

El Convenio CITES

Objetivos. Estructura. Secretaría CITES. Conferencia de las Partes y Comités. Adopción de decisiones. Relación con otras Convenciones y Organizaciones Internacionales (Organización Mundial de Aduanas, FAO y otras). Enmienda Bonn y Gaborone.

Ejercicio 1 · Esquema del tema 25 · Actualizado el 17 de julio de 2026

01 INTRODUCCIÓN	02 ESTRUCTURA Y ÓRGANOS DEL CONVENIO CITES	03 EL SISTEMA DE APÉNDICES Y EL RÉGIMEN DE PERMISOS	04 CUPOS, COMERCIO CON ESTADOS NO PARTE Y EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL
05 LAS AUTORIDADES CITES EN ESPAÑA	06 RELACIÓN CON OTRAS CONVENCIONES Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	07 LAS ENMIENDAS DE BONN Y GABORONE	08 CONCLUSIÓN

01 INTRODUCCIÓN

CITES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres) es un tratado entre gobiernos para proteger a las especies silvestres de una explotación no sostenible e impedir el comercio de las que están en peligro de extinción. Se firmó el **3 de marzo de 1973**, consta de **25 artículos** y entró en vigor el **1 de julio de 1975**. Tiene **185 Partes** (184 Estados y la Unión Europea). España es Parte desde el 16 de mayo de 1986.

Es un instrumento de política comercial cuyo principio inspirador es la conservación y la utilización sostenible de las especies. Busca equilibrar desarrollo y conservación mediante la regulación y, en su caso, la prohibición del comercio de especies amenazadas, sin menoscabar las legítimas exigencias de desarrollo económico de las poblaciones implicadas. Protege a más de **40.900 especies**.

Su marco jurídico prohíbe el comercio internacional de especies en peligro mediante su inclusión en una lista consensuada, y regula el de otras especies amenazadas. Crea una red mundial de controles basada en permisos oficiales, que garantizan que toda mercancía esté documentada y que se conozcan su origen, destino y motivo del comercio.

1.1 Definiciones básicas (artículo I)

- **Especie:** toda especie, subespecie o población geográficamente aislada de una u otra
- **Espécimen:** todo animal o planta, vivo o muerto. En los Apéndices I y II incluye cualquier parte o derivado fácilmente identificable. En el Apéndice III, la parte o derivado especificado

02 ESTRUCTURA Y ÓRGANOS DEL CONVENIO CITES

2.1 La Secretaría CITES

Está administrada por el **PNUMA** (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y tiene su sede en **Ginebra**. Actúa como órgano de enlace para los intercambios de información entre los Estados y con otras autoridades y organizaciones, y se financia con las aportaciones de las Partes. Su Secretaria General es Ivonne Higuero.

2.2 La Conferencia de las Partes

La **Conferencia de las Partes (CoP)** es el órgano supremo de la Convención. Reúne a todas las Partes al menos una vez cada dos o tres años en sesión ordinaria, y puede reunirse en sesión extraordinaria a solicitud de al menos un tercio de ellas. Examina las propuestas para modificar los Apéndices, revisa la aplicación de la CITES y recomienda medidas para mejorar su efectividad.

Adopción de decisiones. La CoP adopta o revisa **Resoluciones**, que dan orientación a largo plazo, y **Decisiones**, diseñadas para aplicarse en un plazo fijo. Ninguna es jurídicamente vinculante por sí misma, pues las Partes podrían optar por no aplicarlas. Sin embargo, los Apéndices, Resoluciones y Decisiones entran en vigor **90 días después de la CoP**, y para ser vinculantes en la Unión Europea deben incorporarse mediante reglamentos de la Comisión.

Se han celebrado **20 reuniones**. La última, la **CoP20** (Samarkanda, noviembre y diciembre de 2025), coincidió con el 50.º aniversario de la Convención. Adoptó más de 350 decisiones y aprobó **82 nuevas inclusiones** en los Apéndices. Entre sus resultados:

- Ascenso al Apéndice I de tiburones como el oceánico de puntas blancas y el tiburón ballena, e inclusión de todas las mantarrayas y rayas diablo
- Reconocimiento del elefante africano como dos especies, la de sabana y la de bosque
- Rechazo por votación secreta de reabrir el comercio de marfil de elefante y de cuerno de rinoceronte

2.3 Comités Permanentes CITES

El **Comité Permanente** establece las directrices sobre la aplicación de la Convención y supervisa la gestión del presupuesto de la Secretaría. Coordina la labor de otros comités y grupos de trabajo, ejecuta los mandatos de la CoP y prepara borradores de propuestas de resolución.

Los **Comités de Fauna y de Flora** son comités de expertos que colman las lagunas en los conocimientos biológicos sobre las especies sujetas a controles comerciales. Sus funciones principales son:

- Dar apoyo científico a la CoP, los demás comités, los grupos de trabajo y la Secretaría

- Ocuparse de la nomenclatura y revisar periódicamente la categorización de las especies en los Apéndices
- Asesorar sobre comercio insostenible, recomendando medidas mediante el **Examen del Comercio Significativo**
- Preparar proyectos de resolución y guías regionales con listas de especialistas

Se reúnen dos veces entre una CoP y otra. Sus miembros representan a las **seis regiones geográficas** de la CITES (África, Asia, Europa, América del Norte, América Central, del Sur y el Caribe, y Oceanía), con un especialista en nomenclatura por comité, sin voto.

Cada Estado Parte designa además una o más **Autoridades Administrativas**, que administran el sistema de licencias, y una o más **Autoridades Científicas**, que asesoran sobre los efectos del comercio en las especies.

03

EL SISTEMA DE APÉNDICES Y EL RÉGIMEN DE PERMISOS

La clasificación en los Apéndices es la base del sistema de protección. En la mayoría de los casos depende del estatus biológico de la especie y del impacto que el comercio internacional puede tener sobre él.

3.1 Apéndice I

Incluye especies en peligro de extinción afectadas o que podrían verse afectadas por el comercio (en torno al **2 %**). Con carácter general todo comercio internacional está prohibido, con excepciones como la investigación científica, los cupos de trofeos de caza o la cría en cautividad. Requiere **permisos de exportación e importación**, que solo se expiden si no hay fines primordialmente comerciales y si la importación no perjudica la supervivencia de la especie.

3.2 Apéndice II

Reúne la mayoría de las especies (en torno al **97 %**). No están necesariamente en peligro, pero podrían estarlo si no se controla estrictamente su comercio. Algunas se incluyen por su parecido con otras ya incluidas, lo que facilita el control. El comercio se permite con permisos válidos en cada envío. Solo se exige **permiso de exportación** (o certificado de reexportación), sin permiso de importación salvo que lo especifique la legislación nacional.

3.3 Apéndice III

Incluye especies reguladas en la jurisdicción de un país Parte que necesita la cooperación de otras (menos del **1 %**). Se exige permiso de exportación si la especie procede del país que la incluyó, o certificado de origen si procede de otro Estado Parte.

3.4 Exenciones del artículo VII

Las Partes pueden aplicar exenciones a los especímenes de los tres Apéndices:

- Especímenes en tránsito o transbordo bajo control aduanero
- Animales criados en cautividad o plantas reproducidas artificialmente del Apéndice I con fines comerciales, tratados como del Apéndice II con el certificado correspondiente
- Especímenes Pre-Convención, con Certificado Pre-Convención
- Artículos personales o bienes del hogar adquiridos legalmente con fines no comerciales, dentro de los límites

fijados para ciertas especies del Apéndice II (por ejemplo, hasta 125 gramos de caviar de esturión por persona)

- Especímenes para investigación científica entre instituciones registradas, sin fines comerciales
- Colecciones o exhibiciones itinerantes, como los circos

04

CUPOS, COMERCIO CON ESTADOS NO PARTE Y EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

4.1 Cupos de exportación

La Convención no prevé un requisito específico para establecer cupos, pero se han convertido en un instrumento efectivo. Hay tres tipos:

- **Cupos nacionales:** los fija cada Parte unilateralmente, normalmente por año civil. Antes de emitir un permiso de exportación del Apéndice I o II, la Autoridad Científica debe emitir el **dictamen de extracción no perjudicial**, que confirma que la exportación no afecta a la supervivencia de la especie. El país informa a la Secretaría, que informa a las demás Partes
- **Cupos establecidos por la CoP:** se fijan en los Apéndices (elefante africano) o en Resoluciones (leopardo, markhor, rinoceronte negro, con un límite de trofeos por cazador y año civil)
- **Cupos compartidos** entre varios países, como los de esturiones y peces espátula, cuya situación evalúa anualmente la Secretaría

4.2 Comercio con Estados no Parte (artículo X)

Los Estados Parte pueden aceptar documentos comparables de un Estado no Parte, siempre que los emitan autoridades gubernamentales competentes comunicadas previamente a la CITES y que ese Estado cuente con autoridades equivalentes a la Autoridad Administrativa CITES.

4.3 Efectos sobre la legislación nacional (artículo XIV)

Las Partes pueden adoptar medidas internas **más estrictas** sobre comercio, captura, posesión o transporte de especies de los Apéndices, y medidas que restrinjan o prohíban el comercio de especies no incluidas en ellos. La adhesión es voluntaria, pero una vez ratificada es jurídicamente vinculante. La Convención no suplanta la legislación nacional, sino que ofrece un marco que cada Parte desarrolla con su normativa interna.

4.4 Enmiendas y reservas (artículos XV, XVI y XXIII)

Las Partes pueden presentar enmiendas para incluir o excluir especies de los Apéndices. Mientras una Parte no retire su reserva sobre una especie, se la considera Estado no Parte respecto del comercio de esa especie.

05

LAS AUTORIDADES CITES EN ESPAÑA

España aplica directamente la normativa de la Unión Europea: el **Reglamento (CE) 338/97**, reglamento marco modificado en varias ocasiones (entre ellas por el **Reglamento (UE) 2023/966**, que refleja las enmiendas de la CoP19), y el **Reglamento (CE) 865/2006**, que desarrolla sus disposiciones de aplicación. Reglamentos de ejecución suspenden importaciones de determinadas especies y países.

El **Real Decreto 986/2021**, en vigor desde el 2 de enero de 2022, derogó el Real Decreto 1739/1997 y designó un nuevo esquema de autoridades, homologado al de los demás Estados miembros e integrado en el ámbito medioambiental.

5.1 Autoridad Administrativa y órgano de gestión principal

Es la **Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación** del MITECO (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico), que sustituyó a la antigua Dirección General de Comercio Exterior. Sus funciones destacadas son:

- Conceder las autorizaciones de importación, exportación y reexportación y emitir los permisos y certificados CITES
- Legalizar especímenes Pre-Convención y registrar las colecciones con actividad comercial
- Controlar la cría en cautividad y la reproducción artificial de plantas
- Elaborar el informe anual sobre el comercio exterior de especímenes CITES
- Representar a España ante otras Partes, la Secretaría y el Comité CITES europeo
- Asistir técnicamente a otras autoridades de control (Aduanas, Guardia Civil, Servicio de Vigilancia Aduanera)

5.2 El papel del Servicio de Inspección SOIVRE

Desde el 2 de enero de 2022 el SOIVRE ya no es Autoridad Administrativa principal, pero conserva un papel operativo esencial en frontera. A través de las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio, del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, emite el **DIESAC** (Documento de Inspección de Especies Sujetas a Control). Acredita ante Aduanas si una mercancía contiene o pudiera contener especímenes de los Apéndices CITES o de los anexos del Reglamento (CE) 338/97, mediante examen físico o documental.

Lo ejerce en virtud del **Acuerdo de encomienda de gestión** de la AEAT a la Secretaría de Estado de Comercio (Resolución de 20 de enero de 2023), de vigencia inicial de cuatro años prorrogable, que se acerca a su fin a comienzos de 2027. El DIESAC es la principal función CITES que conserva el SOIVRE, y su renovación será determinante para mantenerla.

En los Puntos de Inspección Fronteriza controlan **12 Servicios de Inspección SOIVRE**: Vigo, Barcelona, Bilbao, Alicante, Valencia, Sevilla, Málaga, Mallorca, Tenerife, Las Palmas, Algeciras y Madrid. El resto de Direcciones colaboran con tareas de apoyo y control. Las maderas CITES pueden entrar además por las aduanas de Marín, Villagarcía de Arosa y Santander, que no emiten documentos CITES, pero cuyas Direcciones pueden inspeccionar y comprobar la documentación.

5.3 Verificaciones de Aduanas e Impuestos Especiales

Según la disposición adicional primera del Real Decreto 986/2021, todos los especímenes y productos CITES se someten a verificaciones en frontera por los órganos de la **AEAT** competentes en autorización del régimen aduanero, en su introducción, exportación, reexportación o tránsito. Pueden consultar a las Autoridades Administrativa y Científica sobre identificación y destino de lo confiscado. Entre sus funciones:

- Exigir la documentación CITES previa al despacho y diligenciar los documentos
- Exigir el DIESAC emitido por el SOIVRE
- Comprobar la documentación y, en su caso, inspeccionar físicamente según el análisis de riesgo
- Incoar expedientes por infracción administrativa de contrabando cuando proceda

5.4 Autoridad Científica

El Real Decreto 986/2021 designó como Autoridad Científica a la **Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)**, en lugar de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. A petición de la Autoridad Administrativa principal, emite dictámenes sobre la conservación de la especie en su hábitat, las instalaciones para especímenes vivos y el destino de los decomisados. No emite certificados ni permisos CITES.

Las Autoridades Científicas de la UE se reúnen en el **Grupo de Revisión Científica de la UE**, que evalúa el estado de conservación de las especies. Sus dictámenes de extracción no perjudicial pueden llevar a suspender, mediante reglamento de la UE, la importación de determinadas especies de determinados países.

5.5 Infracciones

El comercio ilegal de especies amenazadas es **infracción administrativa** según la legislación de conservación de la flora y la fauna silvestres y la de contrabando, y **delito** en el Código Penal, dentro de los delitos contra la flora y la fauna y de contrabando.



RELACIÓN CON OTRAS CONVENCIONES Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Rige la **Visión Estratégica CITES 2021-2030**, adoptada en la CoP18, que orienta a las Partes y busca intensificar la cooperación y las alianzas estratégicas internacionales. Sus objetivos son:

- Una relación óptima con el PNUMA y una estrecha coordinación con el Convenio sobre la Diversidad Biológica y otros acuerdos ambientales multilaterales
- Cooperación estrecha con otros convenios, acuerdos y asociaciones conexas
- Mayor coordinación de los programas científicos y técnicos con la UICN, el PNUMA WCMC o TRAFFIC
- Que la **Organización Mundial del Comercio** reconozca y acepte las disposiciones de la CITES, con apoyo mutuo entre los procesos de decisión de ambos organismos

Se vincula además con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el Marco Mundial de Diversidad Biológica de Kunming Montreal y con el informe de evaluación mundial de la IPBES.

6.1 Acuerdos de cooperación de la Secretaría CITES

La Secretaría tiene Memorandos de Entendimiento con la FAO, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), INTERPOL, la UNCTAD, la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la de la Convención sobre Especies Migratorias y la UICN. Destacan tres:

- **FAO (2006)**: intercambio de información y participación mutua como observadores, cooperación en especies

acuáticas explotadas comercialmente, y asesoramiento de la FAO en la revisión de propuestas de enmienda de los Apéndices I y II sobre esas especies

- **OMA (1996):** intercambio de información, medidas conjuntas contra el tráfico ilícito, publicaciones y materiales de formación para los servicios aduaneros y formación conjunta de oficiales de Aduanas
- **INTERPOL (1998):** intercambio de información, publicaciones y formación conjuntas contra los crímenes contra la vida silvestre, y difusión por INTERPOL a las autoridades de observancia de la información de la Secretaría sobre tráfico, tenencia y comercio



LAS ENMIENDAS DE BONN Y GABORONE



CITES solo previó en su origen la participación de Estados. Hizo falta una enmienda para permitir la adhesión de Organizaciones Regionales de Integración Económica, organizaciones supranacionales cuyos Estados soberanos les han transferido total o parcialmente sus competencias, como la Unión Europea.

7.1 La Enmienda de Gaborone

Enmienda de Gaborone. Adoptada el **30 de abril de 1983** en la segunda reunión extraordinaria de la CoP (Gaborone, Botsuana), modificó el **artículo XXI** para autorizar la adhesión de Organizaciones Regionales de Integración Económica. Requería la aceptación de **54 de los 80 Estados** (dos tercios) que eran Parte en esa fecha, condición que se cumplió el 30 de septiembre de 2013 y entró en vigor el **29 de noviembre de 2013**.

- Se aplica automáticamente a los Estados que son Parte después del 29 de noviembre de 2013
- Para los Estados anteriores que no la han aceptado, entra en vigor 60 días después de aceptarla
- La han aceptado **103 de las 185 Partes**

Enmienda de Bonn. Aprobada el **22 de junio de 1979**, añade al párrafo 3.a) del **artículo XI** la posibilidad de que la CoP adopte disposiciones financieras, además de medidas para facilitar las funciones de la Secretaría. Entró en vigor el **13 de abril de 1987**, sesenta días después de que dos tercios de los 50 Estados Parte de 1979 depositaran su aceptación, y solo para quienes la habían aceptado. El texto enmendado se aplica automáticamente a los nuevos Estados Parte.

- La han aceptado **150 de las 185 Partes**

La mayoría de las Partes han aceptado ambas enmiendas, pero no todas. La Secretaría insta a las pendientes a aceptarlas.



CONCLUSIÓN



CITES es uno de los instrumentos de política comercial más consolidados en conservación, al combinar un sistema de Apéndices y permisos con una red institucional que va desde la Secretaría y la CoP hasta las autoridades nacionales. La CoP20 confirma el ritmo creciente de nuevas especies en los Apéndices, sobre todo marinas y de madera tropical.

En España, el Real Decreto 986/2021 trasladó la Autoridad Administrativa principal del ámbito comercial al medioambiental. El SOIVRE mantiene un papel técnico imprescindible en frontera mediante el DIESAC, junto con la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, el CSIC y la AEAT. Su continuidad depende de renovar la encomienda de gestión, que finaliza a comienzos de 2027.