

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**  
**DOCUMENTO ORIENTATIVO**

**Régimen de la UE que regula el comercio dentro de la UE y la reexportación de marfil**

(2017/C 154/06)

El objetivo de las presentes orientaciones es formular una interpretación del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo <sup>(1)</sup> y recomendar que los Estados miembros de la UE: i) suspendan la (re)exportación de marfil en bruto, y ii) garanticen una interpretación estricta de las disposiciones en la legislación de la UE que autorizan el comercio de marfil dentro de la UE y la (re)exportación de marfil elaborado.

**1. Antecedentes y justificación**

**i) Marco legal internacional y de la UE que regula el comercio de marfil**

Tanto el elefante africano, *Loxodonta africana*, como el elefante asiático, *Elephas maximus*, figuran en los apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), que reúne a 183 Partes, incluidos la UE y todos sus Estados miembros. En el marco del actual régimen de la CITES <sup>(2)</sup> está prohibido el comercio internacional de marfil, con excepciones estrictamente limitadas (especialmente para los artículos adquiridos antes de que las disposiciones de la CITES empezaran a aplicarse al marfil). La Convención CITES no regula el comercio nacional de marfil.

La Convención CITES se aplica en la UE mediante el Reglamento (CE) n.º 338/97 y los Reglamentos de la Comisión conexos (Reglamentos de la UE sobre el comercio de especies silvestres). En el caso del marfil de elefante [como de las demás especies enumeradas en el anexo A del Reglamento (CE) n.º 338/97], la UE también ha adoptado medidas que son más estrictas que las disposiciones de la CITES.

Como consecuencia de ello, el comercio de marfil está rigurosamente regulado en la UE a través de los Reglamentos sobre el comercio de especies silvestres, y los intercambios comerciales de marfil dentro de la UE o con procedencia o destino en la UE, en general, no están permitidos.

El comercio dentro de la UE y la reexportación de marfil con fines comerciales solo se permite en las siguientes condiciones:

- el comercio dentro de la UE de marfil importado a la UE antes de que las respectivas especies de elefantes se incluyeran en el apéndice I de la CITES (18 de enero de 1990 en el caso del elefante africano y 1 de julio de 1975 en el caso del elefante asiático) está autorizado <sup>(3)</sup>. El comercio dentro de la UE solo está permitido si el Estado miembro pertinente de la UE ha expedido un certificado a tal efecto, excepto en el caso de los *especímenes elaborados* (véase la definición a continuación) adquiridos antes del 3 de marzo de 1947, que pueden ser objeto de comercio en la UE sin certificado;
- la reexportación de marfil desde la UE está autorizada para los especímenes de marfil adquiridos antes de la fecha en que la CITES pasó a serles aplicable, a saber, el 26 de febrero de 1976 en el caso de los elefantes africanos y el 1 de julio de 1975 en el caso de los elefantes asiáticos <sup>(4)</sup>.

**ii) Contexto internacional: un aumento de la caza furtiva de elefantes y del tráfico ilícito de marfil, impulsado por una demanda creciente de Asia**

En los últimos años, la caza furtiva de elefantes ha alcanzado niveles muy elevados. Al parecer, desde 2011, entre 20 000 y 30 000 elefantes africanos son abatidos cada año <sup>(5)</sup>. Esto ha llevado a un descenso generalizado de las poblaciones de elefantes africanos, poniendo en peligro la recuperación de la especie observada entre 1990 y mediados de los años 2000.

<sup>(1)</sup> Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio (DO L 61 de 3.3.1997, p. 1).

<sup>(2)</sup> La referencia al marfil en el presente documento orientativo se refiere solo a marfil de elefante.

<sup>(3)</sup> De conformidad con el artículo 8, apartado 3, letra a), del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo.

<sup>(4)</sup> Véase el artículo 5, apartado 6, inciso ii), del Reglamento (CE) n.º 338/97. La Convención CITES se aplica desde el 26 de febrero de 1976 a los elefantes africanos, con la inclusión de la especie en el apéndice III por Ghana; los elefantes asiáticos se incluyeron en el apéndice I de la CITES el 1 de julio de 1975.

<sup>(5)</sup> Nellemann, C., Henriksen, R., Raxter, P., Ash, N., Mrema, E. (Eds). (2014). *La crisis de los delitos contra el medio ambiente. Amenazas al desarrollo sostenible procedentes de la explotación y el comercio ilegales de recursos forestales y de la fauna y flora silvestres. Una evaluación de respuesta rápida del PNUMA*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y GRID-Arendal, Nairobi y Arendal.

Junto con este aumento significativo en los niveles de caza furtiva de elefantes africanos, el comercio ilegal de marfil se ha intensificado, impulsado por el crecimiento continuo de la demanda de marfil en los mercados asiáticos. Según el Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes (ETIS)<sup>(1)</sup>, entre 2010 y 2015 se incautaron aproximadamente 39 toneladas de marfil en bruto anualmente y las incautaciones de marfil elaborado han aumentado progresivamente a lo largo de los años, con una media de unas 5,6 toneladas anuales<sup>(2)</sup>. La circulación de remesas de marfil a tan gran escala refleja el hecho de que cada vez existen más redes transnacionales de delincuencia organizada involucradas en el tráfico ilegal de marfil.

En respuesta a este aumento de la caza furtiva de elefantes y el tráfico de marfil, la comunidad internacional ha adoptado numerosos compromisos, mediante Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, así como en varias conferencias de alto nivel.

En la 17.<sup>a</sup> Conferencia de las Partes en la CITES (CITES CoP17), celebrada en octubre de 2016, se acordó adoptar nuevas medidas en aras de reforzar el cumplimiento de las normas contra la caza furtiva de elefantes y el tráfico ilícito de marfil, reducir la demanda de marfil ilegal y fortalecer la vigilancia de la legalidad del marfil presente en los mercados nacionales.

La Resolución 10.10 (Rev. CoP17) de la CITES sobre el comercio de especímenes de elefante insta a las Partes a que pongan en marcha medidas legislativas, normativas, coercitivas y de otro tipo internas generales sobre el comercio de marfil y los mercados nacionales. Asimismo, la Resolución recomienda «que todas las Partes y los Estados no Parte en cuya jurisdicción exista un mercado nacional legal de marfil que esté contribuyendo a la caza furtiva o al comercio ilegal adopten todas las medidas legislativas, normativas y coercitivas necesarias para cerrar sus mercados nacionales al comercio de marfil no trabajado y trabajado con carácter urgente» y reconoce que «en algunos casos pueden estar justificadas exenciones muy limitadas a este cierre; ninguna exención debería contribuir a la caza furtiva o al comercio ilegal».

### iii) Aumento del nivel de comercio legal de marfil de la UE a Asia

Las reexportaciones comerciales, tanto de marfil en bruto como elaborado, procedentes de la UE realizadas de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 338/97 («reexportaciones legales») han aumentado considerablemente en los últimos años, con una marcada tendencia al alza en la reexportación de marfil a Asia oriental (véase el recuadro 1).

#### Recuadro 1

##### Niveles de reexportación legal de marfil de la UE, datos y cifras básicos

Los colmillos de elefante son los especímenes que representan la mayor cuota de reexportaciones de **marfil en bruto** desde la UE. Aunque el número de colmillos reexportados anualmente desde la UE fue en todo momento inferior a 100 unidades entre 2006 y 2012 (con excepción de 2008, cuando alcanzó 111 unidades), esta cifra aumentó significativamente en 2013 (alcanzando más de 300 unidades) y de forma más acusada en 2014 y 2015 (más de 600 unidades al año). Casi todos los colmillos de elefante reexportados en 2014 y 2015 procedentes de la UE se destinaron a China o Hong Kong.

Además del comercio de colmillos, los Estados miembros de la UE comunicaron también **transacciones de marfil en bruto en forma de piezas de marfil** durante la última década. Parece haberse producido una disminución general de las reexportaciones de piezas de marfil comunicadas por peso, pero un aumento general de las reexportaciones comunicadas por número de especímenes (con grandes fluctuaciones entre los años), lo que sugiere que el comercio de este producto se ha mantenido relativamente constante a lo largo de la última década. Las cantidades reales de piezas de marfil, no obstante, son muy difíciles de cuantificar, ya que las piezas pueden variar considerablemente en tamaño.

El número de artículos de **marfil elaborado** reexportados desde la UE ha aumentado en los últimos años; se observa un acusado aumento desde 2012, según los datos comunicados por los Estados miembros. Las cantidades más elevadas se registraron en 2015, en lo que se refiere al comercio de especímenes individuales (10 000 artículos de marfil reexportados en 2015). Cabe señalar, no obstante, que los Estados miembros comunican los datos utilizando unidades diferentes. Además de los datos por unidades, también se comunican los datos en masa (kg). Las reexportaciones de marfil comunicadas por los Estados miembros en masa han fluctuado considerablemente y alcanzaron sus niveles más altos en 2012 (aproximadamente 600 kg, además de 7 000 artículos individuales) y cerca de 200 kg en 2015.

<sup>(1)</sup> El Sistema de Información sobre el Comercio de Elefantes (ETIS) fue creado por la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) de la CITES sobre el comercio de especímenes de elefante con el objetivo de, entre otras cosas, «i) medir y registrar los niveles y tendencias, así como los cambios en los niveles y las tendencias, de la matanza ilegal de elefantes y el comercio ilegal de marfil». El ETIS elabora un informe global sobre la confiscación de marfil en todo el mundo antes de cada Conferencia de las Partes en la CITES. Los últimos informes, realizados en 2016 para la CoP17 de la CITES, están disponibles en la siguiente dirección:  
<https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/17/WorkingDocs/S-CoP17-57-06-R1.pdf>

<sup>(2)</sup> En el 50 % de los registros del ETIS, las Partes en la CITES no especificaron el peso del marfil decomisado.  
<https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/17/WorkingDocs/S-CoP17-57-06-R1-Add.pdf>

La reexportación de artículos de marfil elaborado engloba muchos tipos de objetos (incluyendo antigüedades, instrumentos musicales o varios tipos de tallas). Los principales mercados de destino para estos artículos son China y Hong Kong, pero también se han comunicado niveles más reducidos de comercio a otros países, en particular, los Estados Unidos, Suiza, Japón y la Federación de Rusia.

*Los datos utilizados para evaluar los niveles de comercio proceden de los registros de reexportación facilitados por los Estados miembros en el marco de sus informes anuales CITES, de conformidad con el artículo 15, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 338/97.*

**iv) Iniciativas de la UE contra el tráfico de especies silvestres en relación con el comercio de marfil dentro de la UE y con la exportación de marfil**

La Comunicación sobre un plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres<sup>(1)</sup> invita a la UE y a sus Estados miembros a aplicar una estrategia global contra el tráfico de especies silvestres. La Comunicación prevé específicamente (en el marco de la Medida 2 «limitar aún más el comercio de marfil dentro de la UE y a partir de ella») que la Comisión Europea publique directrices «para garantizar una interpretación uniforme de las normas de la UE con el fin de suspender la exportación de marfil en bruto preconvención y garantizar que solo se comercialicen en la UE antigüedades de marfil legales» para finales de 2016.

En sus conclusiones de junio de 2016 sobre esa Comunicación, el Consejo de la Unión Europea instó a «los Estados miembros a no expedir documentos de exportación o reexportación de marfil en bruto preconvención de elefantes sobre la base de las Directrices de la UE y a considerar la adopción de otras medidas para detener el comercio de marfil de elefantes».

Las presentes orientaciones se han elaborado en respuesta a estos llamamientos.

El aumento de la demanda de marfil desde Asia es uno de los factores que más han influido en los elevados niveles actuales de caza furtiva de elefantes y tráfico ilícito de marfil. Mediante las presentes orientaciones, la Unión contribuirá a reducir la demanda y apoyar los esfuerzos realizados en importantes mercados de destino de productos de especies silvestres, como China, que adoptó en 2016 medidas específicas para restringir la importación de marfil en su territorio y ha anunciado que eliminará gradualmente su mercado de marfil nacional antes de finales de 2017. Las presentes orientaciones también pretenden asegurar que no se comercialice marfil de origen ilegal dentro de la UE y que el comercio legal de marfil no pueda utilizarse como tapadera para el marfil ilegal.

Las presentes orientaciones abordan, en primer lugar, la reexportación de marfil desde la UE (sección 3) y, a continuación, el comercio de marfil dentro de la UE (sección 4).

## 2. Naturaleza del documento

El presente documento orientativo se debatió y elaboró en cooperación con los representantes de los Estados miembros, reunidos en el «Grupo de expertos de los órganos de gestión de la CITES competentes».

La presente Comunicación tiene por objeto ayudar a los ciudadanos, las empresas y las autoridades nacionales en la aplicación del Reglamento (CE) n.º 338/97 y sus Reglamentos de ejecución. El presente documento orientativo no sustituye, completa ni modifica ninguna de las disposiciones del Reglamento del Consejo ni de sus Reglamentos de ejecución; tampoco debe considerarse de forma aislada, sino que debe utilizarse en relación con esta legislación. Solo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para formular interpretaciones vinculantes del Derecho de la Unión.

El documento será publicado en formato electrónico por la Comisión y podrá ser publicado por los Estados miembros.

La Comisión revisará el documento, en consulta con el «Grupo de expertos de los órganos de gestión de la CITES competentes», en el segundo semestre de 2019. Ahora bien, la Comisión y los Estados miembros prestarán especial atención a las preocupaciones sobre el comercio interno de marfil, así como a la reexportación de marfil elaborado desde la UE, con vistas a analizar la conveniencia de introducir modificaciones en el presente documento orientativo sobre esos aspectos antes del segundo semestre de 2019.

<sup>(1)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0087>

### 3. Orientaciones sobre la interpretación de las normas de la UE relativas a la reexportación de marfil

#### i) Orientaciones sobre la reexportación de marfil en bruto

Las normas que rigen la reexportación de especímenes de marfil en bruto<sup>(1)</sup> adquiridos antes de la fecha en que la CITES pasó a serles aplicable están estipuladas en el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 338/97.

De conformidad con el artículo 5, apartado 2, letra d), del Reglamento (CE) n.º 338/97, al evaluar las solicitudes de reexportación de marfil en bruto, el órgano de gestión debe darse por «satisfecho, tras haber consultado a la autoridad científica competente, de que no existen otros factores relacionados con la conservación de la especie que desaconsejen la expedición del permiso de exportación».

Estas disposiciones deben interpretarse a la luz de las circunstancias descritas en la sección 1, así como de las características específicas del comercio internacional de marfil en bruto. El marfil en bruto representa la mayor parte del comercio internacional ilegal de marfil a escala mundial. Así lo corroboran los datos facilitados por las Partes en la CITES al ETIS, que muestran que las incautaciones de marfil en bruto ilegal constituyen la gran mayoría del marfil decomisado en todo el mundo. El marfil en bruto consiste, principalmente, en colmillos, que son difíciles de distinguir unos de otros. Los riesgos de que la reexportación legal de marfil en bruto se use para encubrir el comercio ilegal de marfil en bruto son mucho mayores que en el caso del marfil elaborado, a pesar de que los colmillos legales solo se pueden comercializar si están marcados.

Suspender la reexportación de marfil en bruto desde la UE garantizará que los colmillos de origen legal no se mezclen con marfil ilegal y ayudará a los países de destino a aplicar sus medidas para reducir la demanda de marfil, que constituyen un paso importante en la lucha contra el comercio ilegal de marfil y el actual aumento de la caza furtiva de elefantes.

La Comisión recomienda que, en las circunstancias actuales, a la luz del principio de cautela, y a menos que se disponga de pruebas científicas concluyentes de lo contrario, los Estados miembros tengan en cuenta que existen razones graves relacionadas con la conservación de las especies de elefante que desaconsejan la expedición de certificados de reexportación de marfil en bruto.

Consecuentemente, de acuerdo con el Reglamento (CE) n.º 338/97, la Comisión recomienda que los Estados miembros, como medida temporal y a partir del 1 de julio de 2017, no expidan certificados de reexportación de marfil en bruto, excepto en casos excepcionales en los que el órgano de gestión del Estado miembro afectado se dé por satisfecho de que el artículo:

- 1) forma parte de un auténtico intercambio de bienes culturales entre entidades de reconocido prestigio (por ejemplo, museos);
- 2) forma parte de un patrimonio familiar incluido en una mudanza;
- 3) se traslada con fines de observancia, científicos o educativos.

En tales casos excepcionales, se recomienda que los órganos de gestión sigan las orientaciones expuestas en el presente documento respecto a la obtención de pruebas adecuadas sobre el origen legal de los especímenes (anexo I del presente documento), el marcado (anexo II) y, en su caso, la coordinación con otros Estados miembros y terceros países [subsección iii)].

#### ii) Orientaciones sobre la reexportación de marfil elaborado

A diferencia del marfil en bruto, el «marfil elaborado» abarca muchos tipos diferentes de especímenes. El marfil elaborado incluye artículos que han sido comercializados legalmente durante décadas (por ejemplo, instrumentos musicales o antigüedades), y no está claro si la suspensión total de la reexportación de estos artículos tendría un impacto tangible en el comercio ilegal de marfil a escala internacional. Teniendo en cuenta el aumento de la reexportación de marfil elaborado desde la UE en los últimos años, es necesario, no obstante, reforzar el control sobre la aplicación de la normativa vigente.

En todos los casos, es imprescindible que los Estados miembros de la UE ejerzan un elevado nivel de control en lo que respecta a las solicitudes de reexportación de marfil elaborado, a fin de asegurarse de que solo entregan los documentos pertinentes si se cumplen las condiciones establecidas en la legislación de la UE que garantizan el origen legal del marfil. Con el fin de evitar que se exporten artículos de marfil que no cumplen las condiciones exigidas, se recomienda que las condiciones para la expedición de este tipo de certificados de reexportación se interpreten en un sentido estricto.

<sup>(1)</sup> Se recomienda que los Estados miembros de la UE usen la definición de «marfil no trabajado» que figura en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP17) de la CITES, según la cual:

- «a) la expresión «marfil no trabajado» abarque todos los colmillos enteros de elefante, pulidos o sin pulir y en cualquier otra forma, y todo el marfil de elefante cortado en trozos, pulido y sin pulir, como quiera que haya sido transformada su forma original, excepto el «marfil trabajado»; y
- b) la expresión «marfil trabajado» se interprete en el sentido de que significa el marfil que ha sido tallado, modelado o procesado, total o parcialmente, pero no incluirá los colmillos enteros en cualquier forma, excepto cuando toda la superficie haya sido tallada».

Para evaluar las condiciones en las que dicho comercio puede autorizarse, se recomienda que los Estados miembros de la UE apliquen las orientaciones sobre las «pruebas que demuestran la adquisición legal» que figuran en el anexo I del presente documento y sobre el «marcado, registro y otros requisitos para la expedición de certificados» que figuran en el anexo II.

Es particularmente importante que el solicitante del certificado de reexportación demuestre que los especímenes se adquirieron antes de la fecha en que la Convención CITES pasó a serles aplicable. Si el solicitante no puede facilitar estas pruebas, no debe expedirse certificado alguno.

Si se expediera, el certificado debe describir el artículo de forma tan pormenorizada que solo pueda utilizarse para el espécimen de que se trate. Además, cuando la legislación lo permita, los Estados miembros deben considerar la conveniencia de cotejar, comprobar y registrar la identidad del solicitante y, en la medida de lo posible, del comprador (por ejemplo, guardando una copia de sus documentos de identidad).

### iii) Coordinación dentro de los Estados miembros y entre ellos, así como con terceros países

Cuando la responsabilidad de expedir la documentación de la CITES recaiga en los órganos de gestión de la CITES regionales/locales, se recomienda que los Estados miembros garanticen que las autoridades regionales informan al órgano de gestión de la CITES central sobre todas las solicitudes de certificados de reexportación/comercio dentro de la UE recibidas. Este procedimiento garantiza un control coordinado y adecuado de la adquisición legal y una evaluación coherente de las solicitudes, y podría reforzarse mediante la creación de bases de datos nacionales para almacenar la información pertinente.

Cuando se presente un certificado de comercio dentro de la UE expedido por un Estado miembro de la UE como prueba de la adquisición legal a efectos de una solicitud de certificado de reexportación, el Estado miembro que haya expedido el certificado interno debe ser consultado sobre su validez. Esto debe aplicarse a todas las solicitudes relativas al marfil, pero particularmente en el caso del marfil en bruto.

Por otra parte, pueden aplicarse restricciones o controles adicionales en relación con la reexportación a determinados países/territorios que hayan adoptado medidas internas más estrictas respecto al comercio de marfil, como China continental, Hong Kong y los Estados Unidos de América (EE. UU.). Antes de expedir un certificado de reexportación de marfil, el Estado miembro afectado debe informar a las autoridades de la CITES del país de destino, con el fin de que este pueda comprobar que la importación de ese espécimen está en consonancia con las normas vigentes.

## 4. Orientaciones sobre la aplicación de la legislación de la UE al comercio de marfil dentro de la UE

Se recomienda a los Estados miembros que sigan las orientaciones expuestas a continuación, basadas en las mejores prácticas actuales en los Estados miembros de la UE, para la evaluación de las solicitudes de certificados de comercio de marfil dentro de la UE y la interpretación de las disposiciones de la legislación de la UE sobre comercio de especímenes elaborados de marfil dentro de la UE.

Desde que la CITES prohibiera el comercio internacional del marfil en 1989, la demanda de marfil en Europa ha disminuido considerablemente. Los Estados miembros de la Unión no figuran en el marco de la CITES entre los mercados importantes de destino de marfil de procedencia ilegal. La mayor parte del comercio dentro de la UE consiste en antigüedades de marfil, aunque se han registrado casos de comercio ilegal de artículos de marfil. También existen diferentes enfoques entre Estados miembros en la tramitación de las solicitudes de certificados para la utilización comercial de los especímenes de marfil dentro de la UE y en relación con el comercio de especímenes elaborados de marfil dentro de la UE. La UE tiene la responsabilidad de garantizar que el uso comercial de marfil en la UE esté estrictamente controlado y regulado, tal como se establece en la Resolución 10.10 (Rev. CoP17) de la CITES y en el Reglamento (CE) n.º 338/97. Por ello, se hace necesario intensificar la vigilancia y los controles del comercio de marfil en el interior de la UE en relación con las solicitudes de comercio interior, así como determinar la legalidad del comercio de especímenes elaborados dentro de la Unión.

En este contexto, y a la vista de las diferencias entre los regímenes que se aplican a cada uno de esos casos, se recomienda que los Estados miembros sigan las orientaciones específicas que figuran a continuación en relación con:

- el comercio de marfil dentro de la UE [inciso i) *infra*];
- los casos específicos de comercio dentro de la UE de especímenes elaborados [inciso ii) más adelante].

### i) Orientaciones sobre comercio de artículos de marfil dentro de la UE

El comercio dentro de la UE de los especímenes enumerados en el anexo A está, por lo general, prohibido, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 338/97. El artículo 8, apartado 3, autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones a esta prohibición siempre que se cumplan determinadas condiciones [enumeradas en las letras a) a h)]. No obstante, el uso de la expresión «se podrán conceder» en el artículo 8, apartado 3, deja claro que los Estados miembros no están obligados a otorgar un certificado de comercio en la UE si se cumplen tales condiciones (a no ser que así lo exijan otras disposiciones de la Unión, como podría ser la aplicación del principio de proporcionalidad). Cuando se trate de decidir sobre la concesión o denegación de un certificado, las autoridades deben hacer uso de su facultad de apreciación de manera adecuada.

Consecuentemente, no se puede considerar que el artículo 8, apartado 3, confiere a un solicitante el derecho de obtener un certificado para el comercio dentro de la UE, aun cuando se cumplan las condiciones establecidas en las letras a) a h). Asimismo, el artículo 8, apartado 3, está sujeto al principio de cautela y, como se ha mencionado anteriormente, la carga de la prueba para demostrar la legitimidad y la coherencia de la transacción con los objetivos del Reglamento (CE) n.º 338/97 recae en el solicitante.

Cuando un Estado miembro reciba una solicitud para el uso con fines comerciales de marfil dentro de la UE, en virtud del artículo 8, apartado 3, tendrá derecho, de conformidad con la legislación de la Unión, a denegar la concesión de un certificado, incluso cuando se cumpla alguna de las condiciones enumeradas en las letras a) a h), siempre que dicha denegación sea compatible con el principio de proporcionalidad (por ejemplo, si es adecuada para proteger especies de fauna o flora silvestres o para garantizar su conservación, y no excede lo necesario para conseguir tal fin). La Comisión y el Grupo de expertos de los órganos de gestión de la CITES competentes consideran que debe procederse de esta manera cuando el solicitante no pueda demostrar de forma concluyente la legitimidad y la coherencia de la transacción con los objetivos del Reglamento (CE) n.º 338/97.

Los Estados miembros tienen el deber de evitar la expedición de certificados que puedan facilitar cualquier actividad ilegal y deben, por ello, tramitar esas solicitudes de comercio dentro de la UE de manera que se minimice este riesgo en la mayor medida posible. Se recomienda a los Estados miembros que garanticen el máximo control al tramitar las solicitudes de certificados de comercio dentro de la UE y que interpreten en sentido estricto las condiciones para expedir tales certificados, especialmente en el caso del marfil en bruto.

A tal fin, se recomienda que los Estados miembros de la UE apliquen las orientaciones sobre las «pruebas que demuestran la adquisición legal» que figuran en el anexo I del presente documento y sobre el «mercado, registro y otros requisitos para la expedición de certificados» que figuran en el anexo II.

Un elemento fundamental en el contexto del artículo 8, apartado 3, letra a) (a saber, especímenes adquiridos o introducidos antes de la entrada en vigor, para los especímenes de que se trate, de las disposiciones relativas a las especies que figuran en el apéndice I del Convenio, en el anexo C 1 del Reglamento (CEE) n.º 3626/82 o en el anexo A del presente Reglamento), es que el solicitante de un certificado de comercio dentro de la UE debe demostrar que los especímenes se adquirieron o introdujeron en la UE antes del 18 de enero de 1990, en el caso del elefante africano, y del 1 de julio de 1975, en el caso del elefante asiático. Si el solicitante no puede facilitar estas pruebas, no debe expedirse un certificado.

Si se expediera, el certificado debe describir el artículo de forma tan pormenorizada que solo pueda utilizarse para el espécimen de que se trate (esto es especialmente importante en el caso del marfil en bruto, que suele tener menos rasgos distintivos). Además, cuando la legislación <sup>(1)</sup> lo permita, los Estados miembros pueden considerar la conveniencia de cotejar, comprobar y registrar la identidad del solicitante y del comprador (por ejemplo, guardando una copia de sus documentos de identidad). También podría establecerse una condición específica para el comercio de marfil en bruto dentro de la UE que obligue al vendedor a informar a las autoridades de la identidad del comprador.

Cuando se presenten solicitudes de comercio de marfil dentro de la UE con arreglo al artículo 8, apartado 3, letra c), se recuerda a los Estados miembros que, como la importación de marfil (en forma de efectos personales, en particular trofeos de caza) solo es posible con fines no comerciales, no hay ninguna posibilidad de que sus propietarios obtengan un certificado con fines comerciales dentro de la Unión de conformidad con el artículo 8, apartado 3, letra c).

## ii) Orientaciones específicas sobre el comercio de especímenes elaborados de marfil dentro de la UE

El Reglamento de la UE contiene disposiciones específicas que rigen el comercio de especímenes elaborados adquiridos con anterioridad superior a cincuenta años en la Unión, definidos en el artículo 2, letra w), del Reglamento (CE) n.º 338/97 como especímenes que sufrieron una importante alteración con respecto a su estado natural bruto, para convertirse en joyas, adornos, objetos de arte, utensilios o instrumentos musicales, más de cincuenta años antes de la entrada en vigor del presente Reglamento —a saber, antes del 3 de marzo de 1947—, y con respecto a los que el órgano de gestión del Estado miembro afectado se haya cerciorado de que han sido adquiridos en tales condiciones. Estos especímenes solo se considerarán elaborados si pertenecen claramente a una de las categorías mencionadas y no requieren, para cumplir su propósito, ninguna otra operación de talla, artesanía o manufactura. Los especímenes elaborados, tal y como se definen en los Reglamentos de la UE sobre el comercio de especies silvestres, a menudo se denominan también antigüedades. No obstante, cabe destacar que las antigüedades adquiridas antes de 1947, pero que permanecen considerablemente inalteradas con respecto a su estado natural, no se consideran especímenes elaborados en el marco del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo.

<sup>(1)</sup> Especialmente, la legislación sobre protección de datos personales.

El uso comercial de especímenes elaborados en la UE está regulado en el artículo 8, apartado 3, letra b), del Reglamento (CE) n.º 338/97 y en el artículo 62, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión. Si un artículo cumple los requisitos estipulados en el artículo 2, letra w), del Reglamento del Consejo para ser considerado un espécimen elaborado, no hará falta un certificado para su uso comercial dentro de la UE.

Para garantizar una interpretación común de la definición de espécimen elaborado en todos los Estados miembros de la UE, la Comisión Europea, en cooperación con los Estados miembros, ha desarrollado unas orientaciones internas al respecto<sup>(1)</sup>. Estas orientaciones, que no son específicas del marfil, abordan aspectos tales como la aceptabilidad de las pruebas de que el artículo fue adquirido antes del 3 de marzo de 1947; ejemplos típicos de los artículos comprendidos en la definición que sufrieron una importante alteración con respecto a su estado natural bruto y en las categorías de joyas, adornos, etc., y la restauración y reelaboración de especímenes.

En general, se recomienda a los Estados miembros una interpretación estricta de la definición de especímenes elaborados, siguiendo las etapas siguientes:

- el propietario de un espécimen que desee venderlo deberá, en primer lugar, poder demostrar que dicho espécimen fue adquirido cincuenta años antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 338/97, es decir, antes del 3 de marzo de 1947,
- en segundo lugar, el hecho de que un colmillo de marfil esté simplemente montado sobre una placa, un escudo u otro tipo de base, sin ninguna otra alteración de su estado natural, no puede ser suficiente para considerar que se trata de un espécimen elaborado con arreglo al artículo 2, letra w), del Reglamento (CE) n.º 338/97,
- en tercer lugar, el requisito impuesto por el artículo 2, letra w), de que la alteración se lleva a cabo para convertirse en joyas, adornos, objetos de arte, utensilios o instrumentos musicales debe ser objeto de un examen minucioso, ya que, en algunos casos recientes, el carácter artístico de la alteración (talla considerable, grabado, inserción o fijación de objetos artísticos o funcionales, etc.) no parecía estar claro; en estos casos, no pueden considerarse cumplidas las condiciones del artículo 2, letra w),
- para más información sobre la interpretación de este término, puede consultarse el documento orientativo elaborado por la Comisión Europea sobre especímenes elaborados.

Asimismo, aunque los certificados de comercio en la UE no sean necesarios para la comercialización de especímenes elaborados dentro de la UE, se recomienda a los Estados miembros que supervisen sus mercados nacionales de antigüedades de marfil, incluso mediante controles periódicos destinados a comprobar si los comerciantes tienen pruebas de la edad y/o el origen de la antigüedad a la venta, y que examinen la posibilidad de que los vendedores deban declarar obligatoriamente la edad y el origen de un artículo de marfil antiguo a la venta, tanto en sitios web como en puntos de venta físicos.

Para concluir, cabría destacar que la reexportación de especímenes elaborados desde la UE exige que se expida un certificado de reexportación, de conformidad con el artículo 5, apartado 6, inciso i), del Reglamento (CE) n.º 338/97. Se recomienda a los Estados miembros que sigan las orientaciones de la sección 3, inciso ii), a la hora de evaluar las solicitudes de certificados de reexportación de dichos artículos.

---

<sup>(1)</sup> Véase C(2017) 3108.

## ANEXO I

**Pruebas que demuestran la adquisición legal***Consideraciones generales*

Tanto para los certificados de reexportación como para los de comercio dentro de la UE, es responsabilidad del solicitante demostrar al órgano de gestión de la CITES del Estado miembro de la UE correspondiente que se cumplen las condiciones para la expedición de los documentos y, especialmente, que los especímenes de marfil en cuestión se adquirieron legalmente<sup>(1)</sup>.

Debido a las diferencias significativas que pueden presentar las solicitudes de certificados de reexportación o de comercio dentro de la UE (en cuanto a las circunstancias de la adquisición original del marfil, la cantidad que será reexportada/comercializada y el origen o la edad declarados del espécimen), los Estados miembros deben, con carácter general, evaluar las pruebas facilitadas por el solicitante de forma individualizada.

Aunque ha quedado claro que la adquisición legal deberá demostrarse en todos los casos, los Estados miembros deben adoptar un enfoque basado en los riesgos al evaluar las solicitudes para la reexportación o el comercio de marfil dentro de la UE. Las transacciones pueden dar lugar a distintos grados de control, en función de la cantidad de marfil que vaya a ser reexportada u objeto de transacción comercial; la forma del marfil (por ejemplo, si es una antigüedad o si se trata de marfil elaborado o en bruto), las circunstancias en las que el marfil se adquirió originalmente (por ejemplo, si formaba parte de una transacción comercial o se trataba de una donación o herencia) y la fecha en que tuvo lugar la adquisición original. Los Estados miembros tendrán que seguir su criterio para determinar, en función de la naturaleza de la transacción, el tipo y la cantidad de pruebas requeridas en apoyo de la solicitud.

Los Estados miembros deben someter las transacciones para el comercio de marfil en bruto dentro de la UE a un mayor nivel de control, por ejemplo, cuando las solicitudes afecten a colmillos en bruto o a grandes piezas de marfil en bruto, sobre todo si la solicitud implica más de un colmillo/artículo. Los Estados miembros también pueden considerar la posibilidad de aplicar un mayor control a las solicitudes de certificados de comercio dentro de la UE que se refieran a marfil en bruto adquirido más recientemente o que formen parte de una transacción comercial (a diferencia de una donación o una herencia).

Cabe destacar que el tipo de prueba del origen legal dependerá de la manera en que se adquirió. Por ejemplo:

- si el artículo de marfil fue importado por el propio solicitante antes de la entrada en vigor de la Convención, se le podrá pedir que aporte la prueba de que vivió o trabajó en el país de exportación. Pueden aceptar también como prueba de que el solicitante vivió en el extranjero fotografías antiguas, contratos, extractos de un certificado de nacimiento, extractos del censo de población o una declaración del solicitante o de otros miembros de su familia. El solicitante deberá demostrar, asimismo, que el artículo de marfil se adquirió o importó legalmente en la UE (véase *Tipos de pruebas*),
- si el artículo de marfil se adquirió en la UE, el solicitante deberá demostrar que el artículo fue adquirido legalmente o que las piezas cumplen los requisitos de los especímenes elaborados anteriores a 1947 (véase *Tipos de pruebas*).

*Tipos de pruebas*

Con carácter general, debe darse preferencia a los siguientes tipos de pruebas en apoyo de las solicitudes de certificados de reexportación o de comercio dentro de la UE:

- permiso de importación CITES original, expedido al solicitante y respaldado por los servicios aduaneros o documentos originales de importación (por ejemplo, certificado de los servicios aduaneros). Los documentos habrán de cotejarse, en la medida de lo posible, con la información que figure en las bases de datos pertinentes, como, por ejemplo, las bases de datos nacionales de los servicios aduaneros o de los permisos CITES expedidos,
- certificado de comercio en la UE. En este caso, debe consultarse al Estado miembro de la UE que lo expidió para comprobar la validez del certificado. En caso de que la información facilitada en el certificado de comercio en la UE no esté clara, o si existen dudas o preocupaciones en cuanto a la validez del certificado o la legalidad del marfil, debe solicitarse información adicional al solicitante o a la autoridad que lo expidió. Pueden solicitarse pruebas adicionales si, por ejemplo, el certificado carece de marcadores de identificación (por ejemplo, fotografías, detalles descriptivos, información relativa al peso o la longitud de los colmillos) o es especialmente antiguo. Los Estados miembros pueden solicitar cualquier información adicional del artículo y de su contexto que no aparezca en el certificado de comercio en la UE. También puede solicitarse una factura o escritura de cesión, especialmente si se trata de un certificado asociado a una transacción específica, que demuestre que el propietario actual adquirió el espécimen directamente del titular del certificado,

<sup>(1)</sup> En relación con los certificados de reexportación, véase el artículo 5, apartados 3 y 6, del Reglamento (CE) n.º 338/97; en relación con los certificados de comercio dentro de la UE, véase el artículo 8, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 338/97, en combinación con el artículo 59 del Reglamento (CE) n.º 865/2006.

- resultados de la datación por radiocarbono o del análisis de isótopos para determinar la edad (y el origen) del espécimen<sup>(1)</sup>, teniendo en cuenta que determinar la edad no es suficiente para demostrar la adquisición legal,
- dictamen pericial en forma de determinación de la edad por parte de un experto independiente y de reconocido prestigio, por ejemplo, una persona afiliada a una universidad o centro de investigación, un perito judicial o autorizado en un proceso judicial o un experto cualificado o reconocido<sup>(2)</sup>. Los dictámenes periciales pueden considerarse pruebas satisfactorias tanto para el marfil elaborado como para el marfil en bruto (por ejemplo, si no puede utilizarse un análisis forense). Respecto al marfil elaborado antiguo, la determinación de la edad puede realizarse sobre la base del tipo de talla y las técnicas de artesanía.

Si no pueden facilitarse las pruebas arriba descritas, los solicitantes deberán presentar una combinación de otros tipos de pruebas para demostrar la adquisición legal (véase *Otros tipos de pruebas*). Los Estados miembros deben pedir al solicitante que aporte tantos tipos de pruebas como sea posible en apoyo de su solicitud. Como se ha señalado anteriormente en las *Consideraciones generales*, la cantidad y el tipo de pruebas que deben considerarse prueba satisfactoria de la adquisición dependerán de la naturaleza de la solicitud y el riesgo asociado. Cuando se solicite un certificado de comercio en la UE para cantidades comerciales de marfil en bruto, conviene que los Estados miembros estudien la posibilidad de aceptar únicamente las pruebas enumeradas en los tres primeros puntos que figuran más arriba.

Otros tipos de pruebas que pueden considerarse prueba satisfactoria de la adquisición legal incluyen los siguientes (preferiblemente en combinación):

- permiso de exportación CITES original del país de exportación o documento de exportación original (por ejemplo, de los servicios aduaneros). Los documentos se cotejarán, en la medida de lo posible, con la información que figure en las bases de datos pertinentes,
- en el caso de los *especímenes elaborados* que contengan marfil, un documento de un experto autorizado/reconocido,
- un recibo o una factura, una escritura de donación o documentos que acrediten la herencia (por ejemplo, un testamento),
- fotografías antiguas del artículo de marfil (con una fecha, persona reconocible, o en el lugar de origen), un permiso de caza antiguo (u otros documentos relativos a la caza), seguros, cartas o documentos públicos antiguos (como artículos de prensa u otros informes y publicaciones que proporcionen pruebas del origen de los espécímenes),
- otras pruebas auxiliares que respalden las explicaciones de la adquisición legal, como una prueba del trabajo de la persona que adquirió el espécimen (por ejemplo, en África) o copias de sellos de pasaportes,
- un testimonio o una declaración jurada de un testigo, o una declaración firmada por el propietario. Los Estados miembros pueden considerar la posibilidad de pedir al solicitante que proporcione una declaración jurada en apoyo del certificado expedido, en la que declare que es consciente de las consecuencias de una declaración falsa. Un testimonio o una declaración jurada exige también el apoyo de otras pruebas, tales como fotografías o recibos y facturas,
- en el caso de los espécímenes elaborados o instrumentos musicales fabricados en la UE, una confirmación del fabricante o de un experto de que el instrumento se fabricó en el territorio de un Estado miembro de la UE antes de la fecha de la inclusión pertinente en la lista CITES.

Cuando, a la luz de las pruebas facilitadas por el solicitante en apoyo de la solicitud de certificado de reexportación o de comercio en la UE, persistan dudas sobre la adquisición legal del marfil, los Estados miembros deberán considerar la posibilidad de consultar a un experto independiente o solicitar un análisis forense para comprobar la edad del espécimen; los costes deberán ser sufragados por el solicitante.

---

<sup>(1)</sup> Las Directrices de la ONUDD sobre métodos y procedimientos para la toma de muestras y el análisis de marfil en laboratorio proporcionan una visión de conjunto de las opciones de ensayo en laboratorio disponibles, así como orientaciones sobre la toma de muestras para los ensayos, incluida una lista de los equipos y materiales necesarios para el muestreo de marfil (véase ONUDD (2014) *Guidelines on Methods and Procedures for Ivory Sampling and Laboratory Analysis*. Naciones Unidas, Nueva York, 14.2.2 Isotopes (página 30 y sig. y página 46); disponible en [https://www.unodc.org/documents/Wildlife/Guidelines\\_Ivory.pdf](https://www.unodc.org/documents/Wildlife/Guidelines_Ivory.pdf)). Véase también el sitio web [www.ivoryid.org](http://www.ivoryid.org).

<sup>(2)</sup> El recurso al dictamen pericial de un subastador puede suscitar conflictos de intereses, por lo que esta opción debe analizarse con cautela.

## ANEXO II

**Marcado, registro y otros requisitos para la expedición de certificados**

El marcado permanente de los artículos de marfil antes de que se conceda un certificado de comercio en la UE no es obligatorio de conformidad con la legislación de la UE, pero algunos Estados miembros ya lo están llevando a cabo. Asimismo, la expedición de permisos de importación y certificados de reexportación por parte de los Estados miembros de la UE para algunos artículos de marfil solo puede realizarse si estos están marcados (véase el artículo 64, apartado 1, letra d), y el artículo 65, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 865/2006. Además, la Resolución 10.10 (Rev. CoP 17) de la CITES recomienda el marcado de «los colmillos enteros de cualquier tamaño y los trozos de marfil cortado que midan 20 cm de largo o más y pesen un kilogramo o más».

En este contexto, se recomienda a los Estados miembros que consideren el marcado permanente de: i) los colmillos enteros de cualquier tamaño, y ii) los trozos de marfil cortados de 20 cm o más de longitud y un kilogramo de peso o más. El marcado permite que un certificado se vincule a los artículos de marfil de que se trate y mejora la trazabilidad del sistema.

Se recomienda que este marcado se lleve a cabo de conformidad con la Resolución 10.10 (Rev. CoP 17) de la CITES: «los colmillos enteros de cualquier tamaño y los trozos de marfil cortado que midan 20 cm de largo o más y pesen un kilogramo o más sean marcados con punzones, tinta indeleble u otra forma de marcado permanente, empleándose la fórmula siguiente: código ISO de dos letras del país de origen, los dos últimos dígitos del año/el número de serie correspondiente al año de que se trate/y el peso en kilogramos (por ejemplo, KE 00/127/14). Se reconoce que varias partes tienen sistemas de marcado diferentes y pueden aplicar prácticas distintas para especificar el número de serie y el año (que puede ser el año de registro o de recuperación, por ejemplo), pero que todos los sistemas deben resultar en un número único para cada pieza marcada de marfil. En el caso de los colmillos enteros, este número debería inscribirse en la «marca del labio» y resaltarse con un destello de color».

La Resolución señala que el marcado debe indicar el país de origen; si este país no se conoce en el momento en que un Estado miembro de la UE realiza el marcado, el código ISO indicado debe ser el del país del marcado. Los Estados miembros pueden considerar conveniente establecer que el titular o propietario del marfil cubra los gastos del marcado permanente.

Cuando el artículo se haya marcado permanentemente, el código se introducirá en una base de datos electrónica para facilitar comprobaciones futuras, junto con el número de certificado y toda la información pertinente, como la longitud, el peso y su estado preconvención. La información deberá registrarse a nivel nacional, en la medida de lo posible. Si la información se registrara a nivel regional/local, deberá instaurarse algún mecanismo para compartir la información con el órgano de gestión de la CITES central (nacional). Tras el marcado, también se recomienda que los artículos sean objeto de documentación fotográfica y que los registros y fotografías se guarden juntos.

Los Estados miembros han comunicado problemas en la comprobación de la validez de los certificados de comercio dentro de la UE, lo que dificulta la confirmación de la identidad del espécimen correspondiente (en el caso de los colmillos en bruto). Para hacer frente a estos problemas, se aconseja a los Estados miembros que:

- exijan documentación fotográfica de los espécímenes de marfil (especialmente de los colmillos enteros en bruto) y, cuando los sistemas nacionales lo permitan, se aseguren de que las fotografías se han adjuntado o incorporado al correspondiente certificado de comercio en la UE. Las fotografías deben escanearse y archivarse con el expediente del certificado expedido. Los elementos que podrían documentarse (y que ayudarían en la identificación) incluyen una coloración característica, grietas u otros daños, la curvatura del colmillo y la base (con corte limpio o irregular). Son útiles las fotografías del colmillo entero y de la base. Si el colmillo tuviera algún grabado, también debe incluirse una fotografía que muestre los detalles y su posición en el colmillo. Las fotografías del marfil para el que se expide un certificado son especialmente importantes en el caso de que no se haya marcado,
- incluyan detalles en el certificado, tales como el método de medición del peso y la longitud, así como la circunferencia de la base. En lo que respecta al peso, la información pertinente incluye datos sobre cuándo se calculó el peso (si el artículo fue pesado en el momento de expedir el certificado o si se ha usado información antigua sobre el peso), y si en el peso se incluyen objetos añadidos al colmillo (como una funda sobre la base o una fijación para fijarlo

- a la pared) que puedan haberse quitado para pesajes posteriores. En lo que respecta a la longitud, la información pertinente indicará si la longitud especificada es la interior o la exterior, y si es de punta a base (u otro tipo de medición),
- registren tanto el número de artículos de que se trate como la cantidad en peso (kg) (ya que el tamaño de los artículos puede variar considerablemente).
-