



Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas

Documento de posición - WWF Colombia - septiembre 2006

Ventajas de la ratificación para Colombia

Introducción

Colombia posee una gran diversidad marina en sus océanos Atlántico y Pacífico, dentro de la cual se encuentran especies de tortugas marinas que transitan, se alimentan o usan las playas como áreas de anidación. Estas especies son la tortuga caguama, cabezona o gogo (*Caretta caretta*), tortuga verde (*Chelonia agassizii*), tortuga carey (*Eretmochelys imbricata*), tortuga canal (*Dermochelys coriacea*) y tortuga golfinia (*Lepidochelys olivacea*). Sin embargo, a pesar de contar con cinco de las siete especies identificadas en el mundo, los esfuerzos de conservación que se realizan en el país están aún lejos de garantizar la conservación efectiva de estos reptiles en nuestros mares y costas. ¿Por qué?

Para responder a esta pregunta es necesario entender las características biológicas y del ciclo de vida de este inusual reptil, que lo identifican como una tortuga marina: 1) requiere de muchas décadas para madurar; 2) es un animal de larga vida; 3) se dispersa y migra sobre vastas áreas; 4) requiere de una gran variedad de ambientes marinos y terrestres para cumplir con sus etapas de vida; y 5) se mueve dentro de las aguas territoriales de múltiples estados, como en alta mar. Por consiguiente, para que las acciones de conservación de las tortugas marinas en Colombia sean efectivas, deben ser realizadas a lo largo de grandes áreas, mantenidas por décadas, ser relevantes para la diversidad de ambientes terrestres y marinos, y además, contar con una fuerte cooperación internacional. La amplia distribución (*home range*) de cada individuo que incluye varias naciones, y las grandes zonas requeridas por las tortugas marinas para cumplir con su ciclo de vida, les hacen únicas ante los demás reptiles existentes. En otras palabras, la conservación de las tortugas marinas debe ser considerada a la luz de sus características biológicas y naturales.

A pesar de contar con cinco de las siete especies identificadas en el mundo, los esfuerzos de conservación que se realizan en el país están aún lejos de garantizar la conservación efectiva en nuestros mares y costas de este inusual reptil, conocido como tortuga marina.



¿Por qué es importante la conservación de las tortugas marinas para Colombia?

Se sabe a nivel mundial que la importancia del papel ecológico que desempeñan las tortugas marinas va desde el mantenimiento de la salud de ecosistemas tales como praderas de pastos marinos y arrecifes coralinos, hasta servir de alimento para depredadores marinos y terrestres, y controlar poblaciones de aguamalas que afectan las playas empleadas para el turismo masivo. Mas allá del rol económico que juegan las tortugas marinas para la subsistencia de las comunidades locales, cuya sobreexplotación está poniendo a las poblaciones en peligro crítico de extinción (entre otras amenazas), el valor ecológico de estas especies en los ecosistemas de nuestro país sigue siendo poco entendido.

Dentro del "Programa Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas en Colombia" (2002), se planteó la necesidad de llenar este y otros vacíos de conocimiento sobre la historia natural de las tortugas marinas desde una aproximación nacional. No obstante las investigaciones adelantadas por los biólogos que han logrado descifrar algunos de los misterios de las migraciones de las tortugas marinas, se hace cada vez más evidente que los esfuerzos unilaterales realizados de manera aislada por los gobiernos, no son suficientes para protegerlas. Esto debido fundamentalmente al hecho de que comparten territorios entre naciones durante su larga existencia, lo cual demuestra la importancia de la colaboración entre países, como elemento crítico para asegurar su conservación en el ámbito nacional desde una aproximación regional.

El "Programa Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas en Colombia" fue elaborado por el Ministerio del Medio Ambiente dentro del marco de la Política Nacional de Biodiversidad y pretende lograr en el año 2022 la conservación y manejo sostenible de las especies de tortugas en Colombia. Su objetivo general es garantizar la supervivencia de todas las especies de tortugas presentes en nuestro país y dentro de los objetivos específicos se encuentra la implementación de planes de manejo; la restauración de las poblaciones de tortugas marinas; apoyar y fortalecer esfuerzos e iniciativas para la conservación de estas especies; adoptar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de los tratados internacionales; generar directrices para regular y coordinar actividades de protección e investigación; y la generación y adopción de mecanismos normativos que respalden las acciones emprendidas para la conservación de todas las especies de tortugas en nuestro país¹.

El Programa presenta un Plan de Acción para la Conservación de Tortugas Marinas en Colombia, el cual considera cinco líneas de acción:

1. Investigación y Monitoreo de Poblaciones: cuyo objetivo es la generación de conocimiento para conservar, manejar y estabilizar las poblaciones de tortugas marinas.
2. Manejo Sostenible: pretende formular e implementar los planes de manejo necesarios para recuperar las poblaciones de tortugas marinas en Colombia.

¹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Plan Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas y Continentales en Colombia. Junio de 2002.

Las tortugas marinas comparten territorios entre naciones durante su larga existencia, lo cual demuestra la importancia de la colaboración entre países para asegurar su conservación.



3. Educación Ambiental y Participación Comunitaria: busca fortalecer los programas de educación ambiental y participación comunitaria dirigidos a la conservación de las tortugas marinas.
4. Información y Divulgación: establecido para generar mecanismos de información y divulgación sobre aspectos relacionados con las tortugas marinas.
5. Gestión y Fortalecimiento Institucional: busca fortalecer la capacidad de gestión y cooperación para la implementación del Plan de Acción de las tortugas marinas.

La protección de las tortugas marinas a través de instrumentos internacionales

Entre las herramientas disponibles con impacto regional para la conservación de las tortugas marinas se encuentran los tratados y acuerdos internacionales.

Si bien Colombia ha suscrito cerca de 11 tratados y acuerdos internacionales, tal vez sólo tres de ellos: CITES², CDB³ y SPAW⁴, tocan tangencialmente a las tortugas marinas y promueven la protección de aquellos hábitats en los cuales éstas confluyen junto con otras especies de importancia para la conservación. En la actualidad existe únicamente un instrumento internacional de carácter regional dirigido exclusivamente a la protección de las tortugas marinas y sus hábitats, que considera bases científicas para su conservación. Este instrumento es la Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (CIT).

A través del presente documento de posición se hace un análisis del estado de los instrumentos internacionales suscritos en relación con el tema de las tortugas marinas, se llama la atención sobre la importancia de que Colombia suscriba y ratifique la CIT, y se resaltan los beneficios que tendría este hecho para la implementación del Programa Nacional de Tortugas Marinas de Colombia.

1. Convenios ratificados por Colombia relacionados con las tortugas marinas y vacíos para la conservación efectiva

En términos de seguimiento e implementación a nivel nacional, sobresale el Convenio de Diversidad Biológica, a partir del cual se desarrolló la Política Nacional de Biodiversidad (PNB), la cual da el marco general y de largo plazo para orientar las estrategias nacionales



© WWF-Canon / Roger HOOPER

Chelonia agassizii – tortuga negra o verde del Pacífico.

2 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

3 Convenio de Diversidad Biológica.

4 Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe.



Caretta caretta –
tortuga cabezona.

directa o indirectamente con las tortugas marinas, y a partir de la ratificación de éstos se han logrado avances en el desarrollo de la política y legislación nacional. Sin embargo, estos convenios no involucran el desarrollo de una estrategia regional, es decir, no integran de manera explícita acciones de conservación para la región Caribe y Pacífico. Algunos de ellos, como la Convención CITES, tratan el tema desde el punto de vista únicamente del comercio, lo que ha permitido lograr avances, pero dejan por fuera aspectos como la regulación del uso doméstico de las especies, la cacería para subsistencia, la protección de los hábitats y la mitigación de la pesca incidental.

La mayoría de los convenios han tenido una aproximación de carácter más ecosistémico a través del desarrollo de acciones para la protección de los hábitats de las tortugas, tales como la Convención Ramsar. De igual forma, existen convenios que además de la protección del medio marino, buscan la protección de las especies que son recursos compartidos por los estados, como es el caso de la Convención para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe (Convención de Cartagena) y su Protocolo Relativo a las Áreas de Flora y Fauna Silvestre Especialmente Protegidas (Protocolo SPAW). En el marco de este convenio se incluyen disposiciones relevantes para las tortugas marinas, como son aspectos relativos a la protección de hábitats y otros ecosistemas, sin embargo, sólo aplica en el caso del Caribe y deja por fuera las especies de tortugas marinas y sus hábitats críticos en el Pacífico colombiano.

Adicionalmente, estos convenios establecen la importancia de declarar áreas protegidas como estrategia de conservación, sin embargo hasta el momento no ha sido cabalmente aplicado en este sentido. Tampoco se ha desarrollado una estrategia de conservación de las tortugas marinas en el marco de estos tratados del Caribe.

Colombia ha ratificado otros convenios que contribuyen indirectamente a la conservación de las tortugas a través de acciones que permiten reducir el impacto de la actividad

sobre el tema de biodiversidad y el desarrollo del Programa Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas y Continentales. El Programa define las políticas que se deben adoptar y las acciones prioritarias a emprender a fin de garantizar la conservación de las tortugas marinas en Colombia. Entre sus objetivos específicos se destaca "adoptar los mecanismos necesarios que permitan al país cumplir con las disposiciones referentes a tortugas, establecidas en los tratados internacionales".

De los convenios internacionales revisados hay varios que hacen referencia

portuaria y la reducción de los niveles de contaminación, como es el caso del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de los Buques –Marpol, y del Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste. De igual forma, la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar y el Código de Conducta para la Pesca Responsable, han estado más enfocados hacia el desarrollo de actividades relacionadas con pesca sostenible, lo cual podría indirectamente contribuir a la conservación de las tortugas.

En relación con los convenios no ratificados por Colombia, se encuentra la Convención de Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), la cual es el único instrumento internacional que se centra en la conservación de especies migratorias y que incluye algunas especies de tortugas marinas⁵. En desarrollo de la Convención se han realizado dos acuerdos internacionales sobre estas especies, que son: el Memorando de Entendimiento sobre Conservación de las Tortugas Marinas de la Costa Atlántica de África (1999) y el Memorando de Entendimiento sobre Medidas de Conservación de las Tortugas Marinas del Océano Índico y Sud-Este de Asia (2001). Esta Convención se considera como un marco importante para la conservación de las tortugas, sin embargo para que sea efectiva se requiere el compromiso global de un mayor número de países⁶ dado que muchos de los latinoamericanos y sudafricanos no son miembros, y sus firmas serían esenciales debido a rutas tan grandes que recorren estas especies. Esta convención no ha sido ratificada por Colombia ya que se considera que duplica el trabajo de otros acuerdos multilaterales ambientales en materia de biodiversidad.

2. Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (CIT)

Teniendo en cuenta el carácter migratorio de las tortugas marinas, su conservación y protección necesita de la coordinación y ayuda conjunta entre los países por los que transitan dichas especies, ya que los esfuerzos de conservación unilaterales pueden ser en vano si no encuentran acciones equivalentes y complementarias en las demás naciones. Por esta razón, algunos estados del continente americano dieron origen a un instrumento que facilitara esta cooperación: La Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (CIT).

Actualmente 11 países⁷ han ratificado la CIT y 2 países⁸ han entregado sus instrumentos de adhesión. Adicionalmente, se encuentran avanzadas las conversaciones con los gobiernos de Argentina, Chile, El Salvador y Panamá, sobre su posible participación como Partes

5 *Chelonia agassizii* (Tortuga verde), *Caretta caretta* (Tortuga caguama), *Eretmochelys imbricata* (Tortuga carey), *Lepidochelys olivacea* (Tortuga caguama) y *Dermochelys coriacea* (Tortuga canal).

6 Hasta Junio de 2004 86 estados habían ratificado la CMS, entre ellos Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Panamá, Paraguay, Uruguay y Jamaica, entre otros.

7 Estados Unidos, México, Guatemala, Bécice, Honduras, Costa Rica, Antillas Holandesas, Venezuela, Ecuador, Perú y Brasil.

8 Uruguay y Nicaragua.

**La (CMS),
es el único
instrumento
internacional que
se centra en la
conservación de
especies
migratorias y que
incluye algunas
especies de
tortugas marinas.**



La conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de sus hábitats, tiene en cuenta las características ambientales, socioeconómicas y culturales de las partes.



Contratantes. La expansión inminente de la CIT para incluir estos países y otros claves del continente, apunta a su rápido proceso de consolidación, a pesar de ser una Convención que entró en vigencia en el año 2001.

De su preámbulo se desprende que el fundamento de la misma, es un conjunto de instrumentos de Derecho Público Internacional. Es así como la Convención tiene como base los principios contenidos en la Declaración de Río de 1992, y en el Código de Conducta para la Pesca Responsable, adoptado por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), así como por la Convención de los Derechos del Mar establecida el 10 de diciembre de 1982.

El objetivo principal de la Convención es la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de sus hábitats, teniendo en cuenta las características ambientales, socioeconómicas y culturales de las partes. Esto es importante principalmente en el caso de las comunidades indígenas, afrocolombianas y locales, las cuales conservan en algunos países ciertos derechos constitucionales de uso sobre los recursos de la vida silvestre. Es por ello, que dentro del texto de la Convención se establecieron algunas excepciones y se permite el uso de subsistencia en casos justificados. De aquí se desprende que se tuvo en cuenta en la formulación de sus disposiciones, el principio de responsabilidad común pero diferenciada, propio del derecho internacional ambiental, en el que se estipula que la protección del medio ambiente le corresponde a todos los Estados por igual, pero teniendo en cuenta las condiciones propias de cada uno de ellos.

3. Ventajas que tiene para Colombia ratificar la CIT

Después de haber analizado los convenios ratificados por Colombia y el texto de la Convención, podemos inferir lo siguiente:

a. La Convención es el único tratado internacional de los países del Hemisferio Occidental dedicado exclusivamente a las tortugas marinas, en el cual se establecen parámetros para la conservación de estas especies y de sus hábitats.⁹

Se constituye a nivel del hemisferio en una valiosa herramienta para incrementar y mejorar los esfuerzos de investigación y conservación de tortugas marinas. Es necesario recalcar que esta Convención cuenta con un apoyo firme por parte de la comunidad internacional relacionada con estas especies, así como de organizaciones pesqueras y de asociaciones conservacionistas regionales y globales.

b. El ámbito de acción de la CIT es tanto marino como terrestre y reúne a distintos sectores involucrados en la protección y conservación de las tortugas marinas.

A nivel marino la CIT establece el uso de los dispositivos excluidores de tortugas marinas (DETs) y otras medidas de conservación relacionadas con el mejoramiento de los artes de pesca para evitar la pesca incidental, mientras a nivel terrestre establece medidas que ayudan a proteger las áreas de anidamiento. La problemática de las tortugas marinas cubre dos sectores administrativos dentro de los Gobiernos: el sector pesquero y el ambien-

⁹ <http://seaturtle.org/iac/castellano>

tal. La Convención considera que el trabajo conjunto entre estos sectores es clave para la búsqueda de soluciones a la problemática de las tortugas marinas y el mantenimiento de la productividad de las actividades pesqueras comerciales. Es también de vital importancia el hecho de que la Convención da un marco legal para buscar prácticas sostenibles con las poblaciones locales.

c. Es de vital importancia desarrollar una estrategia regional de conservación, dado el carácter migratorio de estas especies y las amenazas a las que se enfrentan.

La mayor parte de las acciones de conservación que se han planteado en Colombia están focalizadas a ecosistemas, regiones geográficas del Caribe o el Pacífico, o hacia la reducción de amenazas. El contar con una estrategia integral regional, que representa mayor facilidad para el entendimiento entre países cercanos, permitirá lograr un mayor y mejor intercambio de información por parte de los estados, fortaleciendo la cooperación internacional y promoviendo los compromisos de los países enfocados a reducir las actuales amenazas para la supervivencia de las especies.

Por su situación geográfica, Colombia es un país muy importante para la conservación de las amenazadas poblaciones de tortugas marinas tanto en el Caribe como en el Pacífico. En este sentido, la implementación del Corredor Marino de Conservación del Pacífico Este Tropical (CMAR) entre Ecuador, Colombia, Panamá y Costa Rica, para proteger éstas y otras especies migratorias, estará muy posiblemente ligada a las directrices que salgan del grupo de expertos de la CIT. En el Pacífico, al ser Colombia parte de la iniciativa del CMAR se le facilita tomar medidas exitosas para la protección de las especies migratorias compartidas entre los cuatro países, siendo unas de estas especies las tortugas marinas. Hoy en día la CIT y la Secretaría Ejecutiva del CMAR colaboran activamente y se brindan apoyo mutuo para el fortalecimiento de esta importante iniciativa sub-regional.

Con relación a nuestros vecinos del sur, Ecuador y Perú, éstos ya son parte de la CIT, al igual que Venezuela y Antillas Holandesas al este. Con Panamá se tienen conversaciones hacia su eventual adhesión, lo cual abriría nuevas oportunidades de colaboración considerando la iniciativa del CMAR mencionada anteriormente, y reforzaría muy positivamente las acciones tendientes a la conservación de las tortugas marinas en el marco de la CIT.

d. Posibilidad de incidir en su desarrollo y participar en la toma de decisiones.

Colombia al ser parte de la Convención, tendría la posibilidad de acceder a recursos financieros, técnicos y logísticos que le permitirían cumplir con los objetivos planteados en el Programa Nacional. Igualmente, podría integrar el Comité Consultivo y el Comité Científico que orientan técnica y políticamente el desarrollo de los objetivos propuestos en la CIT.

e. Recursos financieros para su funcionamiento.

Hasta el momento no existe una cuota obligatoria para los países que son miembros. La Secretaría está funcionando con recursos de Estados Unidos y Costa Rica, lo cual no



Trabajo de monitoreo en nidos de tortugas.

implicaría para el país asumir una cuota adicional. Así mismo, de acuerdo con el texto de la Convención, se reconoce la responsabilidad común pero diferenciada, en cuyo caso si se adopta en un futuro el tema de las contribuciones, no serían muy onerosas para países como Colombia. En las últimas discusiones se ha hablado de la posibilidad de contribuir con una cuota voluntaria y se ha planteado la posibilidad de creación de un fondo especial que servirá para sufragar los gastos del Secretariado y asistir a las partes que son Estados en desarrollo, para el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con esta Convención, incluyendo el acceso a la tecnología que resulte más apropiada.

f. Fortalecimiento de la capacidad nacional.

La construcción colectiva de una Estrategia Hemisférica para la Conservación de las Tortugas Marinas en el marco de la CIT, se constituye en una oportunidad para integrar esfuerzos a nivel nacional que dinamicen la implementación del Programa Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas de Colombia. Al ser parte de la CIT, Colombia podría participar del desarrollo de programas conjuntos de investigación, estudios, seminarios y talleres, además de otras actividades que las Partes acuerden para el fortalecimiento de la capacidad de los países signatarios. Existe la posibilidad de que al ser parte de la Convención, se fortalezcan los mecanismos de implementación de las estrategias a nivel nacional, a través de comités *ad hoc* y de acceso a la cooperación técnica internacional. Estos instrumentos internacionales al ser ratificados por el país, se convierten en ley de la república, de obligatorio cumplimiento para las instituciones gubernamentales y la sociedad civil. Los comités *ad hoc* permiten fortalecer esfuerzos por parte de la comunidad y de las autoridades, para garantizar el cumplimiento y reforzamiento de la legislación ambiental, y en especial de la legislación encaminada a la protección de las tortugas marinas.

g. Participación de Colombia en la CIT.

Colombia al igual que cualquier país, al ser parte de la Convención asume una serie de obligaciones inmediatas, tales como combatir los peligros que amenazan a las tortugas marinas, y detener el proceso de deterioro de los hábitats, pero a su vez asume compromisos hacia el futuro como son la creación de un marco jurídico, políticas y planes de acción que permitan la preservación de las especies a lo largo del tiempo. Colombia ya ha avanzado en gran medida en algunos de estos compromisos, lo que llevaría a que dado los desarrollos, pueda asumir un papel muy activo en la Convención.

De igual forma, la Convención apoya y respalda los convenios complementarios que ha ratificado Colombia, como es el caso de la Convención CITES y el Protocolo SPAW. A futuro, la CIT muy posiblemente se convierta en el órgano de coordinación regional de iniciativas que involucren a las tortugas marinas y sus hábitats.

Por todo lo anterior, es importante empezar a considerar los beneficios reales que representa ser parte de la CIT, si se quiere lograr la conservación efectiva de las tortugas marinas en Colombia.

© WWF-Canon / Cat HOLLOWAY



Eretmochelys imbricata – tortuga carey.

Colombia asume una serie de obligaciones como son combatir los peligros que amenazan a las tortugas marinas, la creación de un marco jurídico, políticas y planes de acción que permitan la preservación de las especies a lo largo del tiempo.



WWF for a living planet®

WWF Colombia
info@wwf.org.co
Cali - Colombia
www.wwf.org.co

Este documento fue elaborado con base en el estudio "Análisis de los Instrumentos Jurídicos Internacionales Relacionados con el tema de Tortugas Marinas", realizado por la Dra. Martha Oeding y contó con los aportes del Dr. Diego Amorcho, consultor de WWF Colombia y especialista en el tema.

EL BIEN COMUNITARIO

© 1986 - World Wide Fund for Nature (también conocido como World Wildlife Fund) @WWF y "Living Planet" son marcas Registradas

Papel donado por PAPELES FINOS KIMBERLY®

