

CITES en el Mundo

Boletín Oficial de las Partes

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

Número 15 – Julio de 2005

La importancia de la legislación para la CITES

Del editor

En un país regido por el imperio de la ley, la legislación faculta a los oficiales gubernamentales a actuar, delimitar las acciones humanas y articular la política en relación con el comercio internacional de fauna y flora silvestre. En general, los acuerdos internacionales como la CITES no se autoejecutan, razón por la que se necesita legislación para ponerlos en práctica a escala nacional.

Redactar y sancionar una legislación efectiva y ejecutable no es tarea fácil. La legislación efectiva no es solamente un documento, más bien la solución práctica a un problema. La legislación ejecutable es aquella que es realista en términos de lo que puede lograrse en el contexto de un país y de sus recursos financieros y humanos.

EN ESTE NÚMERO

Del editor – La importancia de la legislación para la CITES

Legislación CITES : Experiencias de Australia, Canadá, China y Región Administrativa Especial de Hong Kong, Estados Unidos de América, Indonesia, Nueva Zelandia, Paraguay/América Latina, Suiza, Unión Europea y Viet Nam

Del Secretario General – La legislación nacional da dientes a la CITES

Vinculación entre el desarrollo de política y la legislación

Nuevo manual

Se ofrece cierta orientación a las Parte acerca de lo que deben incluir en su legislación. En los Artículos III a VII de la Convención se enuncian las condiciones en las que puede realizarse el comercio. En el Artículo IX se pide a las Partes que designen una Autoridad Administrativa y una Autoridad Científica. En el Artículo VIII se solicita a las Partes que prohíban el comercio de especímenes en violación de la Convención; y que sancionen ese comercio y autoricen la confiscación de los especímenes comercializados o poseídos ilegalmente. En la Resolución Conf. 8.4 se insta a todas las Partes que no han adoptado las medidas apropiadas para aplicar plenamente la Convención que así lo hagan y en esa resolución se encarga a la Secretaría que determine las Partes que aún no disponen de las medidas necesarias, y que proporcione asistencia técnica, según proceda. El Proyecto de legislación nacional iniciado en el marco de esta resolución ha sido el principal mecanismo de la Convención para mantener la atención sobre este importante asunto, y fomentar los esfuerzos de las Partes en materia legislativa.

Las disposiciones de la CITES son semejantes en todas las Partes, pese a que algunas de ellas pueden tener estructuras legales, políticas nacionales, cultura, especies en el comercio o tipos de comercio muy diferentes. En este número de la *CITES en el Mundo* se presentan diversas experiencias en relación con la legislación nacional. Australia, Canadá, China y la Región Administrativa Especial de Hong Kong, Estados Unidos, Indonesia, Nueva Zelandia, Paraguay, República Checa, Suiza, Unión Europea y Viet Nam relatan, con sus propias palabras, las lecciones aprendidas al desarrollar, promulgar y aplicar la legislación CITES, poniendo de relieve que hay varias formas de afrontar desafíos similares.

El objetivo del Proyecto de legislación nacional de la Convención es garantizar que todas las Partes disponen de una base jurídica sólida para reglamentar el comercio internacional de fauna y flora silvestre. Como ha recordado el Sr. Willem Wijnstekers, Secretario General de la CITES, la Convención solo podrá funcionar a través de una legislación que es adecuada, actualizada y se aplica eficazmente.

Stephen Nash

Australia

Este artículo ofrece una visión general de la legislación CITES de Australia. Este país ratificó la CITES en julio de 1976 y su legislación CITES está integrada en la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad de 1999 (Ley EPBC).

Australia tiene un sistema de gobierno federal que consta de tres niveles: nacional, estatal y local. La Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad es la legislación nacional y está administrada por el Ministerio del Medio Ambiente y del Patrimonio de Australia. La Autoridad Administrativa y la Autoridad Científica de la CITES pertenecen a este ministerio.

Alcance de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad

Además de aplicar la CITES, esta ley ofrece protección general al medio ambiente, en particular en casos que pueden evaluarse como de importancia ambiental nacional. Además, facilita los procesos de evaluación y aprobación ambiental nacional, protege la biodiversidad australiana e integra la gestión de importantes espacios naturales y culturales. Las disposiciones relevantes para la CITES y otro comercio de especies silvestres figuran en la Parte 13A de la ley. Estas disposiciones se actualizaron por última vez en 2001.

La Parte 13A de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad regula:

- la importación y la exportación de especímenes de especies amparadas por la CITES;
- la exportación de especímenes de especies nativas de Australia; y
- la importación de especímenes vivos.

En el sitio web del ministerio se incluyen las listas de las especies y de los especímenes regulados: www.deh.gov.au/biodiversity/trade-use/lists/index.html

Todas las especies nativas de fauna y flora de Australia están reguladas, salvo que estén inscritas en la Lista de especímenes nativos exentos. Una especie nativa se incluye como exenta si se considera que no está amenazada por la recolección y el comercio. Hay requisitos especiales para las especies incluidas en el marco de la CITES o en la lista de especies amenazadas y en peligro de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad.

Los Apéndices de la CITES se han incluido en la lista de especies CITES a los fines de la Ley de protección

ambiental y de conservación de la biodiversidad. La disposición es diferente que en los Apéndices de la CITES, y está acompañada por un índice de nombres comunes. La lista incluye también anotaciones que indican las medidas nacionales más estrictas adoptadas por Australia. Por ejemplo, Australia exige permisos de importación para especímenes de especies del Apéndice II de la CITES, excepto para los artículos no comerciales en el equipaje personal, en ciertas circunstancias. Australia aplica también medidas nacionales más estrictas para determinadas especies.

Tipos de aprobación en el marco de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad

La ley trata las posibles importaciones y exportaciones bien sea como comerciales o como no comerciales.

No comerciales: Hay varias categorías para los fines no comerciales, a saber: investigación, educación, exhibición, cría o propagación para la conservación, animal de compañía, artículo personal y exhibición itinerante. Para cada permiso de transacción no comercial, la Autoridad Científica australiana debe formular dictámenes sobre extracciones no perjudiciales del medio silvestre. Las especies de los Apéndices I y II de la CITES pueden importarse o exportarse con fines no comerciales. Cada categoría de fin no comercial tiene criterios estrictos que deben cumplirse antes de que se apruebe la importación o la exportación. Australia ha preparado una guía para la importación y la exportación de especímenes de especies silvestres con fines no comerciales, que puede consultarse en: www.deh.gov.au/biodiversity/trade-use/publications/noncommercial-guide/index.html.

Comerciales: Si una importación o exportación propuesta no cumple los requisitos de un permiso con fines no comerciales, la importación o la exportación debe evaluarse atendiendo a las disposiciones para las transacciones con fines comerciales. Los especímenes de especies nativas australianas o especies incluidas en los Apéndices de la CITES solo podrán exportarse con fines comerciales si proceden de una de las siguientes fuentes aprobadas por la Autoridad Científica CITES de Australia:

- un programa aprobado de propagación artificial, acuicultura o cría en cautividad; o
- para la recolección en la naturaleza, un establecimiento de comercio de especies silvestres o un plan de gestión del comercio de especies silvestres aprobados.

Como parte de las medidas nacionales más estrictas de Australia, los especímenes de especies del Apéndice II recolectados en el medio silvestre solo pueden importarse si proceden de un establecimiento de recolección aprobado como un “programa de importación comercial”

en el marco de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad. Para que se apruebe un plan o un programa de gestión del comercio de especies silvestres, la Autoridad Científica debe formular un dictamen sobre extracciones no perjudiciales del medio silvestre: no solo para el taxón que se comercializará, sino para otros taxa y ecosistemas que se verán afectados por la recolección.

Sanciones por la violación de la Ley de protección ambiental y de conservación de la biodiversidad

Entre las sanciones para los delitos cometidos bajo la ley cabe señalar multas de hasta 110.000 dólares australianos y penas de prisión de hasta 10 años para un individuo, y hasta 550.000 dólares australianos para una compañía. Como ejemplo de un caso, un individuo fue condenado a seis meses de prisión y a una multa de 2.000 dólares por intentar importar 10 huevos de loro en Australia.

Los productos decomisados pueden liberarse cuando la violación se ha cometido por inadvertencia o involuntariamente, de lo contrario los productos decomisados se destruirán o se utilizarán con fines de educación del público. El ministerio coopera con el servicio de aduanas australiano y la policía federal australiana para luchar con el comercio ilegal de especies silvestres en Australia y en el extranjero. El Servicio australiano de inspección de cuarentena también intercepta artículos de vida silvestre importados ilegalmente en Australia.

Fomento de capacidad en Oceanía

Australia se ha comprometido firmemente en favor del fomento de capacidad en la región de Oceanía. Los esfuerzos de Australia en el fomento de capacidad tienen por finalidad crear un conocimiento adecuado de los requisitos de la CITES en la región y fomentar buenas relaciones entre la Secretaría de la CITES y la región. Al trabajar con Fiji, Nueva Guinea y TRAFFIC, la idea ha sido desarrollar un marco legislativo factible, una excelente comunicación entre los organismos gubernamentales y unos procedimientos administrativos sólidos.

Australia es actualmente el representante regional de Oceanía ante el Comité Permanente de la CITES. Está previsto que en la próxima reunión de la Conferencia de las Partes en la CITES Fiji asumirá esta función. Consciente de la necesidad de que los países en desarrollo y los países con economías en transición desempeñen un papel central en la labor del Comité Permanente, Australia apoya actualmente a Fiji para que asuma esta función.

Por último, como resultado de nuestra estrecha colaboración con otros países de Oceanía, Australia ha examinado las posibilidades de equilibrar los recursos requeridos para apoyar debidamente a los comités científicos con los recursos necesarios para apoyar otras actividades claves como el fomento de capacidad y la observancia. Esta reflexión ha contribuido a la propuesta

de Australia de examinar los comités científicos a fin de velar por que se asignan los fondos y el apoyo necesario a las actividades esenciales de la CITES, como los análisis científicos detallados y el fomento de capacidad, con miras a lograr los resultados esperados. El Ministerio del Medio Ambiente y del Patrimonio está considerando otras innovaciones en el Pacífico Sur para facilitar el intercambio de información y la cooperación en la región y alentar prácticas de gestión de las especies silvestres perfeccionadas y sostenibles.

Ministerio del Medio Ambiente y del Patrimonio de Australia

Canadá

El objetivo de la Ley de Protección de los Animales y las Plantas Silvestres y Reglamentación del Comercio Internacional e Interprovincial (WAPPRIITA) es proteger las especies de animales y plantas canadienses y extranjeras que puedan correr el riesgo de ser sobreexplotadas debido al comercio ilegal y salvaguardar los ecosistemas canadienses de la introducción de especies consideradas como dañinas. Logra estos objetivos controlando el comercio internacional y el transporte interprovincial de ciertas especies silvestres de animales y plantas, así como de sus partes y derivados. Asimismo, con arreglo a la WAPPRIITA el transporte de especies silvestres obtenidas ilegalmente entre provincias y territorios o entre Canadá y otros países se considera un delito.

Hay cuatro categorías de fauna y flora silvestre amparadas por la WAPPRIITA:

- Anexo 1: todas las plantas y animales incluidos en los tres Apéndices de la CITES;
- Anexo 2: animales que podrían ocasionar daños en los ecosistemas canadienses;
- Anexo 3: especies incluidas en la CITES amenazadas o en peligro en Canadá (estas especies están excluidas de las exenciones para los efectos personales y domésticos); y
- animales y plantas silvestres bajo control provincial o territorial.

En las Secciones 6 y 8 de la ley se abordan, respectivamente, el comercio internacional y la posesión de especímenes CITES:

6. (1) *Ninguna persona importará en Canadá un animal o planta que fue extraído, o un animal o planta o cualquier parte o derivado de un animal o planta, que fue poseído, distribuido o transportado en contravención de una ley de cualquier Estado extranjero.*

(2) Sujeto a la reglamentación, ninguna persona, salvo al amparo de un permiso o de acuerdo con un permiso expedido con arreglo a la subsección 10(1), importará en Canadá o exportará de Canadá un animal o planta o cualquier parte o derivado de un animal o planta.

8. Sujeto a la reglamentación, ninguna persona poseerá a sabiendas un animal o planta o cualquier parte o derivado de un animal o planta,

(a) que ha sido importado o transportado en contravención de esta ley;

(b) con el objeto de transportarla de una provincia a otra en contravención de esta ley, o de exportarla de Canadá en contravención de esta ley; o

(c) con el objeto de distribuirla u ofrecerse a distribuirla si el animal o la planta o el animal o la planta del que procede la parte o derivado, está incluido en el Apéndice I de la Convención.

En virtud de la ley, la importación se concretiza cuando un artículo toca el suelo canadiense. Esto incluye los depósitos de aduanas y los artículos en tránsito para otro país.

Si bien es un delito importar un espécimen de vida silvestre sin los permisos requeridos, también lo es importar un espécimen de vida silvestre en contravención de la legislación de otro país. Es un delito exportar especímenes CITES sin los permisos adecuados, como también lo es poseer conscientemente un animal o planta con la finalidad de transportarlo o exportarlo ilegalmente.

Los delitos en violación de la WAPPRIITA pueden enjuiciarse como delitos juzgados sin la participación de un jurado (semejante a una contravención o delito menor) o como delitos susceptibles de dar lugar a una acusación formal (semejante a un delito grave). Los delitos a WAPPRIITA son delitos “híbridos” con la posibilidad (conocida como “elección”) de que el fiscal decida como quiere proceder, a menudo en consulta con el funcionario de aplicación de la ley. Entre los factores que pueden influir en una decisión de proceder como un delito menor o delito mayor, cabe señalar: la gravedad del delito, la cantidad de artículos involucrados, la situación de la especie afectada, la actitud del acusado, el nivel de cooperación del acusado y la frecuencia del delito.

Las sanciones en caso de delito menor son una multa de 25.000 dólares canadienses como máximo y/o una pena de prisión de seis meses como máximo (para un individuo) o una multa de 50.000 dólares canadienses como máximo (para una empresa). Las sanciones por un delito mayor son una multa de 150.000 dólares canadienses como máximo y/o una pena de prisión de

cinco años como máximo (para un individuo) y una multa de 300.000 dólares canadienses como máximo (una empresa). Si en virtud de esta ley se condena a una persona por segunda o tercera vez, el monto de la multa puede duplicarse. Las multas también pueden computarse en relación con cada animal, planta, parte o derivado, como si se tratase de acciones separadas. Cuando un delito en violación de esta ley se comete durante más de un día, se considerará un delito para cada día. Si el tribunal estima que, como resultado de la comisión del delito, la persona ha obtenido beneficios devengados (es decir, ingresos del crimen), el tribunal puede ordenar a la persona que pague una multa adicional de un monto semejante a la estimación del tribunal de la cantidad de los beneficios monetarios.

Cuando una persona se declara culpable de un delito bajo esta ley, el tribunal que ha declarado esta sanción puede, además del castigo impuesto, ordenar que cualquier artículo detenido o incautado, o cualquier beneficio obtenido pase a disposición del Gobierno. El tribunal puede también prohibir a la persona que desempeñe cualquier acto que resulte en la continuación o repetición del delito; encargar a la persona que tome cualquier medida que el tribunal estime adecuada para remediar o evitar cualquier daño a un animal o planta; encargar a la persona que publique los hechos relacionados con la comisión del delito; o encargar a la persona que pague una cantidad de dinero como compensación por el costo de cualquier medida correctiva o preventiva que tome el Gobierno.

Los individuos pueden gozar de exenciones para los efectos personales; artículos del hogar (puede incluir la herencia); artículos de recuerdo para turistas; y trofeos de caza (únicamente para el oso negro y la grulla canadiense, destinados a Estados Unidos).

En virtud de la ley los funcionarios pueden llevar pistolas; están facultados para detener, inspeccionar y confiscar; pueden exigir que se abra un envío para proceder a su inspección; y pueden solicitar que se presenten documentos para proceder a su control o copia.

Con arreglo a esta ley, es también delito interferir intencionalmente en la labor de los oficiales durante el desempeño de sus funciones.

*Richard Charette
Servicio de Vida Silvestre de Canadá
Departamento de Medio Ambiente*

China

Desde su adhesión a la CITES en 1981, China ha tomado diversas medidas para cumplir sus obligaciones en el marco de la Convención. En 1981, el Gobierno Central designó a la Oficina para la gestión de la exportación y la importación de especies en peligro de la República Popular China y el Comité científico de especies en peligro de la República Popular China como la Autoridad Administrativa y la Autoridad Científica de China, respectivamente. La ley para la protección de los animales silvestres se promulgó en 1989 y se adoptaron dos reglamentaciones para poner en práctica esta ley, una para los animales terrestres en 1992 y una para los animales acuáticos el año siguiente. La reglamentación para la protección de las plantas silvestres se sancionó en 1997. Esta legislación establece los delitos del comercio ilegal de vida silvestre y prevé que cualquier importación o exportación de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y de las especies incluidas en los Anexos de la ley y las reglamentaciones precitadas requerirá la expedición previa de permisos o certificados por la Autoridad Administrativa y debe ser sometida a control. Es más, las aduanas pueden controlar los envíos atendiendo a los permisos o certificados y pueden confiscar los especímenes de vida silvestre comercializados ilegalmente. Los que están involucrados en el comercio ilegal de vida silvestre o en la falsificación o venta de permisos o certificados pueden ser condenados a multas o sanciones penales de conformidad con lo dispuesto en el derecho penal u otras reglamentaciones relevantes. A fin de orientar la aplicación de esas disposiciones, en el año 2000 el Tribunal Supremo Popular dictó interpretaciones judiciales en relación con el juicio de delitos criminales relacionados con la destrucción de la vida silvestre (incluso el contrabando) y ofreciendo criterios cuantitativos detallados para imponer sanciones.

Además de estas leyes, reglamentaciones e interpretaciones judiciales que constituyen el marco jurídico esencial para la aplicación de la CITES, los organismos gubernamentales relacionados con la gestión de la vida silvestre o el control del comercio, como la Administración Estatal Forestal (antiguo Ministerio de Silvicultura), la Oficina para la gestión de la exportación y la importación de especies en peligro o la Administración Estatal de Aduanas, han tomado también varias medidas administrativas para aplicar la CITES y la legislación nacional relacionada con la conservación y la utilización de la vida silvestre dentro de sus propios mandatos, por ejemplo:

- La Administración Estatal Forestal ha decidido, tal como puede hacerlo bajo la Reglamentación para aplicar la Ley de protección de animales

silvestres, que las especies incluidas en los Apéndices I o II de la CITES, pero que no ocurren naturalmente en el territorio de China deben considerarse como especies del Rango I o II, respectivamente, de los Anexos de la Ley de protección de animales silvestres.

- La Administración Estatal Forestal establece un criterio de valoración para estimar el precio de los especímenes de diferentes especies de animales silvestres, que serán aplicados por las autoridades judiciales en casos de contrabando o caza furtiva de especies silvestres.
- La Oficina para la gestión de la exportación y la importación de especies en peligro, en colaboración con la Administración Estatal de Aduanas, ha desarrollado una serie de códigos de aduanas del Sistema Armonizado para todos los especímenes de vida silvestre en el comercio internacional que requieren la expedición de un permiso o certificado por la Autoridad Administrativa, y esos códigos se actualizan atendiendo a las enmiendas a los Apéndices de la CITES. Esto a mejorado considerablemente la capacidad de los funcionarios de aduanas para verificar documentos y especímenes de vida silvestre objeto de comercio.
- A fin de normalizar el proceso de solicitud y de expedición de permisos y certificados, la Oficina para la gestión de la exportación y la importación de especies en peligro ha establecido una serie de condiciones y procedimientos que han de seguir los que solicitan permisos y la Autoridad Administrativa y sus oficinas.

Además de las precitadas, hay otras medidas administrativas relacionadas con todos los aspectos de la conservación y la utilización de la vida silvestre en China. Pese a que la mayoría de estas medidas son de índole administrativo y no se establecen ni se sancionan mediante un procedimiento legislativo, funcionan perfectamente en la gestión de la vida silvestre y la aplicación de la CITES en China, complementan el marco legislativo y son bien aceptadas y aplicadas por las autoridades judiciales.

Dado que para aplicar la CITES muchos países han promulgado legislación específica y que las disposiciones en la legislación china en vigor relacionada con la aplicación de la CITES están demasiado dispersas para que sean comprendidas y aplicadas convenientemente por el público y los organismos gubernamentales, la Autoridad Administrativa de China lanzó una iniciativa en 2000 para desarrollar una Reglamentación para la importación y la exportación de especies en peligro de vida

silvestre con el objetivo de refundir las disposiciones legislativas vigentes. El proyecto de esta reglamentación se sometió a la Oficina de Asuntos Legislativos del Consejo de Estado en 2004. Sin embargo, el Gobierno Central de China está examinando y ajustando su voluminoso sistema legislativo tras su adhesión a la Organización Mundial del Comercio, el texto de esta reglamentación debe circularse a diferentes niveles y organismos, así como al público. Se finalizará y sancionará cuando se haya completado todo este proceso.

Tras la vuelta de Hong Kong en 1997 y Macao en 1999 bajo soberanía china, el Gobierno Central de China designó al Departamento de Agricultura, Pesca y Conservación del Gobierno de Hong Kong y el Comité Asesor para la protección de especies raras de plantas y animales de Hong Kong, como la Autoridad Administrativa y la Autoridad Científica, respectivamente, de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Asimismo, designó al Servicio de Economía del Gobierno de Macao como la Autoridad Administrativa de la Región Administrativa Especial de Macao. Estas dos regiones administrativas especiales gozan de un alto grado de autonomía, pero mientras que la legislación, la observancia, la política y el marco institucional local relacionado con la aplicación de la CITES y el control del comercio de vida silvestre sigue en vigor en esas regiones, el Gobierno Central de China asume responsabilidades por los derechos y obligaciones internacionales dimanantes de la aplicación de CITES en las regiones administrativas especiales.

*Sr. Yuan Jiming
Oficina para la gestión de la exportación y la importación de
especies en peligro de la República Popular China*

China – Hong Kong (RAE)

La Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong (China) ha prometido enmendar su Ordenanza sobre la protección de especies en peligro. Albergó la esperanza de que el hecho de compartir nuestro proceso y nuestra experiencia en el boletín de la CITES sirva de ayuda a otras Partes que decidan renovar su legislación CITES en el futuro.

La Ordenanza sobre la protección de especies en peligro (animales y plantas), Cap. 187 (“la Ordenanza”), se promulgó en 1976 con miras a que la CITES entrase en vigor. Tras proceder a su análisis, la Secretaría de la CITES la incluyó en la Categoría 1. La Ordenanza ha estado en vigor durante unos 30 años y se ha vuelto cada día más complicada debido a las numerosas

enmiendas introducidas a lo largo de los años para mantener la legislación en armonía con las decisiones de la Conferencia de las Partes en la CITES. En consecuencia, hemos tenido que simplificar el régimen legislativo para controlar el comercio de la CITES.

Además, algunas disposiciones de la legislación en vigor son más estrictas que los requisitos de la CITES. Por ejemplo, se requiere una licencia para la posesión de especímenes de especies CITES en Hong Kong. Asimismo, se requiere un permiso de importación para importar especímenes de especies del Apéndice II. Cuando se promulgó la Ordenanza fue preciso adoptar medidas más estrictas para atajar el problema de contrabando, que era entonces galopante. Sin embargo, el comercio ilegal de especies en peligro está ahora bajo control en la RAE de Hong Kong. Por consiguiente, se propone recortar esas medidas más estrictas para reducir al mínimo el impacto sobre el comercio concernido y los inconvenientes para el público, sin comprometer nuestras obligaciones en el marco de la Convención.

Se celebraron numerosas consultas con los interesados durante el proceso de revisión y nueva redacción de la Ordenanza, entre otros con los funcionarios de aplicación de la ley, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y los representantes del comercio de aves de compañía, reptiles, acuarios, medicina tradicional china, madera, piel y cuero, marfil, productos marinos, flores y pesca. Las primeras rondas de consultas se celebraron en 1997. Los resultados de esas consultas se incorporaron en las enmiendas a nuestra legislación, en la medida de lo posible. A nuestro juicio, las consultas ofrecen excelentes oportunidades al gobierno para explicar a las partes interesadas la necesidad de las enmiendas legislativas que se proponen y solicitar su apoyo al respecto. Esas reuniones, sirven también como foro para compilar información e ideas, ya que los comerciantes y las ONG normalmente tienen una perspectiva diferente de los funcionarios gubernamentales y sus opiniones son con frecuencia útiles para mejorar la legislación.

Las principales enmiendas en la nueva ley pueden resumirse como sigue:

- La nueva ley aclara que su objetivo es sancionar la CITES y los términos utilizados se definen de conformidad con la CITES. Asimismo, reorganiza sus anexos en armonía con los tres Apéndices de la CITES.
- La nueva ley abarca las medicinas preparadas a partir de todas las especies de animales y plantas incluidas en la CITES. Esto hará que el régimen legislativo se ajuste plenamente a lo dispuesto en la Convención.

- En la actualidad expedimos permisos a tenor de las especies. Después de la enmienda de la legislación, los permisos se expedirían atendiendo a los envíos individuales o atendiendo a los establecimientos, independientemente del número de especies afectadas.
- En la actualidad aplicamos medidas nacionales más estrictas y se requieren permisos de importación y licencias de posesión para los especímenes de especies del Apéndice II, salvo que se exoneren específicamente en la Ordenanza. La nueva ley ofrecería una exención a la necesidad de un permiso de importación y una licencia de posesión para todos los especímenes de especies del Apéndice II de origen silvestre.
- La Ordenanza existente solo prevé exenciones para los efectos personales y domésticos de productos manufacturados o plantas propagadas artificialmente. La nueva ley ampliaría la exención a todas las especies en los anexos en concordancia con lo dispuesto en la Resolución Conf. 13.7 de la CITES (salvo el panda gigante y los rinocerontes, así como la exportación o reexportación de animales vivos).
- Los exportadores de plantas necesitan solicitar permisos de exportación CITES y certificados fitosanitarios para la exportación de plantas del Apéndice II propagadas artificialmente. La nueva ley autorizaría el uso de certificados fitosanitarios como permisos de exportación CITES.
- Se fortalecerá el poder de observancia de las autoridades. La nueva ley especifica que la violación de las condiciones de un permiso es un delito. Otorga poder a los oficiales autorizados para detener, entrar e inspeccionar los establecimientos comerciales durante el día. Asimismo, ofrece protección legal a los confidentes que proporcionen información sobre el comercio ilegal de especímenes de especies en peligro a los organismos de observancia.
- La mayoría de los comerciantes acogen con beneplácito la reestructuración del sistema de licencias, ya que se beneficiarían de un número reducido de permisos requeridos, lo que permitiría hacer probablemente ahorros en los derechos de los permisos y los costos administrativos. Muchos de ellos han expresado reiteradamente su deseo de que la nueva ley se promulgue a la brevedad posible.

- Los comerciantes acogen con satisfacción la retirada del control excesivo ya que puede ayudar a reducir sus costos operativos. La exención para los efectos personales y domésticos ayudaría también a reducir al mínimo los inconvenientes ocasionados al público en general y promover el comercio legal.
- La nueva ley reforzaría el poder de los oficiales de observancia, inclusive el de la Autoridad Administrativa. Esto permitiría que la Autoridad Administrativa desempeñase una función más activa en la labor de observancia de la CITES.

Ya hemos presentado la ley al Consejo Legislativo, a fin de que la nueva Ordenanza pueda entrar en vigor (si se aprueba) durante el segundo semestre de 2005.

*Boris Kwan
Ministerio de Agricultura,
Pesca y Conservación
Región Administrativa Especial
de Hong Kong*



República Checa

Cuando la Convención entró en vigor en Checoslovaquia en 1992, la adhesión a la Unión Europea era un objetivo político remoto. Sin embargo, era preciso desarrollar y promulgar una nueva legislación CITES. En 1992, el Parlamento checoslovaco adoptó una amplia Ley de protección de la naturaleza que se había redactado sin experiencia de la Convención. Así, pues, la ley establece únicamente que el comercio de animales y plantas protegidas por convenciones internacionales debe ser autorizado por el Ministerio de Medio Ambiente.

Cuando se analizó la ley en el marco del Proyecto de legislación nacional CITES, la República Checa se incluyó en la Categoría 2, ya que la ley sólo cumplía parcialmente los requisitos fundamentales de la Convención. Por ejemplo, el hecho de que la Ley de protección de la naturaleza no autorizaba el control de las aduanas daba lugar a una situación más bien absurda en que el Ministerio expedía permisos CITES que no se controlaban en las fronteras. El Tribunal Constitucional checo ordenó también que la Convención afectaba los derechos básicos de las personas, algo que sólo podía restringirse por ley, mientras que se demostró que la Ley de la protección de la naturaleza era insuficiente ya que no establecía normas precisas para regular el comercio de especímenes CITES.

Por ende, hubo que redactar una nueva ley, que se promulgó en 1997. Como consecuencia del plan del Gobierno de adherirse a la Unión Europea, la Ley CITES de 1997 hubo de redactarse de nuevo en cumplimiento con la legislación relevante de la Comisión Europea, que en esa fecha era el Reglamento (EEC) No. 3626/82 del Consejo. La Ley CITES aplicaba plenamente la Convención, con lo cual la República Checa se incluyó en la Categoría 1 del Proyecto de legislación nacional CITES. La Ley CITES complementaba la Ley de protección de la naturaleza en lo que concierne a la reglamentación del comercio y el acondicionamiento de las especies protegidas de fauna y flora. Asimismo, establecía algunas medidas más estrictas que las establecidas por la Convención. Inspirada en la legislación de la Comisión Europea, también requería permisos de importación para los especímenes del Apéndice II, lo que permitía a la República Checa seguir la estricta política de la UE de suspender las importaciones con motivos de conservación. La Ley CITES prevé también el registro obligatorio de algunos especímenes por los ciudadanos. Esta medida ayudó a controlar mejor el comercio nacional de las especies más amenazadas y problemáticas. Cabe mencionar que la República Checa limitó las importaciones de los Estados no Partes en la Convención por razones puramente de conservación, una medida que hubo de revocarse al adherirse a la Unión Europea.

En diciembre de 1996, la República Checa solicitó oficialmente la adhesión a la Unión Europea e inició las negociaciones con la Comunidad que duraron varios años. Se acordó que la Ley CITES de 1997 se sustituiría por una nueva ley a fin de aplicar debidamente todas las disposiciones de la legislación de la Comisión Europea y entraría en vigor en el momento de la adhesión a la Unión Europea. Casualmente, la Unión Europea cambió su legislación por el Reglamento No. 338/97 del Consejo, que entró en vigor el 1 de junio de 1997. Ulteriormente, la Comisión Europea publicó varios reglamentos de ejecución que fueron, a su vez, frecuentemente enmendados.

Habida cuenta de lo que precede y del hecho de que la legislación de la Comisión Europea sobre el comercio de fauna y flora silvestre es muy compleja, la República Checa se enfrentó a un enorme desafío al tener que volver a redactar su legislación nacional. Afortunadamente, la Comisión y los Estados miembros de la Comisión Europea prestaron valiosa asistencia a los países candidatos en forma de viajes de estudio, seminarios y asesoramiento jurídico y técnico. La República Checa recibió asistencia de Alemania, Austria, Dinamarca, Italia y Países Bajos. Probablemente la tarea más ardua fue el propio proceso legislativo. La adhesión a la Unión Europea exigió un amplio cambio en toda la legislación nacional, siendo la Ley CITES una pequeña parte de este proceso. Sucedió que la nueva Ley CITES

era el primer proyecto de ley que aplicaba un reglamento de la Comisión Europea. El primer proyecto fue propuesto al Gobierno a mediados de 2002 y fue adoptado por el Parlamento en enero de 2004, poco antes de la adhesión a la Unión Europea, el 1 de mayo de 2004.

*Jan Kuèera
Ministerio del Medio Ambiente
Departamento para la Protección Internacional de la Diversidad
Biológica
Autoridad Administrativa CITES de la República Checa*

Indonesia

Indonesia es Parte en la CITES desde 1978, es decir, desde hace más de 25 años. Al adherirse a la CITES, Indonesia está vinculada a las disposiciones de la Convención, inclusive el desarrollo de legislación para lograr la aplicación efectiva de la CITES, como se estipula en el Artículo VIII. Cuando Indonesia se adhirió a la Convención, la legislación en vigor era la Ordenanza sobre la protección de la naturaleza de 1931. Esta legislación permaneció en vigor hasta la promulgación de la Ley No. 5 de 1990 sobre la conservación de los recursos naturales vivos y sus ecosistemas. Esta ley se convirtió en la principal legislación para la aplicación de la CITES.

No obstante, tras el análisis de la legislación en el marco del Proyecto de legislación nacional CITES, la ley se incluyó en la Categoría 3, lo que significaba que no cumplía en general los requisitos para aplicar la CITES. Esto debido a la incapacidad de la ley de imponer sanciones a las violaciones relacionadas con todas las especies incluidas en los Apéndices de la CITES (la Ley No. 5 solo puede sancionar las violaciones relacionadas con las especies indonesias protegidas). Se ofreció a Indonesia el plazo de febrero de 1999 para promulgar la legislación adecuada.

Este plazo límite ejerció tremenda presión sobre Indonesia y resultó en el establecimiento de dos reglamentos gubernamentales, No. 7 y No. 8 de 1999, para colmar las lagunas en la legislación. Estos reglamentos de ejecución permitieron a la Secretaría CITES incluir la legislación de Indonesia en la Categoría 2 en 1999. Junto con la legislación principal, la Ley No. 5 de 1990, estas constituyen la base para la aplicación de la CITES en Indonesia.

El Decreto del Ministro de Silvicultura No. 447 de 2003 (Directiva Administrativa para la recolección, captura y distribución de especímenes de animales y plantas silvestres) ha proporcionado nuevas directrices detalladas para aplicar la CITES en el terreno y, entre otras cosas, establecer la “cadena de custodia” de los especímenes en el comercio, como sigue:

1. la Oficina para la conservación de los recursos naturales (BKSDA) expide permisos de captura basados en los cupos anuales asignados a cada provincia. La BKSDA presenta informes regulares a la oficina central de la Autoridad Administrativa CITES sobre los permisos que ha expedido.
2. la BKSDA o sus organismos proporcionan registros oficiales sobre las existencias acumuladas por los colectores antes de transportarlas desde los lugares de origen, así como las existencias en los depósitos en los puntos de exportación (como Jakarta, Surabaya, Medan y Denpasar).
3. la BKSDA o sus organismos expiden permisos normalizados de transporte nacional en los lugares de origen. Las copias de estos permisos se envían a la oficina de la BKSDA en el puerto de destino, la oficina central de la Autoridad Administrativa CITES y la correspondiente empresa comercial. En general, en el permiso de transporte nacional se identifica el espécimen hasta el nivel de especie.
4. los permisos de transporte nacional son cancelados por la oficina de la BKSDA en el puerto de destino a la llegada de los especímenes. Ulteriormente, esta oficina procede a la inspección del cargamento y realiza los registros oficiales de la inspección.
5. a tenor de los informes, los registros oficiales y los permisos de transporte nacional, la oficina central de la Autoridad Administrativa CITES expide los permisos de exportación a los exportadores registrados (por ejemplo, los miembros de la Asociación de comerciantes indonesios de madera de agar – ASGARIN).
6. los funcionarios de aduanas, los responsables del servicio de cuarentena animal/vegetal o las autoridades de la BKSDA verifican los permisos en el puerto de exportación para velar por que los especímenes exportados corresponden con los indicados en el permiso;
7. cada una de las autoridades de aduanas, el servicio de cuarentena y la BKSDA en el puerto de exportación retienen una copia del permiso de exportación CITES; y
8. a los fines de aduanas y estadísticos, se requiere que el exportador declare la exportación en el formulario “Declaración de exportación”, además del permiso de exportación CITES. Esta información es compilada por la Oficina Central de Estadística, ofreciendo así otro método para comprobar las estadísticas comerciales.

En conjunto, la legislación de Indonesia es capaz de regular la recolección, el transporte nacional, la posesión nacional, el comercio nacional y el transporte

internacional de especies de vida silvestre incluidas en los Apéndices de la CITES. La legislación indonesia está incluida actualmente en la Categoría 1, lo que significa que es adecuada para aplicar la CITES.

*Samedi y Faustina I. Hardjanti
Autoridad Administrativa CITES de Indonesia*



Nueva Zelandia

Entre los países desarrollados, Nueva Zelandia fue uno de los últimos en integrar la CITES, ya que se adhirió en 1989, convirtiéndose en la 100ª Parte en la Convención.

La posición de Nueva Zelandia hasta esa fecha había sido que no necesitaba convertirse en Parte en la CITES ya que el comercio internacional de sus especies silvestres en peligro estaba estrictamente controlado por la legislación nacional, la Ley de Especies Silvestres de 1953, que sigue en vigor, y que su política de bioseguridad realmente estricta era suficiente para evitar que las especies en peligro entrasen en Nueva Zelandia. Asimismo, se expresó cierta inquietud por el hecho de que la adhesión a la CITES pudiese debilitar su estricta política de bioseguridad, ya que en muchos casos la política de Nueva Zelandia respecto de lo que autoriza a entrar en el país era más estricta que las disposiciones de la CITES. Evidentemente, esta percepción era incorrecta, puesto que en el Artículo XIV de la Convención se prevé que los países pueden adoptar medidas internas más estrictas respecto de las especies incluidas en los Apéndices de la Convención.

A diferencia de algunas otras Partes, en los que la legislación para aplicar la CITES se incorpora en una legislación más amplia en relación con las especies en peligro y la conservación en general, Nueva Zelandia optó por crear una legislación autónoma para aplicar la Convención. Esto ofrecía la ventaja de tener su propio perfil discreto y de ser relativamente corta en comparación con las legislaciones exhaustivas de algunos países. Asimismo, hacía que fuese más fácil enmendar la legislación CITES en caso necesario.

La Ley sobre el comercio de especies en peligro de 1989 (Ley TIES) de Nueva Zelanda sigue en gran medida el orden de la Convención con partes sobre la expedición de permisos para los especímenes incluidos en los Apéndices de la CITES, que se denominan especies en peligro (Apéndice I), especies amenazadas (Apéndice II) y especies explotadas (Apéndice III). Esto va seguido por una parte sobre los permisos y los certificados y una parte que se ocupa de las exenciones, como en la Convención. Esas partes de la Ley TIES que difieren de las cuestiones prácticas de la Convención relativas a la aplicación, como el control de las llegadas de especímenes de especies incluidas en los Apéndices, la disposición y liberación de especímenes confiscados a las personas que llegan al país, las atribuciones de los encargados de aplicar la ley, la relación de la ley con otra legislación nacional y las sanciones por la violación de las disposiciones de la ley. Los Apéndices de la CITES están contenidos en los Anexos de la ley.

Tras la primera experiencia con la Ley TIES, se introdujo la Reglamentación sobre el comercio de especies en peligro de 1991. Esta reglamentación ampliaba las disposiciones relativas al intercambio científico, la cría o el mantenimiento de loros en cautividad y las sanciones por no presentar información o presentar información falsa sobre las exportaciones de loros, ya que había preocupación sobre el origen de algunas especies de loros exóticos exportadas de Nueva Zelanda, la necesidad de que los exportadores de aves vivas presentasen pormenores de los envíos de las aves vivas incluidas en los Anexos y los gastos asociados con la obtención de permisos o certificados. Estas cuestiones se incluyeron en la reglamentación bajo la ley en vez de en la propia ley, a fin de poder enmendarla con mayor facilidad.

Al mismo tiempo la Ley TIES fue enmendada para aclarar ciertas cuestiones que no se consideraban demasiado claras o no se amparaban en la ley original, como la membresía de las autoridades del Comité Científico, la información solicitada a los solicitantes de permisos o certificados, la disposición de especímenes, cuándo debían presentarse los permisos para importar especímenes de especies amenazadas o explotadas (Apéndices II y III), algunos poderes de los oficiales de observancia y la cuestión del tratamiento de los contenedores y vehículos sospechosos de contener o transportar especímenes de especies incluidas en los Anexos de la ley (Apéndices CITES). Se añadió una nueva sección sobre las sanciones para los que comerciaban ilegalmente o estaban en posesión de especímenes de especies incluidas en los Anexos de la ley.

En el texto original de la ley se había previsto lo necesario para enmendar los Anexos mediante decreto real cuando se hiciesen enmiendas en los Apéndices de la CITES. Pese a que el decreto ofrecía una forma mucho más

sencilla de enmendar los Anexos, en vez de tener que pasar por un proceso parlamentario, la ley no había previsto disposiciones para revocar los Anexos y reemplazarlos por nuevos Anexos. Se estimó que la proliferación de enmiendas a los Anexos era poco práctico y en las enmiendas de 1996 a la Ley TIES, se dispuso que cuando se cambiasen los Apéndices de la CITES después de una CdP, los Anexos podían revocarse y reemplazarse por nuevos Anexos, que incorporasen esas enmiendas.

En 1997 se presentó una propuesta para ampliar los poderes de la Ley TIES para controlar el comercio de medicinas tradicionales chinas en Nueva Zelanda, debido al considerable aumento de las importaciones de productos que contenían partes o derivados de especies en peligro (Apéndice I). Debido a la dificultad de interceptar esos productos en las fronteras, se estimó que debía prestarse atención a la venta o el comercio nacional de esos productos. Esto se lograría ampliando la definición de “comercio” para incluir “exposición al público” y “ofertas de venta” de especímenes de especies en peligro con fines comerciales en Nueva Zelanda, salvo que estuviese expresamente autorizado por otra ley. El pretendido efecto de ampliar la definición de “comercio” habría sido que no fuese necesario interceptar productos importados ilegalmente solamente en las fronteras. Se expresó amplia oposición a esta propuesta, con 87 por ciento de las presentaciones oponiéndose al cambio, que habría supuesto un vasto aumento de recursos dedicados a la observancia de esta disposición y la expedición de permisos para el comercio nacional autorizado de especímenes criados en cautividad y reproducidos artificialmente de esas especies. Tras amplia consideración, se decidió que la ampliación propuesta de la definición de “comercio” era incompatible con la razón de ser y la filosofía de la Convención y la Ley TIES, que se interesan fundamentalmente en la reglamentación del comercio internacional mediante los mecanismos de control fronterizo. El procurador general señaló también que la propuesta era incompatible con la declaración de derechos y, por ende, fue retirada.

Desde 1991, la ley sigue en vigor en Nueva Zelanda, con algunos cambios. Será preciso realizar enmiendas a la ley para disponer lo necesario para cubrir la exención de las especies preconvención y deben tomarse también en consideración algunos otros cambios, como la ampliación de la exención para los artículos personales y domésticos.

*Sres. Wilbur Dovey y Warren Sisarich
Autoridad Administrativa CITES de Nueva Zelanda
Ministerio de Conservación
División de Investigación, Desarrollo y Mejoramiento*

Paraguay / América Latina

Para países ricos en biodiversidad pero con economías pobres o, en el mejor de los casos, en desarrollo, el comercio de la vida silvestre representa a priori una oportunidad de ingresos para un sector importante de su población y, vía impuestos, para la sociedad en general. Sin embargo, toda esta potencialidad está aún lejos de poder convertirse en una realidad.

Bien podría describirse a la realidad de la mayoría de los países latinoamericanos como sigue: extinción acelerada de la vida silvestre causada por la expansión de la frontera agrícola y el comercio ilegal de sus especímenes; como consecuencia de ello, pérdida progresiva del patrimonio genético, degradación del medio ambiente y empobrecimiento de las poblaciones rurales.

El análisis de los múltiples factores que contribuyen a esta situación excede el marco de esta breve contribución, pero sí quisiéramos detenernos en uno de ellos, de interesantes consecuencias económicas y jurídicas: Los derechos de propiedad sobre la vida silvestre.

Desde un punto de vista puramente económico, bien podríamos argüir que la expansión de la frontera agrícola se debe a que no hay indicadores económicos que desincentiven esta actividad o, dicho de otro modo, a que existen una serie de incentivos que podríamos denominar “perversos”. En general, para los dueños de la tierra, el beneficio económico inmediato de destruir la biodiversidad es mayor que el beneficio de conservarla. En efecto, la gran mayoría de la biodiversidad no es propiedad del dueño de la tierra, ergo, esa biodiversidad no le produce beneficios económicos a corto plazo.

Esto es lo que ocurre en casi todos los países de Latinoamérica, en donde la vida silvestre y en particular la fauna silvestre es una “cosa sin dueño”, una “cosa de nadie”; y la experiencia nos muestra que, salvo excepciones, nadie cuida las cosas de nadie¹.

Formalmente, los encargados de velar por el cuidado de esta cosa de nadie, la fauna silvestre, son los Estados. En Latinoamérica, los Estados deben llevar a cabo esta tarea sin contar con demasiados recursos y por lo tanto la realizan mal, sobre todo porque sus sistemas jurídicos de protección de la vida silvestre han sido diseñados siguiendo un esquema de comando y control que necesita de un fuerte aparato estatal –siempre costoso– para poder funcionar. Así llegamos a una situación en la que no existe incentivo económico para la protección de la vida silvestre y, para peor, en la que su cuidado resulta oneroso.

Para ilustrar los resultados de esta ecuación perversa, pongamos como ejemplo los números del Paraguay. Según el Censo del año 2002, el 26% del producto bruto interno del país se generó a partir de las actividades agrícolas y ganaderas, altamente dependientes de la utilización (y degradación) de los recursos naturales. ¿Cuál fue el porcentaje previsto en el Presupuesto General de Gastos de la Nación para las oficinas públicas encargadas de aplicar la legislación ambiental en el año 2004? El 0,15% del total.

No es novedad para nadie que desde finales del mes de octubre de 2003, la República del Paraguay restringió voluntariamente sus exportaciones de especímenes de especies listadas en CITES para evitar una sanción en igual sentido por parte del Comité permanente de esta Convención y que previamente, en abril de 2003, la Unión Europea había prohibido la importación de animales vivos provenientes del Paraguay.

En más de una publicación periodística se ha mencionado a la corrupción como una de las principales causantes de estas decisiones. Si bien resulta innegable que la corrupción fue un factor muy importante, estaríamos errando nuestro análisis si la identificáramos como la única o principal causa de las actuales sanciones al comercio internacional de la vida silvestre que sufre el Paraguay.

Por el contrario, la principal causa de esta situación fue el modelo aplicado para enfrentar la problemática de la vida silvestre. Un país que vive de la agricultura y la ganadería (nos referimos al Paraguay, pero el ejemplo es válido para muchos otros países de la región) no puede pretender conservar su vida silvestre si esta vida silvestre no tiene un precio que permita encontrar un equilibrio entre los beneficios que puedan producir la conservación de la vida silvestre, por un lado, y la agricultura y la ganadería, por el otro lado. Y es imposible encontrar un equilibrio si uno de los componentes de esta relación no tiene valor monetario para las personas que están en mejor posición de cuidarlo: los propietarios de la tierra en donde esta vida silvestre tiene su distribución geográfica.

Así llegamos a uno de los ejes sobre los cuales podría estructurarse un nuevo modelo para la vida silvestre: establecer derechos de propiedad sobre ella. No nos estamos refiriendo exclusivamente a derechos de dominio, bien podría tratarse del derecho a usufructuar los beneficios provenientes de la utilización de la vida silvestre, cuyo dominio podría seguir en poder del Estado. Esto es, podría tratarse de concesiones de vida silvestre, siguiendo el mismo modelo que los Estados utilizan para dar en concesiones el aprovechamiento de otros recursos naturales.

Este cambio, obviamente no puede darse de un día para el otro, requiere de un proceso de toma de conciencia y entendimiento de la problemática que debe llegar a los gobernantes. Ellos deben entender que el comercio de la vida silvestre puede ser un buen negocio para todos: sirve a los propósitos conservacionistas, aumenta la recaudación fiscal y genera trabajo y riqueza.

Una vez logrado el compromiso político de cambio, debemos colaborar para que se produzca el segundo gran cambio que debe darse: el cambio en la legislación que regula el comercio de la vida silvestre en el Paraguay.

¿Cuáles serían los ejes sobre los que se estructuraría este cambio?



- Abandono de una concepción conservacionista dura² por una visión de utilización sostenible del recurso y dentro de esta lógica el otorgamiento de derechos de propiedad sobre la vida silvestre.
- Investigación científica y provisión de fondos para realizarla.
- Procedimientos administrativos transparentes, precisos y sencillos para la obtención de permisos. Mayor énfasis de las facultades regladas y menor espacio para la toma de decisiones discrecionales.
- Acceso a la información sobre especies, cupos de especímenes y participación pública en la elaboración de los inventarios de especies. Principio de publicidad de los expedientes administrativos de modo que todos los interesados, sin necesidad de invocar interés jurídico alguno, puedan acceder a las solicitudes de aprovechamiento de la vida silvestre.
- Incorporación de los principios de prevención y precaución.
- Descentralización gradual de ciertas competencias a favor de los gobiernos locales.
- Otorgamiento de facultades legales a los inspectores para llevar adelante procedimientos con apego a la letra constitucional.

- Enumeración legal de las infracciones administrativas y conductas criminales y sus respectivas sanciones, las cuales deberán ser proporcionales a la gravedad de la conducta e incluir la sanción de comiso.

Sheila Abed
 Presidente Comisión de Derecho Ambiental - UICN

¹ Es interesante notar que en algunos casos se ha cambiado el concepto de cosa de nadie, por el de cosa de todos que, en la práctica, es lo mismo que decir de nadie. Esto ha ocurrido en el Paraguay, en donde la Ley 96/92 "De Vida Silvestre" modificó la calificación de cosa de nadie sujeta a apropiación contenida en la redacción original del Código Civil (Art. 2030), declarando de interés social y de utilidad pública a la protección, manejo y conservación de la vida silvestre, estableciendo además la obligación de todos los habitantes de protegerla.

² Es muy significativa la redacción del Art. 37 de la Ley 96/92 "De Vida Silvestre" que establece: "Prohíbese, a partir de la promulgación de la presente Ley, la caza, transporte, comercialización, exportación, importación y reexportación de todas las especies de la fauna silvestre, así como sus piezas y/o productos derivados que no cuenten con la expresa autorización de la Autoridad de Aplicación". De más está decir que la reglamentación general para contar con la autorización de la Autoridad de Aplicación jamás se promulgó.

Suiza

La base de la legislación nacional relacionada con la CITES en Suiza es, evidentemente, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, firmada en Washington D.C., el 3 de marzo de 1973. La Convención se ha aplicado en Suiza fundamentalmente mediante tres ordenanzas, a saber, la Ordenanza sobre las Especies en Peligro, de 19 de agosto de 1981, la Ordenanza sobre Control en el marco de la CITES, de 16 de junio de 1975, y la Ordenanza sobre el Reconocimiento de los Institutos Científicos en el marco de la CITES, de 20 de octubre de 1980.

La Ordenanza sobre las Especies en Peligro se aplica a la importación, el tránsito, la exportación y la reexportación a través de las aduanas suizas y la frontera política, así como al almacenamiento en los depósitos aduaneros y la extracción de los depósitos aduaneros de animales vivos o muertos de especies silvestres (véase *infra*) y de plantas, de partes fácilmente identificables de esos animales o plantas, así como los productos de los mismos y otros artículos para los que un documento acompañante, el empaquetado, el nombre o una descripción permite establecer que se trata de partes o productos de animales incluidos en los Apéndices de la CITES o especies de aves protegidas por la Ley de Caza de 20 de junio de 1986.

Esta Ordenanza sobre las Especies en Peligro contiene, entre otras, disposiciones sobre la gestión de la CITES, los organismos científicos y de control, la concesión de licencias (véase *infra*); la realización de controles en el país durante la importación, el tránsito, la exportación y la reexportación, así como en los depósitos de aduanas; y las sanciones. El Artículo 5 de esta ordenanza reviste particular interés, ya que regula la concesión de licencias. Establece que es necesario un permiso para:

- la importación, la exportación y la reexportación de especímenes de especies animales incluidas en los Apéndices I a III de la CITES;
- la importación, la exportación y la reexportación de especímenes de especies de plantas incluidas en el Apéndice I de la CITES;
- la exportación de especímenes de especies de plantas incluidas en el Apéndice II de la CITES;
- la importación, el tránsito, la exportación y la reexportación de especímenes de especies de aves y especímenes vivos de mamíferos protegidos por la Ley de Caza de 20 de junio de 1986;
- la importación de especímenes vivos de especies silvestres de mamíferos, aves, reptiles y anfibios que no están incluidos en los Apéndices de la CITES y no están protegidos por la Ley de Caza;
- el mantenimiento de especímenes de especies incluidas en el Apéndice I de la CITES en depósitos aduaneros; y
- la importación de especímenes de los géneros *Cypripedium* y *Nigritella* (Orchidaceae).

Las ordenanzas que aplican la CITES van más allá de los requisitos de la Convención: se requieren permisos para la importación, la exportación y la reexportación de especímenes animales de los tres Apéndices y de especímenes de especies de aves y especímenes vivos de especies de mamíferos protegidas por la Ley Federal de Caza, y se requieren permisos de importación para todos los demás especímenes vivos de mamíferos, aves, reptiles, anfibios, *Cypripedium* spp. y *Nigritella* spp. silvestres.

El Artículo 28 de la Ley sobre el bienestar de los animales es la base de las medidas coercitivas en el marco de la fauna CITES y establece lo siguiente:

- Toda persona que, violando intencionalmente la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 3 de marzo de 1973, importe, exporte, pase en tránsito animales o productos de animales incluidos en los Apéndices I a III de

la Convención, o esté en posesión de ellos debe ser castigada con una pena de prisión o sujeto a una multa.

- Si el infractor ha actuado con negligencia, debe ser castigado con una pena de detención¹ o sujeto a una multa de hasta 20.000 francos suizos.
- Toda persona que viole intencionalmente las disposiciones del párrafo 1 del Artículo 9 de la Ley sobre el Comercio Internacional de Animales, debe ser castigada con una pena de detención o sujeto a una multa de hasta 20.000 francos suizos. Los conatos y la complicidad también deben ser castigados.
- Si el infractor ha actuado con negligencia, debe ser sujeto a una multa.

Las disposiciones comparables para la flora CITES se encuentran en la Ley Federal sobre la Protección de la Naturaleza y del Paisaje:

- Toda persona que, intencionalmente y sin autorización, importe, exporte, transporte o mantenga en su posesión plantas o productos de plantas incluidas en los Apéndices I a III de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 3 de marzo de 1973, en violación de sus disposiciones, debe ser castigada con una pena de prisión de hasta un año o sujeto a una multa de hasta 100.000 francos suizos.
- Si el infractor ha actuado con negligencia, debe ser castigado con una pena de detención o sujeto a una multa de hasta 40.000 francos suizos.

La Ordenanza de Control en el marco de la CITES de 16 de junio de 1975 define claramente – y hace referencia a las tarifas aduaneras y a la Ordenanza sobre la importación, el tránsito y la exportación de animales y productos de animales (que regula la importación y el tránsito en relación con los requisitos de salud de los animales) – los animales y los productos de animales que están sujetos en el momento de la importación a una inspección veterinaria en la frontera y deben ser examinados por veterinarios fronterizos, igualmente de conformidad con las disposiciones de la CITES. En la misma Ordenanza se definen las plantas que debe controlar el Servicio Fitosanitario y los productos de plantas que deben someterse a la inspección aduanera en el momento de la importación.

La Ordenanza sobre el Reconocimiento de Institutos Científicos en el marco de la CITES, de 20 de octubre de 1980, regula el registro de las instituciones científicas bajo la Convención.

En cuanto a la legislación sobre la protección, la conservación y el uso sostenible de la fauna y la flora nativas (especies y hábitat), se aplica lo siguiente:

La Ley Federal sobre la Protección de la Naturaleza y del Paisaje, de 1 de julio de 1966, y la Ordenanza de la Ley Federal sobre la Protección de la Naturaleza y del Paisaje, de 16 de enero de 1991, contiene disposiciones para la conservación de hábitats y prohíbe la matanza deliberada, la captura, el transporte, la publicidad, la venta, el envío por correo, etc., de erizos, musarañas, murciélagos, lirones, topillos nivales, ratones de campo, ratones de las cosechas, reptiles, anfibios y ciertos invertebrado y plantas vivos y muertos, así como orquídeas y muchas plantas alpinas, y la captura con fines comerciales de otras especies no protegidas está sometida a la concesión de licencias por los cantones. Las Autoridades cantonales encargadas de la conservación de la naturaleza pueden autorizar la caza de especímenes protegidos para fines científicos o educativos.

La Ley Federal de Caza y la protección de mamíferos y aves vivos, de 20 de junio de 1986, y la Ordenanza sobre la caza y la protección de los mamíferos y las aves vivas, de 29 de febrero de 1988, regulan la protección, la caza y la captura de castores, marmotas, ardillas, carnívoros, ungulados y aves. Prohíbe la captura, la matanza deliberada, la publicidad para la venta, la venta y la compra de todos los mamíferos y aves protegidos, así como la recolección de huevos y la destrucción de nidos de las aves protegidas. El Organismo Suizo para el Medio Ambiente, los Bosques y el Paisaje puede excepcionalmente autorizar exenciones a esas disposiciones. La importación, el tránsito y la exportación de mamíferos vivos protegidos y de aves protegidas vivas o muertas están sujetos a la concesión de licencias por la Oficina Veterinaria Federal. La cría en cautividad de mamíferos o aves protegidas está sujeta a la concesión de licencias por los cantones.

La Ley Federal sobre Pesca de 21 de junio de 1991 y la Ordenanza de la Ley Federal sobre Pesca, de 24 de noviembre de 1993, regulan la pesca en general y otorgan especial protección a las especies en peligro y sus hábitat. Asimismo, la introducción de especies exóticas está sujeta a la aprobación del Consejo Federal y la concesión de licencias por el Departamento Federal del Interior.

*T. Althaus
Oficina Veterinaria Federal*

¹ En la legislación suiza, la “detención” es la condena de prisión más indulgente, cuya duración oscila entre 1 día como mínimo y un máximo de 3 meses.

Unión Europea

Aunque la Unión Europea (UE) aún no es Parte en la CITES¹, sus disposiciones se han aplicado en la legislación de la Comunidad desde 1982, fecha en que entró en vigor la primera legislación comunitaria que aplicaba la Convención.

Hay tres motivos por los que la CITES se aplica a escala de la UE y no individualmente por cada uno de los 25 Estados miembros de la UE²:

- el hecho de que el reglamento de comercio exterior es competencia exclusiva de la Comunidad;
- la ausencia de controles fronterizos sistemáticos como resultado de la unión aduanera; y
- la existencia de una política comunitaria sobre medio ambiente y legislación sobre la protección y la conservación de especies indígenas de la Comunidad.

En la actualidad la CITES se aplica en toda la Unión Europea a través de la reglamentación exhaustiva sancionada en 1996 [Reglamento (CE) No. 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio] y un reglamento de ejecución más detallado [Reglamento (CE) 1808/2001 de la Comisión], que se aprobó en 2001, pero que está en proceso de revisión.

Conjuntamente, ambos reglamentos reflejan las disposiciones de la Convención y las resoluciones de la Conferencia de las Partes en la CITES que los Estados miembros han decidido aplicar colectivamente. Sin embargo, en varios aspectos esenciales son más estrictos que la propia Convención:

- el Reglamento (CE) No. 338/97 del Consejo tiene cuatro anexos de los que los Anexos A, B y C corresponden estrechamente a los Apéndices I, II y III, respectivamente, de la Convención, aunque no exactamente – por ejemplo, algunas especies de los Apéndices II y III están incluidas en el Anexo A debido a su estatuto en otra legislación de protección de la naturaleza de la Comunidad (Directivas sobre Aves y Hábitats), mientras que en los Anexos A y B también se incluyen algunas especies no incluidas en la CITES;
- en el Anexo D, que no tiene equivalente en la CITES, se incluyen especies para las que se controla el nivel de importación;

- se aplican condiciones de importación más estrictas para las especies de los Anexos A y B que para las correspondientes de los Apéndices I y II de la Convención;
- también se requieren permisos de importación para las especies del Anexo B, y estos solo pueden concederse cuando el Estado miembro importador – en caso necesario, en consulta con todos los Estados miembros – estima que el comercio de la especie relevante del país concernido es sostenible;
- se requieren notificaciones de importación para las especies de los Anexos C y D;
- hay requisitos adicionales respecto del alojamiento y el transporte de especímenes vivos; y
- se aplican restricciones más exhaustivas para el comercio interno de especies del Anexo A.

Además, el reglamento permite a la Comisión establecer restricciones generales sobre la introducción en la Comunidad, procedente de ciertos países de origen:

- de especímenes del Anexo A, si la introducción tuviese un efecto perjudicial sobre el estado de conservación de la especie, o sobre la extensión del territorio ocupado por la población relevante de la especie, o atendiendo a otros factores relacionados con la conservación;
- de especímenes del Anexo B, si dados los niveles actuales o previstos de comercio, la introducción tuviese un efecto perjudicial sobre el estado de conservación de la especie, o sobre la extensión del territorio ocupado por la población relevante de la especie, o atendiendo a otros factores relacionados con la conservación;
- especímenes vivos de especies del Anexo B, que tienen una elevada tasa de mortalidad durante el transporte o para los que se ha establecido que es poco probable que sobrevivan en cautividad durante una parte considerable de su lapso vital; y
- especímenes vivos de especies respecto de las que se ha establecido que su introducción en el medio natural de la Comunidad representaría una amenaza ecológica para las especies silvestres de fauna y flora nativas de la Comunidad.

Las restricciones a la importación sólo pueden establecerse tras consultar con los países de origen. Se publican en el Diario Oficial de la Unión Europea. La reglamentación más reciente sobre “suspensiones” es el

Reglamento (CE) No 252/2005 de la Comisión, de 14 de febrero de 2005.

El Reglamento (CE) No. 338/97 de Consejo establece tres Comités, a saber, el Comité regulador que aprueba los cambios legislativos efectuados por la Comisión y acuerda la interpretación común de las disposiciones existentes; el Grupo de revisión científica que se ocupa de los aspectos científicos, en particular, toma decisiones sobre las especies y los países en los que las importaciones podrían ser insostenibles, lo que puede conducir a suspensiones oficiales de la importación; y el Grupo garante de aplicación, que constituye un foro para el intercambio de información entre los oficiales de aplicación de la ley de los Estados miembros. Estos comités están presididos por la Comisión y se reúnen unas 10 veces al año.

Los reglamentos de aplicación de la CITES son directamente vinculantes en todos los Estados miembros. Sin embargo, pocas disposiciones requieren legislación nacional. En particular, el Reglamento (CE) No. 338/97 del Consejo requiere que los Estados miembros impongan sanciones para diversos delitos de fraude, como la importación sin permisos, la falsificación de permisos, etc. Además, los Estados miembros son responsables de la expedición de los permisos relevantes y de la aplicación.

Revisión del Reglamento de aplicación de la CITES de la Comisión Europea

El reglamento en el que se detallan las normas para aplicar la CITES [Reglamento (CE) No 1808/2001] se está revisando en la actualidad tomando en consideración las resoluciones aprobadas en la 12ª reunión de la Conferencia de las Partes (CdP12), en Santiago, Chile, en noviembre de 2002. Entre los principales cambios propuestos cabe señalar:

- disposiciones para facilitar la importación y la exportación de muestras sensibles al paso del tiempo (sangre, tejido, etc.) que se requieren urgentemente para fines de investigación y aplicación;
- disposiciones para facilitar el movimiento transfronterizo de exhibiciones itinerantes (circos, etc.), amparados por un “certificado de exhibición itinerante”;
- disposición para facilitar el movimiento transfronterizo de animales de compañía criados en cautividad (atendiendo a la resolución pertinente aprobada en la CdP10);
- inclusión de categorías y cantidades de especímenes adicionales que pueden llevar

consigo los viajeros como efectos personales en su equipaje sin documentos de importación o exportación; y

- disposiciones sobre el etiquetado de los contenedores de caviar, a fin de mejorar la trazabilidad del producto.

Además, el reglamento se ha hecho más legible, claro y fácil de utilizar. Se espera que el nuevo reglamento entrará en vigor en los próximos meses. Inmediatamente después de esa fecha se harán enmiendas complementarias a fin de tomar en consideración algunas resoluciones aprobadas en la CdP13, en Bangkok, octubre de 2004.

Equipo CITES de la Comisión Europea

¹ La adhesión de la Unión Europea requiere la ratificación de la enmienda de Gaborone por los 54 países que eran Partes en 1983. Hasta la fecha ha sido ratificada por 44 Partes.

² Austria, Alemania, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Slovenia, Suecia.

Estados Unidos de América – La Ley Lacey

Estados Unidos promulgó la Ley Lacey en 1900 a fin de proteger la fauna y la flora silvestre nativa del país de la explotación comercial y de otras amenazas. Aunque la Ley Lacey sigue velando por este objetivo en la actualidad, ha evolucionado hasta convertirse en un poderoso instrumento para luchar contra el tráfico mundial de vida silvestre.

La Ley Lacey apoya la conservación mundial al prohibir el comercio internacional o interestatal de vida silvestre que ha sido “capturada, poseída, transportada o vendida” en violación del “derecho extranjero”. Este estatuto único hace que en Estados Unidos se considere delito el comercio de vida silvestre o de productos de vida silvestre que han sido ilegalmente adquiridos o capturados en otro país.

Esta prohibición sobre el tráfico de vida silvestre “viciada” se aplica independientemente de quien comete la violación original. Los comerciantes o las empresas de vida silvestre que a sabiendas pasan de contrabando vida silvestre en Estados Unidos pueden ser sancionados por la Ley Lacey incluso aunque no sean responsables de su extracción ilegal del medio silvestre o de una exportación ilegal del país de origen.

Las violaciones a la Ley Lacey relativas al tráfico internacional son típicamente delitos graves que conllevan sanciones duras. A los culpables se les puede imponer penas de prisión de hasta cinco años o multas de hasta 250.000 dólares de EE.UU. Las multas máximas pueden llegar hasta 500.000 dólares de EE.UU para una empresa u organización.

La Ley Lacey permite confirmar las leyes de vida silvestre de otros países. Como el tratado de la CITES, este estatuto codifica la cooperación mundial. Hace que Estados Unidos sea un colaborador en observancia para cualquier país que tenga leyes para proteger su vida silvestre de la captura y el comercio ilegal.

El hecho de imputar a un contrabandista de vida silvestre una violación a la Ley Lacey a tenor del derecho extranjero, envía un mensaje claro al juez o al jurado sobre la gravedad del delito. Esas acusaciones ponen de relieve que una importación era ilegal no solo por lo que podría percibirse como una inadvertencia administrativa (es decir, el no haber obtenido un permiso CITES), sino porque el país de donde procede la vida silvestre estima que forma parte de su patrimonio natural y no habría autorizado esa exportación bajo ninguna circunstancia.

El aspecto del “derecho extranjero” de la Ley Lacey se centra en la cuestión esencial de la adquisición legal en el país de origen. Los encargados de la aplicación de la ley de Estados Unidos, por ejemplo, han utilizado con éxito esta disposición para frenar la importación de vida silvestre acompañada de permisos CITES de un país intermediario, ya que la especie en cuestión no habría podido salir nunca legalmente del país de origen.

La Ley Lacey reconoce los derechos de los países a proteger sus recursos de vida silvestre. Una red mundial de leyes semejantes ampliaría el alcance de la legislación de conservación nacional, fortalecería su observancia y reforzaría las salvaguardias para las especies en peligro.

*Sra. Sandra Cleva
Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos
Oficina de Aplicación de la Ley*



Ara macao



Ara maracana

Estados Unidos – la Ley de Especies en Peligro

En calidad de Director de la Subdivisión de Permisos - Internacional, de la Autoridad Administrativa de Estados Unidos, tengo la oportunidad de hablar con muchas personas que están interesadas en importar o exportar animales o plantas. Aunque sus preguntas van de lo más sencillo a lo más complejo, con frecuencia tienen algo en común, a saber, están desorientadas acerca de la CITES y la Ley de Especies en Peligro (ESA) de EE.UU, una legislación nacional más estricta, y sobre cómo se interrelacionan. Deseo abordar algunos de los malentendidos más comunes.

Malentendido #1: las categorías de inclusión de la CITES y la ESA son iguales

En el marco de la ESA, las especies se categorizan como amenazadas o en peligro. Muchas personas piensan que los Apéndices I y II de la CITES se asemejan a las inscripciones de la ESA de en peligro y amenazadas, y que el Apéndice III es una categoría especial de vulnerable semejante a la existente en muchos estados de EE.UU para sus especies de fauna y de flora protegidas. Esto no es cierto. La inclusión de una especie

en la CITES y en la ESA requiere distintos procesos y criterios de inclusión. Mientras que la inclusión de una especie en el Apéndice I o II requiere que se considere si la especie “está o puede estar afectada por el comercio”, una inclusión en la ESA se basa en si uno o más de cinco factores afectan a la especie: a) pérdida o destrucción del hábitat; b) utilización excesiva; c) enfermedad o predación; d) protección reglamentaria inadecuada; y e) otros factores naturales o antropogénicos. Pese a que algunas especies están incluidas en la CITES y la ESA y otras solo están incluidas en uno de ellas, no siempre hay una correlación directa entre cómo una especie se incluye en la CITES y en la ESA.

Malentendido # 2: la CITES solo protege especies en peligro

El segundo malentendido se origina en la palabra *en peligro*, que aparece en el título de la Convención (en inglés). Algunas personas asumen que solo los animales y las plantas muy raras en peligro están amparados por el tratado y, en cuanto tal, estas mismas especies se incluyen en la ESA. Evidentemente, no es cierto. La mayoría de las especies CITES están incluidas en el Apéndice II, – especies, que si bien en la actualidad no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, podrían llegar a esa situación a menos que el comercio en especímenes de dichas especies esté sujeto a una reglamentación estricta. El Apéndice II engloba también

Visión general – requisitos de la ESA y la CITES en materia de permisos de exportación e importación		
	Actividades reguladas	Requisitos para expedir permisos
ESA	<ul style="list-style-type: none"> • Importación o exportación • “Captura” (en Estados Unidos, en las aguas territoriales de Estados Unidos o en alta mar) • Comercio interestatal o internacional • Venta u oferta de venta 	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad propuesta fomentará la propagación o la supervivencia de la especie, o se realizará para la investigación científica, dificultades económicas o captura incidental • La actividad propuesta puede ser también para fines de exhibición, zoológicos o educativos, u otros fines compatibles con los de la ESA (solo especies amenazadas) • La expedición del permiso no comprometerá la continua existencia de la especie • El espécimen fue legalmente adquirido • Los conocimientos técnicos y las instalaciones son adecuados para lograr con éxito los objetivos de la actividad propuesta
CITES	<ul style="list-style-type: none"> • Importación o exportación • Introducción procedente del mar 	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad propuesta no es perjudicial para la supervivencia de la especie • El espécimen fue legalmente adquirido y comercializado bajo la CITES • El espécimen vivo se acondicionará y transportará humanamente • El recipiente está debidamente equipado para albergar y cuidar los animales o plantas vivos (solo para la importación de especímenes del Apéndice I) • El propósito de la importación no es fundamentalmente comercial (solo para especímenes del Apéndice I)

las especies “similares”, especies que son difíciles de diferenciar en el comercio de las especies incluidas por motivos de conservación. En el Apéndice II pueden incluirse también especies que son abundantes o especies que se comercializan ampliamente (por ejemplo, considerables cantidades de loros, serpientes y orquídeas). Como las especies incluidas en la ESA no se encuentran, en la mayoría de los casos, en el comercio, la gente piensa que lo mismo sucede con las especies incluidas en la CITES. A su juicio, si una especie se encuentra en una tienda de animales de compañía, no debe de estar en peligro y, por ende, no debe de estar amparada por la CITES. Esto da lugar a que se observen personas verdaderamente sorprendidas cuando llegan a una frontera.

Malentendido #3: la CITES solo protege especímenes silvestres

La palabra *silvestre* en el título de la Convención genera confusión para las personas que piensan que solo los animales y plantas recolectados en el medio silvestre necesitan permisos CITES. El mismo malentendido existe acerca de como la ESA ampara las especies. En ambos casos, este concepto es falso. Tanto la ESA como la CITES regula los animales silvestres y los criados en cautividad y las plantas silvestres y las propagadas artificialmente. Cuando las Partes en la CITES acuerdan incluir una especie en uno de los Apéndices, reconocen que la demanda del comercio internacional afecta adversamente a las poblaciones en su hábitat natural. Cuando una especie se incluye en la ESA, los especímenes cautivos y los silvestres se tratan de igual modo. Evidentemente, cabe señalar que como en la CITES, pueden adoptarse disposiciones especiales en el marco de la ESA para prever exenciones a la regla. Estas “reglas especiales” pueden originar situaciones en las que la disposición de la ESA no se aplica o se aplica de manera limitada. Sin embargo, como con el malentendido sobre la palabra “en peligro”, la gente ha asumido que si una especie se encuentra en una tienda local de animales de compañía debe de tratarse de una especie cautiva y, por tanto, no amparada por la CITES o la ESA.

En resumen, tanto la CITES como la ESA tienen por finalidad proteger especies y mantener poblaciones viables en el medio silvestre. Aunque abordan esa protección de forma diversa, ambas han hecho importantes contribuciones en pro de la conservación de las especies. El hecho de identificar algunos malentendidos comunes nos ayudan a entender mejor las diferencias entre estas dos importantes medidas de conservación.

*Sr. Tim Van Norman
Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos
División de la Autoridad Administrativa
Subdivisión de Permisos*

Viet Nam

La Convención entró en vigor en Viet Nam el 20 de abril de 1994. La Autoridad Administrativa de la CITES es el Departamento de Protección Forestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y las dos Autoridades Científicas de la CITES son el Instituto de Ecología y Recursos Biológicos (Instituto de Ciencia y Tecnología de Viet Nam) y el Centro para los Recursos Naturales y Estudios Ambientales, Universidad Nacional de Ha Noi.

La legislación nacional utilizada por Viet Nam para aplicar la CITES es la siguiente: el Decreto Gubernamental No. 11/2002/ND-CP (23 de enero de 2002) sobre la gestión de la exportación, importación y tránsito de especies de fauna y flora silvestres; la Circular No. 123/2003/TT-BNN del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (14 de noviembre de 2003) sobre la aplicación del Decreto No. 11/2002/ND-CP; el Decreto No. 18/HDBT del Consejo de Ministros (17 de enero de 1992) sobre la lista de especies de fauna y de flora raras y preciosas y su gestión; la Directiva No. 359-TTg del Primer Ministro (29 de mayo de 1996) sobre medidas urgentes para proteger animales silvestres; la Decisión No. 46/2001/QD-TTg (2001) del Primer Ministro sobre la gestión de la exportación e importación de artículos para el periodo 2001-2005; el Decreto Gubernamental No. 48/2002/ND-CP (22 de abril de 2002) sobre la revisión de la lista de especies de fauna y de flora raras y preciosas adjuntas al Decreto Gubernamental No. 18/HDBT; y la Directiva No. 12/2003/CT-TTg del Primer Ministro (16 de mayo de 2003) sobre el fortalecimiento de medidas para proteger y desarrollar los bosques.

La sanción administrativa (de conformidad con el Artículo 10 del Decreto 17/CP, 8 de febrero de 2002 del Gobierno) es una multa de hasta 50 millones de dong (aproximadamente unos 3.200 dólares de EE.UU.). Además, también es posible retirar permisos y confiscar especímenes y equipo ilegales. La pena por un delito criminal (de conformidad con el Artículo 190 del Código Penal, 1999) es una multa de hasta 50 millones de dong y penas de prisión de hasta tres años. En casos graves, como aquellos en que está involucrado el crimen organizado, el abuso de poder, la utilización de equipo prohibido, la caza en zonas prohibidas y durante las estaciones de veda, y los delitos con graves repercusiones, las penas de prisión pueden alcanzar hasta siete años.

Cabe señalar que según la reglamentación vigente, en Viet Nam no se autoriza la exportación con fines comerciales de especímenes de todas las especies animales capturados en el medio silvestre, excepto las especies acuáticas.

*Sra. Tran Thi Hoa
Forest Protection Department, CITES Management Authority of Viet Nam*

La legislación nacional da dientes a la CITES

Del Secretario General

Se reconoce ampliamente que la CITES tiene un efecto directo en el terreno y constituye una verdadera diferencia para la conservación de la naturaleza. Gracias a numerosas resoluciones aprobadas a lo largo de sus 30 años de existencia, la CITES ha demostrado además que es flexible y capaz de abordar los acontecimientos positivos y negativos del comercio de fauna y flora silvestres.

No obstante, ninguna convención internacional puede funcionar sin la debida aplicación a escala nacional. Por consiguiente, es absolutamente esencial que las Partes en la CITES dispongan de legislación que les permita aplicar todos los aspectos de la Convención. Esta legislación debe poder adaptarse fácilmente a las nuevas resoluciones y a los Apéndices cambiantes.

Para que la mayoría de las personas acate la ley, es suficiente que conozcan la ley, comprendan las razones subyacentes y acepten la necesidad de su existencia. Así, pues, es esencial disponer de materiales de divulgación e información convincentes para los comerciantes y el público en general. Lamentablemente, siempre habrá personas que conocen la ley, pero que no están dispuestas a respetarla. En esos casos, deben preverse las sanciones adecuadas, por ejemplo, sanciones que se aplican regularmente y que son suficientemente severas para evitar violaciones de la ley y mantener a los delincuentes a raya.

Como se menciona en la editorial y como puede observarse por las contribuciones de las Partes a este número de la *CITES en el Mundo*, la aplicación de la legislación CITES puede revestir muchas formas, pero hay un considerable material disponible que puede utilizarse a modo de inspiración, a saber: listas de especies, plantillas, legislación de países en semejante posición, o con una política comercial de la vida silvestre semejante, etc. Hay más de lo necesario para elegir y debería ser posible que cada Parte encuentre el artículo, el párrafo o la disposición adecuada para satisfacer sus necesidades específicas. Asimismo, puesto que la Secretaría puede proporcionar asesoramiento especializado sobre la redacción de la

legislación para aplicar la CITES, no hay justificación para que las Partes no tengan legislación adecuada.

Se por experiencia personal que promulgar la legislación adecuada puede llevar mucho tiempo, que exige considerables deliberaciones con otros ministerios, muchas reuniones, responder a las preguntas de los comités parlamentarios, etc. Pero puede y debe hacerse. La CITES sólo puede funcionar mediante la debida legislación que se actualiza periódicamente y se aplica con eficacia, tanto en las fronteras como en el seno de los países.

¿Fortalece la legislación de su país los dientes de la Convención?

Willem Wijnstekers

Vinculación entre el desarrollo de política y la legislación

El desarrollo de política sobre las especies silvestres es un precursor esencial para redactar la debida legislación. Una clara base política facilita la introducción de procedimientos y prácticas para garantizar:

- a) la coherencia y la previsibilidad de la legislación;
- b) la transparencia de los derechos y obligaciones legales;
- c) la compatibilidad, la imparcialidad y el procedimiento reglamentario en la aplicación legislativa; y
- d) la eficacia de la administración y la facilidad de ejecución.

La elección de una política sobre las especies silvestres es, evidentemente, prerrogativa de cada Parte. Lo importante es que esa elección política se haga sopesadamente, en consulta con los interesados, y que se refleje plena y acertadamente en la legislación.

Cabe la posibilidad de que las políticas que desalientan el comercio de todos los especímenes de animales y plantas silvestres o que fomentan el comercio de animales criados en cautividad o de plantas reproducidas artificialmente no favorezcan necesariamente la conservación de la diversidad biológica. La Secretaría de la CITES está compilando información sobre las distintas políticas comerciales de especies silvestres con la finalidad de prestar asistencia en el desarrollo y puesta en práctica de políticas que apoyen eficazmente los esfuerzos en favor de la conservación.

La Secretaría

Nuevo manual

Delitos contra las especies silvestres: Una guía para la utilización de técnicas forenses y especializadas en la investigación de delitos contra las especies silvestres

La utilización de técnicas forenses y especializadas en la investigación de delitos contra las especies silvestres ha aumentado drásticamente en los últimos 10 años y con frecuencia ha desempeñado una función esencial en la declaración de culpables en una amplia gama de delitos. Esta obra, la última de la serie *Wildlife Crime*, publicada por el Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en nombre de la *Partnership for Action Against Wildlife Crime* (PAW), compila información sobre una serie de casos en los que se utilizaron estas técnicas. La PAW alienta y promueve la utilización de una variedad de técnicas normalizadas y no normalizadas. Esta publicación ofrece una fuente central de referencia y asesoramiento práctico y alentará aún más a los encargados de aplicar la ley a las especies silvestres a que consideren la posibilidad de utilizar estas técnicas en su trabajo. Pueden obtenerse copias en línea en www.defra.gov.uk/paw/publications/default.htm o a través de la Secretaría de la PAW:

PAW Secretariat
 Department for Environment,
 Food and Rural Affairs - Defra
 Zone 1/14
 Temple Quay House
 2 The Square
 Temple Quay
 Bristol
 BS1 6EB
 Reino Unido
 Tel: +44 117 372 8551
 Email: paw.secretariat@defra.gov.uk



Secretaría CITES
 Centro Internacional de Medio Ambiente
 Chemin des Anémones
 1219 Châtelaine, Ginebra
 Suiza

Teléfono: +41 (22) 917 81 39/40 Fax: +41 (22) 797 34 17

Correo electrónico: cites@unep.ch Sitio en la Web: www.cites.org

Si desea presentar un artículo o formular sugerencias o comentarios, póngase en contacto con la Dependencia de Creación de Capacidades.

Pese a que se hace todo lo necesario para garantizar la veracidad de los artículos, las opiniones expresadas en los mismos incumben exclusivamente a sus autores. Las denominaciones de las entidades geográficas no implican juicio alguno por parte de la Secretaría CITES sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios o zonas, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.