



COMERCIO DE FLORA Y FAUNA. APLICACIÓN EN ESPAÑA DE LA CONVENCIÓN CITES

Pedro Brufao Curiel

Profesor Contratado Dr. de Derecho Administrativo

REUS
EDITORIAL

COLECCIÓN ANIMALES Y DERECHO

Directores

José María Pérez Monguió

Prof. Titular de Derecho administrativo

Universidad de Cádiz

Jesús Ignacio Fernández Domingo

Prof. Titular de Derecho civil

Universidad Complutense de Madrid

Consejo Asesor

Ramón Terol Gómez

Prof. Titular de Derecho administrativo

Universidad de Alicante

Isabel González Ríos

Prof. Titular de Derecho administrativo

Universidad de Málaga

Inmaculada Vivas Tesón

Prof. Titular de Derecho civil

Universidad de Sevilla

Miguel L. Lacruz Mantecón

Prof. Titular de Derecho civil

Universidad de Zaragoza

Germán Valencia Martín

Prof. Titular de Derecho administrativo

Universidad de Alicante

COLECCIÓN ANIMALES Y DERECHO

TÍTULOS PUBLICADOS

Los animales en el Código civil, *Carlos Rogel Vide* (2017).

Usufructo y uso de ganados, *Jesús Ignacio Fernández Domingo* (2017).

Cetrería y Derecho, *Ramón Terol Gómez* (2018).

Las abejas y el Derecho, *Jesús Ignacio Fernández Domingo* (2018).

El transporte intracomunitario de animales de compañía, *María Luisa Roca Fernández-Castany* (2018).

Fauna exótica invasora, *José Miguel Beltrán Castellanos* (2019).

Comercio de Flora y Fauna. Aplicación en España de la Convención CITES, *Pedro Brufao Curiel* (2019).

ANIMALES Y DERECHO

COMERCIO DE FLORA Y FAUNA. APLICACIÓN EN ESPAÑA DE LA CONVENCIÓN CITES

Pedro Brufao Curiel

Profesor Contratado Dr. de Derecho Administrativo

REUS
EDITORIAL

Madrid, 2019

© Editorial Reus, S. A.
C/ Rafael Calvo, 18, 2º C – 28010 Madrid
Teléfonos: (34) 91 521 36 19 – (34) 91 522 30 54
Fax: (34) 91 445 11 26
reus@editorialreus.es
www.editorialreus.es

1ª edición REUS, S.A. (2019)
ISBN: 978-84-290-2161-5
Depósito Legal: M 27500-2019
Diseño de portada: María Lapor
Impreso en España
Printed in Spain

Imprime: Talleres Editoriales Cometa, S. A.
Ctra. Castellón, km 3,400 – 50013 Zaragoza

Ni Editorial Reus ni sus directores de colección responden del contenido de los textos impresos, cuya originalidad garantizan sus propios autores. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización expresa de Editorial Reus, salvo excepción prevista por la ley. Fotocopiar o reproducir ilegalmente la presente obra es un delito castigado con cárcel en el vigente Código penal español.

*A Oliver A. Houck,
maestro del Derecho de la Biodiversidad,
catedrático de la Universidad de Tulane.*

ABREVIATURAS

- CITES: Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), hecha en Washington el 3 de marzo de 1973.
- CSIC: Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- LGOB: Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- LPACAP: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- LPNB: Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad.
- LSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre del Sector Público.
- MAIN: Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

MITECO: Ministerio para la Transición Ecológica.

PAN: Plan Anual Normativo del Gobierno de España.

STJCE: Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

TIFIES: Plan de acción español contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la UE.

INTRODUCCIÓN

El tráfico de especímenes de flora y fauna silvestres representa uno de los principales riesgos para la conservación de la biodiversidad mundial, cuya importancia crece día tanto en términos cuantitativos como económicos.

En efecto, se estima que en 2016 fueron objeto de transacción alrededor de 15,4 millones de especímenes¹ de las aproximadamente 35.000 especies incluidas en los apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, más conocida como «CITES», que regula dicho tráfico desde 1973. Distintas fuentes estiman que los beneficios de ese comercio se

¹ Según el que fuera Secretario General de la CITES: Scanlon, J. E. (2014): *La dimensión internacional del comercio ilegal de especies silvestres*, Naciones Unidas, Nairobi, Kenia. Vid. también los datos ofrecidos por la misma Convención en <https://trade.cites.org>.

sitúan, cada año, entre los 8.000 y los 20.000 millones de euros. Por citar algunos ejemplos bien conocidos, el comercio de marfil se ha duplicado desde 2007 y triplica al de 1998.

Las cifras que se muestran son aproximadas, ya que una buena parte de este tráfico se practica de forma clandestina. Por ejemplo, en Sudáfrica, la caza furtiva del rinoceronte aumentó en un 7.000% entre 2007 y 2013. Los elefantes han reducido su población africana en más de un 60% en los últimos diez años y solo quedan tres mil tigres en libertad debido a la persecución directa derivada del tráfico ilegal. Sólo entre noviembre de 2013 y abril de 2014 se decomisaron más de 4.000 toneladas de una especie de palisandro muy amenazada. Una presión similar se ejerce sobre las poblaciones de hipopótamos con vistas al comercio de sus dientes. A ello se le suma el asesinato de guardas, defensores y gestores del medio natural que tratan de frenar este tráfico clandestino. El comercio de aves exóticas no le va a la zaga, especialmente en países tropicales con destino a Europa y los EE.UU., de lo que dan cuenta algunos informes².

² Ortiz-von Halle, B. (2018), *Bird's-eye view: Lessons from 50 years of bird trade regulation & conservation in Amazon countries*, TRAFFIC, Cambridge, Reino Unido.

Estos son los retos a los que se enfrenta la Convención CITES en los últimos años a nivel global y, en consecuencia en la UE y España, dado que Europa es una de las regiones de destino principales de este tráfico.

En este trabajo se expondrán las líneas principales de cómo funciona el convenio CITES y se analizarán con detalle una serie de propuestas³ para mejorar la eficacia de dicha norma y de la actuación administrativa desde el punto de vista jurídico en el marco de los últimos planes oficiales de actuación y los cambios experimentados en el tráfico de especies silvestres en los últimos años, favorecidos por la rápida expansión del comercio internacional.

³ Esbozadas en Brufao Curiel, P. (2017): «Propuestas jurídicas y administrativas sobre el Convenio CITES y el tráfico internacional de vida silvestre en Europa y en España», *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 74. De manera general, recomendamos la consulta de la siguiente obra para conocer los rudimentos del Derecho internacional de la biodiversidad: Soriano García, J. E. y Brufao Curiel, P. (2011): *Claves de Derecho Ambiental II*, Iustel, Madrid, 2011, pág. 73 y ss.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	7
INTRODUCCIÓN.....	9
1. LÍNEAS GENERALES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONVENCIÓN CITES.....	13
1.1. El concepto de comercio de especies bajo el CITES.....	13
1.2. Cómo funciona el CITES: su sistema de Apéndices o catálogos	15
1.3. El Apéndice I del CITES.....	24
1.4. El Apéndice II del CITES.....	28
1.5. El Apéndice III del CITES	30
2. PROPUESTAS RELATIVAS A LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS.....	37
2.1. Análisis crítico del contenido material de las competencias de la autoridad administrativa y la autoridad científica del CITES en España.....	37
2.1.1. La Convención CITES: ¿Es un tratado internacional comercial o ambiental?	37
2.1.2. El error jurídico de que en España se considere la Convención CITES como una cuestión comercial.....	46

2.1.3. Los efectos perjudiciales sobre la biodiversidad derivados de la consideración de la Convención CITES como un tratado comercial.....	56
2.2. Cuestiones procedimentales y de técnica normativa para la modificación de la autoridad administrativa y la autoridad científica del CITES.....	65
2.2.1. La imprescindible reorganización de las competencias ministeriales	65
2.2.2. Los pasos a seguir para lograr una Administración más eficaz en el tráfico de especies protegidas.....	69
3. PROPUESTAS RELATIVAS A LA PROTECCIÓN EN ESPAÑA DE LAS ESPECIES PROTEGIDAS POR EL CITES AUSENTES EN EL TERRITORIO NACIONAL.....	73
CONCLUSIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	89