

Aplicación del Convenio CITES en la Unión Europea

Reglamentación UE. Autoridades de aplicación en España: Autoridad Administrativa y Autoridad Científica.

Ejercicio 1 · Esquema del tema 27 · Actualizado el 17 de julio de 2026

01 INTRODUCCIÓN	02 APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA	03 DIFERENCIAS PRINCIPALES ENTRE CITES Y REGLAMENTOS COMUNITARIOS	04 LA ENMIENDA DE GABORONE Y LA ADHESIÓN DE LA UE A LA CITES
05 APLICACIÓN EN ESPAÑA DE LAS DISPOSICIONES COMUNITARIAS CITES	06 AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y AUTORIDAD CIENTÍFICA EN ESPAÑA	07 CONCLUSIÓN	

01 INTRODUCCIÓN

La **CITES** (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres) se firmó en Washington el 3 de marzo de 1973 y entró en vigor el 1 de julio de 1975. Consta de 25 artículos y protege con varios grados a más de 40.900 especies. Tiene 185 Partes, entre ellas la UE, y España lo es desde el 16 de mayo de 1986.

Es un acuerdo voluntario y vinculante que no suplanta a las legislaciones nacionales: cada Parte debe desarrollarlo mediante su legislación interna. Como el Mercado Único carece de fronteras y controles internos, y la UE es uno de los mayores mercados de fauna y flora silvestres, la CITES debe aplicarse de modo uniforme en todos los Estados miembros mediante reglamentos de aplicación directa.

02 APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

2.1 Marco normativo básico

La legislación básica de la UE descansa sobre dos reglamentos, que regulan tanto el comercio internacional como el interno:

- **Reglamento (CE) 338/97 del Consejo**, legislación marco de protección de especies mediante el control de su comercio. Sus anexos se actualizaron por última vez de forma sustancial con el Reglamento (UE) 2023/966 (CoP19), y está pendiente de transposición la actualización de la CoP20
- **Reglamento (CE) 865/2006 de la Comisión**, disposiciones de aplicación. Regula los aspectos prácticos: modelos de permisos, certificados y notificaciones, condiciones de emisión, validez y uso, marcado y etiquetado, y animales nacidos en cautividad y plantas reproducidas artificialmente
- **Reglamento de suspensiones**, que prohíbe la introducción en la UE de especímenes de determinadas especies. El vigente es el Reglamento de Ejecución (UE) 2025/6, y cada nuevo reglamento deroga y sustituye al anterior

La Recomendación 2007/425/CE define actuaciones de aplicación. Los reglamentos son directamente aplicables, pero las disposiciones que lo requieran se transponen a la legislación nacional, que los complementa en materias de soberanía estatal como el régimen sancionador.

2.2 Organismos de la UE en materia CITES

El Reglamento (CE) 338/97 crea organismos con representantes de los Estados miembros, convocados y

presididos por la Comisión Europea:

- **Comité sobre el Comercio de Fauna y Flora Silvestres:** Autoridades Administrativas, tres o cuatro reuniones al año. La Comisión adopta las medidas de aplicación según su opinión y, si no hay mayoría cualificada positiva, somete la propuesta al Consejo
- **Grupo de Revisión Científica (SRG):** Autoridades Científicas, tres o cuatro reuniones al año. Examina las cuestiones científicas, en particular si una importación cumple los requisitos de conservación, y traslada sus opiniones al Comité
- **Grupo de Observancia o Vigilancia:** autoridades de cumplimiento (aduanas, policía, inspectores), unas dos reuniones al año. Sigue la práctica de vigilancia, formula recomendaciones y promueve el intercambio de información sobre comercio ilegal

2.3 Los anexos comunitarios

El Reglamento (CE) 338/97 clasifica las especies en cuatro anexos. Los **Anexos A, B y C** corresponden en gran parte a los Apéndices I, II y III de la CITES, pero incluyen además algunas especies protegidas solo por la legislación de la UE. El **Anexo D** no tiene equivalente en la CITES y es una lista de vigilancia de especies cuya importación se supervisa.

- **Anexo A:** Apéndice I (salvo reserva), algunas especies de los Apéndices II y III con medidas internas más estrictas y algunas no CITES protegidas por la Directiva de Aves o la de Hábitats. Ejemplos: lince ibérico, oso pardo, águila real
- **Anexo B:** el resto del Apéndice II, algunas del Apéndice III con medidas más estrictas, las del Apéndice I con reservas y algunas no CITES. Ejemplos: caimán de anteojos, pitón real, cactus, orquídeas
- **Anexo C:** el resto del Apéndice III y las del Apéndice II con reservas
- **Anexo D:** el resto del Apéndice III con reservas y algunas no CITES que se quiere supervisar. Ejemplo: rana toro americana

Por coherencia con las directivas de Hábitats y de Aves, ciertas especies autóctonas de los Apéndices II y III pasan al Anexo A. Los Estados miembros pueden adoptar medidas nacionales más severas.

2.4 El comercio interno en la Unión Europea

Sin fronteras internas, no hacen falta permisos ni certificados para mover dentro de la UE especímenes de los Anexos B, C o D, sin perjuicio de que cada Estado restrinja la tenencia de ciertos especímenes. Los especímenes silvestres del Anexo A, por regla general, no pueden destinarse a fines comerciales. Si procede una excepción, se estudia caso por caso mediante el **Certificado de uso comunitario**, válido solo dentro de la UE.

2.5 Suspensiones de importaciones en la UE

La Comisión puede suspender importaciones de especímenes originarios de determinados países cuando el Grupo de Revisión Científica emite una opinión negativa, tras consultar a los Estados del área de distribución, por riesgo para el estado de conservación de la especie. Estas opiniones son temporales y pueden eliminarse con nueva información.

Si la situación se prolonga, la Comisión adopta reglamentos de suspensión a más largo plazo, aplicables también a especímenes vivos del Anexo B con alta mortalidad en el transporte, escasa probabilidad de supervivencia en cautividad o que supongan una amenaza ecológica para las especies autóctonas de la UE. La lista se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea.

03

DIFERENCIAS PRINCIPALES ENTRE CITES Y REGLAMENTOS COMUNITARIOS

Los reglamentos de la UE van más allá de la Convención en varios aspectos:

- Importación más estricta: permisos para los Anexos A y B, y notificaciones para los C y D
- Algunas especies ausentes del Apéndice II están en el Anexo A, por lo que no pueden comerciarse ni usarse con fines comerciales
- Los vivos de los Anexos A y B solo se importan si el destinatario puede albergarlos y cuidarlos, mientras que la CITES solo lo exige para el Apéndice I
- Regulan el comercio interno (en y entre Estados miembros) y el internacional con terceros países, y la CITES solo el internacional
- Permiten suspender importaciones de ciertas especies de determinados países, aunque la CITES autorice ese comercio

04

LA ENMIENDA DE GABORONE Y LA ADHESIÓN DE LA UE A LA CITES

La CITES solo previó originalmente la participación de Estados. La **Enmienda de Gaborone** permitió la adhesión de Organizaciones Regionales de Integración Económica y abrió la puerta a la UE. Entró en vigor el 29 de noviembre de 2013 y la han firmado 103 Partes.

La UE se adhirió el 9 de abril de 2015, con entrada en vigor el 8 de julio de 2015 conforme al artículo XXII. Con ello:

- La UE desempeña un papel pleno en la Convención y es un único punto de referencia para las Partes y la Secretaría
- Todos los Estados miembros quedan jurídicamente obligados a aplicar y hacer cumplir la Convención
- La UE paga un porcentaje del presupuesto básico y puede contribuir a proyectos CITES

No altera el equilibrio de poderes: la UE no tiene un voto adicional, sino que vota con el número de votos de sus Estados miembros.

05

APLICACIÓN EN ESPAÑA DE LAS DISPOSICIONES COMUNITARIAS CITES

España se adhirió mediante el Instrumento de adhesión de 16 de mayo de 1986.

5.1

Legislación de aplicación

La legislación comunitaria se complementa con normas nacionales:

- **Real Decreto 986/2021**, medidas de aplicación del Convenio CITES y del Reglamento (CE) 338/97, en vigor desde el 2 de enero de 2022. Derogó al Real Decreto 1739/1997 y designó un nuevo esquema de autoridades, homologado al de los demás Estados miembros
- **Resolución de 29 de noviembre de 2016**, que designa las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio habilitadas para emitir permisos y certificados y regula su tramitación electrónica, incluido el **DIESAC** (Documento de Inspección de Especies Sujetas a Control)
- **Resolución de 20 de enero de 2023**, que publica el Acuerdo de encomienda de gestión de la AEAT a la Secretaría de Estado de Comercio para las verificaciones previas al despacho aduanero. Vigencia inicial de cuatro años, hasta el 28 de enero de 2027, prorrogable de mutuo acuerdo
- **Real Decreto 1333/2006**, destino de los especímenes decomisados
- **Ley 32/2007**, que en su disposición adicional segunda establece la tasa por gestión de permisos y certificados CITES
- **Real Decreto 7/2018**, requisitos de documentación, tenencia y marcado en el comercio de especies amenazadas

5.2

Legislación sancionadora

Los Estados miembros deben sancionar el incumplimiento de la CITES. En España:

- **Ley Orgánica 10/1995**, Código Penal
- **Ley Orgánica 12/1995**, de Represión del Contrabando
- **Real Decreto 1649/1998**, infracciones administrativas de contrabando
- **Ley Orgánica 6/2011**, que adapta la Ley Orgánica 12/1995 al Código Aduanero de la Unión

06

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y AUTORIDAD CIENTÍFICA EN ESPAÑA

El comercio internacional de una especie de los Apéndices solo se permite si no perjudica su supervivencia en la naturaleza. Por eso cada Parte designa **Autoridades Científicas** y **Autoridades Administrativas** (artículo IX). La Administrativa emite los permisos basándose en la opinión de la Científica, y los organismos de cumplimiento (aduanas y policía) comprueban que los envíos cumplen los requisitos.

Desde el 2 de enero de 2022 el reparto de autoridades en España es el del Real Decreto 986/2021, que cambió sustancialmente el esquema anterior.

6.1 La Autoridad Administrativa y órgano de gestión principal

Es la **Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación** del MITECO, a efectos del artículo IX de la Convención y del art. 13.1.a) del Reglamento (CE) 338/97. Sus funciones principales:

- Conceder las autorizaciones de importación, exportación y reexportación y emitir los permisos y certificados
- Legalizar los especímenes Pre-Convención, obtenidos antes de que la CITES se aplicara en España o la especie entrara en un Apéndice
- Registrar las colecciones con actividad comercial y 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 (art. 18 del Reglamento)
- Asistir técnicamente a otras autoridades de control (Aduanas, Guardia Civil, Servicio de Vigilancia Aduanera)

6.2 Las verificaciones previas al despacho aduanero: el papel del Servicio de Inspección SOIVRE

La disposición adicional primera del Real Decreto 986/2021 atribuye a los órganos aduaneros de la AEAT las verificaciones de inspección y control en frontera. Mediante el Acuerdo de encomienda de 2023, la AEAT ha encomendado su realización material a la **Secretaría de Estado de Comercio**, que las ejecuta a través de los Servicios de Inspección SOIVRE de las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio.

El SOIVRE ya no es Autoridad Administrativa CITES, pero sigue haciendo las verificaciones físicas y documentales previas al despacho y emitiendo el **DIESAC**, que acredita ante Aduanas si una mercancía contiene o pudiera contener especímenes CITES. Es su principal función CITES, y su futuro depende de renovar la encomienda, que vence el 28 de enero de 2027.

El control en los Puntos de Inspección Fronteriza lo hacen 12 Servicios de Inspección SOIVRE: Vigo, Barcelona, Bilbao, Alicante, Valencia, Sevilla, Málaga, Mallorca, Tenerife, Las Palmas, Algeciras y Madrid. El resto de Direcciones son colaboradoras. Las maderas CITES pueden entrar además por Marín, Villagarcía de Arosa y Santander, que no emiten documentos CITES pero cuyas Direcciones pueden inspeccionar y comprobar documentos.

Sus funciones en estas verificaciones son:

- Exigir la documentación CITES antes del despacho aduanero
- Diligenciar los documentos CITES con fecha, lugar de entrada o salida y datos del documento aduanero
- Emitir el DIESAC con el resultado de la inspección física o documental
- Inspeccionar físicamente según el análisis de riesgos, incluidos paquetes postales y viajeros
- Incoar, ante una infracción, el expediente por presunta infracción administrativa de contrabando, resolviendo sanción y decomiso o trasladando la denuncia a la vía judicial

6.3 La Autoridad Científica

Es la **Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)**, del Ministerio de Ciencia e Innovación, que sustituyó a la anterior Dirección General del MITECO. Emite dictámenes, a petición de la Autoridad Administrativa principal, sobre:

- La conservación de la especie en su hábitat, para importaciones de los Anexos A o B y (re)exportaciones de los Anexos A, B o C
- Las condiciones de las instalaciones para animales vivos del Anexo A
- Los fines e instalaciones para el traslado definitivo de un espécimen decomisado

Las Autoridades Científicas de los Estados miembros se reúnen en el Grupo de Revisión Científica de la UE y emiten dictámenes de extracción no perjudicial, que pueden formalizarse en un reglamento de suspensión de importaciones. No emite certificados ni permisos CITES.

6.4 Infracciones

El comercio ilegal de especies amenazadas es infracción administrativa en la legislación de conservación de la flora y la fauna y en la de contrabando, y delito en el Código Penal (delitos contra la flora y la fauna y de contrabando).

CONCLUSIÓN

El marco de la UE va más allá de la Convención. En España, el Real Decreto 986/2021 trasladó la Autoridad Administrativa principal al MITECO y la Científica al CSIC, pero la encomienda de 2023 mantiene al SOIVRE como garante del control físico y documental de las mercancías CITES en frontera. Su continuidad depende de renovar la encomienda, que vence el 28 de enero de 2027.