

UNA LISTA DE COMPROBACIÓN PARA REVISAR LA LEGISLACIÓN CITES

A continuación se presentan una serie de disposiciones que deben, pueden o podrían incluirse en una legislación para aplicar la Convención. Se trata de disposiciones requeridas en virtud del texto de la Convención, junto con las disposiciones recomendadas en las resoluciones aprobadas por la Conferencia de las Partes.

Esta lista se ha preparado a partir de las resoluciones de la Conferencia de las Partes y las Directrices de Klemm para aplicar la CITES¹.

Consideraciones generales

1. Es esencial que la legislación nacional contenga una cláusula general que habilite al gobierno para controlar el comercio internacional (así como el comercio, la posesión y el transporte nacional) de cualquier especie de fauna o flora listada en los apéndices de la CITES, propósitos de conservación.
2. Debe contener una disposición más específica que prohíba la importación, la exportación, la reexportación y la introducción procedente del mar de especímenes incluidos en los anexos de la legislación, otros que con arreglo a las disposiciones de la legislación o cualesquiera de sus reglamentaciones de ejecución.
3. Para lograr una aplicación eficaz de la CITES es fundamental que en la legislación nacional se reglamente la recolección, la posesión y el comercio nacional de todas las especies autóctonas incluidas en los Apéndices de la CITES.
4. La legislación CITES debe ser vinculante para todos los departamentos gubernamentales.
5. La legislación CITES debe subrayar que su campo de aplicación constituye una adición a otras medidas nacionales, legislaciones ambientales, aduanas, salud pública, etc., y que nada en la presente legislación afectará la vigencia de estas otras leyes.
6. Se recomienda que, en la medida de lo posible, los artículos detallados sobre la aplicación de la CITES se incluyan en reglamentaciones complementarias, y que la legislación principal se limite a dictar reglas generales, prohibiciones, designación de las autoridades CITES y de los encargados de la aplicación de la ley, determinación de sanciones y otorgamiento de los poderes necesarios para decomisar, así como poderes generales para que el gobierno determine reglamentaciones según estime conveniente.

Esfera de aplicación

7. La legislación debe aplicarse a todas las especies de animales y plantas incluidas en los tres Apéndices de la CITES.
8. Se recomienda que en la legislación para la aplicación de la CITES figuren tres anexos en los que se inscribirán las especies incluidas en los Apéndices I, II y III, y que dichos anexos se modifiquen tan pronto como las enmiendas a los Apéndices hayan entrado en vigor (debe preverse un mecanismo en la legislación o reglamentaciones que así lo permita). Podrá contener otros anexos para incluir especies no CITES que el país desee incluir particularmente en el marco de sus controles comerciales.

¹ Shine C. and de Klemm, C. (1999). *Guidelines for Legislation to Implement CITES*. IUCN (Second edition), Gland, Switzerland and Cambridge, UK. Unpublished.
Wijnstekers W. (2003) *The evolution of CITES*. CITES Secretariat (Seventh edition), Geneva, version en ingles disponible en la pagina internet de CITES www.cites.org.

9. Es fundamental que se utilice la nomenclatura adoptada por la Conferencia de las Partes al incluir las especies en los anexos de la legislación.
10. Las especies no CITES pueden estar amparadas por la legislación, como una medida interna más estricta. No obstante, debe dejarse claro la diferencia entre las especies CITES y no CITES, a fin de evitar confusión y dificultades de aplicación de la ley tanto para los países exportadores como importadores. Las especies no CITES deben figurar en un anexo aparte, o bajo reglamentaciones separadas, dejando claro que los permisos requeridos para las mismas no son los permisos CITES.
11. Es probable que las Partes deseen aplicar controles más estrictos. Por ejemplo, en la legislación puede especificarse que se requieren permisos de importación para especímenes de especies del Apéndice II, o por motivos de conservación, pueden incluirse algunas especies nativas en un anexo más estricto que el correspondiente de la CITES.
12. En la legislación debe incluirse la definición de “especímen” acuñada en la Convención, así como de las partes y derivados.
13. Los controles comerciales deben aplicarse a todos los especímenes que según el documento acompañante, el embalaje o una marca o etiqueta, o cualquier otra circunstancia, se estime que son partes o derivados de especies CITES, a menos que se especifique que están exentos de las disposiciones de la Convención (deben mencionarse las exenciones).
14. Debe utilizarse la definición de “introducción procedente del mar” acuñada en el texto de la Convención.
15. La importación puede interpretarse de diversos modos y debe aclararse, pero la introducción de especímenes bajo cualquier trámite aduanero otro que el tránsito y el trasbordo debe considerarse como una importación en el sentido de la Convención.
16. En la legislación deben figurar las definiciones de tránsito y transbordo y deben ajustarse a lo indicado en la Resolución Conf. 9.7. El tránsito o transbordo debe interpretarse en el sentido de que hace referencia únicamente a especímenes que permanecen bajo control aduanero y que se transportan para un consignatario determinado, cuando cualquier interrupción del transporte se deba únicamente a disposiciones que exige esta forma de comercio (véase la Resolución Conf. 9.7).
17. En la Resolución Conf. 9.7 se recomienda también que las Partes promulguen leyes que permitan decomisar y confiscar los especímenes en tránsito o transbordados sin documentos de exportación válidos o pruebas de su existencia.
18. La Convención debe aplicarse en todo el territorio bajo la jurisdicción de la Parte.
19. A fin de evitar posibles dudas, es preciso declarar que la legislación se aplica al comercio de especímenes CITES con cualquier otro país, sea o no Parte en la CITES.

Autoridades Administrativas y Científicas

20. La Autoridad Administrativa debe de ser el órgano designado para conceder permisos y certificados requeridos en el marco de la Convención.
21. La Autoridad Científica debe ser un órgano científico independiente designado para asesorar a la Autoridad Administrativa acerca de todas las cuestiones para las que se requiera su asesoramiento con arreglo a la Convención. Las funciones de la Autoridad Científica, tal como se enumeran en la Resolución Conf. 10.3, deben reflejarse claramente en la legislación. Nota:-- La Autoridad Científica debe tener el derecho a veto sobre las exportaciones CITES cuando éstas puedan poner en peligro la supervivencia de las especies en cuestión, y este aspecto debe dejarse claro en la legislación.

Requisitos en materia de permisos

22. En los Artículos III, IV y V de la Convención figuran las condiciones normales para conceder permisos y certificados de importación, exportación, reexportación o introducción procedente del mar. No obstante, se precisa legislación para dictar condiciones y procedimientos más detallados que deben observar las Autoridades Administrativas, inclusive, en caso necesario, la adopción de medidas más estrictas que las previstas en el marco de la CITES. En consecuencia, la legislación debe contener normas básicas sobre la expedición de permisos para el comercio de todas las especies incluidas en los apéndices/anexos.
23. En la legislación debe especificarse que, sujeto a las condiciones de la Convención y la legislación, la Autoridad Administrativa puede, si lo estima necesario, conceder o rechazar un permiso o conceder un permiso sujeto a ciertas condiciones. (La Autoridad Administrativa debe de gozar siempre de libertad para denegar un permiso, pero si concede un permiso debe hacerlo en cumplimiento de la CITES y la legislación).
24. En la legislación debe señalarse que cualquier espécimen que vaya a exportarse, reexportarse o comercializarse, no debe haberse obtenido en contravención de la legislación.
25. Para la reexportación, es obligatorio que la Autoridad Administrativa esté satisfecha de que el espécimen se importó con arreglo a las disposiciones de la CITES.
26. Para la exportación o reexportación, la Autoridad Administrativa debe haber verificado que cualquier espécimen vivo se acondiciona y transporta de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato. En la legislación puede hacerse alusión a las Directrices CITES para el transporte de especímenes vivos y a las directrices de la IATA sobre el transporte aéreo.
27. Para especímenes de especies del Apéndice I, debe expedirse un permiso de importación antes de que se conceda el permiso de exportación. En la legislación nacional puede señalarse este aspecto para evitar malentendidos.
28. En la legislación de un Estado debe distinguirse entre especies del Apéndice III que hayan sido incluidas a solicitud de dicho Estado y aquéllas que lo hubiesen sido a petición de otras Partes.
29. En la legislación deben establecerse cupos, o en ella se habilitará a la Autoridad Administrativa o la Autoridad Científica para que así lo hagan. En la legislación debe especificarse que no se concederán permisos de exportación una vez que se haya agotado el cupo.

Formulario y validez de permisos y certificados

30. Se recomienda que en la legislación se indique que los permisos deben ajustarse a un formulario prescrito mediante reglamentaciones o por la Autoridad Administrativa. A las reglamentaciones debe adjuntarse una copia del formulario del permiso requerido. En las reglamentaciones debe especificarse en detalle toda la información que habrá de incluirse en los permisos y certificados (véase la Resolución Conf. 10.2 (Rev.)). El formulario de permiso debe ajustarse a lo recomendado en la Resolución Conf. 10.2 (Rev.)
31. En la legislación debe especificarse el periodo de validez de los permisos (los permisos de exportación y reexportación son válidos para fines de importación únicamente si se presentan dentro de los seis meses de su expedición a más tardar; la validez de los permisos de importación no debe exceder los 12 meses). Nota: Puede haber excepciones respecto de permisos para especies maderables, siempre y cuando se respete el párrafo 2 del Artículo VI.
32. En la legislación debe especificarse que se requiere un permiso o certificado separado para cada envío de especímenes (se trata de una obligación en virtud del Artículo VI.5).
33. A continuación se enumeran una serie de requisitos útiles que pueden añadirse a la legislación:
 - a. incluir procedimientos para las solicitudes de permisos y formularios de solicitud.
 - b. habilitar a la Autoridad Administrativa para que pida a los solicitantes que proporcionen la información necesaria.
 - c. establecer tasas por el tratamiento de solicitudes y la expedición de permisos y certificados.
 - d. describir los requisitos en materia de procedimiento, como la presentación de permisos a las aduanas o la devolución de permisos no utilizados a la autoridad expedidora, etc.
 - e. describir el hecho de que los permisos son intransferibles.
 - f. invalidar los permisos obsoletos salvo en determinadas circunstancias (véase la Resolución Conf. 10.2 (Rev.))
 - g. sancionar las solicitudes de permisos fraudulentas.
34. En la legislación debe mencionarse que todos los permisos y certificados expedidos deben ajustarse a la legislación (y sus normas) y que cualquier incumplimiento de esta condición invalidará automáticamente el documento. En la legislación puede pedirse que en los permisos y certificados se incluya una declaración.

Revocación, modificación y suspensión de permisos

35. La Autoridad Administrativa debe tener facultad para enmendar, suspender o revocar permisos o certificados según proceda, y el procedimiento de revocación, modificación o suspensión de los permisos debe figurar en las reglamentaciones como una garantía contra decisiones arbitrarias.
36. La Autoridad Administrativa u otra autoridad competente, inclusive los tribunales, debe tener facultad para inhabilitar a una persona, temporal o permanentemente, para que obtenga permisos o certificados. Esta disposición puede constituir una medida de disuasión contra el comercio ilícito.
37. En la legislación debe preverse la posibilidad de apelar de las decisiones de la Autoridad Administrativa en relación con los permisos, la condiciones adjuntas, la inhabilitación, etc.

Exenciones a los requisitos de permisos

38. No se autorizarán otras derogaciones que las previstas en el Artículo VII de la Convención. Si en la legislación se permite alguna de las derogaciones o disposiciones especiales

prescritas en dicho artículo, deben incluirse en la misma sus definiciones, por ejemplo, "preconvención" "criado en cautividad" (esta última debe reflejar la definición que figura en la Resolución Conf. 10.16 (Rev.))

Nota: Dado que estas definiciones pueden cambiar como resultado de las resoluciones, tal vez sea más apropiado incluir detalles de las mismas en las reglamentaciones de ejecución e incluir únicamente una referencia a ellas en la propia legislación.

39. La exportación de especímenes preconvención debe prohibirse salvo en el caso que la Autoridad Administrativa haya expedido un certificado preconvención. Debe existir un procedimiento para registrar dichos especímenes ante la Autoridad Administrativa dentro de un cierto periodo después de la fecha en que la Convención comenzara a aplicarse a los mismos. Del mismo modo, deben preverse disposiciones para que la autoridad competente pueda ordenar que se marquen los especímenes registrados.
40. En la legislación debe incluirse una definición de "artículos personales o bienes del hogar". Cabe señalar que en el párrafo 3 del Artículo VII se especifica cuando no se aplica la derogación.
41. La cría en cautividad con fines comerciales debe ajustarse a las directrices enunciadas en la Resolución Conf. 8.15.
42. En la legislación deben exigirse permisos de exportación para especímenes de animales vivos del Apéndice I criados en cautividad con fines comerciales, y certificados de cría en cautividad para todos los demás especímenes.
43. En la legislación debe preverse un procedimiento de concesión de permisos para establecimientos comerciales, que los establecimientos de cría en cautividad mantengan registros y que la Autoridad Administrativa u otra autoridad competente pueda inspeccionar los locales y los registros, solicitar información, marcar los especímenes si se estima necesario y revocar licencias o cancelar registros cuando se hayan cometido delitos o cuando no se hayan cumplido las condiciones de la licencia o registro.
44. En la legislación debe incorporarse la definición de "reproducida artificialmente" que figura en la Resolución Conf. 11.11. No obstante, como esta puede modificarse en reuniones de la Conferencia de las Partes, debe hacerse referencia a la definición CITES o a las resoluciones CITES.
45. El intercambio de material científico debe ajustarse a lo prescrito en el párrafo 6 del Artículo VII de la Convención y en la Resolución Conf. 11.15, y en la legislación debe preverse lo necesario para el registro de instituciones. La Autoridad Científica debe tener facultad para asesorar sobre las normas de registro.
46. Para los zoológicos, circos y exhibiciones itinerantes debe tomarse en consideración el párrafo 7 del Artículo VII y la Resolución Conf. 8.16, previéndose que los animales criados en cautividad y preconvención han de ser registrados por la Autoridad Administrativa que expida los documentos.
47. En la legislación debe facultarse a la Autoridad Administrativa a marcar cualquier espécimen CITES si así lo estima conveniente. En la legislación debe indicarse que cualquier persona que falsifique, desfigure, borre o suprima una marca debe considerarse culpable de un delito.

Controles fronterizos

48. En la legislación debe dejarse constancia de que los documentos CITES pertinentes deben presentarse en el momento de la exportación/importación. Los documentos han de ajustarse a las prescripciones de la CITES antes de que sean aceptados. En la legislación debe

mencionarse claramente la autoridad competente encargada de controlar los documentos y los envíos. En caso de tránsito o transbordo, la autoridad debe exigir también la presentación de los permisos y certificados pertinentes.

49. En la legislación debe preverse la posibilidad de que la Autoridad Administrativa rechace permisos de los países de exportación cuando tenga motivos para hacerlo, por ejemplo, si se demuestra que han tenido lugar ciertas irregularidades. En la legislación pueden exigirse permisos de importación para especies del Apéndice II y III (como una medida interna más estricta), a fin de permitir a la Autoridad Administrativa que determine la validez de los documentos antes de que los especímenes entren en el país.

Control de envíos y permisos

50. En la legislación debe prohibirse la posesión, el transporte, la venta, la oferta para la venta y la compra de cualquier espécimen de una especie incluida en la CITES que haya sido importado, introducido procedente del mar o capturado en el medio silvestre sin los permisos necesarios. Le incumbe al propietario o comerciante probar la legalidad de los mismos.
51. En la legislación debe habilitarse a la Autoridad Administrativa o a otro órgano autorizado a iniciar cualquier investigación y a retener los especímenes cuando haya dudas sobre su identificación, pendiente de los resultados de otras investigaciones.
52. En la legislación deben especificarse los puertos de entrada y salida en que deben presentarse los especímenes para el despacho aduanero.
53. En la legislación debe preverse la confiscación obligatoria cuando haya motivos suficientes para considerar que la transacción se realiza en contravención de la Convención.
54. En la legislación debe facultarse a la Autoridad Administrativa para cancelar o retener un permiso de exportación o un certificado de reexportación y cualquier permiso de importación correspondiente que se presente para la importación de un espécimen. Debe preverse también lo necesario para proceder a la cancelación o retención de permisos y certificados que han sido denegados cuando los especímenes se presentaron a la importación.

Control de comerciantes, posesión y comercio nacional

55. En la legislación debe prohibirse la posesión, el comercio y el transporte de especímenes importados o adquiridos ilegalmente.
56. En la legislación puede incluirse el requisito de que los comerciantes que exporten o reexporten especímenes CITES mantengan un registro de todas las transacciones, y que la Autoridad Administrativa pueda inspeccionar el registro y los locales del comerciante en cualquier momento.

Aplicación de la ley y sanciones

57. En la legislación debe prohibirse y considerarse como delito la importación o exportación en violación de las disposiciones de la Convención (es decir, sin los permisos apropiados/válidos) y debe prohibirse y considerarse como delito el comercio, la posesión, o ambos, de especímenes que han sido importados en violación de la Convención.
58. En la legislación deben mencionarse claramente los departamentos y oficiales encargados de la aplicación de la CITES, así como cualquier legislación de ejecución.
59. En la legislación deben especificarse claramente las facultades de los encargados de la aplicación de la ley. Entre otras, la facultad para proceder al registro de personas, equipajes u otros bienes y vehículos; la facultad para registrar locales (poderes para solicitar una orden

judicial); la facultad para solicitar información, supervisar documentos y tomar muestras para la identificación; la facultad para confiscar especímenes cuando se sospecha de irregularidades; y la facultad para proceder a la detención.

60. En la legislación deben mencionarse claramente las actividades que están prohibidas. Como mínimo debe incluir la importación/exportación de especímenes CITES sin permisos, el uso de documentos inválidos, y la posesión y/o el comercio de especímenes importados ilegalmente.
61. En la medida de lo posible, en la legislación nacional deben sancionarse los delitos cometidos por corporaciones relacionadas con el comercio de especímenes CITES.
62. En la legislación debe considerarse con un delito sujeto de sanción toda tentativa de cometer un delito, así como la ayuda o la persuasión a cometer un delito.
63. En la legislación debe preverse la confiscación y devolución al Estado de exportación de todos los especímenes comercializados ilegalmente.
64. Las sanciones prescritas en la legislación deben de ser suficientemente graves para que constituyan un factor disuasivo eficaz.

Disposición de especímenes confiscados

65. Para mayor información, véase la Resolución Conf. 10.7. Se recomienda que en la legislación se prevea que los gastos de la devolución de especímenes vivos confiscados al país de origen o de reexportación corran a cargo del importador y/o transportista culpable.

Aceptación y rechazo de permisos extranjeros

66. En la legislación debe facultarse a la Autoridad Administrativa para rechazar permisos extranjeros inválidos.
67. En la legislación debe mencionarse específicamente que sólo se aceptarán los permisos de exportación válidos de los países exportadores.
68. En la legislación debe preverse que un permiso expedido en violación de la ley del país de exportación es inválido cuando se presente a un país de importación (o si no se ha cumplido alguna de las condiciones adjuntas al mismo).

Informes

69. En la legislación debe dejarse constancia de que una de las funciones de la Autoridad Administrativa es preparar y presentar informes anuales y bienales con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 7 del Artículo VIII. Sería importante mencionar la fecha prevista para la entrega del informe anual (es decir, el 31 de octubre para el informe del año precedente, como se indica en la Resolución Conf. 11.17).

Cuestiones financieras

70. Puede ser útil que en la legislación se incluyan mecanismos de financiación para apoyar a las autoridades, es decir, fondos derivados de la venta de estampillas de seguridad, formularios de permisos, ingresos derivados de las multas, etc. En la legislación debe especificarse que dichos fondos se utilizarán para financiar el funcionamiento de las Autoridades Administrativas y Científicas.
