



CONVENCIÓN SOBRE LAS ESPECIES MIGRATORIAS

Distribución: General

PNUMA/CMS/COP11/Doc.24.2/Rev.1
19 de septiembre de 2014

Español
Original: Inglés

11^a REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES
Quito, Ecuador, del 4 al 9 de noviembre del 2014
Punto 24.2 del orden del día

EVALUACIÓN DE PROPUESTAS PARA ENMENDAR LOS APÉNDICES DE LA CMS

Sumario:

La 17^a Reunión del Consejo Científico de la CMS (ScC17) y la Décima Reunión de la Conferencia de las Partes (COP10) examinaron las directrices y criterios para evaluar las propuestas de enmienda de los Apéndices de la CMS, y solicitaron al Consejo científico que siguiera trabajando sobre la cuestión y sometiera los resultados de su trabajo a la revisión del Consejo Científico durante la ScC18, y al examen posterior de la COP11.

Este documento incluye un anexo sobre la aplicación de las categorías de la Lista Roja de la UICN para evaluar las propuestas de inclusión de especies en el Apéndice I y II de la Convención (ANEXO I) y un proyecto de Resolución sobre directrices para evaluar las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II de la Convención (ANEXO II) que se presentan a la COP11 para su examen y adopción.

EVALUACIÓN DE PROPUESTAS PARA ENMENDAR LOS APÉNDICES DE LA CMS

(Preparado por el Consejo Científico de la CMS)

1. La 17ª Reunión del Consejo Científico de la CMS (ScC17) y la Décima Reunión de la Conferencia de las Partes (COP10) examinaron las directrices y criterios para la evaluación de las propuestas de enmienda de los Apéndices de la CMS sobre la base del documento UNEP/CMS/Conf.10.37: *Aplicación de las categorías de la Lista Roja de la UICN para evaluar las propuestas de inclusión de especies en la CMS*. La ScC17 y la COP10 pidieron al Consejo Científico que prosiguiera con el trabajo ya emprendido y presentara los resultados de su trabajo con tiempo suficiente para su revisión durante la ScC18 del Consejo Científico, y su posterior examen por parte de la COP11.
2. Un grupo de trabajo *ad hoc* del Consejo Científico dirigido por el Sr. Barry Baker, consejero designado por la COP para la pesca accidental, y el Sr. Zeb Hogan, consejero designado por la COP para la pesca, elaboró una versión revisada del documento UNEP/CMS/Conf.10.37. Este se presentó a la consideración de la ScC18 (véase UNEP/CMS/ScC18/Doc.7.1/Rev.1: *Aplicación de las categorías de la Lista Roja de la UICN para evaluar las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II de la Convención*).
3. El Sr. Baker elaboró una nueva versión revisada del Doc.7.1 durante el periodo de sesiones de la ScC18 sobre la base de los comentarios efectuados durante la reunión. Esta versión estuvo a disposición de los participantes en la ScC18 para consultas después del periodo de sesiones, como documento UNEP/CMS/ScC18/Doc.7.1/Rev.2. El borrador final del documento, tal como fue ratificado por el grupo de trabajo y aprobado por el Presidente del Consejo Científico para su presentación a la COP11, se adjunta a esta nota como Anexo I.
4. La ScC18 acordó asimismo la presentación a la COP11 de un proyecto de resolución sobre la evaluación de las propuestas de enmienda de los Apéndices de la CMS, y solicitó al Grupo de Trabajo que lo redactara con la ayuda de la Secretaría, según proceda. Se adjunta a esta nota como Anexo II el proyecto de resolución, en la versión redactada por el grupo de trabajo y aprobada por el presidente del Consejo Científico para su presentación a la COP11.
5. Un elemento específico del proyecto de resolución que suscitó opiniones divergentes dentro del grupo de trabajo es en qué medida la orientación que se proporciona a través de la resolución y se especifica en el anexo I debería considerarse suficiente en este momento; en ese caso el mandato del Consejo Científico se habría cumplido por completo; si en cambio, fuera conveniente dar orientaciones más detalladas, el trabajo sobre esta cuestión debería continuar para que la Conferencia de las Partes pudiera examinarla durante su 12ª Reunión en 2017. Ante la falta de consenso, las partes relevantes del proyecto de resolución aparecen entre corchetes para que la COP11 las examine y tome una decisión al respecto.
6. La ventaja de considerar que el trabajo es suficiente en este momento sería un periodo de estabilidad y empleo de las nuevas orientaciones, que posibilita su uso en la práctica antes de decidir si son necesarias orientaciones ulteriores. En contraposición a esto algunos de los participantes del grupo de trabajo consideraron que es necesaria una mayor claridad en el proceso de inclusión y evaluación. Se realizó una comparación con el rigor del proceso de

inclusión en CITES, teniendo en cuenta que las especies pueden estar incluidas en los apéndices de ambas convenciones.

Acción que se solicita:

Se invita a la Conferencia de las Partes a que:

- (a) Tome nota del progreso realizado por el Consejo Científico en el desarrollo de orientaciones para la evaluación de propuestas de enmienda a los Apéndices de la CMS.
- (b) Considere el documento sobre la aplicación de las categorías de la Lista Roja de la UICN para evaluar las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II de la Convención que se adjunta a esta nota como ANEXO I.
- (c) Revise y adopte el proyecto de Resolución sobre orientaciones para evaluar las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II de la Convención que se adjunta a esta nota como ANEXO II.

USO DE LAS CATEGORÍAS DE LA LISTA ROJA DE LA UICN PARA EVALUAR PROPUESTAS DE INCLUSIÓN EN LOS APÉNDICES I Y II DE LA CONVENCION

Introducción

1. En la COP9 los criterios para la inclusión de especies en el Apéndice II fueron objeto de debate, cuando se cuestionó la base para la inclusión de varias especies en el Apéndice II. La preocupación se fundaba en una propuesta de inclusión de una especie considerada común y no amenazada, y que por tanto no parecía requerir la cooperación internacional en beneficio de su conservación. Se sugirió que los criterios para la inclusión en el Apéndice II eran poco claros y ambiguos, y deberían ser revisados por el Consejo Científico para asegurar la coherencia con su situación en otras convenciones.
2. La ScC16, al examinar los criterios de inclusión en el Apéndice II, observó que en el texto de la Convención se mencionaban tanto el criterio 'estado de conservación desfavorable' como 'que se benefician de la cooperación internacional'. En consecuencia, no era necesario que una especie presentara un estado de conservación desfavorable para incluirla en la lista. El Consejo recordó también el documento ScC11/Doc.6/Rev.2 (Baker et al. 2002) en el que se comparaban las categorías y criterios de la Lista Roja de la UICN (UICN 2008) y los Apéndices de la CMS. En este documento se había recomendado que las categorías de la Lista Roja de la UICN se utilizaran como herramienta de apoyo a las decisiones en la evaluación del estado de conservación de las propuestas de inclusión de las especies migratorias en los Apéndices I y II. El Consejo Científico en su documento ScC11 había aprobado las recomendaciones formuladas en el documento para su transmisión a la Conferencia de las Partes en su séptima reunión. Sin embargo, no sucedió así, y el informe de la COP7 no contiene ningún registro de las recomendaciones objeto de debate o aprobación por la Conferencia de las Partes.
3. La ScC16 solicitó que el documento ScC11/Doc.6/Rev.2 fuera revisado para su examen en la 17ª reunión del Consejo. Se obtuvo un documento resultante, UNEP/CMS/Conf.10.37, ampliado respecto al documento anterior, principalmente actualizando las referencias a los criterios de la Lista Roja de la UICN y proponiendo la adopción de un enfoque en dos fases al examinar las especies designadas. El proceso descrito se centraba en primer lugar en el estado de conservación de una especie y examinaba luego los beneficios de conservación que podían lograrse mediante la inclusión en cualquiera de los Apéndices de la CMS. La ScC17 consideró que la adopción de un proceso en dos fases ofrecía considerables ventajas, pero estimó que debería prestarse mayor consideración, en particular, a elaborar criterios más detallados para la segunda fase de este proceso. Teniendo presente lo expuesto, la COP10 pidió al Consejo Científico que continuara la labor ya emprendida de acuerdo con el siguiente mandato:

Elaborar una serie de criterios para ayudar al Consejo Científico y la Conferencia de las Partes a evaluar las propuestas para la inclusión de taxones en los apéndices de la Convención así como su exclusión de los mismos. Los criterios propuestos deberían elaborarse con tiempo suficiente para su examen por el Consejo Científico en su SC18, y la posterior consideración por la COP11.

4. Este documento representa el resultado de ese examen, y ha sido elaborado por un Grupo de trabajo establecido inicialmente para este fin en la ScC16, y ampliado posteriormente en la ScC17.

Visión general del sistema de la Lista Roja de la UICN

5. En ausencia de criterios cuantitativos específicos para la inclusión en las listas pertinentes de especies de la CMS, la Lista Roja de especies amenazadas de la UICN es una referencia fundamental sobre el estado de las poblaciones y las tendencias de la fauna del mundo. Se recomienda la aplicación de las *'Directrices para el uso de las categorías y criterios de la UICN'* como fuente de orientación para evaluar las propuestas sobre las especies presentadas por las Partes en la CMS. En este documento se propone armonizar las categorías de amenaza de la UICN y los requisitos para el Apéndice I y el Apéndice II establecidos por la Convención, a efectos de proporcionar orientación a los consejeros científicos durante su evaluación de las especies designadas.
6. El sistema de la Lista Roja de la UICN es una clasificación jerárquica elaborada para evaluar y señalar las especies de animales y plantas expuestas a alto riesgo de extinción. Concebido inicialmente en 1964 y originalmente utilizado por la Comisión de Supervivencia de Especies de la UICN (CSE), el Sistema de la Lista Roja de la UICN ha establecido una norma mundial para la inclusión de especies en la lista y los esfuerzos de evaluación de la conservación. Durante 50 años la CSE ha venido evaluando el estado de conservación de las especies y subespecies a escala mundial – poniendo de relieve las amenazadas de extinción y promoviendo su conservación.
7. El sistema se elaboró para centrar la atención en las medidas de conservación destinadas a proteger las especies expuestas a riesgo. A lo largo del tiempo, la UICN ha reconocido que era necesario un sistema más objetivo y científico para determinar el estado de amenaza, así como un sistema más preciso para su uso a nivel nacional y regional. Las categorías de la Lista Roja de la UICN se revisaron a principios de 1990 a través de una amplia consulta y verificación en la que participaron más de 800 miembros de la CSE, y la comunidad científica en general. Esto dio lugar a un enfoque más preciso y cuantitativo, que fue adoptado por la UICN en 1994 (UICN 1994).
8. Desde su adopción en 1994, las categorías han llegado a ser ampliamente reconocidas a nivel internacional, y se utilizan ahora en una amplia variedad de publicaciones y listas producidas por la UICN, así como por numerosas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Tal uso amplio y extenso ha determinado que los criterios se revisen periódicamente para asegurar su aplicabilidad a una amplia variedad de organismos, especialmente las especies de larga vida, y especies objeto de gestión intensiva.
9. La CSE completó una extensa revisión de las categorías y criterios utilizados para incluir especies en la Lista Roja de la UICN en 2000. La revisión produjo un sistema más claro, más abierto y fácil de utilizar. Prestando particular atención a las especies marinas, las especies explotadas y las fluctuaciones de población, la revisión mejoró la eficacia de las categorías y criterios de la Lista Roja como indicadores de riesgo de extinción. La amplia consulta y verificaciones realizadas en la elaboración del sistema, junto con su posterior adopción generalizada por muchos gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, sugieren sin lugar a dudas que el sistema se ha establecido ahora sólidamente en la mayoría de los organismos.
10. Las Directrices para el uso de las categorías y los criterios de la UICN han sido revisadas por última vez en febrero de 2014 (UICN 2014). Cabe señalar que durante varios años, la UICN no ha examinado o revisado los criterios, sino que más bien ha afinado la orientación para su uso.

Descripción de las categorías de la lista

11. La UICN (2014) reconoce las siguientes categorías de amenazas:

Extinto (EX) – Un taxón está 'extinto' cuando desaparece toda duda razonable de que el último ejemplar existente ha muerto.

Extinto en estado silvestre (EW) – Un taxón está 'extinto en estado silvestre' cuando se sabe que sobrevive solo en cultivo, en cautividad o como población (o poblaciones) naturalizada muy lejos de su área de distribución histórica.

En peligro crítico (CR) – Un taxón está 'en peligro crítico' cuando los mejores datos disponibles indican que cumple cualquiera de los criterios A a E relativos a la categoría 'en peligro crítico' (UICN 2011, Cuadro 2.1), y se considera en consecuencia que se enfrenta a un riesgo sumamente alto de extinción en estado silvestre.

En peligro (EN) – un taxón está 'en peligro' cuando los mejores datos disponibles indican que cumple cualquiera de los criterios A a E relativos a la categoría 'en peligro' (UICN 2011, Cuadro 2.1), y se considera en consecuencia que se enfrenta a un riesgo muy alto de extinción en estado silvestre.

Vulnerable (VU) – Un taxón es 'vulnerable' cuando los mejores datos disponibles indican que cumple cualquiera de los criterios A a E relativos a la categoría 'vulnerable' (UICN 2011, Cuadro 2.1), y se considera en consecuencia que se enfrenta a un riesgo alto de extinción en estado silvestre.

Casi amenazado (NT) – Un taxón se encuentra 'casi amenazado' cuando después de haber realizado las evaluaciones según los distintos criterios no se ajusta, en el momento actual, a los criterios de 'en peligro crítico', 'en peligro' o 'vulnerable', pero está próximo a satisfacer los criterios de la categoría 'amenazado', o probablemente los satisfará en un futuro cercano.

Preocupación menor (LC) – Un taxón se encuentra en situación de 'preocupación menor' cuando después de haber realizado las evaluaciones según los distintos criterios, no se ajusta a los criterios de 'en peligro crítico', 'en peligro', 'vulnerable' o 'casi amenazado'. Se incluyen en esta categoría los taxones abundantes y ampliamente difundidos.

Datos insuficientes (DD) – Un taxón se encuentra en situación de 'datos insuficientes' cuando no se dispone de información suficiente para hacer una evaluación directa o indirecta de su riesgo de extinción basándose en su distribución y/o condición de la población. Un taxón incluido en esta categoría, si bien puede haberse estudiado a fondo y se pueda conocer bien su biología, carece de datos apropiados sobre su abundancia y/o distribución. 'Datos insuficientes' no es por tanto una categoría de amenaza.

No evaluado (NE) – Un taxón se considera 'no evaluado' cuando todavía no ha sido clasificado con relación a estos criterios.

12. Para la clasificación en una de las categorías antes mencionadas es necesario evaluar cada taxón con arreglo a los cinco criterios cuantitativos – el cumplimiento de cualquiera de estos criterios califica a un taxón para la inclusión en ese nivel de amenaza. Los cinco criterios se describen en detalle en la UICN (2011), y son los siguientes:

A. Reducción del tamaño de la población;

B. Distribución geográfica restringida ya sea en extensión de la presencia o bien del área ocupada;

- C. Reducido tamaño de la población; y en declinación;
 - D. Población muy pequeña o restringida; y
 - E. Análisis cuantitativo muestra una Alta probabilidad de extinción.
13. Los criterios pueden aplicarse en cualquier unidad taxonómica al nivel de la especie o por debajo del mismo. Estos también pueden aplicarse a varias escalas geográficas. Las categorías de la Lista Roja de la UICN se proponen como sistema fácil y ampliamente comprendido para clasificar especies expuestas a alto riesgo de extinción a nivel mundial. La finalidad general del sistema es proporcionar un marco explícito y objetivo para la clasificación de la gama más amplia posible de taxones según su riesgo de extinción.

Consecuencias para la CMS

14. La Convención prevé la inclusión de especies en el Apéndice I y el Apéndice II, proporcionando una clara indicación de que las dos listas tienen por objeto suscitar diferentes medidas de conservación aplicables por las Partes. En el Apéndice I se hace hincapié en la necesidad de la conservación del hábitat, la eliminación de obstáculos a la migración y la gestión de las amenazas (artículo III, párrafo 4) por una o varias Partes, mientras que en el Apéndice II se presta especial atención a la cooperación internacional y la conclusión de acuerdos. El beneficio derivado de la conservación no está explícitamente incluido en el texto de la Convención como un criterio para la inclusión en el Apéndice I. Sin embargo, el hecho de que no todas las especies migratorias estén incluidas en el Apéndice I implica que las Partes están, por lo menos implícitamente, elaborando juicios sobre el beneficio de conservación cada vez que hacen propuestas para incluir especies o subirlas de categoría. Sobre ésta base y para dar claridad al proceso de inclusión, sería probablemente beneficioso buscar información explícita sobre los beneficios anticipados derivados de la conservación para la inclusión de todas las propuestas – ya sea para el Apéndice I o II.
15. Para evitar dudas, esta nueva propuesta no intenta ser una retrospectiva o iniciar una revisión de las listas existentes ya sea para el Apéndice I o para el Apéndice II.

Criterios para el Apéndice I

16. Los requisitos de la CMS para la inclusión de especies o poblaciones en el Apéndice I se establecen en los párrafos 1 y 2 del artículo III.
- ‘El Apéndice I enumera las especies migratorias en peligro. Una especie migratoria puede ser incluida en el Apéndice I si pruebas dignas de confianza, que incluyen los mejores datos científicos disponibles, demuestran que dicha especie está en peligro.’*
17. En el artículo 1, párrafo 1 e) se incluye la siguiente definición de 'en peligro' para los fines de la Convención:
- ‘En peligro’ significa, para una determinada especie migratoria, que ésta está amenazada de extinción en el total o en una parte importante de su área de distribución;*
18. La Convención parece no haber sido consistente en la interpretación de esta definición desde sus inicios. La COP 5 aprobó en 1997 la Resolución 5.3 acogiendo una recomendación tanto del Consejo Científico como del Comité Permanente, en que se interpretaba la expresión 'en peligro' en el artículo I, párrafo 1 e) de la Convención, en el sentido de que:
- ‘hace frente a un muy alto riesgo de extinción en el medio silvestre en el futuro cercano’.*

En la Resolución 5.3 se declaró además que la Convención:

'para evaluar el estado de peligro de la especie a los efectos de su inclusión en el Apéndice I, se basará en las conclusiones adoptadas en la 40ª reunión del Consejo de la UICN o por una evaluación independiente que haga el Consejo Científico sobre la base de los mejores datos disponibles.'

19. La definición formulada en la Resolución 5.3 se alinea muy estrechamente con la definición de 'en peligro' utilizada en las Directrices para el uso de las categorías y criterios de la UICN (UICN 2014). Uniendo todo ello a la aceptación por la ScC11 del valor de utilizar criterios de la UICN para los fines de los Apéndices de la CMS, sería razonable, consecuentemente, suponer que este principio tuvo, sin duda, una gran aceptación en el ámbito de la Convención, al menos, por lo que respecta a las inclusiones en el Apéndice I.
20. Se considera que las categorías y criterios de la UICN están suficientemente elaborados y ampliamente comprendidos como para recomendar su uso al evaluar la pertinencia de la inclusión de un taxón en el Apéndice I de la CMS. Se propone que un taxón evaluado como 'extinto en estado silvestre', 'en peligro crítico', 'en peligro' según los criterios de la Lista Roja de la UICN, y que está designado para su inclusión en el Apéndice I, debería ser examinado para tal inclusión en dicho Apéndice I.
21. Para evitar dudas, la escala de la evaluación de la Lista Roja deberá concordar con la escala de la propuesta de inclusión. Por lo tanto, para una inclusión global, la evaluación de la Lista Roja usada deberá ser una evaluación global. Sin embargo, si se contempla dividir la lista, sería mejor considerar una evaluación regional.
22. En muchos casos, se realizan periódicamente evaluaciones y actualizaciones independientes de la Lista Roja por iniciativa de otras organizaciones. Cuando estas evaluaciones son realizadas por grupos reconocidos por la UICN como expertos del sector, el Consejo Científico podría utilizarlas como información adicional al examinar una especie designada.
23. En las categorías de listas de la UICN se reconocen situaciones en que un taxón puede ser clasificado como 'datos insuficientes' o 'no evaluado' (véase el párrafo 11). Cuando al momento de examinar una propuesta de inclusión de un taxón o taxones en las listas de la CMS no se disponga de una evaluación aplicable de la Lista Roja, es posible sin embargo adoptar la decisión de incluirlos en el Apéndice I después que el Consejo Científico haya realizado una evaluación cuantitativa basándose en los mejores datos disponibles.
24. Si la CMS aprueba el enfoque propuesto en el anterior párrafo 19, se deduce consecuentemente que un taxón que no satisface los criterios de la UICN para "extinto en estado silvestre" "en peligro crítico" o "en peligro" no debería considerarse, en principio, como candidato idóneo para el Apéndice I.

Crterios para el Apéndice II

25. Los requisitos de la CMS para la inclusión de especies o poblaciones en el Apéndice II se establecen en los apartados 1 y 2 del artículo IV de la Convención, y establecen tres 'pruebas' de las cuales las dos primeras están asociadas y que necesitan ser consideradas para que una designación para inclusión en una lista tenga éxito:

'El Apéndice II enumera las especies migratorias cuyo estado de conservación sea

desfavorable (Prueba 1) y que necesiten que se concluyan acuerdos internacionales para su conservación, cuidado y aprovechamiento (Prueba 2), así como aquellas cuyo estado de conservación se beneficiaría considerablemente de la cooperación internacional (Prueba 3) resultante de un acuerdo internacional'.

26. Al evaluar el estado de conservación de un taxón (Prueba 1), parece razonable concluir que toda especie considerada en peligro de extinción tiene un estado de conservación desfavorable, mientras que aquellas que no están en peligro de extinción tienen un estado de conservación favorable. Aplicando esta definición, cualquier taxón evaluado como 'extinto en estado silvestre', 'en peligro crítico', 'en peligro', 'vulnerable' o 'casi amenazada' utilizando los criterios de la Lista Roja de la UICN podría considerarse que tiene 'un estado de conservación desfavorable' y por lo tanto supera la Prueba 1. Solo la inclusión de la categoría 'casi amenazada' aparecería como ligeramente conflictiva, pero teniendo en cuenta que la UICN la define como 'próximo a satisfacer los criterios de la categoría 'amenazado', o probablemente los satisfará en un futuro cercano', esta clasificación indicaría razonablemente un estado de conservación que no es óptimo. Como con las inclusiones en el Apéndice I, la escala de la evaluación de la lista roja deberá concordar con la escala de la inclusión propuesta (ver párrafo 20). De la misma manera, sería beneficioso dar una interpretación al concepto 'futuro cercano', una década parece ser un marco de tiempo sobre el cual se puede realísticamente hacer predicciones.
27. Cabe señalar que para ser elegible para su inclusión en el Apéndice II, un taxón debe tener un estado de conservación desfavorable y se requieren acuerdos internacionales para su conservación y gestión. Por lo tanto, aun cuando un taxón cumpla los criterios previstos para tales categorías de la UICN, los consejeros científicos deberán evaluar si el taxón requiere o no un acuerdo internacional para su conservación y gestión (Prueba 2).
28. Las categorías y criterios de la UICN no proporcionan necesariamente orientación acerca de si un taxón 'se beneficiaría considerablemente de la cooperación internacional resultante de un acuerdo internacional' (Prueba 3). Tal juicio requiere la aplicación de criterios distintos de los elaborados para evaluar el estado de conservación, y variará en función de una serie de factores específicos de cada taxón. Probablemente, tal evaluación se podrá decidir mejor caso por caso. Algunos principios que se podrían aplicar serían si:
- la legislación existente en los Estados de Distribución es suficiente o si se necesita una nueva cobertura
 - la mayoría de la población de las especies en cuestión es migratoria o sedentaria.
 - los factores que han llevado a un estado de conservación desfavorable son antropogénicas o naturales.
 - las medidas/acuerdos bilaterales o multilaterales necesitan ser potenciados o modificados.
 - todos los Estados de Distribución protegen las especies o han implementado planes de recuperación locales.
 - La inclusión en un Apéndice de la CMS respaldaría (o complicaría/confundiría) las discusiones en otros foros multilaterales.
29. Se propone que la designación para el Apéndice II se considere como un proceso en tres fases. La primera fase debería basarse en el estado de conservación determinado por los criterios de la Lista Roja de la UICN, con taxones migratorios con un estado de "extinta en estado silvestre", "en peligro crítico", "en peligro", "vulnerable" o "no amenazada" que les hacen elegibles para ser examinados con miras a su inclusión en el Apéndice II. Los proponentes que designan un taxón para su inclusión en el Apéndice II independiente de su estatus en la Lista Roja deberían indicar claramente en qué forma la designación y posterior

desarrollo de la cooperación internacional beneficiarán al taxón, y su intención por lo que respecta a concluir un acuerdo internacional. Algunos beneficios de conservación podrían ser que un acuerdo a) ayudaría a prevenir que las especies sean elegibles para ser incluidas en el futuro cercano en el Apéndice I y/o b) un acuerdo podría asistir en la recuperación de una especie y/o reduciría su riesgo de extinción (como se define en las categorías de la lista roja) Idealmente, este procedimiento incluirá que el proponente desempeñe el papel de punto focal para el taxón designado.

30. El Apéndice II de la CMS actualmente prevé la inclusión de unidades taxonómicas superiores al nivel de la especie, aunque en los últimos 15 años no se han producido designaciones a nivel taxonómico superior. Tales inclusiones, sobre todo cuando la unidad taxonómica contiene muchas especies, se han demostrado problemáticas para algunas jurisdicciones, debido a que han incluido varias especies que son comunes, no están expuestas a ninguna amenaza clara y, en algunos casos, no son migratorias y por lo tanto pueden no requerir la cooperación internacional en beneficio de su conservación. En consecuencia, no se recomienda efectuar designaciones futuras a un nivel taxonómico más alto que el nivel de especie.
31. Asimismo, cabe señalar que en virtud de los artículos de la Convención, pueden añadirse especies a ambos Apéndices I y II. Esta doble inclusión es apropiada en circunstancias en que una especie que se considera en peligro y requiere medidas de conservación estrictas (tales como no captura directa y protección del hábitat), podría beneficiarse también de una acción cooperativa internacional. Estos casos puede determinarlos mejor el Consejo Científico caso por caso.

Exclusión de taxones de los Apéndices de la Convención

32. En el artículo XI, Enmienda de los Apéndices, se describe también el procedimiento para enmendar los Apéndices de la Convención. En concreto:
2. *Cualquier Parte podrá proponer enmiendas.*
 3. *El texto de la enmienda propuesta, así como su motivación, sobre la base de los conocimientos científicos más avanzados disponibles, será comunicado a la Secretaría con una antelación no menor de 150 días a la fecha de la reunión en la que ha de tratarse, y será comunicado sin dilación por la Secretaría a todas las Partes*
33. Como tal, la designación de una especie para su exclusión de la lista debería hacerse siguiendo el mismo procedimiento que para designar una especie con miras a su inclusión en los Apéndices de la Convención.
34. No obstante, en el párrafo 3 del artículo III se establecen consideraciones adicionales con arreglo a las cuales una especie que ya no se considere 'en peligro' puede ser eliminada del Apéndice I.

'Una especie migratoria puede ser eliminada del Apéndice I si la Conferencia de las Partes constata:

- a) *que pruebas dignas de confianza, que incluyen los mejores datos científicos disponibles, demuestran que dicha especie ya no está en peligro; y*
- b) *que dicha especie no corre el riesgo de verse de nuevo en peligro si ya no existe la protección que le daba la inclusión en el Apéndice I.'*

En consecuencia, hay dos condiciones que deben cumplirse para que una especie o taxón pueda ser eliminada del Apéndice I.

35. Determinar si es improbable que un taxón vuelva de nuevo a la condición de 'en peligro' debido a la pérdida de protección por haber sido excluido del Apéndice I, y al cumplir por tanto la segunda condición descrita en el artículo III, párr. 3 a), parecería más apropiado que se evalúe caso por caso, utilizando la mejor información disponible.
36. No obstante, se ha de señalar que en los casos en que las especies propuestas para exclusión de la lista figuren también en el marco de regímenes de gestión de otras convenciones, la Parte que somete una nominación para subir de categoría a una especie deberá consultar a las convenciones pertinentes de si conviene o no eliminar la protección que deriva de los Apéndices de la CMS. Dicha consulta asegurará la realización de una evaluación completa de las posibles consecuencias debidas a la exclusión de una especie de la lista de la CMS en el contexto de toda la gestión de la especie.
37. El artículo IV, relativo a las especies del Apéndice II, no contiene ninguna referencia a la eliminación de una especie de dicho Apéndice, por lo que el Grupo de trabajo no prosiguió el examen de este tema.

Recomendaciones

38. Se recomienda a la Conferencia de las Partes que examine las propuestas formuladas en este documento y acuerde utilizar las categorías y criterios de la Lista Roja de la UICN como herramienta de apoyo a las decisiones al evaluar el estado de conservación de las especies migratorias en los Apéndices I y II, sobre la base siguiente:
 - a) un taxón evaluado como 'extinto en estado silvestre', 'en peligro crítico' o 'en peligro' según los criterios de la Lista Roja de la UICN reúne las condiciones para que se considere su inclusión en el Apéndice I, reconociendo que las especies del Apéndice I de la CMS se definen en sentido amplio como 'en peligro';
 - b) un taxón evaluado como 'extinto en estado silvestre', 'en peligro crítico', 'peligro', 'vulnerable' o 'casi amenazado' según los criterios de la Lista Roja de la UICN reúne las condiciones para que se considere su inclusión en el Apéndice II, reconociendo que tales especies pueden definirse en sentido amplio como especies con 'un estado de conservación desfavorable', y respecto de las cuales se puede demostrar que es probable que el taxón se beneficie de la conclusión de un acuerdo internacional;
 - c) usando los criterios de la Lista Roja de la UICN un taxón evaluado como "Datos Insuficientes" debe ser evaluado en términos a los méritos de cualquier propuesta individual para el Apéndice II. La información puede estar disponible ya que la evaluación deficiente de datos debe considerarse caso por caso. Sería excepcional para las especies evaluadas con 'Datos Insuficientes' ser considerados para su inclusión en el Apéndice I.
 - d) Los beneficios de conservación en la inclusión deberán ser explícitamente indicados para las propuestas de inclusión en ambos, Apéndice I y Apéndice II;
 - e) La escala de evaluación de la Lista Roja deberá concordar en lo posible con la escala de la propuesta de inclusión;
 - f) teniendo en cuenta que con arreglo al artículo IV de la Convención no es necesario que

un taxón presente un estado de conservación desfavorable para incluirlo en el Apéndice II, las especies pueden incluirse en el Apéndice II si un proponente puede demostrar claramente cuanto sigue:

- i. en qué forma la designación beneficiará al taxón;
- ii. su intención de concluir un acuerdo internacional; y
- iii. la voluntad de asumir las funciones de punto focal para el taxón designado y dirigir la elaboración de un acuerdo internacional.

39. En relación a la exclusión de especies de los Apéndices. la Conferencia de las Partes deberá considerar utilizar los procedimientos descritos en el artículo III y el artículo XI de la Convención al evaluar el estado de una especie migratoria a efectos de considerar su posible exclusión del Apéndice I. Además, para aquellas especies incluidas bajo los acuerdos internacionales de gestión, la Parte que presenta una nominación de exclusión deberá consultar a las convenciones pertinentes sobre la idoneidad de eliminar la protección entregada por los Apéndices de la CMS:
40. Se recomienda que subsecuente al Consejo Científico 18 pero antes del plazo para las resoluciones de la COP 11, se redacte una resolución que incorpore los principios y procesos descritos en este documento para que sea contemplada por la Conferencia de las Partes.

Agradecimientos

Este documento fue preparado por miembros del Grupo de trabajo establecido en las ScC 16 y 17 — Barry Baker, Zeb Hogan, Øystein Størkersen, Fernando Spina, Pierre Devillers, Andreas Krüss, Nigel Routh, John O’Sullivan, Jean-Philippe Sibley, James Williams, Jean Christophe Vié, Peter Pueschel, Bill Perrin y Colin Limpus. Las observaciones valiosas de Dave Pritchard, Borja Heredia, Narelle Montgomery, Marco Barbieri y Aline Kühl-Stenzel han contribuido en gran medida a mejorar los primeros borradores de este documento.

Referencias

- Baker, B, Hewitt, T., Bromley, R., Galbraith, C. and Gilmour, A. 2002. Report on the implications of the IUCN listing criteria for CMS. ScC11/Doc. 6 Rev.2
- Secretaría de la CMS 2011. Estado de conservación de las especies del Apéndice I. PNUMA/CMS/ScC17/Doc.7
- Subcomité de Normas y Peticiones de la UICN. 2014. Guidelines for Using the IUCN Red List Categories and Criteria. Versión 11. Preparadas por el Subcomité de Normas y Peticiones de la UICN. Se puede descargar de <http://cmsdata.iucn.org/downloads/redlistguidelines> Grupo de Trabajo sobre Normas y Peticiones de la UICN. 2008. Guidelines for Using the IUCN Red List Categories and Criteria. Versión 7.0. Preparadas por el Subcomité de Normas y Peticiones de la CSE de la UICN Subcomité de Evaluaciones de la Biodiversidad de la UICN, en agosto de 2008.

ANEXO II

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

DIRECTRICES PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE INCLUSIÓN EN LOS APÉNDICES I Y II DE LA CONVENCION

(Presentado por el Consejo Científico)

Recordando que los requisitos de la CMS para la inclusión de las especies migratorias en el Apéndice I figuran en los apartados 1 y 2 del artículo III, y los requisitos para la inclusión de las especies migratorias en el Apéndice II figuran en el apartado 1 del artículo IV de la Convención;

Subrayando que todas las especies propuestas para su inclusión, tanto en el Apéndice I como en el II de la Convención, deben ser especies migratorias conforme a la definición del artículo I, apartado 1(a);

Tomando nota de que la Conferencia de las Partes decidió mediante su Resolución 5.3 que la mención “en peligro” del artículo 1 apartado 1(e) de la Convención se interpretara en el sentido de “que se enfrenta a un muy alto riesgo de extinción en el medio silvestre en el futuro cercano” y *considerando* que debería mantenerse esa interpretación;

Tomando nota además de que en la Resolución 2.2, apartado 1(a), la Conferencia de las Partes aprobó directrices para la interpretación de las palabras “cíclicamente” y “de manera previsible” en la definición de “especies migratorias” y *considerando* que ambas interpretaciones deben mantenerse;

Tomando nota con agradecimiento del trabajo realizado por el Consejo Científico de la CMS a través del documento UNEP/CMS/COP11/Doc24.2 para desarrollar orientaciones que ayuden al Consejo Científico y a la Conferencia de las Partes a evaluar las propuestas de inclusión de especies y de eliminación de especies de los Apéndices de la Convención;

Considerando que la evaluación de las propuestas de inclusión debería llevarse a cabo sobre la base de los mejores datos científicos disponibles;

Considerando además que la adopción de una propuesta de inclusión debería suponer la previsión de un beneficio para la conservación;

Recordando que en la Resolución 3.1 la Conferencia de las Partes acordó que las adiciones futuras a los Apéndices de la Convención deben limitarse a las especies o taxones inferiores y que las especies migratorias que queden comprendidas en listas de taxones superiores que ya figuren en el Apéndice II solo habrán de indicarse cuando se preparen acuerdos;

Recordando además que muchas especies están incluidas tanto en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) como en los de la CMS y que para los Estados que son Parte de ambas Convenciones es deseable que las acciones de las Convenciones sean complementarias;

Reconociendo el valor de recabar opiniones de otros organismos intergubernamentales con respecto a las propuestas de enmienda de los Apéndices; y

[*Considerando* que el Consejo Científico y la Secretaría deben ahondar en su trabajo para desarrollar un conjunto más detallado de directrices para la presentación y evaluación de las propuestas de inclusión en las listas].

*La Conferencia de las Partes de la
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres*

1. *Decide* interpretar el término “en peligro” del artículo I, apartado 1(e), de la Convención, en el sentido de
“se enfrenta a un muy alto riesgo de extinción en el medio silvestre en el futuro cercano”;
2. *Decide* que en la interpretación del término "especie migratoria" del artículo I, apartado 1 (a) de la Convención:
 - (i) La palabra "cíclicamente" de la frase "cíclicamente y de manera previsible" se refiere a un ciclo de cualquier naturaleza, ya sea astronómica (circadiana, anual etc.), vital o climática, y a cualquier frecuencia;
 - (ii) La expresión "de manera previsible" de la frase "cíclicamente y de manera previsible" implica que puede anticiparse que un fenómeno se repita en unas circunstancias determinadas, pero no necesariamente de modo regular en el tiempo;
3. *Resuelve* que, por el enfoque de precaución y en caso de incertidumbre sobre la situación de una especie, las Partes deberán actuar únicamente en interés de la conservación de la especie en cuestión, y cuando se trate de considerar propuestas de enmienda de los Apéndices I o II, adoptarán medidas que sean proporcionales a los riesgos previsible para las especies;
4. *Decide* utilizar las categorías y criterios de la Lista Roja de la UICN (versión 3.1, segunda edición) como reflejan las directrices del Anexo I a esta Resolución, como guía para la evaluación de las propuestas de inclusión de especies migratorias en los Apéndices I y II;
5. *Acuerda* que los principios del Anexo de esta Resolución se aplicarán a futuro, y que no se pretende ninguna revisión o aplicación retrospectiva;
6. *Instruye* al Consejo Científico y a la Secretaría de la CMS para que actualicen la Resolución 1.5 y desarrollen una plantilla y directrices nuevas para la redacción de las propuestas de inclusión, de acuerdo con el Anexo de esta Resolución. De este modo, el Comité Permanente las adoptará durante su 44^a o 45^a reunión, a tiempo para que puedan utilizarse para las propuestas que se presenten a la Conferencia de las Partes durante su 12^a reunión
7. [Solicita al Consejo Científico y a la Secretaría que:
 - a. desarrollen directrices más detalladas para la evaluación de las propuestas de inclusión, teniendo en cuenta las exigencias de la Convención, la Resolución 3.1, y demás material que pueda ser relevante, como la Resolución Conf. 9.24 de la CITES (Rev. CoP16), y los criterios de la Lista Roja de la UICN;
 - b. preparen un informe sobre los resultados del trabajo realizado, para su examen por parte de la 19^a reunión del Consejo Científico; y

- c. preparen un proyecto de Resolución con directrices más detalladas para la presentación y evaluación de las propuestas de inclusión para su consideración por la Conferencia de las Partes durante su 12^a reunión;]
8. *Solicita* a la Secretaría que consulte a otros organismos intergubernamentales relevantes que tengan una función en relación con cualquiera de las especies sujetas a una propuesta de enmienda de los Apéndices, y que informe de los resultados de esas consultas a la reunión relevante de la Conferencia de las Partes; y
9. *Decide* que esta Resolución sustituya a las Resoluciones 2.2 y 5.3 en cuanto a la evaluación de las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II de la Convención.

Directrices para la evaluación de las propuestas de inclusión en los Apéndices I y II.

1. Los requisitos de la CMS para la inclusión de especies o poblaciones en el Apéndice I figuran en los apartados 1 y 2 del artículo III:
 - i. *“El Apéndice I enumera las especies migratorias en peligro”.*
 - ii. *“Una especie migratoria puede ser incluida en el Apéndice I si pruebas dignas de confianza, que incluyen los mejores datos científicos disponibles, demuestran que dicha especie está en peligro”.*
2. Los requisitos de la CMS para la inclusión de las especies migratorias en el Apéndice II figuran en el apartado 1 del artículo IV, y contemplan dos situaciones posibles, que pueden evaluarse por medio de tres ‘tests’ que deben considerarse para llevar a cabo una propuesta de inclusión con éxito; los dos primeros tests (1a y 1b) están vinculados:

“El Apéndice II enumera las especies migratorias cuyo estado de conservación sea desfavorable (Test 1a) y que necesiten que se concluyan acuerdos internacionales para su conservación, cuidado y aprovechamiento (Test 1b), así como aquellas cuyo estado de conservación se beneficiaría considerablemente de la cooperación internacional (Test 2) resultante de un acuerdo internacional”.
3. Toda propuesta de inclusión debería presentar evidencias claras del estado migratorio de una especie. En particular debería demostrarse la naturaleza “cíclica y previsible” de las migraciones que atraviesan las fronteras nacionales.
4. Las categorías y criterios de la Lista Roja de la UICN (versión 3.1, segunda edición) deberían utilizarse como se sugiere a continuación, para evaluar las propuestas de inclusión de especies migratorias en los Apéndices I y II:
 - a. un taxón clasificado como “Extinto en estado Silvestre”, “En Peligro Crítico”, o “En Peligro” utilizando los criterios de la Lista roja de la UICN podrá considerarse para su inclusión en el Apéndice I; reconociendo que las especies del Apéndice I de la CMS son definidas de modo amplio como “En Peligro”;
 - b. un taxón clasificado como “Vulnerable” o “Casi Amenazado” no podrá considerarse normalmente para su inclusión en el Apéndice I a no ser que exista información sólida, posterior a la evaluación de la Lista Roja de la UICN, que aporte pruebas de un deterioro de su estado de conservación, así como información sobre los beneficios en términos de conservación que aportaría su inclusión en el Apéndice I.
 - c. un taxón evaluado como “Extinto en estado Silvestre”, “En Peligro Crítico”, “En Peligro”, “Vulnerable” o “Casi Amenazado” utilizando los criterios de la Lista roja de la UICN podrá considerarse para su inclusión en el Apéndice II; reconociendo que los taxones citados entran dentro de la definición de “estado desfavorable de conservación” con arreglo a la Convención;
 - d. un taxón evaluado como “Datos Insuficientes” utilizando los criterios de la Lista roja de la UICN, debería evaluarse en términos del valor de la información que pueda estar disponible de cara a cualquier propuesta individual de inclusión en el Apéndice II, puesto que la evaluación “Datos Insuficientes” debe considerarse caso por caso. Sería excepcional que un taxón evaluado como “Datos Insuficientes” fuera considerado para su inclusión en el Apéndice I.

- e. la escala de la evaluación de la Lista Roja debería corresponder a la escala de la propuesta de inclusión. Así, ante una propuesta de inclusión de una especie en los Apéndices, la evaluación de la Lista Roja utilizada debería ser una evaluación global. No obstante, si se propone incluir, para cualquier especie, una población o una parte de una población separada geográficamente, entonces la evaluación de la lista roja utilizada debería ser con respecto a esa población o esa parte de esa población.
 - f. al tomar una decisión sobre si un taxón reúne los requisitos para su inclusión, ya sea en el Apéndice I o en el Apéndice II, debería tenerse asimismo en cuenta la información de que se disponga desde la última evaluación de ese taxón por la lista roja de la IUCN, usando los mismos principios y cambios de porcentajes de las poblaciones que el proceso de inclusión en la lista roja.
 - g. Si no está disponible una evaluación de la lista roja de la UICN con respecto a un taxón, en la propuesta de inclusión del mismo debería proporcionarse información equivalente, utilizando los mismos principios y cambios de porcentajes de las poblaciones que el proceso de la lista roja, para permitir que la propuesta pueda ser evaluada de modo equivalente.
5. Los beneficios y riesgos de la inclusión en las listas o la eliminación de las mismas para la conservación deberían formularse de modo explícito, tanto para las propuestas relativas al Apéndice I como las relativas al Apéndice II.
 6. La consideración de si una especie “*necesita que se concluyan acuerdos internacionales para su conservación, cuidado y aprovechamiento*” (Test 1b), o si “*su estado de conservación se beneficiaría considerablemente de la cooperación internacional resultante de un acuerdo internacional*” (Test 2) y por tanto puede incluirse en el Apéndice II, debería decidirse caso por caso. Cualquier propuesta de inclusión de una especie en el Apéndice II debería incorporar una evaluación de si:
 - i. la legislación actual existente en los Estados del área de distribución es suficiente, o si se necesita una mayor protección;
 - ii. la mayoría de la población de la especie en cuestión es migratoria o sedentaria;
 - iii. los factores que han conducido a un estado de conservación desfavorable son antropogénicos o naturales;
 - iv. las medidas/acuerdos bilaterales o multilaterales existentes deben ser impulsados o enmendados;
 - v. todos los Estados del Área de distribución ya protegen la especie o han implantado planes de recuperación y gestión;
 - vi. la inclusión en un Apéndice de la CMS supondría un apoyo a las medidas en otros foros multilaterales.

Y demostrar claramente todos y cada uno de los tres puntos siguientes:

- a. de qué modo beneficiaría al taxón su inclusión en el Apéndice II; y
 - b. la intención de la Parte o Partes con respecto a la conclusión de un acuerdo internacional o acción concertada; y
 - c. la voluntad de una Parte o Partes de adoptar el papel de punto focal para el taxón designado y liderar el desarrollo de un acuerdo internacional o acción concertada.
7. Con respecto a la eliminación de una especie de los Apéndices, la Conferencia de las Partes

debería seguir los procesos que se indican en el artículo III y el artículo XI de la Convención cuando evalúe el estado de una especie migratoria para considerar su eliminación de los Apéndices I y/o II. En los casos en que las especies que se propone eliminar de la lista estén también sujetas a las disposiciones de otras convenciones y acuerdos multilaterales entre Estados relativos a la conservación o al uso sostenible de los animales silvestres, la Secretaría debería consultar a las citadas convenciones relevantes en lo referente a la idoneidad de retirar la protección que proporcionan los Apéndices de la CMS. El fin de las citadas consultas debería ser garantizar que se ha llevado a cabo una evaluación completa de las consecuencias de la eliminación de una especie de la lista de la CMS en el contexto de la gestión integral de la especie.

8. Normalmente no deberían aceptarse propuestas para la inclusión de taxones por encima del nivel de la especie, a no ser que todas las especies dentro de ese taxón cumplan los requisitos de la Convención. La propuesta debería incluir información sobre cada una de las especies del taxón superior, y cada especie debería evaluarse por su propio valor. Si se adopta una propuesta, debería incluirse en los Apéndice de la Convención la especie concreta dentro del taxón, y no el taxón de rango mayor.