



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO

(0098)
05 SEP 2016

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

La Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de sus facultades legales y en especial las establecidas en el numeral 14 del artículo 13 del Decreto 3572 de 2011, Resolución N° 092 de 2011 y

CONSIDERANDO

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de conformidad con art 12 de la ley 1444 de 2011 y el Decreto 3570 del mismo año, como el organismo rector de la gestión del 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, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

Que a su vez soportado en las funciones conferidas a esta entidad, se expidió la Resolución No. 396 del 5 de octubre de 2015, *“Por la cual se regula la actividad de realización de obras audiovisuales y toma de fotografías en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y su uso posterior, y se adoptan otras determinaciones”*

Que el artículo 5° del mencionado acto administrativo estableció el procedimiento que debe seguirse para el otorgamiento de permisos para la realización de obras audiovisuales y toma de fotografías en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que dentro de las funciones asignadas a Parques Nacionales Naturales de Colombia y compiladas en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*, en el Libro 1, Parte 1, Título 2, Artículo 1.1.2.1.1, se encuentra en el Numeral 7: *“Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema Parques Nacionales Naturales y emitir concepto en el marco del proceso de licenciamiento ambiental de proyectos, obras o actividades que afecten o puedan afectar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, conforme a las actividades permitidas por la Constitución y la Ley”*.

Que el artículo 1° del Decreto 3572 de 2011, enuncia la creación de Parques Nacionales Naturales de Colombia, como un órgano del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los

(Firma)

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998. Este organismo del nivel central está adscrito al sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el artículo 13 ibidem, enuncia las funciones de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de la Parques Nacionales Naturales de Colombia, a su vez en numeral 14 de este artículo le autoriza expresamente para *“Adelantar los trámites administrativos ambientales y proyectar los actos administrativos a que haya lugar, para el otorgamiento de permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y seguimiento ambiental, para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales, así como para el registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil”*. Subrayado fuera de texto

Que por intermedio de la Resolución N° 092 de 2011, la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia delega una función y dicta otras disposiciones, entre tanto el artículo segundo ibidem dispone *“ARTICULO SEGUNDO: Delegar en el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas la función de otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables asociados al Sistema de Parques Nacionales Naturales, y el registro de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (...)”* Subrayado fuera de texto.

I. DE LA SOLICITUD DEL PERMISO Y DESARROLLO DEL TRÁMITE

El señor Theodor Baltz, identificado con pasaporte No. C3MXC66H5, en su condición de representante legal de la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, identificada con el Registro Mercantil B No. HRB 85480 B del Juzgado Municipal de Charlottenburg, Berlín (Alemania), mediante petición radicada bajo el consecutivo No. 2016-460-005259-2 del 13 de julio de 2016, elevó ante Parques Nacionales Naturales de Colombia solicitud para la realización de obras audiovisuales, para la ejecución del proyecto denominado *“360° GEO REPORTAGE SANTA CRUZ DEL ISLOTE. EL PARAISO SOBRE EL ARRECIFE CORALINO”*, a desarrollarse al interior Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, los días comprendidos entre el 3 y el 26 de agosto de 2016 (Fl. 26).

La Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, mediante Auto No. 191 de 27 de julio de 2016 (Fls. 34 y 35), dio inicio al trámite de para realización de obras audiovisuales y toma de fotografías con el fin de ejecutar el proyecto denominado *“360° GEO REPORTAGE SANTA CRUZ DEL ISLOTE. EL PARAISO SOBRE EL ARRECIFE CORALINO”*, a desarrollarse al interior del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, los días comprendidos entre el 3 y el 26 de agosto de 2016.

La anterior decisión fue notificada vía electrónica, el día 27 de julio de 2016 (Fls. 36 y 37), al buzón electrónico *“susann.levening@medienkontor.de”*, de conformidad a lo establecido en el artículo 6° de la providencia antes descrita, y los parámetros establecidos en los artículos 53 y subsiguiente de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, previa autorización expresa.

Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante correo electrónico remitido el 29 de julio de 2016 (Fl. 41), al buzón *“susann.levening@medienkontor.de”*, solicitó a la sociedad peticionaria realizar algunas precisiones relacionadas con la actividad para la realización de obras audiovisuales que se pretende realizar en el Área Protegida, información necesaria para determinar la viabilidad de la solicitud.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

II. LA DECISIÓN RECURRIDA

La Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, mediante la Resolución No. 083 del 2 agosto de 2016 (Fls. 51 a 53), negó el permiso para la realización de obras audiovisuales a la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, identificada con el Registro Mercantil B No. HRB 85480 B del Juzgado Municipal de Charlottenburg, Berlín (Alemania), para la realización de obras audiovisuales, para la ejecución del proyecto denominado “360° GEO REPORTAGE SANTA CRUZ DEL ISLOTE. EL PARAISO SOBRE EL ARRECIFE CORALINO”, a desarrollarse al interior Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, los días comprendidos entre el 3 y el 26 de agosto de 2016

La anterior decisión fue notificada vía electrónica, el día 2 de agosto de 2016 (Fls. 54 y 55), al buzón electrónico “susann.levening@medienkontor.de”, de conformidad a lo establecido en el artículo 3° de la providencia antes descrita, y los parámetros establecidos en los artículos 53 y subsiguiente de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, previa autorización expresa.

Mediante escrito radicado bajo el consecutivo No. 2016460006181 del 16 de agosto de 2016 (Fls. 58 a 72), el señor Víctor Alfonso Cortes Escobar en su condición de apoderado de la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, interpuso en tiempo recurso de reposición en contra de la decisión adoptada en la Resolución No. 083 del 2 agosto de 2016.

III. FUNDAMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

La sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, fundamentó su recurso de reposición de la siguiente forma:

“(…)

2. EXPRESIÓN CONCRETA DE LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD.

Respetado Subdirector (a) de Gestión y Manejo de Áreas protegidas de P. N. N., si observamos concienzudamente la Resolución objeto del recurso, se puede evidenciar que ésta carece de la suficiente motivación de hecho y de derecho que le sirva de base o sustento jurídico para materializar la voluntad de la Administración Pública adecuadamente y de acuerdo a los principios que rigen su actuación. En este especial caso, tal situación no ocurre por capricho de la entidad recurrida, negligencia u omisión de su actuación, tampoco por violación a las normas constitucionales y legales, ni mucho menos la entidad pretendió dañar o perjudicar a la sociedad que represento, todo lo contrario, ocurre como consecuencia de un mal entendido entre la entidad pública y la sociedad peticionaria, en el que ninguna de las partes trabadas en la relación Estado-Particular actuó de mala fe o en contra de la constitución y la ley.

Éste es entonces el caso de una decisión de la Administración Pública, sin la suficiente motivación, que se dio como consecuencia de un bache en la -comunicación entre la entidad recurrida y la sociedad que hoy represento y que encuentra su explicación en la lejanía objetiva que existe entre la dicha entidad pública y la sociedad peticionaria que tiene su domicilio principal en Berlín (Alemania), el factor horario que implica naturalmente una alteración de los tiempos que cada parte desarrolla y un factor adicional como lo fue el viaje de parte del equipo de trabajo a la ciudad de Cartagena de indias - Colombia, partiendo desde Berlín Alemania, haciendo escala en Francia. (Anexo comprobantes de vuelo de los tres integrantes del equipo de trabajo procedentes de Alemania), pues, debido a esto no fue posible dar contestación inmediata al requerimiento entregado mediante correo electrónico del 29 de julio de 2016, en el que se solicitaba la complementación de la información faltante para poder tomar la decisión, además de recibirse dicho correo un día viernes. Aunado a lo anterior, el termino para que la Administración Pública pudiese resolver la solicitud de filmación del documental en comento, era mínimo pues se suponía que las grabaciones iniciarían el día 3 de agosto de 2016, por ende, la Resolución que resolvía de fondo la situación se emitió oportunamente el 2 de agosto de éste año, sin

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

que en ella por las razones aludidas estuvieran consignados los argumentos referentes a la información faltante, pues solo dos (2) días después y luego de que el equipo de trabajo se instalará en Cartagena fue posible complementar la información suministrada a la entidad pública recurrida, ello mediante correo electrónico remitido el 02 de agosto recibido efectivamente por ésta entidad, sin que ésta pudiese ser tomada en cuenta frente a la inminente emisión de la resolución 083 ese mismo día. Por lo tanto, el recurso de reposición establecido en la ley 1437 de 2011 y que tiene raigambre constitucional, en el que se permite presentar pruebas y que el mismo funcionario que emitió la decisión la revise, se torna como la herramienta jurídica dentro del procedimiento administrativo más eficaz y eficiente que en este caso permitiría que la Administración Pública que siempre ha actuado de buena fe, enderece su actuación conforme a los medios de prueba que le permitirían entender la constitucionalidad, legalidad y viabilidad del proyecto filmico en cuestión y que demuestra la buena fe y diligencia de la sociedad que represento, quien tampoco ha obrado de manera oscura, con negligencia o apartada del deber ser de los particulares frente a la administración.

Ahora bien, con relación a los motivos concretos de la negatoria, es menester indicar que del equipo de grabación proveniente de Alemania, dos de sus integrantes son buzos profesionales y certificados con mucho tiempo de anterioridad a la grabación del documental y sus licencias como buzos están vigentes (anexo los respectivos comprobantes). De otro lado, con relación a que no se tiene conocimiento de las regulaciones específicas en el área protegida, que avalen o autoricen de manera tácita la preparación y venta de alimentos en restaurantes para dichas zonas, en especial por la inexistencia de infraestructuras de manejo de residuos sólidos y líquidos por dichas actividades, es preciso indicar que desde hace más de veinte años el señor NEL CARDALES CASTILLO (conocido como el popular pirulo o palindo), nativo del Islote de Santa Cruz y su familia (mujer e hijos) ejercen su actividad como vendedores de almuerzos (pescado y langosta) en el sitio denominado "la punta de Mucura" con lo cual sustenta a su familia además de abastecer la alimentación de los turistas que día a día visitan dicho sitio, pues el turismo detrás de la pesca constituye la principal fuente de ingresos de la comunidad, dicha situación se encuentra debidamente registrada en los estudios realizados por el Observatorio Para el Desarrollo Sostenible de los Archipiélagos de Nuestra Señora del Rosario y de San Bernardo, en los que se indica que en las Islas referenciadas, el turismo, por debajo de la pesca "es la segunda actividad económica", trayendo a colación un dato estadístico consistente en que en las Islas de San Bernardo sus habitantes se dedican al sector turismo y servicios asociados en un porcentaje del 23 % (de 637 habitantes), esto, teniendo en cuenta que en las Islas de San Bernardo (Múcura e Islote) habitan aproximadamente mil (1.000) personas (comunidad nativa) constituye que esta actividad está presente de manera directa o indirecta en el diario vivir de esta comunidad.

Según indica el estudio en mención, el Archipiélago de San Bernardo, es uno de los sitios más visitados por turistas de todo el país, con un promedio anual de 340.800 turistas, 88 % nacionales y 12 % extranjeros. Y según estudios realizados por el mismo Observatorio, la cantidad de visitas anuales ha estado en constante aumento los últimos siete (7) años llegando a duplicarse en ocho (8) años.

Lo anterior evidentemente justifica la presencia de ventas de almuerzos en la punta de Mucura con el objeto de atender a los turistas, para lo cual además de la comunidad del Islote e Isla Mucura tienen una conexión directa con la entidad encargada el manejo de los residuos sólidos y líquidos de la Alcaldía Distrital de Cartagena (Aseo Urbano) quien recolecta dichos residuos y dispone de ellos. Como se indicara en la pretensión el proyecto ya no se centrará en los restaurantes sino en la vida de una persona al interior del Islote.

Es de suma importancia además manifestar que dentro de los planes del proyecto no se pretende el desarrollo de actividades recreativas (fiestas) como la denominada popularmente como "picó", tampoco incentivar su desarrollo y práctica, pues tal y como se indicó desde el inicio de la solicitud para desarrollar el proyecto, los fines del mismo son educativos e informativos, mucho menos se pretende hacer ruidos ajenos al habita natural de las Islas, es un malentendido que obedece a la diferencia de cultura y lenguaje y que no pudo ser aclarado a tiempo por las razones expuestas al inicio de recurso.

Igualmente es de suma importancia aclarar que aunque en el Islote existen dos sitios para hospedarse (las cabañas de guacho y el hospedaje de Fredy), el equipo de trabajo, no se aloja en Santa Cruz del Islote, pues dicho alojamiento se efectúa en el HOTEL MUCURA CLUB HOTEL S.A.S., que se encuentra ubicado en la isla de Mucura y que se identifica con el NIT No. 900420555 - 2, dicho hospedaje está contratado desde el 03 al 25 de agosto de 2016 y comprende todo lo relacionado con el hospedaje, la alimentación, uso de duchas y sanitarios, aduciendo además que el hotel se hace cargo de manejar y disponer los residuos sólidos y líquidos que el equipo genere, además de prestar el servicios de desplazamiento en lancha desde la Isla de Mucura hasta el Islote ida y regreso. (Anexo certificación emitida por el director del hotel).

"POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16"

Manifestado lo anterior, es necesario indicar que el documental que se pretende desarrollar NO realizará la práctica de actividades no permitidas o no reguladas en estos lugares, en manera alguna su realización podría representar un mensaje tergiversado sobre la vocación de conservación y usos compatibles de un área protegida propia del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Pues el objeto precisamente del documental es resaltar la vocación de conservación de dichos territorios, pues como se ha expresado desde el inicio de la solicitud el documental tiene fines educativos e informativos y será desarrollado por todo un equipo de profesionales en este campo.

Es importante aclarar además, que el Islote de Santa Cruz no pertenece a la jurisdicción de P. N. N de Colombia, por no hacer parte de la reserva ecológica, y que allí la jurisdicción es propia de la comunidad nativa, representada por el Corregidor del Archipiélago y su organización comunitaria quienes avalaron el proyecto al interior del islote. Por lo tanto, hasta que no se otorgue el permiso requerido el equipo de trabajo no filmará ni efectuará actividades dentro del parque natural ubicado en el archipiélago de San Bernardo.

Aclaremos además que el permiso de filmación en la reserva natural que solo implica grabar a un pescador artesanal mientras desarrolla su actividad cotidiana de pesca en el mar, solo se requiere para cuatro (4) días, que es el tiempo que se tiene presupuestado para dicho ítem, ya que el resto de los días el equipo de trabajo está conociendo la comunidad, efectuando ajustes al interior de equipo y desarrollando actividades que no implican inmersión o manejo de las áreas protegidas.

Parte de estas explicaciones no fueron remitidas a la entidad de manera inmediata por las razones expuestas y es entendible que no hubiesen sido valoradas, sin embargo, ante los argumentos de este recurso la resolución en cuestión deberá ser positiva en relación con la realización de documental, pues los más beneficiados son la comunidad del Islote, pues estos son el foco del mismo.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

FALSA MOTIVACIÓN

Es necesario argumentar además que si la Resolución objeto de recurso adquiere firmeza en los términos en que se profirió y ya teniendo las explicaciones pertinentes en sede de este recurso, estaría viciada por nulidad, en tanto configuraría una falsa motivación.

Sobre esto es importante sentar las siguientes bases respecto del medio de control signado como "nulidad" que sería el medio eficaz para restarle valor a la resolución en cuestión dentro del proceso contencioso administrativo, en especial hay que hablar sobre las causales o motivos de impugnación que según el doctrinante JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIE, pueden sintetizarse en; la incompetencia del funcionario, la desviación del poder, la falsa motivación, la expedición irregular del acto, el desconocimiento del derecho de audiencias y defensa y la violación de la norma superior. (Derecho Procesal Administrativo Séptima Edición, librería jurídica Sánchez R. Ltda.).

Respecto a la falsa motivación, el mismo doctrinante basado en la ley sustancial y en la avanzada jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, refiere que ésta consiste en un vicio que invalida el acto administrativo cuando no existe correspondencia entre la decisión que se adopta y la expresión de los motivos que en el acto se aducen como fundamento de la decisión. En este sentido, la doctrina francesa, agrega que también hay lugar a esta causal de nulidad en los actos administrativos cuando si bien los motivos invocados por la administración si existieron en realidad, estos no justificaban la decisión tomada. (DE LAUBADÉRE, André, Manual del acto administrativo. Editorial Temis. Bogotá 1994).

Los motivos expresados en el acto administrativo impugnado, deben ser entonces los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del acto, por lo cual se puede afirmar que los motivos están constituidos por todas las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad, y por tanto, que la existencia real de esos motivos fundamentan la legalidad de la misma, según el autor habrá falsa motivación cuando hay ausencia real de los motivos que se argumentan. Tenemos en suma que en la falsa motivación, los motivos que se expresan en el acto como fuente de la decisión, como circunstancias que la originan, no son reales, no existen o están maquillados, es por ello, que la falsa motivación va en contravía de uno de los principios esenciales del derecho administrativo, cual es; que toda decisión debe fundarse en un motivo legal, más aun cuando la ley exige dicha motivación, como lo es el caso de los actos administrativos o toda manifestación de la voluntad de la administración pública que tenga tal carácter. Es así entonces que el artículo 11 del C. C. A., exige para la adopción de las decisiones

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

administrativas la motivación del acto. Es decir, en términos generales cualquier negativa que deba proferirse frente a la petición o un recurso de los administrados, debe hacerse en forma motivada. El autor en cita, concluye en su obra que la falsa motivación es un vicio del acto jurídico que afecta su validez cuando con el soporte que se le da al acto simplemente se trata de darle una apariencia, pues no existen hechos reales para la decisión, tal y como se evidencia en la Resolución recurrida, no por negligencia de la entidad en este caso, sino por los motivos expuestos inicialmente.

Además se tiene como un axioma jurídico en nuestro derecho, que no basta la existencia de un motivo para justificar el acto administrativo sino que este debe ser real y serio, adecuado o suficiente e íntimamente relacionado con la decisión, es decir, tener capacidad para justificarlo dentro de la idea de satisfacer el interés general o público, para lo cual se han dado las competencias administrativas. Con el objeto de fundamentar la falsa motivación me permito además traer a colación lo manifestado por el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Sentencia del 12 de octubre de 2011, radicación número: 68001-23-31-000-2008-00066-01(1982-10) en la que se indica que:

"La falsa motivación, como causal de anulación de los actos administrativos, ha sido entendida como aquella razón que da la administración de manera engañosa, fingida, simulada, falta de ley, de realidad o veracidad. De igual forma se ha dicho que la falsa motivación se configura cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para la emisión del acto administrativo correspondiente, traducidas en la parte motiva del mismo, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición."

De los argumentos jurisprudenciales y doctrinales referidos, del estudio de la Resolución que nos convoca y del análisis objetivo y concienzudo de los medios de prueba aportados a este recurso, se puede concluir sin lugar a equivocaciones que efectivamente la resolución recurrida debe de variarse positivamente en favor de los peticionarios y la comunidad misma de Santa Cruz del Islote que serán los más beneficiados, pues podrán difundir su ancestral cultura, costumbres y forma de vida.

4. PRETENSIÓN

Por todo lo anterior, solicito se acojan los argumentos expuestos en el presente recurso y se revoque íntegramente la resolución 083 del 02 de agosto de 2016 emanada de la entidad recurrida, para que en su lugar se permita a la sociedad recurrente efectuar durante un término que no supere cuatro (4) días entre el 15 al 25 de agosto de 2016 las labores filmicas objeto de documental propias de la reserva natural ubicada en el P. N. N. Corales del Rosario y San Bernardo Acogiéndonos a sus recomendaciones y directrices en todo sentido, además de comprometernos a cuidar, promover y respetar en todo sentido el parque natural objeto de conservación y sus zonas aledañas, así como en especial el respeto por la dignidad humana de la comunidad que allí habita y la promoción y divulgación de sus derechos fundamentales.

Es de aclarar que el equipo de trabajo efectuó una descripción del proyecto basado la resolución recurrida, con el objeto satisfacer sus requerimientos, que en últimas buscan proteger el medio ambiente marino y sus ecosistemas. Esta descripción del proyecto se anexa a la presente, allí se indica que el objeto del documental que ahora se titula "Santa Cruz del Islote" es mostrar la historia de un artesano de la isla, junto con su familia, para mostrar sus costumbres y tradiciones.

Además manifiesto que en la fecha del 13 de agosto del presente año 2016, suministraré a esta entidad y a sus funcionarios ubicados en la sede de isla Mucura un informe completo de las actividades hasta ahora desarrolladas, con el fin de demostrar que no se ha infringido los postulados establecidos en la Resolución 083 del 02 de agosto de 2016, explicando además allí que lo que hasta ahora se ha efectuado consiste en la instalación de equipo de trabajo, visita y reconocimiento de Santa Cruz del Islote y demás actividades generales que en manera alguna han implicado violación a la Resolución recurrida ya que la misma se ha acatado a cabalidad, amén de que sus efectos son proferidos en el efecto SUSPENSIVO tal y como se establece la ley 1437 de 2011. (...)"

Cabe destacar que la sociedad recurrente interpuso dentro del término legal el recurso de reposición, dando cumplimiento a los requisitos previstos para el recurso de reposición

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

establecidos en el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, una vez analizadas las circunstancias fácticas y probatorias del presente asunto, esta Subdirección procederá a pronunciarse de fondo, en aras de garantizar y efectivizar los derechos de la sociedad recurrente y cumplir los mandatos constitucionales referentes a la función administrativa que ostenta la Entidad. En tal caso se apoyará en el material existente al expediente.

IV. CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

De los argumentos expuestos en el recurso de reposición presentado por la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, en contra de la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016, es preciso poner de presente lo siguiente:

El recurso de reposición es la herramienta jurídica que tienen los administrados para interponer ante el funcionario que tomó una determinada decisión, los fundamentos jurídicos que consideren necesarios para solicitar que se aclare, se modifique o se revoque la misma por considerar que ésta va en contravía del ordenamiento jurídico, dicho instrumento se encuentra consagrado en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece que se debe presentar dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación personal, a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

Igualmente, se debe indicar que el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, razón por la cual el funcionario de la administración a quien corresponda tomar la decisión definitiva, deberá hacerlo con base en la información de que disponga.

Así las cosas, se tiene que la recurrente mediante escrito radicado bajo el consecutivo No. 20164600061812 del 16 de agosto de 2016, interpuso dentro del término legal el recurso de reposición en contra de la decisión adoptada en la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016, es decir dentro de los diez (10) días hábiles establecidos para ello, conforme a lo establecido en el artículo 76 de La Ley 1437 de 2011, dicho termino se inició el 3 de agosto de 2016 y finalizó el 17 de agosto de 2016.

En ese orden de ideas, la administración entrará a analizar los fundamentos del recurso interpuesto de la siguiente manera:

La sociedad recurrente, manifiesta en su escrito que la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016 carece de la suficiente motivación de hecho y de derecho, configurándose la falsa motivación como causal de nulidad del acto administrativo, ante lo cual es preciso aclarar que no es cierta tal afirmación, toda vez que en la evaluación técnica del trámite se hizo necesario requerir a la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH** información en aras de aclarar las condiciones en las cuales se llevarían a cabo las actividades teniendo en cuenta que como estaban plasmadas no se podían llevar a cabo, puesto que las actividades de buceo que se pretendían realizar no están reguladas en esos sitios del Área Protegida, igualmente, no existe regulación que avale o autorice la preparación y venta de alimento en restaurantes para las zonas en las cuales se estableció que se iban a desarrollar el proyecto y finalmente en relación con la realización de fiestas, no están permitidas en las Áreas Protegidas que integran

5

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, situaciones que no se aclararon oportunamente y en consecuencia mediante el concepto técnico No. 20162300001106 del 2 de agosto de 2016, se estableció la no viabilidad de otorgar el permiso, teniendo en cuenta que la fecha programada para ingresar al Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo era el 3 de agosto de 2016 y para esa fecha Parques Nacionales Naturales de Colombia sólo contaba con la documentación obrante en el expediente PFFO DTCA 013-16 para resolver de fondo la solicitud, lo cual se hizo a través de la decisión recurrida.

Por lo tanto, es necesario aclarar que las situaciones tenidas en cuenta por esta Entidad para negar el permiso para la realización de obras audiovisuales con el fin de desarrollar el proyecto “360° GEO REPORTAGE SANTA CRUZ DEL ISLOTE. EL PARAISO SOBRE EL ARRECIFE CORALINO”, fueron las que la sociedad peticionaria plasmó en la solicitud inicial y por lo tanto con base en dicha información se emitió el concepto técnico No. 20162300001106 del 2 de agosto de 2016 en el que se estableció que las actividades a realizar tal cual como estaban planteadas no eran permitidas en el Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, del cual es preciso traer a colación lo siguiente:

“(...)

Se resalta por tanto, que algunas de las actividades planteadas por el usuario no se encuentran habilitadas o permitidas en estos sitios del área protegida (buceo-filmación), preparación y venta de alimentos, actividades de pesca, desarrollo de actividades recreativas, al igual que no se tiene disponible un servicio de alojamiento dirigido a turistas en Santacruz del Islole.

Por lo anteriormente expuesto es que la realización misma del trabajo audiovisual, está vinculada al desarrollo de actividades no permitidas y/o reguladas en estos lugares al interior de esta área protegida y su realización podría representar un mensaje tergiversado sobre la vocación de conservación y usos compatibles de un área protegida propia del Sistema de Parques Nacionales Naturales. (...)”

En consecuencia, Parques Nacionales naturales de Colombia en la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016, tuvo presente los fundamentos de hecho y derecho aplicables al caso, con base en la información con la que se contaba al momento de decidir de fondo el trámite, pues a pesar que esta Entidad solicitó información adicional para poderla evaluar al correo electrónico autorizado para tal efecto, esta no se allegó en tiempo, por lo tanto no se configura la falsa motivación pues los hechos que se tuvieron en cuenta como motivos determinantes para negar el permiso fueron acreditados en la documentación del expediente y no se omitieron situaciones que estuvieran demostradas en el trámite y que si se hubiesen tenido en cuenta la decisión hubiese sido favorable.

Igualmente, el Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental, evaluó la documentación allegada en el recurso de reposición, mediante Concepto Técnico No. 20162300001216 del 24 de agosto de 2016, en el cual se estableció lo siguiente:

“(...)

CONSIDERACIONES TÉCNICAS

CONTEXTO DEL ÁREA PROTEGIDA

PARQUE NACIONAL NATURAL CORALES DEL ROSARIO Y DE SAN BERNARDO

El Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo se encuentra ubicado en el Mar Caribe colombiano, al suroeste de la ciudad de Cartagena de Indias a una distancia de 45 km, y al noroccidente de la ciudad de Tolú a 30 km, entre los Departamentos de Bolívar y Sucre, dentro de la jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Sus coordenadas geográficas corresponden a 10° 15' y 9° 35' de latitud norte, y los 75° 47' y 75° 50' de longitud oeste.

El acceso al área es por vía marítima, ya sea en yates turísticos, en lanchas rápidas que salen desde el muelle Turístico de Cartagena, en embarcaciones que zarpan de marinas privadas hacia el archipiélago de

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

Nuestra Señora del Rosario, o del muelle turístico de la ciudad de Tolú y de otros muelles de la ciudad de Coveñas para visitar el área de las islas de San Bernardo.

El Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, posee la formación de arrecife de coral más extensa, con mayor diversidad y desarrollo de la plataforma continental colombiana, incluyendo además comunidades de manglar asociadas a lagunas costeras, y extensas praderas de pastos marinos. De igual manera tiene un alto valor estético por su transparencia de agua permitiendo observar una amplia gama de colores y paisajes. El carácter del Parque es predominantemente submarino y está demarcado por la línea de más alta marea. Dentro del área de influencia existen islas que no pertenece al Parque, que por estar ocupadas, generan importantes conflictos de tipo legal y ambiental; el efecto que la población de las islas ha causado sobre los ecosistemas es de un alto impacto ambiental, razón por la cual se ha tratado con la ayuda de diferentes actos administrativos, de frenar tanto el crecimiento de población como la afluencia turística sin control.

Las 30 islas, cayos e islotes que conforman el Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario se conformaron hace menos de 5.000 años, debido a la actividad de antiguos volcanes de lodo que fueron levantando el lecho submarino hasta que se dieron condiciones favorables para el crecimiento de algas calcáreas que desarrollaron el arrecife coralino. Con las últimas glaciaciones el nivel del mar descendió y salieron a flote algunas áreas del arrecife, formando las islas, las cuales fueron colonizadas por manglares y vegetación terrestre transportadas desde el continente por las corrientes, los vientos y las aves. Con el transcurrir del tiempo se consolidaron tres ecosistemas característicos de las islas: lagunas costeras, los manglares que las rodean y el bosque seco tropical en su interior.

La Resolución N° 018 del 23 de enero de 2007 adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo y tiene como sus objetivos de conservación:

- 1. Conservar los ecosistemas marino-costeros correspondientes a los arrecifes de coral, praderas de fanerógamas marinas, bosque de manglar, lagunas costeras, fondos sedimentarios, litoral rocoso y litoral arenoso, garantizando su continuidad y conectividad ecosistémica en el PNNCRSB.*
- 2. Proteger el ecosistema de bosque seco tropical como remanente de la franja discontinua del corredor costero presente en el PNNCRSB.*
- 3. Conservar las especies amenazadas que desarrollan diferentes etapas de su ciclo de vida en el área protegida y aquellas de interés comercial y uso recreativo.*
- 4. Mantener el mosaico de los escenarios naturales del área protegida permitiendo el desarrollo y uso de la oferta de bienes y servicios ambientales en beneficio de la comunidad del área de influencia.*

CARACTERISTICAS DEL PROYECTO

Una vez verificado el documento descriptivo del proyecto, que fue adjuntado al documento del recurso de reposición, se puede evidenciar de manera clara que existen marcadas diferencias y variaciones frente a las características, participantes, título y objetivos del documento originalmente presentado ante Parques Nacionales y que a la postre motivo la evaluación de la solicitud que fue insatisfactoria para el usuario solicitante.

A continuación me permito relacionar los cambios registrados en el proyecto, respecto del proyecto inicialmente solicitado:

CAMBIOS EN EL PROYECTO

#	Item	Características Proyecto Original	Características Proyecto (presentado con el recurso)
1	Título	Santa Cruz del Islote: el paraíso sobre el arrecife coralino.	Santa Cruz del Islote.
2	Objetivo	Mostrar la vida cotidiana en la Isla y la belleza de la naturaleza.	Mostrar la vida cotidiana en la Isla y la naturaleza que conserva su belleza gracias al trabajo ambiental de Colombia.
3	Narrativa	En nuestro reportaje queremos acompañar una familia en Santa Cruz del islote que ha abierto un	En nuestro filme seguiremos la vida de un artesano y su familia quien nos da una mirada sobre la cultura, la música y

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

#	Item	Características Proyecto Original	Características Proyecto (presentado con el recurso)
		restaurante móvil en la Isla vecina de Múcura. Con su trabajo innovador la familia contribuye al desarrollo económico. El turismo es la principal actividad económica en el archipiélago. Restaurantes móviles son solo algunas de las ideas que muestran los esfuerzos de innovación de los residentes y por lo tanto constituye la base para una sociedad progresiva.	la mentalidad de las personas de la región. Más que enfocarnos en su trabajo y las actividades de pesca y turismo de la región, el filme estará centrado en su vida amorosa y estilos de vida. Al final de nuestro reportaje mostraremos como este artesano establecerá su vida en otro lugar con su nuevo amor, esta es una historia de amor entre dos personas quienes se encuentran a pesar de la distancia y los rechazos de la familia porque el artesano ya se había casado anteriormente.
4	Duración de la actividad	Se solicitaron un total de dieciséis (16) días de acuerdo al formulario de solicitud.	Se hace referencia a un total de cuatro (04) días de acuerdo al texto del documento de recurso de reposición (visto a folio 60).
5	Actividades propuestas en el proyecto	Referencia específica a la realización de actividades como: la “filmación del mundo submarino enfrente de la costa de la isla”; “grabación en los restaurantes tradicionales a la playa”, y la “filmación de una familia en su casa durante las preparaciones por la fiesta anual de –Picó- fiesta de la Isla”. (Visto a folios 22 y 23 del Exp. PFFO DTCA013-16)	En el proyecto presentado nuevamente por la intermediación de un recurso de reposición, <u>no se hace referencia al desarrollo de las actividades que motivaron el concepto que fundamentó la decisión acogida mediante la Resolución 083 de agosto 02 de 2016.</u>

Hay que considerar que las actividades propuestas inicialmente por el solicitante en los documentos de su solicitud¹, hicieron referencia tacita y específica a la realización de actividades como: la “filmación del mundo submarino enfrente de la costa de la isla”; “grabación en los restaurantes tradicionales a la playa”, y la “filmación de una familia en su casa durante las preparaciones por la fiesta anual de –Picó- fiesta de la Isla”.

Es por ello que se consideró de acuerdo al principio de precaución sobre los recursos naturales y el entorno de carácter protegido de esta área protegida, el solicitar ampliación sobre la realización de estas actividades, pues en el caso de las filmaciones submarinas en el arrecife coralino frente al Santa Cruz del islote o Isla Múcura, no se tiene información de la existencia de regulaciones que permitan el desarrollo de actividades de buceo en esos sitios del Área Protegida, así como el desarrollo de actividades recreativas (fiestas) como la denominada popularmente como “picó”, por el disturbio que ocasionaría sobre el hábitat de especies protegidas. Por lo anterior se decidió requerir al solicitante para que brindara mayor claridad sobre el desarrollo de estas actividades como parte de su proyecto; sin embargo como se evidenció en este proceso, no se dio respuesta oportuna a las aclaraciones solicitadas.

Por lo tanto y ante el riesgo que implicaría la realización de las actividades planteadas por el usuario (que no se encuentran habilitadas o permitidas en estos sitios del área protegida) y por la proximidad de las fechas –no modificadas- de ingreso al área protegida (03 de agosto de 2016), se determina a partir de la información existente en el expediente, conceptuar de forma No viable sobre este trámite.

Ahora bien, hay que tener en consideración que el recurso de reposición presentado, no hace referencia alguna a que las actividades planteadas por el usuario inicialmente, no tengan el carácter de No reguladas o No permitidas en esta área del SPNN. Por otra parte es importante mencionar que como se evidencia en la tabla denominada como “cambios en el proyecto”, con el documento de recurso de reposición lo que se

¹ Cronograma de grabación/lugares y fechas previstos de filmación (folio 12 – Exp. PFFO DTCA 013-16).

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

pretendería hacer es dar un giro o un cambio de forma sustancial a las características iniciales del proyecto, así como la modificación de las actividades que motivaron la decisión inicialmente adoptada.

Por tanto se evidencia, que debido a los cambios efectuados del proyecto se presenta una modificación sustancial, que deberá tramitarse como un nuevo permiso de acuerdo a la voluntad del usuario.

CONCEPTO

*Por lo expuesto anteriormente en las consideraciones técnicas, se considera que el proyecto presentado en el documento de recurso de reposición, **NO DESVIRTUA** la motivación del concepto anteriormente rendido, puesto que no se aporta argumento alguno en el que se determine que para el proyecto inicialmente presentado no existiesen los motivos suficientes o pertinentes para tomar la decisión finalmente adoptada. Por otra parte se evidencia finalmente que el proyecto presenta una **MODIFICACIÓN SUSTANCIAL** de las características de la información inicialmente valorada, indicando con ello el trámite de una nueva solicitud de acuerdo a la voluntad del usuario. (...)*

De lo anterior, se concluye que hay un cambio sustancial en la información remitida en el recurso de reposición, toda vez que no se hace referencia a las actividades planteadas en la solicitud inicial como queda evidenciado en el cuadro consignado en el concepto técnico previamente citado denominado “CAMBIOS EN EL PROYECTO”, en el cual se comparan los puntos en los que se realizan las modificaciones en las condiciones del permiso y por lo tanto no es procedente acceder a la pretensión de la sociedad recurrente, ya que se está frente a una nueva solicitud, la cual debe surtir con la totalidad de las etapas que se señalan dentro del trámite de solicitud para la realización de obras audiovisuales, establecido en la Resolución 396 de 2015 con el fin de evaluar las nuevas condiciones presentadas por la sociedad.

En ese orden de ideas, éste Despacho procederá a desestimar las argumentaciones de la sociedad recurrente, las cuales se resumen en solicitar la revocatoria de la decisión adoptada a través de la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016, reiterando el interés en el otorgamiento del permiso para la realización de obras audiovisuales para el desarrollo del proyecto denominado “360° GEO REPORTAGE SANTA CRUZ DEL ISLOTE. EL PARAISO SOBRE EL ARRECIFE CORALINO”, lo cual desconoce en su totalidad el marco normativo vigente que regula la materia, en relación con la protección y conservación de los recursos naturales renovables que se encuentran dentro de las diferentes área protegidas administradas por Parque Nacionales Naturales de Colombia, por lo cual se confirmará la providencia recurrida, no sin antes advertir que la presente decisión no es óbice para que eleve ante esta Entidad una nueva solicitud allegando en su totalidad la documentación y/o información correspondiente con las nuevas condiciones del proyecto.

En mérito a lo anteriormente expuesto, la Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR la decisión adoptada en la Resolución No. 083 del 2 de agosto de 2016, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Advertir a la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, identificada con el Registro Mercantil B No. HRB 85480 B del Juzgado Municipal de Charlottenburg, Berlín (Alemania), que no podrá ingresar al Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo, con el fin de realizar actividades para la realización de obras audiovisuales y toma de fotografías, so pena de dar aplicación a lo consagrado en la Ley 1333 de 2009.

“POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 083 DEL 2 DE AGOSTO DE 2016, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE PFFO DTCA No. 013-16”

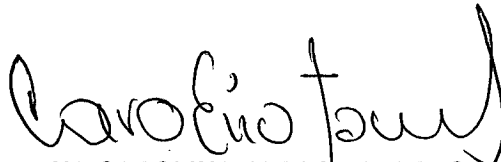
ARTÍCULO TERCERO.- La presente Resolución deberá publicarse en la correspondiente Gaceta Oficial Ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

ARTÍCULO CUARTO.- Notificar el contenido del presente acto administrativo al señor Víctor Alfonso Cortes Escobar, en su condición de apoderado de la sociedad **MEDIENKONTOR MOVIE GMBH**, identificada con el Registro Mercantil B No. HRB 85480 B del Juzgado Municipal de Charlottenburg, Berlín (Alemania), en los términos previstos en los artículos 66 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO.- Comunicar el alcance de la presente resolución a la jefatura del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo.

ARTICULO SEXTO.- Contra la presente providencia no procede recurso alguno de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE



EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO

Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas

Proyectó: *María Fernanda Losada Villarreal* - Abogada contratista SGM

Aprobó: *Guillermo Alberto Santos Ceballos* - Coordinador GTEA SGM

