**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE ESTABLECE UNA MEDIDA TRANSITORIA PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE CONTROL Y SEGUIMIENTO SEÑALADAS EN LAS RESOLUCIONES 2651 Y 2652 DE 2015**

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

El día 7 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud en adelante OMS, declaró la emergencia de salud pública de importancia internacional por el brote del nuevo coronavirus COVID-19. En el marco de esta emergencia sanitaria, el 9 de marzo de 2020 la OMS, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus, finalmente el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia[[1]](#footnote-1), instando a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación aislamiento y monitoreo de los posibles casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

En cumplimiento de lo anterior, el día 6 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional, desde ese momento el gobierno nacional expidió lineamientos para dicha emergencia sanitaria, como la Circular Conjunta 0018 del 10 de marzo de 2020 emitida por el Ministerio de Salud, el Ministerio del Trabajo y Función Pública, la cual dio instrucciones de intervención, respuesta y atención del COVID-19, en el sentido que, los organismos y entidades del sector público y privado, de acuerdo con las funciones que cumplen y de la naturaleza de la actividad productiva que desarrollan, en el marco de los sistemas de gestión de salud y seguridad en el trabajo, deben diseñar medidas específicas y redoblar los esfuerzos en esta nueva fase de contención del COVID-19, y tomar entre otras las siguientes acciones: *“3. Disminuir el número de reuniones presenciales o concentración de varias personas en espacios reducidos de trabajo y con baja ventilación para reducir el riesgo de contagio de enfermedades respiratorias y COVID-19 por contacto cercano. 4. Evitar áreas o lugares con aglomeraciones en los que se pueda interactuar con personas enfermas.”.*

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cumplimiento de los lineamientos expuestos expidió la Circular CIR20-00000018 / IDM 1202000 del 11 de marzo de 2020, suspendiendo las comisiones nacionales e internacionales, así mismo, todos los eventos programados a lo largo del territorio Nacional hasta que el Gobierno Nacional autorice la realización de eventos masivos públicos y privados.

El día 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Resolución No. 0385 de 2020 “*por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente a la crisis*”, con el objeto de prevenir y controlar su propagación y mitigar sus efectos.

Atendiendo lo señalado en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, a través de los cuales se determina, entre otros aspectos, que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad y que las personas deben "obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias, ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud', el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19.

Adicionalmente, mediante el artículo 1 del Decreto 457 de 2020, el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, desde las cero horas (00:00 am) del 25 de marzo de 2020 hasta las cero horas (00:00 am) del 13 de abril de 2020; a su vez, el Decreto 531 de 2020, extendió este asilamiento desde el 13 de abril a partir de las cero horas (00:00 am) hasta el 27 de abril a las cero horas (00:00 am); de igual forma, el Decreto 593 de 2020, extendió este hasta el 11 de mayo a las cero horas (00:00 am); y posteriormente el Decreto 636 de 2020, hizo flexible este aislamiento hasta el 25 de mayo a las cero horas (00:00 am).

Mediante el artículo 6° del Decreto 636 de 2020, se limitó el transporte terrestre solo cuando sea estrictamente necesario para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, y se estableció la suspensión del transporte doméstico por vía aérea, conforme a lo señalado en el artículo 7º ibíd., lo cual ha imposibilitado el desplazamiento del personal de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos hacia los lugares donde se realizan las actividades de control y seguimiento establecidas en las Resoluciones 2651 y 2652 de 2015.

A través del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declara nuevamente el estado Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Territorio Nacional por un término de 30 días calendario, por cuenta de la propagación del COVID-19 en Colombia

En consideración al escenario fáctico y jurídico expuesto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha visto alterado su normal funcionamiento como Autoridad Administrativa CITES de Colombia, concretamente en la aplicación de los lineamientos establecidos en la Resolución 2651 de 2015 “*Por la cual se establecen medidas para el control y seguimiento del corte de pieles de Caiman crocodilus en los establecimientos debidamente autorizados como zoocriaderos, curtiembres, comercializadoras y manufactureras que trabajan con eta especie*”, y en la Resolución 2652 de 2015 “*Por la cual se establecen las medidas para el control y seguimiento de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie Caiman crocodilus, que son objeto de exportación*.”, instrumentos normativos que exigen actividad presencial que permita llevar la trazabilidad requerida para el cumplimiento de su labor como Autoridad Administrativa CITES de Colombia, siendo necesaria la coordinación con las Autoridades Ambientales competentes para hacer presencia en los puertos marítimos y aeropuertos autorizados para el comercio internacional de especímenes de fauna silvestre, tanto de entrada como de salida, conforme a lo señalado en el artículo 2.2.1.3.1.1 del Decreto 1076 de 2015; en ese sentido, a fin de llevar a cabo el procedimiento señalado en el artículo 5 de la mencionada resolución, bajo el principio de cooperación y coordinación, se requiere del apoyo de las autoridades ambientales para la implementación de las medidas de control.

Cabe señalar que esta actividad es ampliamente conocida por los profesionales de las Autoridades Ambientales con jurisdicción en puertos de exportación, toda vez que, desde la entrada en vigencia de la norma, la actividad se ha realizado de manera conjunta en cumplimiento de lo señalado en el numeral 3 del artículo 5 de la mencionada Resolución, que señala: “*Las actividades de control y seguimiento de las pieles y partes o fracciones de pieles, de la especie Caiman crocodilus, que son objeto de exportación deben estar presentes la autoridad administrativa CITES de Colombia, la autoridad ambiental con jurisdicción en el puerto autorizado, el titular del permiso CITES o su apoderado y el Organismo Evaluador de la Conformidad si se solicitó su servicio y de ser posible la autoridad judicial competente*”.

Igualmente ocurre con la implementación de los lineamientos señalados en la Resolución 2651 de 2015 “*Por la cual se establecen medidas para el control y seguimiento del corte de pieles de Caiman crocodilus en los establecimientos debidamente autorizados como zoocriaderos, curtiembres, comercializadoras y manufactureras que trabajan con esta especie*”, lineamientos que permiten a la Autoridad Administrativa CITES verificar que cada parte identificable del cuerpo del animal o fracción de forma irregular resultante, proviene de una piel que hace parte de un cupo de aprovechamiento otorgado mediante acto administrativo a un zoocriadero debidamente autorizado. El artículo 4 establece en detalle el protocolo que debe llevarse a cabo durante la visita. Cabe señalar que las actas de corte, constituyen elemento fundamental en la expedición de los permisos CITES de exportación de artículos terminados, en razón a que al ser elaborados con partes de pieles, no es posible al momento de la inspección en puerto, identificar el botón cicatrizal al cual hace referencia la Resolución 0923 de 2007.

Por lo anterior, resulta imperativo que las autoridades ambientales competentes ejecuten en su totalidad el instrumento de control y seguimiento relacionado con la exportación de pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus*, o con el corte de pieles de la especie mencionada, para dar cumplimiento a la Resoluciones Nos. 2651 y 2652 de 2015, durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria generada por el Coronavirus COVID-19. Lo anterior, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica y proteger los derechos de los usuarios, ajustando las condiciones físicas y humanas para ejecutar el trámite y ejercer el control y seguimiento, dada la coyuntura extraordinaria que exige la declaratoria de la Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

1. **Ámbito de aplicación y sujetos a la que va dirigida**

Las autoridades ambientales competentes, en virtud del principio de coordinación y colaboración señalado en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998, prestarán su colaboración al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para facilitar el ejercicio de sus funciones mediante la implementación de las medidas de control y seguimiento al uso y aprovechamiento de la especie *Caiman crocodilus*, establecidas en las Resoluciones 2651 y 2652 de 2015, a fin de garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones para el logro de los fines y cometidos estatales.

En ese sentido, el protocolo para control y seguimiento de las pieles objeto de corte en establecimientos debidamente autorizados como zoocriaderos, curtiembres, comercializadoras y manufactureras, a las que hace referencia la Resolución 2651 de 2015; será ejecutado únicamente y en su totalidad por las autoridades ambientales con jurisdicción en el área de ubicación del establecimiento, en coordinación con la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como autoridad administrativa CITES de Colombia, en los términos señalados en el artículo 4 de la mencionada Resolución. Los establecimientos que actualmente adelantan esta actividad, se encuentran ubicados en Bogotá DC, Cali, Yumbo (Valle de Cauca), Galapa, (Atlántico) y Cartagena (Bolívar);en consecuencia las autoridades ambientales competentes serán Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – DAGMA, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA y la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE.

Las autoridades ambientales deberán diligenciar la(s) respectiva(s) acta(s) de control y seguimiento que haga(n) parte integral de la resolución a aplicar, y reportar a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos como Autoridad Administrativa CITES de Colombia, para la expedición de permisos CITES de exportación de artículos elaborados en pieles de babilla.

En lo que respecta a las actividades de seguimiento a las exportaciones de pieles y partes o fracciones de pieles establecidas mediante la Resolución 2652 de 2015, serán adelantadas por las Autoridades Ambientales con jurisdicción en los puertos autorizados para el comercio internacional de especímenes de fauna silvestre, designados mediante el artículo 2.2.1.3.1.1 del Decreto 1076 de 2015, acogiendo el procedimiento señalado en el artículo 5 de la mencionada resolución. Actualmente las exportaciones aéreas y marítimas se llevan a cabo a través del Aeropuerto El Dorado en Bogotá, Aeropuerto José María Córdova de Medellín, Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón de Cali, Aeropuerto Rafael Núñez de Cartagena y Aeropuerto Ernesto Cortissoz de Barranquilla; por su parte, las exportaciones marítimas se llevan a cabo a través de CONTECAR en Cartagena y el Puerto de Barranquilla, en consecuencia, las autoridades competentes para la implementación de estas medidas son: Secretaria Distrital de Ambiente de Bogotá – SDA, Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE, Establecimiento Público Ambiental EPA Cartagena, Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA y el Establecimiento Público Ambiental Barranquilla Verde.

Las actas de control y seguimiento originales y los desprendibles de los permisos CITES debidamente diligenciados, deberán ser remitidos a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Autoridad Administrativa CITES de Colombia, en un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de su diligenciamiento, para el correspondiente informe ante la Secretaría CITES.

1. **Viabilidad Jurídica.**
   1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto

Según lo dispone el artículo 79 de la Constitución Política de 1991, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, de modo que corresponde al Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

El artículo 80 ibídem, impone al Estado la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución.

Mediante la Ley 17 de 1981, se aprobó en Colombia la “Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES”, y se ratificó el 31 de agosto del mismo año, la cual fue suscrita en Washington, el 03 de marzo de 1973, y tiene como finalidad evitar que el comercio internacional se constituya en una amenaza para la supervivencia de la fauna y flora silvestre.

El numeral 23 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene entre sus funciones, adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de fauna y flora silvestres, tomar las previsiones que sean del caso para defender las especies en extinción o en peligro de serlo, y expedir los certificados a que se refiere CITES.

Conforme a lo señalado en el numeral 21 del artículo 5 de la citada ley, es función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, regular, conforme a la ley, la obtención, uso, manejo, investigación, importación, exportación, así como la distribución y el comercio de especie de fauna y flora silvestre.

En virtud de lo normado en el artículo [1](https://icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_3570_2011.htm#1) del Decreto Ley 3570 de 2011, “*el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”.*

De conformidad con el Decreto 1401 del 27 de mayo de 1997, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue designado como autoridad administrativa de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, suscrita en Washington D.C. el 3 de marzo de 1973, aprobada por Colombia mediante la Ley 17 de 1981.

Los numerales 1, 2 y 17 del artículo 2 del decreto mencionado, le asigna la potestad al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de “Establecer el procedimiento para la expedición de los permisos y certificados a que se refiere la Convención CITES”; “Conceder los permisos y certificados a que se refiere la Convención CITES, con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Convención”; “Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su labor como autoridad administrativa CITES de Colombia”.

Por medio de la Resolución No. 2651 de 2015, este ministerio estableció medidas para el control y seguimiento del corte de pieles de *Caiman crocodilus*, en los establecimientos debidamente autorizados como zoocriaderos, curtiembres, comercializadoras y manufactureras que trabajan con esta especie*[[2]](#footnote-2)*.

Por su parte, la Resolución No. 2652 de 2015, Minambiente establecidas medidas para el control y seguimiento de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus*, que son objeto de exportación[[3]](#footnote-3).

Actualmente, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ejerce sus funciones como Autoridad Administrativa de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-[[4]](#footnote-4); sin embargo, acorde con el acaecimiento de unos hechos excepcionales y unas regulaciones que respondieron a su mitigación, esta Dirección y su componente humano ha visto interrumpido su actuar por la modalidad de trabajo en casa, situación que impide a la Autoridad Administrativa CITES desempeñar normalmente su rol en los instrumentos de control y seguimiento.

* 1. **La vigencia de la Ley o norma reglamentada o desarrollada.**

La presente resolución rige a partir de su publicación y permanecerá vigente hasta el 31 de agosto de 2020; sin embargo, los términos aquí señalados se extenderán de manera automática en el evento en que amplíen las medidas ordenadas por el Gobierno Nacional

* 1. **Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.**

Teniendo en cuenta que las medidas establecidas mediante el presente acto administrativo son de carácter temporal, en razón a que su implementación se limita al tiempo durante el cual permanezca vigente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional; la misma no deroga, modifica, adiciona ni sustituye la normativa asociada a los trámites en cabeza de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en su calidad de Autoridad Administrativa CITES de Colombia.

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

Las medidas a implementar a través del presente acto administrativo no generan gasto económico a la institución en razón a que su desarrollo obedece al cumplimiento de las medidas de aislamiento social preventivo, decretado por el Gobierno; sin embargo, es de anotar que la aplicación de las medidas contenidas en el mismo, propenden por el cuidado de los funcionarios adscritos al Grupo de Gestión en Biodiversidad del Ministerio, en el sentido de prevenir su posible contagio en el marco del brote de nuevo coronavirus COVID-19 que actualmente representa una amenaza global a la salud pública, y que podría causar afectaciones al sistema económico, en el evento en que alguno de los profesionales se viera contagiado.

1. **Disponibilidad presupuestal, si fuere del caso.**

La implementación de las medidas propuestas mediante el presente acto administrativo, no requieren de disponibilidad presupuestal, por lo anteriormente expuesto.

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

La expedición de la presente Resolución y su posterior entrada en vigencia no representa impactos medioambientales o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

Cuando el proyecto no requiera alguno de los aspectos antes señalados, así deberá explicarse en la respectiva memoria, conforme la directriz dada en el Decreto 1345 de 2010.

Si por la Constitución o la ley existen documentos sometidos a reserva, esta deberá mantenerse.

**7.** **Justificación para una publicación menor de 15 días calendario**

Atendiendo el parágrafo del artículo 2 de la Resolución No. 1046 de 2017 (modificada por la Resolución No. 2443 de 2017), la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos como autoridad administrativa CITES, solicita que la publicación del proyecto de acto administrativo “Por la cual se establece una medida transitoria para la ejecución de los instrumentos de control y seguimiento señalados en las Resoluciones Nos. 2651 y 2652 de 2015”, se realice por el término de siete (7) días calendario, debido a que desde el 11 de marzo de 2020, a través de la la Circular CIR20-00000018 / IDM 1202000, se suspendieron las comisiones nacionales, lo que imposibilito desde ese día hacer el control y seguimiento de manera presencial a las actividades de corte de pieles y exportación de pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus*, lo que está perjudicando el comercio de pieles de la especie *Caiman crocodilus*, teniendo en cuenta que estos productos normalmente están destinados a la exportación, y además, deben cumplir con lo requerido en la Convención CITES, considerando que la especie está incluida en el Apéndice II, lo que requiere previa concesión y presentación de un permiso de exportación, el cual únicamente se concederá una vez satisfechos los siguientes requisitos: (…) b) Que una Autoridad Administrativa del estado de exportación haya verificado que el espécimen no fue obtenido en contravención de la legislación vigente de dicho Estado sobre protección de su fauna y flora. Razón por la cual a esta dirección no le ha sido posible hacer la trazabilidad necesaria que exige la actividad presencial para el cumplimiento de su labor, siendo necesaria la coordinación con las autoridades ambientales competentes, quienes requieren lo más prontamente certeza jurídica para su coordinación y colaboración en los instrumentos de control y seguimiento que están establecidos en las Resoluciones Nos. 2651 y 2652 de 2015.

**EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS**

Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Lina Esperanza Mendoza

Revisó: Fabian Camilo Olave – Antonio José Gómez

Aprobó: Edgar Emilio Rodríguez Bastidas

1. Pandemia: Una epidemia que se ha extendido a varios países o continentes, que generalmente afecta a un gran número de personas. OMS [↑](#footnote-ref-1)
2. Medidas que fortalezcan el control y seguimiento sobre la trazabilidad del origen de las pieles de *Caiman crocodilus*, cuando son objeto de corte para obtener partes identificables del cuerpo del animal (colas, barrigas, flancos, pieles sin colas) o fracciones de formas irregulares (comúnmente para elaboración de artículos manufacturados). [↑](#footnote-ref-2)
3. Medidas de seguimiento y control por parte de la autoridad administrativa CITES de Colombia sobre la trazabilidad de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus* obtenidas en el programa de cría en cautiverio y que son objeto de exportación. [↑](#footnote-ref-3)
4. Numeral 13 del artículo 16 del Decreto Ley No. 3570 de 2011. [↑](#footnote-ref-4)