

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones
Revisión del Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres»**

[COM(2022) 581 final]

(2023/C 184/14)

Ponente: **Ozlem YILDIRIM**

Coponente: **Cillian LOHAN**

Consulta	Comisión Europea, 25.11.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
Aprobado en sección	9.3.2023
Aprobado en el pleno	22.3.2023
Pleno n.º	577
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	152/0/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Plan de acción revisado de la Unión Europea (UE) contra el tráfico de especies silvestres contiene muchos elementos adecuados que propiciarían su éxito. Las cuatro prioridades y sus objetivos están bien diseñados y constituyen una mejora con respecto a la versión anterior. Sin embargo, el Comité Económico y Social (CESE) manifiesta su preocupación por los recursos que se asignarán para aplicar el Plan a escala nacional y si son suficientes, ya que su escasez podría dar lugar a que fracase, como ocurrió con el plan anterior.

1.2. El CESE acoge favorablemente que la Comisión Europea se haya comprometido a proporcionar recursos financieros y humanos suficientes para frenar el tráfico de especies silvestres mediante la integración del comercio de estas especies en los fondos de la UE destinados a: i) la seguridad y la delincuencia organizada; ii) el medio ambiente; y iii) la cooperación/las asociaciones internacionales. En particular, debe ser una prioridad en el marco de: la EMPACT; el Fondo de Seguridad Interior; el Programa LIFE; el programa Interreg; y el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional.

1.3. Sin embargo, es importante acordar un porcentaje de tales fondos destinado en su totalidad a poner freno al tráfico de especies silvestres con el fin de contribuir a la rendición de cuentas en relación con el Plan de acción. Los Estados miembros deben comprometerse a proporcionar fondos suficientes con el fin de desarrollar personal especializado en sus países que esté capacitado para luchar contra el tráfico de especies silvestres. Los fondos asignados deben notificarse, supervisarse y evaluarse en el marco de la ejecución del Plan de acción a escala nacional. Los recursos deben comprender tanto equipos como personal. Además, el personal debe disfrutar de unas condiciones de trabajo de alta calidad, con plenos derechos de negociación colectiva y una estructura de carrera ascendente. Ello es fundamental para atraer a las personas más capacitadas y mantener altos niveles de motivación. Debe prestarse especial atención a las cuestiones relacionadas con la salud, el bienestar y la seguridad personal.

1.4. La lucha contra el tráfico de especies silvestres debe integrarse en todos los ámbitos políticos a escala de la UE y de los Estados miembros. Debería impartirse una formación homogénea y con un nivel mínimo a todos los agentes que participen en la prevención del tráfico de especies silvestres, así como fomentarse un desarrollo de capacidades adaptado en función de las competencias necesarias en los distintos ámbitos en los que se integra el tráfico de especies silvestres. Debería formarse a unidades o equipos especializados integrados por fiscales, jueces, funcionarios de aduanas, autoridades nacionales de la CITES y autoridades policiales. Deben poder detectar delitos contra la vida silvestre, detener a los implicados en ellos y perseguir y juzgar esos delitos.

1.5. También deberían establecerse estructuras homogéneas en todos los Estados miembros, para las que el CESE recomienda adoptar la forma de comités interinstitucionales y de unidades o personal especializado formado para luchar contra el tráfico de especies silvestres. Estos comités interinstitucionales contarían entre sus miembros con representantes de unidades especializadas en la lucha contra el tráfico de especies silvestres. Los comités interinstitucionales resultarán

especialmente útiles para consultar y organizar investigaciones conjuntas en los Estados miembros con otras agencias encargadas de abordar otras actividades ilegales, como los delitos financieros y los cibercrimes. Estas actividades se relacionan a menudo con el tráfico de especies silvestres, ya que los delincuentes organizados pueden utilizar y utilizan habitualmente sus canales dedicados a otros tipos de delitos (como el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales) para el tráfico de productos derivados de dichas especies. Deben establecerse canales específicos de comunicación y colaboración con los interlocutores sociales y la sociedad civil.

1.6. La inclusión de obligaciones de diligencia debida para las empresas que operan en la UE, por medio de una ambiciosa Directiva de diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad, podría incentivar a las empresas a comerciar ante todo con especies silvestres obtenidas de forma sostenible y disuadirlas de participar en actividades ilegales, así como ayudar a las fuerzas y cuerpos de seguridad a detectar a los delincuentes.

1.7. El CESE considera que es importante colaborar con los sectores empresariales que participan en el comercio de especies silvestres para reducir la demanda de productos derivados de las mismas en la Unión, así como su importación ilegal. El Plan dispone asimismo que se organicen sesiones temáticas con el Grupo de la UE para la observancia del comercio de especies silvestres dirigidas a los representantes empresariales pertinentes para abordar cuestiones específicas (por ejemplo, la medicina tradicional, los animales de compañía de origen exótico, el sector de los productos de lujo, el turismo cinegético, los productos de la madera, los sectores de la pesca y el comercio de productos de la pesca, el transporte, las empresas de mensajería y el comercio en línea). No obstante, las campañas de información coordinadas para el público en general (destinadas específicamente a reducir la demanda) deben ser un elemento clave de la estrategia. Las organizaciones de la sociedad civil también podrían desempeñar un papel en la reducción de la demanda mediante la sensibilización y la realización de campañas de reducción de la demanda dirigidas a las comunidades que consumen productos ilegales de especies silvestres en la UE.

1.8. El CESE pide a la Comisión que incluya a los cuerpos y fuerzas de seguridad nacionales y supranacionales en las actividades destinadas a aumentar la visibilidad de la prevención y la represión del comercio de especies amenazadas en el contexto de su comunicación sobre la delincuencia organizada, tanto en el marco de sus herramientas de comunicación permanentes como a través de campañas específicas temporales.

1.9. Por último, es capital que la Comisión Europea establezca un mecanismo de seguimiento y evaluación claro y ambicioso para llevar a cabo un seguimiento de la aplicación del Plan de acción y medir su progreso y su éxito, teniendo en cuenta la acción exterior de la UE en la lucha contra el tráfico de especies silvestres (en consonancia con la prioridad 4).

2. Contexto general

2.1. El tráfico de especies silvestres se ha convertido en una de las actividades delictivas organizadas más lucrativas del mundo, cuyo valor, según las estimaciones de la Comisión Europea, asciende a 20 000 millones EUR al año ⁽¹⁾ en todo el mundo. También a escala mundial, el comercio ilegal de especies silvestres ha crecido exponencialmente en los últimos años, porque se considera una actividad de bajo riesgo y elevado rendimiento.

2.2. A pesar de su amplio marco jurídico para la protección de las especies silvestres, la Unión Europea constituye un mercado final y una plataforma de tránsito importantes para el comercio ilegal de dichas especies. La importancia de la UE como mercado de productos ilegales derivados de estas especies se detalla en los informes anuales de las grandes incautaciones, que la Comisión Europea solicita anualmente desde 2011.

2.3. Reconociendo que la Unión representa un importante mercado para estos productos, la Comisión Europea ha dedicado un esfuerzo sin precedentes a sensibilizar a las empresas, los consumidores y el público en general respecto a las características y la magnitud del tráfico de especies silvestres en Europa. En consecuencia, en febrero de 2016, la Comisión Europea adoptó el Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres ⁽²⁾, que establece un marco de referencia para combatir el tráfico de especies silvestres en el seno de la Unión y reforzar el papel de la UE en la lucha mundial contra estas actividades ilegales. A pesar de elevar con éxito la consideración del tráfico de especies silvestres a la categoría de cuestión prioritaria, el Plan de acción ha tenido un escaso impacto en la reducción de la demanda. TRAFFIC ⁽³⁾ publicó un informe ⁽⁴⁾ en el que se recopilan los datos de todas las incautaciones que entran en el ámbito de aplicación de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) en 2018, y en el que se muestra que la demanda de especies silvestres en la UE no había cambiado respecto a la fecha en la que se recogieron los primeros datos, en 2011.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/infographics_en.htm.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/trafficking_en.htm.

⁽³⁾ <https://www.traffic.org/>.

⁽⁴⁾ <https://www.traffic.org/site/assets/files/12745/eu-seizures-report-2020-final-web.pdf>.

2.4. El informe más reciente de TRAFFIC sobre incautaciones en 2020 ⁽⁵⁾ refleja el impacto de la pandemia de la COVID-19 en el tráfico de especies silvestres. Es probable que la reducción del comercio provocada por las perturbaciones asociadas a la COVID-19 en el transporte aéreo, las actividades comerciales y otras interfaces para el transporte o la venta de mercancías haya contribuido a la disminución de las incautaciones declaradas. Se observó una reducción significativa de las interceptaciones en la UE en 2020, aunque este dato no indica necesariamente la existencia de cambios en la demanda o en la dinámica del comercio ilegal de especies silvestres.

2.5. Además de constituir un mercado de importación, la UE es también una región de origen de algunas especies amenazadas, como la anguila europea (*Anguilla anguilla*). Entre 2016 y 2017, se detuvo a cuarenta y ocho personas y se incautaron 4 000 kg de alevines de anguila vivos, por un valor aproximado de cuatro millones EUR. Además, no todas las especies silvestres ilícitas que se introducen en Europa están destinadas a los mercados europeos, ya que la UE sirve a menudo como lugar de tránsito. Los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la ley incautan con frecuencia pangolines, caballitos de mar, marfil y aletas de tiburón destinados a Asia y procedentes de África.

3. Observaciones generales

3.1. La UE debe permanecer vigilante y redoblar sus esfuerzos para detener y revertir el tráfico de especies silvestres. Este lucrativo comercio no solo supone un riesgo para la salud humana debido al peligro de transmisión de enfermedades zoonóticas, sino que también socava directamente las políticas de la UE de apoyo al desarrollo sostenible en todo el mundo, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la protección de la biodiversidad y los ecosistemas mundiales ⁽⁶⁾, así como los esfuerzos por consolidar la buena gobernanza y abordar las desigualdades.

3.2. En la actualidad, el tráfico de especies silvestres no solo está llevando a muchas especies (incluidas algunas especies emblemáticas) al borde de la extinción, sino que también obstaculiza el desarrollo económico sostenible ⁽⁷⁾. En resumen, el Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres debe aplicarse correctamente para cumplir los acuerdos internacionales de la Unión en materia de medio ambiente, y en particular, la CITES y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). En cualquier caso, el CESE anima a la Comisión Europea a ir más allá de estos acuerdos internacionales con el fin de mejorar la protección de las especies silvestres en la Unión y poner freno al tráfico de las mismas, en un empeño cuyos beneficios se observarán no solo en la UE sino también en todo el mundo. El tráfico de especies silvestres es una de las principales causas de la pérdida de biodiversidad que, además de provocar la extinción de muchas especies, contribuye al cambio climático al fomentar la tala ilegal de árboles, que son indispensables para almacenar carbono.

3.3. Igualmente importante es el hecho de que tenemos que poner fin a la delincuencia organizada transnacional y sus consecuencias fatales. Según un informe del PNUMA e Interpol, los delitos contra el medio ambiente han aumentado un 26 % ⁽⁸⁾. Entre ellos figura el tráfico de especies silvestres, que constituye una amenaza para la paz, la seguridad y el Estado de Derecho, y a menudo va unido a otros delitos graves como la corrupción, la ciberdelincuencia y los delitos financieros. En algunas regiones africanas, por ejemplo, el tráfico de especies silvestres amenaza la seguridad nacional. Además, hay que mencionar el homicidio y el asesinato, ya que las personas encargadas de proteger las especies amenazadas se enfrentan a un peligro real para sus vidas y pagan un precio elevado por su compromiso. La Fundación Thin Green Line constató que, entre 2009 y 2016, se denunciaron 595 muertes de guardas forestales asesinados por cazadores furtivos. Cientos de guardas forestales desconocidos también perdieron la vida en países en desarrollo, en crímenes que quedaron sin denunciar. «En 2017, se informó del asesinato de más de cien guardas, y 2018 va por el mismo camino, con casi dos muertes semanales ⁽⁹⁾».

3.4. El CESE acoge favorablemente la revisión del Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres y la decisión de situar esta actividad en un lugar central de la acción de la Comisión Europea. El CESE comparte la evaluación de la Comisión Europea del anterior Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres, que pone de relieve que la falta de personal, recursos y formación especializados en muchos de los Estados miembros y terceros países sigue constituyendo un problema importante. También se observa una importante necesidad de mejorar la cooperación: i) en los Estados miembros de la UE; ii) entre los Estados miembros de la UE; iii) entre la UE y terceros países; y iv) con las partes interesadas y la sociedad civil. Además, deben hacerse más esfuerzos para garantizar la trazabilidad digital y la cooperación digital entre las agencias.

⁽⁵⁾ https://www.traffic.org/site/assets/files/17391/2020_eu_seizures_report_final.pdf.

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/biodiversityandecosystems>.

⁽⁷⁾ Extracto de una conclusión de análisis de la Comisión Europea: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0038>.

⁽⁸⁾ UNEP-INTERPOL Report: Value of Environmental Crime up 26 %.

⁽⁹⁾ <https://globalconservation.org/news/over-one-thousand-park-rangers-die-10-years-protecting-our-parks/>.

3.5. El CESE celebra que la Comisión Europea haya vinculado la revisión de la Directiva sobre delitos medioambientales al Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres. Sin embargo, manifiesta su preocupación por que la Directiva sobre delitos medioambientales no esté a la altura de la tarea de establecer sanciones efectivas y disuasorias contra el tráfico de especies silvestres. El 9 de diciembre de 2022, el Consejo adoptó su posición sobre el expediente y redujo significativamente las sanciones a las personas físicas, reduciendo al mismo tiempo las ambiciones de armonizar las sanciones para las personas jurídicas. Los niveles propuestos por el Consejo son demasiado bajos para resultar disuasorios y eficaces. Los límites máximos de las multas no deben ser inferiores al 15 % del volumen de negocios mundial total de la persona jurídica, muy por encima del 5 % o el 3 % adoptados por el Consejo. Creemos que una Directiva sobre delitos medioambientales ambiciosa es esencial para ejecutar con éxito el Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres.

4. Observaciones específicas

4.1. El Plan de acción debe hacer referencia explícita a los denunciantes de irregularidades y a otros defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente como partes interesadas pertinentes en su desarrollo y ejecución a escala nacional y de la Unión, ya que desempeñan un papel fundamental a la hora de denunciar y prevenir las infracciones de la legislación medioambiental. También debe protegerse a estas personas contra la intimidación o los litigios cuando denuncien el tráfico de especies silvestres o contribuyan a las investigaciones, como se dispone actualmente en la Directiva sobre delitos medioambientales.

4.2. El CESE considera que es importante colaborar con los sectores empresariales que participan en el comercio de especies silvestres para reducir la demanda de los productos derivados de las mismas en la Unión, así como el comercio ilegal de especies silvestres, y garantizar que todo comercio de especies silvestres es legal y sostenible. El Plan dispone asimismo que se organicen sesiones temáticas con el Grupo de la UE para la observancia del comercio de especies silvestres dirigidas a los representantes empresariales pertinentes para abordar cuestiones específicas (por ejemplo, la medicina tradicional, los animales de compañía de origen exótico, el sector de los productos de lujo, el turismo cinegético, los productos de la madera, los sectores de la pesca y el comercio de productos de la pesca, el transporte, las empresas de mensajería y el comercio en línea). Sin embargo, el papel que las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar para apoyar los esfuerzos de lucha contra el tráfico de especies silvestres debe reconocerse y reflejarse mejor en el Plan de acción y durante su aplicación (por ejemplo, mediante la sensibilización y la realización de campañas de cambio de comportamiento). La información facilitada por la Unión a sus ciudadanos sobre las normas, los riesgos y las consecuencias del comercio y la utilización de productos de especies silvestres no tiene una gran difusión, mientras que la información sobre las prácticas y el uso de la medicina tradicional, que implica utilizar numerosas partes y derivados de la fauna y la flora silvestres para las curas, sí se ha difundido ampliamente en toda la UE. Esta práctica conlleva riesgos para los usuarios (ya que algunas curas carecen de beneficios científicamente demostrados) y consecuencias fatales para las especies silvestres capturadas y comercializadas (al acelerar su extinción). Con una mayor prevención en lo que atañe a este asunto concreto, la UE podría reducir hasta el 30 % de los productos de especies silvestres objeto de tráfico cada año, ya que esta cifra corresponde a la proporción de productos de especies silvestres incautados destinados a ser utilizados como medicamentos en la Unión⁽¹⁰⁾. En este sentido, el CESE y las fuerzas y cuerpos de seguridad también podrían participar en el desarrollo de campañas públicas de sensibilización sobre el problema.

4.3. En cuanto a la asignación de responsabilidades inequívocas respecto a la ejecución de las acciones a escala nacional y a la tarea de garantizar la coordinación entre los agentes pertinentes, el CESE recomienda actuar con homogeneidad en todos los Estados miembros. Plantear opciones como las reflejadas en el Plan para garantizar la coordinación (por ejemplo, mediante: i) la creación de comités interinstitucionales o memorandos de entendimiento; ii) la adopción de planes de acción nacionales; o iii) la designación de un centro de referencia nacional), generará incertidumbre, ya que los Estados miembros elegirán opciones diferentes. El desarrollo de comités interinstitucionales a escala nacional, con un centro de referencia designado para cada uno de ellos, contribuirá a la puesta en práctica del Plan de acción.

4.4. Es fundamental que estos comités interinstitucionales y el personal y las unidades especializados reciban una formación homogénea en los veintisiete Estados miembros. Ello facilitará la cooperación en cada uno de los Estados miembros y entre ellos, ya que el personal reaccionará, investigará y enjuiciará los delitos de la misma manera. Que cada una de las agencias integradas en tales comités cuente con un centro de referencia también reforzará la cooperación y la coordinación entre Estados miembros y con terceros países no pertenecientes a la Unión. Disponer de un centro de referencia mejorará la cooperación porque resulta más fácil y rápido para los comités interinstitucionales y el personal especializado en los Estados miembros ponerse en contacto entre sí, especialmente cuando surja una necesidad urgente debido a situaciones de tráfico transfronterizo. Los centros de referencia podrían dotar a la cooperación entre los Estados miembros de mayor agilidad, sin depender de organismos internacionales como Europol para los casos más localizados que afecten a dos países. No obstante, estos grupos podrían exponerse a situaciones de riesgo y convertirse en objetivo de la delincuencia organizada. La provisión de información detallada sobre los centros de referencia debe limitarse a los cuerpos y fuerzas de seguridad y al ámbito de las autoridades judiciales, con el fin de proteger la identidad de su personal.

⁽¹⁰⁾ El Consejo acuerda su mandato de negociación sobre la Directiva de Delitos Medioambientales — Consilium (europa.eu)

4.5. En cuanto a la ejecución del Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres, los Estados miembros de la Unión denunciaron que, debido a la falta de recursos y de personal, les resultaba difícil llevar a cabo las operaciones. Por lo tanto, una vez más, es importante garantizar que los Estados miembros se comprometan a dedicar recursos suficientes a la ejecución del nuevo Plan de acción de la UE a escala nacional. Asimismo, los recursos son importantes para ofrecer unas condiciones de trabajo dignas al personal.

4.6. El texto debería indicar de forma explícita que los Estados miembros se comprometen a proporcionar fondos suficientes para formar a personal especializado en sus países con el fin de luchar contra el tráfico de especies silvestres. Los fondos asignados deben notificarse, supervisarse y evaluarse en el marco de la ejecución del Plan de acción a escala nacional. Los recursos no solo deben ser humanos, sino también materiales. Además, el personal debe disfrutar de unas condiciones de trabajo de alta calidad, con plenos derechos de negociación colectiva y una estructura de carrera ascendente. Ello es fundamental para atraer a las personas más capacitadas y mantener altos niveles de motivación. Debe prestarse especial atención a las cuestiones relacionadas con la salud, el bienestar y la seguridad personal. Debería impartirse una formación homogénea a todos los agentes que participen en la prevención del tráfico de especies silvestres, y deberían establecerse en todos los Estados miembros estructuras homogéneas, para las que el CESE recomienda adoptar la forma de comités interinstitucionales y de unidades o personal especializado formado para luchar contra el tráfico de especies silvestres.

4.7. En el Plan de acción se destaca el papel de diferentes agencias e iniciativas internacionales, como la EMPACT, que es un instrumento emblemático para la cooperación operativa pluridisciplinar e interinstitucional encaminada a luchar contra la delincuencia organizada a escala de la UE. La EMPACT podría constituir un instrumento esencial para la ejecución del Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres. Por ejemplo, podría organizar actividades de formación dirigidas a los comités interinstitucionales y al personal especializado de todos los Estados miembros de manera homogénea.

4.8. La prevención de las actividades de caza ilegal, especialmente en el caso de los trofeos, debería considerarse en el Plan de acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres. En los montes Cárpatos, por ejemplo, se cazan ilegalmente osos, y los cazadores furtivos reciben penas bajas que no son suficientemente disuasorias.

4.9. El CESE está de acuerdo con la propuesta de que la EMPACT coordine operaciones periódicas conjuntas que impliquen la cooperación transfronteriza con los Estados miembros de la UE, la Comisión Europea (OLAF) y las agencias pertinentes de la UE, como Eurojust, Frontex, Europol y la Agencia Europea de Control de la Pesca. Una vez más, para garantizar una cooperación eficaz, la asignación adecuada de los recursos a escala nacional resulta esencial.

4.10. Por lo que respecta a las políticas comerciales y los instrumentos de apoyo a la lucha contra el tráfico de especies silvestres, el CESE considera positiva la propuesta de incluir compromisos ambiciosos para luchar contra dicho tráfico en los futuros acuerdos de libre comercio. Sin embargo, esto no bastará para poner freno al tráfico de especies silvestres. Los esfuerzos de la UE por aumentar las oportunidades de comercio e inversión internacionales resultarán inútiles y contraproducentes si la Unión no colma urgentemente las lagunas en el ámbito del cumplimiento de la ley. Los pasaportes digitales de productos también podrían servir para el mismo fin. Podrían reforzar la trazabilidad y la transparencia respecto a los riesgos en las cadenas de suministro mundiales, y contribuir a los mecanismos internacionales conjuntos de control y los esfuerzos de cumplimiento, además de garantizar que la población y los consumidores en particular dispongan del mismo nivel de información sobre los productos que adquieren, independientemente de su origen.

Bruselas, 22 de marzo de 2023.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG
