y, además de establecer contacto directo con muchas Partes concernidas, la Secretaría remitió amplias notas sobre el establecimiento y la interpretación de los cupos de exportación que se publicaron con los cupos actuales, y ha incluido varios aspectos de los cupos de exportación en su programa de creación de capacidades. La Secretaría ha iniciado también un proyecto en el que participa la UICN, con miras a desarrollar directrices prácticas para establecer cupos biológicamente prudentes. El resultado inicial parece ser muy útil y el informe final se distribuirá a todas las Partes tan pronto esté disponible.
- B. Sin embargo, la Secretaría acuerda que la propuesta actual podría ser un medio muy útil para mejorar la normalización del formato en que se comunican los cupos de exportación a la Secretaría, los requisitos mínimos en materia de información, la utilización de nombres correctos, el modo en que los cupos de exportación se registran en los permisos, y la forma en que el comercio sujeto a cupos de exportación se aborda en los informes anuales, etc. En el documento CoP12 Doc. 50.1 se abordan problemas semejantes y el proyecto de resolución que figura en ese documento podría conducir a lograr nuevas mejoras, si se adopta.
- C. Los problemas enumerados en el Anexo 2 son en gran medida de carácter administrativo. En la mayoría de los casos en que se sobrepasaron los cupos de exportación y que se han investigado pormenorizadamente mediante el Examen del Comercio Significativo, se ha demostrado que eran hipotéticos debido a: a) la comunicación del comercio a tenor de los permisos expedidos; b) el comercio realizado en un año civil diferente del año a que se refiere el cupo; y c) el comercio comunicado diferentemente por el país de importación y el país de exportación. No obstante, hay algunas excepciones, que ponen de manifiesto graves problemas de capacidad para gestionar los cupos, pero otros programas de la Secretaría y el Comité de Fauna, en particular, ya se ocupan de ellos.
- D. A la luz del carácter básicamente administrativo de los problemas enumerados en este documento, la Secretaría recomienda que si se establece un grupo de trabajo, éste debería formar parte del Comité Permanente o el Comité de Fauna. Además, la Secretaría opina que un proceso semejante al examen del comercio de muestras biológicas, por ejemplo, sesiones de grupos de trabajo o examen de puntos del orden del día en las reuniones del Comité Permanente, el Comité de Fauna o el Comité de Flora, así como mediante medios electrónicos, podría ser una alternativa adecuada para celebrar una reunión entre reuniones de dicho grupo de trabajo.

Descripción de algunos sistemas y procedimientos relativos a cupos para especies  
incluidas en el Apéndice I y el Apéndice II

1. Cupos de trofeos de caza y pieles de leopardo – La Resolución Conf.4.13 (aprobada en 1983) estableció procedimientos para la determinación de un cupo para el leopardo (*Panthera pardus*, Apéndice I) con objeto de permitir las transacciones no comerciales de trofeos y pieles de especímenes dañinos, o de especímenes capturados para favorecer la supervivencia de la especie, en varias Partes africanas. Este sistema fue revisado en subsiguientes CDP, y actualmente está en vigor para 11 países (Botswana, Etiopía, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibia, República Centroafricana, República Unida de Tanzania, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe). En la Resolución actualmente vigente (Conf. 10.14) se encarga a la Secretaría que recomiende a las Partes que suspendan las importaciones de especímenes de leopardo si alguno de los países abarcados no satisface requisitos específicos en materia de presentación de informes.
2. Trofeos de caza de marcar – El marcar (*Carpa falconeri*) se transfirió al Apéndice I en la CdP9, en 1994. Al igual que en la Resolución sobre el leopardo arriba citada, en la Resolución Conf. 10.15 (Rev.), aprobada en la CdP10 en 1997, se asigna un cupo de exportación anual de seis trofeos no comerciales de markhor procedentes del Pakistán. En la misma Resolución se reconocen los esfuerzos de gestión comunitaria en el Pakistán y se toma nota de que el Pakistán realizará estudios anuales de las poblaciones silvestres.
3. Cupos para especies incluidas en el Apéndice I – Actualmente regulada por la Resolución Conf. 9.21, la gestión de los cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice I tuvo su génesis en la reglamentación de las exportaciones de trofeos de caza [Resolución Conf. 2.11 (Rev.), sobre Comercio de trofeos de caza de especies incluidas en el Apéndice I]. La Resolución Conf. 2.11 (Rev.), aún vigente, ofrece orientación a las Partes en materia de coordinación y, a la inversa, garantiza la independencia de los dictámenes de inexistencia de efectos perjudiciales por lo que respecta a los países exportadores e importadores. La Resolución Conf. 9.21 complementa la Resolución Conf. 2.11 (Rev.) dando instrucciones a las Partes para que las propuestas de establecimiento de cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice I se presenten a la Secretaría 150 días antes del comienzo de una CdP.
4. Cupos para el marfil de elefante africano – En el decenio de 1980 se estableció un sistema de control de los cupos de exportación de marfil de elefante africano (*Loxodonta africana*), el denominado Sistema de Control del Comercio de Marfil de la CITES (ITCS). Distintos analistas han llegado a la conclusión ya sea de que el sistema fue un fracaso por lo que respecta al control del comercio, o de que fue un éxito en cuanto redujo o restringió la cantidad de marfil presente en los mercados internacionales. El ITCS, primer sistema multinacional de cupos para una sola especie de su tipo en el marco de la CITES, proporcionaba orientación mínima sobre expedición de permisos y supervisión del comercio, y no contenía disposiciones sobre presentación obligatoria de informes ni otros incentivos para velar por la aplicación de los cupos establecidos nacionalmente. El ITCS sí estableció parámetros separados para el comercio de marfil en bruto y no marcado en Estados del área de distribución, en contraste con el comercio de marfil en Partes sin poblaciones de *L. africana*.
5. Cupos para las existencias de marfil (y otros especímenes) – La última novedad en el tratamiento del marfil del elefante africano guarda relación con los cupos adoptados en las CdP10 y 11. Se establecieron cupos para la exportación de existencias de marfil en bruto, a solicitud de cuatro Estados del área de distribución de África Meridional, mediante la adopción de transferencias anotadas de *L. africana* del Apéndice I al Apéndice II para las poblaciones de esas Partes. La Anotación °604 (posteriormente revisada en la CdP11 para eliminar el texto relativo a los cupos de exportación de marfil) permitía la exportación de las existencias de marfil en bruto, hasta cantidades específicas para cada uno de los países afectados (Botswana: 25,3 toneladas; Namibia: 13,8 toneladas; y Zimbabwe: 20 toneladas), no antes del 18 de marzo de 1999, y únicamente al Japón con arreglo a prescripciones adicionales

establecidas en la Decisión 10.1. [La Anotación °604 permite el comercio de trofeos, artículos de piel, animales vivos y pieles de animales, aunque esos especímenes no estaban sujetos a las limitaciones cuantitativas aplicables a las existencias de marfil.] Las enmiendas a la Anotación °604 adoptadas en la CdP11 permiten exportar existencias de marfil en bruto y otros productos y especímenes de elefantes de la población silvestre de Sudáfrica. El cupo establecido por la CdP11 para ese marfil fue nulo – como consecuencia de una transacción entre las Partes en la CdP11 –, pero no se impusieron limitaciones numéricas a la exportación de otros especímenes.

6. Cupos para el esturión – Actualmente hay dos tipos de cupos de exportación comunicados para el esturión (*Acipenseriformes*) en el marco de la CITES: cupos de exportación nacionales voluntarios y cupos de exportación y captura obligatorios coordinados a nivel intergubernamental. En la Resolución Conf. 10.12 (Rev.), sobre Conservación del esturión, se insta a los Estados del área de distribución a establecer cupos de exportación anuales, y varios países lo han hecho. La Resolución Conf. 10.12 (Rev.) no obliga a basar los cupos de exportación en dictámenes científicamente válidos de inexistencia de efectos perjudiciales.

No obstante, desde la CdP11, los cupos de exportación de esturiones establecidos nacionalmente se han visto en gran medida abrogados por un sistema de cupos de exportación intergubernamentales. A fin de alentar a las Partes con poblaciones de esturiones compartidas a coordinar los esfuerzos de gestión, en la Decisión 11.58 se requiere a los Estados del área de distribución que declaren cupos anuales de exportación y captura coordinados a escala intergubernamental por cuenca, o por región biogeográfica, en relación con todo el comercio de esturiones. Las Partes que no informen a la Secretaría a más tardar el 31 de diciembre del año precedente serán tratadas como si tuvieran un cupo nulo para el año siguiente. La Decisión 11.58 no se aplica a las especies endémicas ni a los especímenes producidos en instalaciones de acuicultura. Trece países presentaron cupos para 2002 (Azerbaiyán, Bulgaria, Canadá, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Hungría, Irán, Kazajstán, República Checa, Rumania, Ucrania y Yugoslavia).

7. Guepardo – Las Partes han adoptado cupos para la exportación de guepardos vivos (*A. jubatus*) y trofeos de caza. Sin embargo, mientras que los cupos de exportación de especies concretas incluidas en el Apéndice I, arriba examinados, se aplicaron mediante resoluciones, los cupos para el guepardo se basan en una anotación a su inclusión en el Apéndice I. La Anotación °603 establece cupos de exportación anuales de especímenes de guepardos para tres Partes: Botswana (5), Namibia (150) y Zimbabwe (50).

Problemas específicos identificados en relación con los cupos de exportación para especies incluidas en el Apéndice II comunicados nacionalmente

Expedición de permisos

1. Para que un sistema de cupos de exportación funcione sin problemas, los permisos deben expedirse adecuadamente. Las irregularidades en la expedición de permisos menoscaban los esfuerzos de cooperación entre las Partes y pueden tener repercusiones negativas para la conservación y plantear problemas de aplicación de la ley. Del examen del informe del WCMC sobre el comercio de especies sujetas a cupos para 1999 parece deducirse que las siguientes esferas ocasionan problemas.
  - a) Códigos de origen: La mayoría de los cupos comunicados designan orígenes específicos para los especímenes comercializados (por ejemplo, silvestres, criados en cautividad, etc.). Sin embargo, algunas Partes exportadoras expiden permisos o comunican el comercio de especies sujetas a cupos utilizando códigos de origen que no corresponden al cupo. Por ejemplo, cuando un cupo es para especímenes silvestres, algunas Partes expiden indebidamente permisos con otros códigos (F, C, y/o R), sin aplicar el permiso al cupo. Cuando las Partes importadoras comunican la transacción, los códigos de origen pueden resultar confusos, y puede parecer que se produzcan excesos de los cupos de exportación anuales si los países importadores sólo comunican los códigos de origen enumerados en el cupo y no los que figuran en los permisos que acompañan a las expediciones.
  - b) Reexpedición de permisos: A menudo se reexpiden permisos por distintas razones administrativas (por ejemplo, pérdida del permiso). Sin embargo, es frecuente que los informes anuales de las exportaciones se basen en el permiso original, y después vuelvan a presentarse sobre la base del permiso reexpedido. Además, algunas Partes reexpiden demasiados permisos. Esto no sólo crea posibilidades de fraudes y abusos, sino que también puede dar lugar a que se comuniquen demasiadas transacciones de especies sujetas a cupos de exportación sobre la base de permisos múltiples y redundantes.
  - c) Expedición tardía o prematura de permisos: Algunas Partes han contado permisos expedidos en un año basados en cupos de exportación del año anterior, o del año siguiente.
  - d) Permisos para animales de compañía: Aparentemente, algunas Partes han expedido permisos para la exportación de animales de compañía, capturados en la naturaleza, de especies incluidas en un cupo para especímenes silvestres sin comunicar la transacción aplicándola al cupo.
  - e) Coordinación: Hay Partes que permiten expedir permisos a distintas oficinas de la Autoridad Administrativa. A veces, esas oficinas no están suficientemente coordinadas para asegurarse de que no se expidan permisos por encima del cupo establecido.
  - f) Nombres de especies: Ha habido casos en los que en los permisos se utilizan nombres científicos que no son válidos, como cuando se expide un permiso a nivel de especie para una subespecie de rango superior. Esto puede dar lugar a que la transacción no se cuente ni se registre en el marco del cupo para taxa superiores. También puede inducir a los países exportadores a expedir permisos por encima del cupo establecido para una especie en particular.

Interpretación de los cupos

2. Al examinar el informe de 1999 del WCMC, se observa que muchas Partes y la Secretaría interpretan de manera distinta las prescripciones relativas a la aplicación y observancia de los cupos. Una posible razón de esa divergencia de interpretaciones es casi con toda certeza la falta de directrices escritas para

establecer y aplicar los cupos. Basándonos en nuestras observaciones y en el informe del WCMC, a continuación destacamos algunos de los problemas.

- a) Texto poco claro: Las Partes han comunicado cupos con términos inadecuados o poco claros para describir los especímenes. El uso de términos como "no productivo", que no tiene sentido en el contexto de la CITES, o "criado en granja", un término aplicable únicamente a las especies transferidas del Apéndice I al Apéndice II, puede ocasionar confusiones.
- b) El origen no se indica: Las Partes han comunicado cupos a la Secretaría sin indicar el origen de los especímenes, por ejemplo capturados en el medio silvestre o criados en cautividad. Mientras que muchas Partes interpretarían que la omisión del origen indica especímenes capturados en el medio silvestre, algunas Partes podrían permitir la exportación de especímenes criados en cautividad por estimar que no están incluidos en el cupo. A la inversa, algunas Partes podrían no permitir la importación de especímenes criados en cautividad.
- c) Permisos para subespecies en el marco de cupos para especies: En 1999, una Parte comunicó un cupo a nivel de especie, pero expidió permisos de exportación para especies y subespecies. Al comunicar esas transacciones, la Parte no registró las exportaciones de la subespecie aplicándolas al cupo, por lo cual el cupo comunicado se sobrepasó.

#### Supervisión del uso de cupos

3. En las Directrices para la preparación y presentación de informes anuales a la CITES (Notificación a las Partes No. 1999/85, de 5 de noviembre de 1999) se ofrece orientación sobre la preparación y presentación de informes anuales. El documento contiene instrucciones sobre los principios, el formato, la tecnología y la presentación de los informes anuales, pero no tiene por finalidad orientar específicamente sobre la supervisión del comercio de especies sujetas a cupos *per se*. Basándonos en nuestras observaciones y en el informe del WCMC, seguidamente destacamos algunos problemas relacionados con la supervisión de los cupos.
  - a) Expedición de permisos por encima del cupo: Desafortunadamente, algunas Partes simplemente han expedido permisos por encima del límite numérico de un cupo. La negligencia en la supervisión, la existencia de numerosas autoridades que expiden permisos, la frecuente cancelación y reexpedición de permisos, la expedición ilícita de permisos de exportación y otros motivos contribuyen a que las Partes expidan permisos por encima de sus propios cupos.
  - b) Discrepancias en los informes: El informe del WCMC de 1999 demuestra que la presentación de informes nacionales sobre comercio de especies sujetas a cupos es problemática. A menudo, las Partes importadoras y las exportadoras comunican niveles de comercio incompatibles; normalmente, las Partes importadoras comunican niveles de comercio más altos que las Partes exportadoras.
  - c) Comercio tras la supresión de una prohibición: Un pequeño número de Partes ha sobrepasado sus cupos de exportación anuales inmediatamente después de la supresión de una moratoria temporal de la expedición de permisos de exportación. Este problema puede guardar relación con presiones ejercidas por los exportadores, que posiblemente han estado acumulando especímenes mientras dura una moratoria del comercio para exportarlos después.

#### Comunicación del comercio de especies incluidas en cupos

4. Como se indica más arriba, la exactitud y uniformidad de la información sobre el comercio es crucial para la CITES. Los problemas que la presentación de informes sobre comercio plantean pueden a menudo evitarse si las Partes se ciñen a los actuales criterios de la CITES para la preparación y presentación de informes anuales. Esos criterios figuran en la Resolución Conf. 11.17 (sobre Informes anuales y supervisión del comercio) y la Notificación a las Partes No. 1999/85 (Informes anuales). El examen del

informe de 1999 del WCMC y nuestras observaciones han puesto de relieve algunos de los problemas que se plantean cuando las Partes resumen el comercio en sus informes anuales.

- a) Informes no basados en el comercio real: Muchas Partes presentan informes anuales basados en los permisos y los certificados expedidos y no en las exportaciones reales. A menudo, esto conduce a una sobreestimación de los niveles de comercio si los permisos no se utilizan, si la cantidad exportada es menor que la cantidad permitida, o si se comunican permisos reexpedidos que duplican permisos originales.
- b) Periodos a los que corresponden los informes: Los informes anuales deben abarcar todo el comercio que haya tenido lugar dentro de un año civil. Cuando los informes anuales no abarcan un año civil, la información que transmiten no es comparable con los límites al comercio establecidos por los cupos.
- c) Omisión de la comunicación del comercio: A veces, las Partes no han incluido todo el comercio real en sus informes anuales. Esto se debe probablemente a distintas razones, y puede llevar a que los cupos se sobrepasen o no se utilicen en su totalidad.
- d) Informes correspondientes a años distintos: La exportación de especímenes CITES puede no tener lugar hasta el año siguiente al de expedición de un permiso, ya que los permisos tienen un plazo de validez de seis meses. Por tanto, los países importadores a menudo comunican el comercio el año siguiente al de expedición de un permiso. Esto puede dar lugar a una contabilización indebida de los especímenes autorizados.
- e) Presentación tardía o no presentación de informes anuales: Éste es un problema persistente que menoscaba el uso de los datos sobre el comercio para gestionar y aplicar adecuadamente un sistema de cupos.
- f) Utilización de términos distintos en los cupos y los permisos: Las Partes comunican cupos que abarcan partes o derivados específicos, pero a menudo expiden permisos para especímenes vivos o enteros sin mencionar esos cupos. Cuando las Partes exportadoras e importadoras presentan informes anuales, las diferencias en los métodos de presentación de informes generan incertidumbre sobre si esas transacciones deben aplicarse a los cupos.
- g) No inclusión de datos en los informes anuales: Algunas Partes, cuando presentan informes anuales basados en los permisos expedidos, no indican en qué años se expidieron permisos específicos. Por consiguiente, no se sabe con claridad a qué cupo anual debe aplicarse una transacción específica.
- h) Cupos establecidos para taxa superiores: Cuando se establecen cupos al nivel de taxa superiores, los informes presentados por los países exportadores e importadores pueden ser significativamente distintos, lo que crea confusión con respecto al nivel de comercio real.



PROYECTOS DE DECISIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

En relación con el establecimiento y el mandato de un Grupo de trabajo sobre cupos de exportación

- 12.xx Las Partes encargan a la Secretaría que busque financiación para celebrar una reunión de un Grupo de trabajo sobre cupos de exportación, entre periodos de sesiones.
- 12.xx a) Las Partes encargan al Comité de Fauna que establezca un Grupo de trabajo sobre cupos de exportación encargado entre periodos de sesiones de preparar directrices para que las Partes establezcan, apliquen, supervisen y comuniquen cupos de exportación nacionales para taxa incluidos en Apéndices de la CITES. El Comité de Fauna celebrará amplias consultas con el Comité de Flora para cumplir el siguiente mandato.
- b) El mandato de este Grupo de trabajo debe incluir lo siguiente:
- i) Entre las cuestiones particulares que han de abordarse, cabe señalar los problemas identificados en el Anexo 2 del documento CoP12 Doc. 50.3 y las sugerencias o comunicaciones adicionales de las Partes.
  - ii) Una disposición en la que se estipule expresamente que debe invitarse a participar a representantes con conocimientos especializados sobre esta materia, en particular los procedentes de Partes con cupos de exportación y de países importadores clave. Se invitará a la Secretaría a enviar un representante para que participe en los debates. El Presidente del Grupo de trabajo podrá invitar a representantes de organizaciones no gubernamentales o intergubernamentales con conocimientos especializados sobre esta cuestión a participar en el Grupo de trabajo.
  - iii) Tras el examen de estas cuestiones, en consulta con el Comité de Flora, el Grupo de trabajo celebrará una reunión conjunta con representantes del Comité de Flora para finalizar el informe provisional al que se hace referencia en el párrafo iv) *infra*. Se invitará al Comité Permanente a que envíe un representante para que participe en esta reunión conjunta.
  - iv) El Grupo de trabajo debe presentar, a más tardar el 31 de marzo de 2004, un informe provisional al Comité de Fauna sobre sus progresos en la consecución de sus objetivos.
  - v) El Grupo de trabajo debe presentar al Comité de Fauna, en su última reunión antes de la CdP13, un informe final que posiblemente incluya proyectos de resoluciones o decisiones de la Conferencia de las Partes, y el Comité de Fauna debe presentar ese informe a la CdP13.