

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



Quincuagésimo octava reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 6-10 de julio de 2009

Interpretación y aplicación de la Convención

Control del comercio y mercado

APLICACIÓN INCOHERENTE DE LAS INCLUSIONES DE MADERA EN EL APÉNDICE III
ANOTADAS PARA INCLUIR EXCLUSIVAMENTE POBLACIONES NACIONALES
DE LOS PAÍSES QUE LAS HAN INCLUIDO

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

Antecedentes

2. En los últimos años ha habido varios casos en que una Parte en la CITES ha incluido una especie de madera en el Apéndice III, pero ha anotado esa inclusión para que abarque sólo su población nacional. La experiencia ha indicado y sigue indicando que las Partes no entienden claramente la intención con que se hacen esas inclusiones y la forma como se debe aplicarlas.
3. Actualmente, hay 135 inclusiones en el Apéndice III de la CITES: 125 correspondientes a taxones animales, dos correspondientes a taxones vegetales no madereros y ocho correspondientes a taxones vegetales madereros. De esas 135 inclusiones, tres están anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las han hecho. Las tres corresponden a especies madereras: *Cedrela odorata*, anotada para que incluya sólo las poblaciones nacionales de Colombia, Guatemala y Perú; *Dalbergia retusa*, anotada para que incluya sólo la población nacional de Guatemala; y *Dalbergia stevensonii*, también anotada para que incluya sólo la población nacional de Guatemala.
4. En la 17ª reunión del Comité de Flora (PC17), celebrada en abril de 2008, el Comité examinó el documento de Estados Unidos PC17 Doc. 16.4, titulado *Problemas relacionados con la inclusión de determinadas poblaciones de madera en el Apéndice III*. En el documento se exponían las incoherencias y los problemas resultantes que Estados Unidos había observado en la aplicación de las inclusiones de madera en el Apéndice III anotadas para que abarcaran sólo las poblaciones nacionales de los países que las hubieran hecho. Después del examen de dicho documento, el Comité de Flora acordó solicitar a la Secretaría que preparara una Notificación a las Partes para preguntarles si otras Partes habían encontrado cuestiones similares a las observadas por Estados Unidos.
5. En respuesta a la solicitud del Comité de Flora, la Secretaría remitió la Notificación a las Partes No. 2008/048, de 24 de julio de 2008, solicitando que informaran a la Autoridad Administrativa de Estados Unidos el 31 de octubre de 2008, a más tardar, sobre cualquier problema que hubiese encontrado en relación con la aplicación de dichas inclusiones de madera en el Apéndice III.

* 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.

6. La Autoridad Administrativa de Estados Unidos sólo recibió dos respuestas a la Notificación a las Partes No. 2008/048: una de China y otra de la Comisión Europea (UE). China consideraba que el problema fundamental de esa clase de inclusiones de madera en el Apéndice III era el de cómo controlar eficientemente el comercio ilegal.
7. La UE informó de que un análisis de los datos sobre las importaciones en EE.UU. de *Cedrela odorata* indicaba que posiblemente se estuvieran haciendo de forma incoherente las notificaciones del comercio de esa especie. EE.UU. observó que varios países de la zona de distribución de *Cedrela odorata* distintos de los tres países que la incluyeron (Colombia, Guatemala y Perú) notificaron importaciones CITES de la especie en la UE, si bien, “tal como se interpreta generalmente, las poblaciones nacionales no quedan comprendidas en la inclusión en el Apéndice III”. De forma similar, varios países importadores en la UE notificaron importaciones CITES de las especies procedentes de países de la zona de distribución distintos de los que habían hecho las inclusiones. La UE recomendó que se aplicara un criterio unificado para el control y la notificación de *Cedrela odorata* y concluyó que las inclusiones de la especie en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las han hecho inducen a confusión a los exportadores y los importadores, como también a los países importadores y exportadores, sobre qué especies están incluidas en realidad en la CITES y sobre las cuales se deben hacer notificaciones.
8. Posteriormente, la Autoridad Administrativa de EE.UU. se puso en contacto con las Autoridades Administrativas de varias de las Partes principales con la esperanza de obtener más información útil sobre la aplicación de las inclusiones en el Apéndice III de especies de madera anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las han hecho. Las Partes con las que nos pusimos en contacto fueron los países autores de las inclusiones, otros varios países de la zona de distribución y varios importantes países importadores. Recibimos respuestas a esas comunicaciones directas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Japón y México. Todas las respuestas recibidas a la Notificación a las Partes No. 2008/048 y a nuestra comunicación posterior a las Partes principales se referían principalmente a *Cedrela odorata*.
9. Argentina nos informó de que importaba madera aserrada de *Cedrela odorata* de Bolivia y de Brasil, países que no han hecho inclusiones de esa especie. No obstante, Argentina exige que esas importaciones vayan acompañadas de certificados de origen CITES expedidos por dichos países. Bolivia, país de la zona de distribución de *Cedrela odorata* que no ha incluido esa especie en el Apéndice III, informó de que exigía que las exportaciones de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de la especie procedentes de Bolivia fueran acompañadas de certificados de origen CITES y notificaba dichas exportaciones en su informe anual CITES. Brasil, otro país de la zona de distribución que no ha incluido *Cedrela odorata*, nos informó de que imponía la expedición de certificados de origen CITES a las exportaciones de troncos, madera, aserrada y hoja de contrachapado de *Cedrela odorata*, pero no incluía esas exportaciones en sus informes anuales CITES. Colombia, que incluyó en 2001 su población nacional de *Cedrela odorata* en el Apéndice III, comunicó que, aunque las exportaciones de esa especie en el primer grado de transformación están prohibidas actualmente en Colombia, esperaba que las exportaciones de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de esa especie procedentes de países de la zona de distribución que no la hubieran incluido fuesen acompañadas de certificados de origen CITES, conforme al párrafo 3 del Artículo V de la Convención. Japón informó de que, en el caso de las importaciones de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de *Cedrela odorata* procedentes de un país que los hubiera incluido (Perú, Colombia o Guatemala), cada uno de esos envíos debía ir acompañado de un permiso de exportación CITES de dicho país, pero, en el caso de importaciones de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de esa especie procedentes de otros países de la zona de distribución, no era necesario documento CITES alguno. En su lugar, Japón exige en esos casos que en los documentos o facturas acompañantes se indique el país de origen. México nos informó de que, en el caso de las importaciones de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de *Cedrela odorata* de un país que la hubiera incluido, cada uno de los envíos debía ir acompañado de un permiso de exportación CITES de dicho país y, en el caso de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de esa especie procedentes de otros países de la zona de distribución, cada uno de los envíos debía ir acompañado de un certificado de origen CITES.
10. En nuestra aplicación de la inclusión de *Cedrela odorata* en el Apéndice III, Estados Unidos exige que una importación de troncos, madera aserrada u hojas de contrachapado de esa especie procedente

de un país que la haya incluido (Perú, Colombia o Guatemala) vaya acompañada de un permiso de exportación CITES expedido por ese país. También notificamos esas importaciones en nuestros informes anuales CITES. Sin embargo, en el caso de una importación de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de *Cedrela odorata* procedente de un país de la zona de distribución que no la haya incluido, Estados Unidos no exige que dicha importación vaya acompañada de un certificado de origen ni otro documento CITES, como tampoco incluimos esas importaciones en nuestros informes anuales CITES.

11. Las respuestas que recibimos a nuestra Notificación a las Partes No. 2008/048 y a nuestras comunicaciones directas a otras Autoridades Administrativas demuestran que la aplicación de las inclusiones en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que la han incluido, como, por ejemplo, la inclusión de *Cedrela odorata*, han sido y siguen siendo incoherentes y lo mismo se puede decir de la inclusión del comercio de esa especie en los informes anuales CITES.
12. Las inclusiones de maderas en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones de los países que las hayan hecho empezaron a aparecer a raíz de la recomendación a) iv) que figura en la Resolución Conf. 9.25 (Rev. CoP14) sobre *Inclusión de especies en el Apéndice III*, en la que se declara que "*para que las especies que son objeto de comercio por su madera, se considere la posibilidad de incluir únicamente la población geográficamente aislada de la especie, cuya inclusión contribuiría a lograr los objetivos de la Convención y su aplicación eficaz, en particular en lo que respecta a la conservación de la especie en el país que solicita su inclusión en el Apéndice III.*" Dicha recomendación fue aprobada en la décima reunión de la Conferencia de las Partes en la CITES (CoP10 – Harare, junio de 1997) con el fin de abordar circunstancias similares a las de la inclusión inicial de la caoba de Costa Rica (*Swietenia macrophylla*) en el Apéndice III en 1995. En aquel caso, Costa Rica limitó la inclusión a las poblaciones de las Américas, con lo que excluyó los especímenes cultivados en plantaciones procedentes de otros países. Sin embargo, la inclusión de la caoba de Costa Rica abarcaba toda la zona natural de distribución de la especie y sólo excluía los especímenes procedentes de fuera de ella, con lo que permitía la cooperación de todas las demás Partes dentro de la zona natural de distribución exigiéndoles la expedición de certificados de origen CITES.
13. Estados Unidos está de acuerdo con la recomendación de la UE de que se aplique un criterio unificado para el control y la notificación de las inclusiones de especies en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las hayan hecho. Nuestra posición es la de que una inclusión en el Apéndice III anotada para que abarque sólo la población nacional del país que la haya hecho requiere que éste expida permisos de exportación CITES antes de exportar especímenes de la especie incluida y formule dictámenes legales de adquisición antes de expedir dichos permisos, pero dicha inclusión no exige que otros países de la zona de distribución expidan certificados de origen CITES antes de exportar especímenes de la especie incluida procedentes de dichos países. En el caso de una inclusión en el Apéndice III que no esté anotada para que abarque sólo la población nacional del país que la haya hecho, la Convención exige a los demás países de la zona de distribución que expidan certificados de origen CITES antes de exportar especímenes de la especie incluida y, al hacerlo, cooperan con el país que haya hecho la inclusión en el control y la supervisión del comercio internacional de la especie. La anotación de una inclusión en el Apéndice III para que abarque sólo las poblaciones nacionales del país que haya hecho la inclusión socava ese importante requisito, porque la inclusión no abarca las poblaciones de los demás países de la zona de distribución.
14. Estados Unidos cree que la Recomendación a) iv) que figura en la Resolución Conf. 9.25 (Rev. CoP14) puede estar animando a Partes que estén examinando la posibilidad de incluir una especie maderera en el Apéndice III a limitar esa inclusión, mediante una anotación, exclusivamente a su población nacional. Es cierto que una Parte tiene la prerrogativa de anotar una inclusión en el Apéndice III para que abarque sólo su población nacional, pero creemos que no es necesario fomentar esas inclusiones de especies de madera en una Resolución de la CITES. De hecho, como la experiencia ha mostrado que esas inclusiones no propician un control eficaz del comercio de la especie incluida y, además, limitan la capacidad de la CITES para recoger información sobre dicho comercio fuera de los países que han hecho la inclusión, puede ser conveniente animar a los países de la zona de distribución que estén examinando la posibilidad de hacer esa inclusión a que reflexionen sobre lo que esperan lograr con ella. Por esas mismas razones, los países de la zona de

distribución que ya hayan incluido especies en el Apéndice III con anotaciones para que abarquen sólo las poblaciones de dentro de sus fronteras tal vez deseen volver a reflexionar sobre si dichas inclusiones brindan la protección y la cooperación con otras Partes en la CITES que se deseaba conseguir.

Debates sobre esta cuestión en la PC18

15. Estados Unidos presentó un documento (PC18 Doc. 13.4) en la 18ª reunión del Comité de Flora (PC18), celebrada en marzo de 2009, en el que pedía un debate por parte del Comité de Flora sobre los métodos para facilitar un criterio uniforme entre las Partes con miras al control y la notificación de las inclusiones de especies en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las hagan, indicaba que podría ser necesario que el Comité de Flora pidiera a la Secretaría que publicara una Notificación a las Partes en la que se expusiera la interpretación de la Secretaría sobre cómo se deberían aplicar esas inclusiones en el Apéndice III, en relación con los requisitos de documentos y la presentación de informes anuales CITES, y pedía al Comité de Flora que expusiera su opinión sobre la conveniencia de presentar una propuesta a la decimoquinta reunión de la Conferencia de las Partes (CoP15) para suprimir la Recomendación a) iv) de la Resolución Conf. 9.25 (Rev. CoP14).
16. El Comité de Flora apoyó el documento de EE.UU., pero informó de que, como se trata de una cuestión relativa a la aplicación de la CITES que entraña una interpretación de la Convención, el Comité Permanente era el foro adecuado en el que debatirlo. El Comité de Flora recomendó que Estados Unidos presentara un documento sobre esa cuestión para que el Comité Permanente lo examinase en la SC58.
17. Así, pues, Estados Unidos ha presentado dicho documento para que el Comité Permanente lo examine y hemos formulado *infra* nuestras recomendaciones para que el Comité Permanente examine la posibilidad de velar por que las inclusiones en el Apéndice III de especies de árboles utilizados para actividades madereras logren los objetivos de los países que hagan inclusiones y sean aplicadas por todas las Partes de forma coherente y eficaz.

Recomendaciones

18. Estados Unidos recomienda que el Comité Permanente examine la posibilidad de:
 - a) pedir a la Secretaría que publique una Notificación a las Partes, al término de esta reunión, en la que exponga sus opiniones sobre cómo se deberían aplicar las inclusiones en el Apéndice III anotadas para que abarquen sólo las poblaciones nacionales de los países que las incluyan, en relación con la documentación y la presentación de informes anuales CITES; y
 - b) respaldar la presentación de un documento a la CoP15 en el que proponga la revisión de la Resolución Conf. 9.25 /Rev. CoP14): 1) suprimiendo la recomendación a) iv) y 2) añadiendo una nueva recomendación en el sentido de que, si una Parte propone una inclusión en el Apéndice III a nivel de población, la Secretaría consulte con esa Parte para velar por que la inclusión logre el nivel de control y cooperación con otros Estados del área de distribución deseado por la Parte que haga la inclusión.
19. Las revisiones de la Resolución Conf. 9.25 (Rev. CoP14) propuestas por Estados Unidos figuran en el Anexo de este documento. El texto cuya supresión se propone figura tachado y el nuevo texto propuesto va subrayado.

PROYECTO DE REVISIÓN DE LA RESOLUCIÓN CONF. 9.25 (REV. COP14)

El texto cuya supresión se propone figura tachado y el nuevo texto propuesto va subrayado.

Resolución Conf. 9.25 (Rev. CoP14)*

Inclusión de especies en el Apéndice III

RECONOCIENDO que en virtud del párrafo 1 del Artículo XVI de la Convención cada Parte tiene derecho a incluir especies en el Apéndice III;

TENIENDO PRESENTE que en el párrafo 3 del Artículo II se prevé que las Partes incluyan especies en el Apéndice III, únicamente si éstas necesitan la cooperación de otras Partes para controlar el comercio;

RECONOCIENDO que, cuando la distribución natural de una especie se extienda más allá del territorio de la Parte que propone su inclusión en el Apéndice III y de sus países colindantes, tal vez no sea necesario que todos los Estados del área de distribución la incluyan en dicho Apéndice;

TOMANDO NOTA de que en la Resolución Conf. 1.5, aprobada por la Conferencia de las Partes en su primera reunión (Berna, 1976), se recomienda que se abarquen todas las partes y derivados fácilmente identificables de las especies incluidas en el Apéndice III;

TOMANDO NOTA de que en la Resolución Conf. 5.22, aprobada por la Conferencia de las Partes en su quinta reunión (Buenos Aires, 1985), se recomiendan criterios para la inclusión de especies en el Apéndice III;

TOMANDO NOTA de que en la Resolución Conf. 7.15, aprobada por la Conferencia de las Partes en su séptima reunión (Lausana, 1989), se alienta a las Partes a que anuncien la inclusión de especies en el Apéndice III o la exclusión de especies de ese Apéndice en las reuniones de la Conferencia de las Partes;

TOMANDO NOTA de que en la Resolución Conf. 8.23, aprobada por la Conferencia de las Partes en su octava reunión (Kyoto, 1994), se recomienda, entre otras cosas, que antes de proponer la inclusión de una especie en el Apéndice III, las Partes soliciten asesoramiento al Comité de Fauna o al Comité de Flora sobre la situación biológica y comercial de esa especie;

CONSCIENTE de que, por el momento, en el Apéndice III figuran varias especies que no son nunca o casi nunca objeto de comercio internacional y que, por ende, la Convención no se aplica a ellas;

OBSERVANDO que muchas Partes no están dispuestas a sufragar los gastos administrativos dimanantes de la aplicación de las disposiciones de la Convención en lo que concierne al Apéndice III;

CONVENCIDA de que esta aplicación inadecuada se produce debido a que las Partes no están plenamente convencidas de la eficacia del Apéndice III;

RECONOCIENDO que el párrafo 5 de la Resolución Conf. 1.5 es imperfecto, pues en él no se aborda la necesidad de que la legislación nacional se aplique debidamente;

TENIENDO PRESENTE el deseo de la Conferencia de las Partes, expresado en su octava reunión (Kyoto, 1992), de reducir el número de sus resoluciones;

CONSIDERANDO que para que la Convención se aplique eficazmente en lo que concierne al Apéndice III conviene establecer directrices claras respecto de la inclusión de especies en ese Apéndice que reflejen los propósitos enunciados en el Preámbulo de la Convención;

* *Enmendada en las reuniones 10ª y 14ª de la Conferencia de las Partes.*

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCIÓN

RECOMIENDA que, si una Parte ha formulado una reserva en relación con una especie incluida en el Apéndice I o II, no solicite que esa especie se incluya en el Apéndice III;

RECOMIENDA que, al considerar la posibilidad de incluir una especie en el Apéndice III, se apliquen las directrices siguientes:

- a) se garantice que:
 - i) se trata de una especie nativa del país que la incluye;
 - ii) su reglamentación nacional es adecuada para evitar o limitar la explotación y controlar el comercio con miras a conservar la especie, y que en ella se contemplen sanciones contra la captura, el comercio o la posesión ilícitos y disposiciones para realizar confiscaciones; y
 - iii) sus medidas de ejecución nacional son adecuadas para aplicar estas reglamentaciones; y
 - ~~iv) para que las especies que son objeto de comercio por su madera, se considere la posibilidad de incluir únicamente la población geográficamente aislada de la especie, cuya inclusión contribuiría a lograr los objetivos de la Convención y su aplicación eficaz, en particular en lo que respecta a la conservación de la especie en el país que solicita su inclusión en el Apéndice III;~~
- b) se determine que, independientemente de estas reglamentaciones y medidas, existen indicios de que la cooperación de las Partes es necesaria para controlar el comercio ilícito;
- c) se informe a las Autoridades Administrativas de otros Estados del área de distribución, a los principales países importadores conocidos, a la Secretaría y al Comité de Fauna o al Comité Flora de que está considerando la posibilidad de incluir la especie en el Apéndice III, y recabe su opinión sobre los posibles efectos de esa inclusión;
- d) se transmita a la Secretaría el nombre de las especies que desea incluir en el Apéndice III, tras las consultas pertinentes, y determinar que la situación biológica y comercial de las especies justifica la adopción de medidas; y
- e) se asegure que en su solicitud de incluir una especie en el Apéndice III se especifiquen las partes y derivados fácilmente identificables que estarán incluidas, salvo que su intención sea abarcar a todas las partes y derivados fácilmente identificables;

RECOMIENDA además que, salvo que exista una necesidad imperiosa para dicha inclusión, una Parte que pretenda incluir una especie en el Apéndice III, o excluirla del mismo, informe de ello a la Secretaría al menos tres meses antes de una reunión de la Conferencia de las Partes, a fin de comunicar a las Partes la enmienda con la antelación necesaria para asegurar que entra en vigor el mismo día que las enmiendas a los Apéndices I y II sean aprobadas en la reunión;

ENCARGA a la Secretaría que:

- a) publique después de cada reunión de la Conferencia de las Partes, o cuando estime conveniente, los Apéndices I, II y III enmendados; y
- b) antes de que comunique a las Partes la inclusión en el Apéndice III, se cerciore de que la Parte interesada ha remitido copias de todas las legislaciones y reglamentaciones nacionales pertinentes, de conformidad con el párrafo 4 del Artículo XVI; y
- c) si una Parte solicita incluir una determinada población de una especie en el Apéndice III, consulte con esa Parte para velar por que la inclusión logre el nivel de control y cooperación con otros Estados del área de distribución deseado por la Parte que haga la inclusión.

ACUERDA que, para las especies incluidas en el Apéndice III, la ausencia de una anotación sobre esas especies significa que abarca a todas las partes y derivados fácilmente identificables;

PIDE a los Comités de Fauna y de Flora que ayuden a las Partes, en caso necesario, a examinar la situación de las especies incluidas en el Apéndice III, sujeto a la financiación disponible;

INSTA a las Partes que hayan incluido especies en el Apéndice III a que examinen periódicamente la situación de estas especies y, tomando en consideración estas directrices y cualesquiera de las recomendaciones formuladas por los Comités de Fauna y Flora, estudien la posibilidad de mantenerlas en ese Apéndice;

RESUELVE que, cuando una especie ya esté incluida en el Apéndice III y se incluya ulteriormente en el Apéndice I o II, se suprima del Apéndice III; y

REVOCA, total o parcialmente, las resoluciones siguientes:

- a) Resolución Conf. 1.3 (Berna, 1976) – Eliminación en determinadas circunstancias de especies incluidas en los Apéndices II o III – párrafo b).
- b) Resolución Conf. 1.5 (Rev. CoP12) – Interpretación y aplicación de ciertas disposiciones de la Convención;
- c) Resolución Conf. 5.22 (Buenos Aires, 1985) – Criterios de inclusión de especies en el Apéndice III, párrafos a) y b) bajo RECOMIENDA y el párrafo bajo SOLICITA;
- d) Resolución Conf. 7.15 (Lausana, 1989) – Enmiendas al Apéndice III; y
- e) Resolución Conf. 8.23 (Kyoto, 1992) – Revisión del Apéndice III.