



## MEMORIA JUSTIFICATIVA Proyecto de Decreto

***“Por el cual se adiciona al Libro 2, Capítulo 2, Título 2, Parte 2 una nueva Sección -27, del Decreto 1076 de 2015 por el cual se prohíbe la exportación, importación y reexportación de especímenes de tiburones, rayas y quimeras y sus subproductos en todo el territorio nacional y se expiden otras disposiciones”***

### **1. Los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.**

Colombia cuenta con una invaluable riqueza de recursos marinos y costeros los cuales brindan a la población humana una amplia variedad de servicios ambientales que son utilizados en torno al desarrollo del país (Espinosa, 2010). Debido a las diferentes presiones ejercidas en los ecosistemas naturales, los recursos marinos, costeros e insulares se han visto fuertemente afectados y diezmados, lo cual está asociado al incremento en la demanda de bienes y servicios, combinado con la sobreexplotación y el desarrollo de diferentes actividades económicas; así como la falta de conciencia y sentido de conservación de las poblaciones que inciden en un mayor descenso de estos recursos en los últimos años (Garay et al., 2004).

Muchos de estos recursos provienen de especies que se encuentran amenazadas o en evidente peligro de extinción debido al comercio indiscriminado carente de control por parte de las autoridades competentes, sin embargo, la mayoría de estas especies se encuentran amparadas por la convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas (CITES), la cual es un acuerdo internacional concertado entre los gobiernos de varios países del mundo, que tiene por finalidad velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia (CITES, 1973). Este acuerdo cuenta con 178 partes vinculantes que tienen por compromiso velar y hacer cumplir cada uno de los numerales según lo establecido.

Reconociendo que la flora y fauna silvestre, constituyen un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra y conscientes del creciente valor que estas representan desde los puntos de vista estético, cultural, recreativo, científico y económico, los estados contratantes (partes), decidieron formar parte del acuerdo, con el fin de proteger dichas especies para el goce y disfrute de esta generación y generaciones futuras.

Teniendo en cuenta que en el año 2008 la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), en cumplimiento al mandato de sus países miembros (Chile, Colombia, Ecuador y Perú) efectuó la “Reunión Técnico- Científica Sobre Elaboración de Planes de Acción para la Protección de los Tiburones en el Pacífico Sudeste; posteriormente y después de cuatro



años de trabajo y mediante el Decreto 4181 de 2011 se adopta en el territorio nacional el "Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia - PAN Tiburones Colombia", como el instrumento de Política que establece los lineamientos para la Conservación y Manejo Sostenible de las Especies de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia.

Que el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia (PAN -Tiburones Colombia) y se determinó el instrumento de política que establece los lineamientos para garantizar la conservación y el manejo sostenible de las especies de tiburones, rayas y quimeras que habitan en las aguas marinas y continentales del país e interactúan con actividades turísticas, culturales y las diferentes pesquerías a escala artesanal e industrial. Ente sus objetivos se destacan los siguientes:

- ✓ Identificar y evaluar las amenazas para las poblaciones de tiburones, rayas y quimeras de Colombia, asociadas a la extracción de individuos de su medio natural y al deterioro o modificación de hábitats críticos.
- ✓ Determinar y elaborar un marco regulatorio y normativo que permita el adecuado manejo y ordenación de tiburones, rayas y quimeras de Colombia.
- ✓ Estructurar y orientar un programa eficiente para la vigilancia y control de la pesca u otras actividades que impacten a los tiburones, rayas y quimeras de las aguas marinas y continentales, por parte de las entidades competentes.

Que mediante la Resolución 1912 del 2017 "Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino-costera que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones", se evalúa el estado de conservación y amenazas de sus especies, y propone recomendaciones y estrategias para la conservación de su diversidad biológica y gestión sostenible de los mares y costas. Adicionalmente, en el Libro Rojo de Peces Marinos de Colombia (2017), como documento técnico de soporte de la Resolución 1912, se establecieron las especies marinas de tiburones y rayas amenazadas en el territorio nacional y en el cual se encuentran 34 especies, de los cuales 2 especies se encuentran en estado crítico – CR, 1 en peligro -EN y 13 en estado vulnerable – VU.

Que la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES (también conocida como el Convenio de Washington) ratificada por Colombia a través de la Ley 17 del 22 de enero de 1981, tiene como finalidad "velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia"; buscando con ello regular la exportación, reexportación e importación de animales y plantas vivos o muertos y sus partes y derivados de acuerdo con su estado de amenaza, siendo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la autoridad administrativa en Colombia. Asimismo, mediante decisiones de la CITES (17.209 a 17.216) orientadas a tiburones y rayas, se alienta las Partes a que entre otras medidas:



- ✓ Continúen mejorando la recolección de datos sobre pesquerías y comercio a nivel de especie, en especial con respecto a las especies incluidas en los Apéndices de la CITES.
- ✓ Intercambien experiencias y conocimientos sobre los medios forenses para identificar de manera efectiva, fiable y rentable los productos de tiburón en el comercio.
- ✓ Que a las Partes que son también miembros de organizaciones regionales de ordenación pesquera u órganos regionales de pesca - OROP, desempeñen su labor a través de los respectivos mecanismos de esos OROP para que diseñen y mejoren los métodos para evitar la pesca incidental de tiburones y rayas, cuando la retención, el desembarco y la venta de esas especies está prohibida con arreglo a los requisitos de las OROP y reducir su mortalidad, inclusive examinando la selectividad de artes de pesca y mejorando las técnicas para liberar los ejemplares vivos.

Que Adicionalmente a lo antes mencionado, en los últimos años, se han desarrollado actividades tendientes al manejo y conservación de Tiburones, destacando:

- ✓ “Taller Internacional de Tiburones CITES: “Articulación de Experiencias y Estrategias para la Implementación de la Inclusión de las Especies en el Apéndice II”.
- ✓ Talleres de Capacitación del Uso de la herramienta ISHARKFIN.
- ✓ Talleres de desarrollo de propuesta para el desdoblamiento de códigos arancelarios asociados a los recursos marinos y costeros de Colombia, con énfasis en especies incluidas en los apéndices I y II de la CITES (2014 y 2015); proceso del cual se presentó al Comité de la triple A la Propuesta de desdoblamiento de códigos arancelarios.
- ✓ Presentación en el Comité de Fauna de CITES (Tel-Aviv, 2015) de los Resultados como país de los avances en cuanto a la Conservación de Tiburones en Colombia.
- ✓ Reunión de revisión de especies de tiburones en el Libro rojo de peces marinos de Colombia.
- ✓ Encuentro virtual de miembros del grupo de tiburones en marco de CITES.
- ✓ Participación en Talleres de Construcción de Dictámenes de Extracción No Perjudicial de tiburones.
- ✓ Se participó en los talleres de evaluación de riesgo ecológico y vulnerabilidad de Tiburones en el Archipiélago de San Andrés, organizado por Fundación Squalus.
- ✓ Se realizó la evaluación de inclusión de especies al Apéndice II de CITES y se participaron en reuniones en República Dominicana y COP 17 en Sudáfrica.
- ✓ Se realizó y participó en el taller de construcción de propuesta de los dictámenes de extracción no perjudicial.
- ✓ En el marco del Convenio ASOCARS No. 380 de 2016 se realizó el taller de capacitación de identificación de tiburones a través de sus aletas programa Isharkfin de la FAO

En marco del Convenio 347 de 2016, entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Organización No Gubernamental (ONG) World Wildlife Fund, (WWF-F-E-SIG-26-V2. Vigencia 17/08/2018



Colombia). Se aunaron esfuerzos encaminados a la implementación de medidas de manejo y conservación de los recursos acuáticos marinos y costeros, a través de actividades sensibilización, socialización, divulgación y concientización a escala local, regional y nacional. Se realizaron las siguientes actividades enfocadas a la conservación de las especies amenazadas, incluyendo Tiburones:

- ✓ Talleres de Sensibilización y Lúdicos.
- ✓ Murales
- ✓ Videoclip musical
- ✓ Cuñas radiales
- ✓ Boletines de Prensa

## **2. El ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido**

La norma proyectada pretende ser del orden nacional, especialmente dirigida a las autoridades centrales de gobierno pertinentes en la administración, conservación y uso sostenible de tiburones, rayas y quimeras, así como a las autoridades que tienen la responsabilidad sobre el área de su jurisdicción de velar por el manejo sostenible y conservación de los Tiburones, Rayas y Quimeras.

## **3. La viabilidad jurídica, que deberá contar con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad o la dependencia que haga sus veces.**

Dentro del marco normativo a señalar, encontramos los Artículos 79 y 80 de la Constitución Política, consagran el derecho colectivo a un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Decreto-Ley 2811 de 1974, establece la obligación al Estado de proteger el medio ambiente y el medio marino a través de la adopción de las medidas que resulten necesarias para impedir su contaminación con sustancias que puedan poner en peligro la salud humana o perjudicar los recursos hidrobiológicos. Como consecuencia de ello, el ejercicio de cualquier actividad que pueda causar contaminación o depredación del ambiente marino requiere permiso y cualquier actividad que tenga por objeto explotar recursos marinos, deberá llevarse a cabo en forma que no cause perjuicio o deterioro sobre los demás recursos ya fuere por agotamiento, degradación o contaminación.

Ley 99 de 1993, organizó en nuestro país el Sistema Nacional Ambiental y en general la institucionalidad pública encargada de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, estableciendo los principios generales de la política ambiental colombiana; entre los que se encuentran los contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, entre otros, se puede



resaltar lo relacionado con el desarrollo sostenible (principios 3 y 4 de la Declaración de Río de 1992), que expresan: *“El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”; “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.”*

Numeral 1 del artículo 5 de la ley 99 de 1993, asigna entre otras funciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

Numerales 21 y 24 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, asignan al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las funciones de regular, conforme a la ley, la obtención, uso, manejo, importación, exportación, así como la distribución y el comercio de especies y estirpes genéticas de fauna y flora silvestres; y regular la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras, y coordinar las actividades de las entidades encargadas de la investigación, protección y manejo del medio marino, de sus recursos vivos, y de las costas y playas; así mismo, le corresponde regular las condiciones de conservación y manejo de ciénagas, pantanos, lagos, lagunas y demás ecosistemas hídricos continentales.

Numeral 45 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, fijará de común acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y con base en la mejor evidencia científica e información estadística disponible, las especies y volúmenes de pesca susceptibles de ser aprovechados en las aguas continentales y en los mares adyacentes, con base en las cuales el INPA, hoy Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP- expedirá los correspondientes permisos de aprovechamiento.

Decreto 1124 de 2013 compilado por los artículos 2.16.16.1 y 2.16.16.2 del Decreto 1071 de 2015, adopta en el territorio nacional el *“Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia” PAN -Tiburones Colombia*, como el instrumento de Política que establece los lineamientos para la conservación y manejo sostenible de las especies de tiburones, rayas y quimeras de Colombia, cuya coordinación será del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP, en el marco de sus competencias”.

El título 16 del Decreto 1071 de 2015, se compilaron las disposiciones contenidas en el Decreto 1124 de 2013, por el cual se adoptó en el territorio nacional el Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia (PAN -Tiburones Colombia) y se determinó el instrumento de política que establece los lineamientos para garantizar la conservación y el manejo sostenible de las especies de



tiburones, rayas y quimeras que habitan en las aguas marinas y continentales del país e interactúan con actividades turísticas, culturales y las diferentes pesquerías a escala artesanal e industrial.

Resolución 1912 del 2017 "Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino-costera que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones", se evalúa el estado de conservación y amenazas de sus especies, y propone recomendaciones y estrategias para la conservación de su diversidad biológica y gestión sostenible de los mares y costas.

Resolución 1743 de 2017 de la AUNAP, unifica las medidas de ordenación, administración y control del recurso pesquero denominado tiburones y rayas en el territorio nacional, en particular su artículo 7, prohíbe en todo el territorio nacional la práctica del aleteo consistente en el cercenamiento y retención de las aletas de tiburón, y el descarte del resto del cuerpo al mar durante las faenas de pesca de cualquier pesquería desarrollada por embarcaciones de bandera nacional y/o extranjera afiliadas a empresas colombianas en aguas jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

Parágrafo 5 del artículo 31 y salvo lo estipulado en el numeral 9 del mismo artículo y lo del numeral 45 del artículo 5 de la ley 99 de 1993, el ordenamiento, manejo y todas las demás actividades relacionadas con la actividad pesquera y sus recursos continuarán siendo de responsabilidad del Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural y del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura – INPA, de conformidad con lo establecido por la Ley 13 de 1990, el Decreto Reglamentario 2256 de 1991 compilado y modificado por el Decreto 1071 de 2015.

Parágrafo del artículo 5 de la Ley 611 de 2000 dice que, en lo referente a recursos pesqueros, la autoridad competente corresponderá al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura - INPA o a la entidad que haga sus veces.

Artículo 3 del Decreto 4181 de 2011 los procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando las sanciones a que haya lugar, dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de estos recursos, le corresponde a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP).

Ley 170 de 1994, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", ratificó que la actividad comercial y económica de Colombia, como miembro de la comunidad internacional, debe tender a elevar los niveles de vida de la población, siempre orientando sus políticas económicas de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente.

Ley 170 de 1994 incorporó en derecho interno el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT 1994, el cual permite en su artículo XX literales b) y g), que



los miembros de la OMC adopten o apliquen medidas que regulen la actividad económica y que sean necesarias para proteger la salud de los animales y para la conservación de los recursos naturales, siempre que no constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificable o una restricción encubierta al comercio internacional.

**4. Impacto económico si fuere el caso, el cual deberá señalar el costo o ahorro de la implementación del respectivo acto.**

Su importancia e impactos económicos se enmarcan en que, durante siglos, los Tiburones, Rayas y Quimeras han sido la base de la pesca de subsistencia en muchas comunidades de pescadores de las costas Pacífico y Caribe del país, y debido a esta gran demanda que tiene el mercado internacional sobre sus subproductos (aletas, dientes, aceite, entre otros) sus poblaciones se encuentran en declive, siendo incapaces de soportar la creciente presión de la pesca comercial. Lo anterior, dado entre otros factores a que los individuos de estas especies son de lento crecimiento, necesitando entre 10 y más años para alcanzar un mínimo de desarrollo biológico para su reproducción. Asimismo, el aumento de las capturas, sobre explotación de otros recursos pesqueros base de su alimentación, la pesca incidental y la degradación del hábitat han contribuido a su deterioro en todo el país.

**5. Disponibilidad presupuestal si fuere del caso.**

N.A

**6. De ser necesario, impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.**

N.A

**7. El cumplimiento de los requisitos de consulta y publicidad cuando haya lugar a ello.**

Antes de la expedición del acto administrativo se surtirá la publicación del proyecto normativo y del documento técnico soporte, en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para surtir la fase de consulta pública y de esa forma dar lugar a la participación de la ciudadanía en general.

**8. Cualquier otro aspecto que la entidad remitente considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.**

Otro aspecto importante se da con relación a que conforme a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO *“Los Estados deberían*



*aplicar ampliamente el criterio de precaución en la conservación, ordenación y explotación de los recursos acuáticos vivos con el fin de protegerlos y preservar el medio acuático. La falta de información científica adecuada no debería utilizarse como razón para aplazar o dejar de tomar las medidas de conservación y gestión necesarias”.*

(...)

*“Al aplicar el criterio de precaución, los Estados deberían tener en cuenta, entre otros, los elementos de incertidumbre, como los relativos al tamaño y la productividad de las poblaciones, los niveles de referencia, el estado de las poblaciones con respecto a dichos niveles de referencia, el nivel y la distribución de la mortalidad ocasionada por la pesca y los efectos de las actividades pesqueras, incluidos los descartes, sobre las especies que no son objeto de la pesca y especies asociadas o dependientes, así como las condiciones ambientales, sociales y económicas”.*

Que basados en las anteriores consideraciones y reconociendo la vulnerabilidad de las especies de tiburones, rayas y quimeras y acogiendo el principio de precaución y el código de conducta para la pesca responsable de la FAO, se hace necesario incrementar y reforzar las medidas para su conservación de la siguiente manera:

- (i) reduciendo la presión que ejerce la comercialización internacional de estas especies, a través de la prohibición de la exportación, importación y reexportación de los especímenes y subproductos;
- (ii) reduciendo los volúmenes de capturas incidentales en la pesca industrial;
- (iii) prohibiendo el ejercicio de prácticas pesqueras no adecuadas;
- (iv) fortaleciendo los instrumentos de control y seguimiento de la actividad pesquera, así como el Sistema Estadístico Pesquero de Colombia- SEPEC- de la AUNAP y el Sistema de Información Pesquera del INVEMAR- SIPEIN-

**ANDREA RAMÍREZ MARTÍNEZ**

**Directora de Asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos**

Proyectó: Heins Bent y Gustavo Lara  
Aprobó: Andrea Ramírez Martínez