

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

La suscrita Subdirectora de Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., con base en lo señalado en el Acuerdo No. 0015 del 13 de octubre de 2016, expedido por el Consejo Directivo de esta Entidad, en uso de las facultades legales conferidas por la Resolución No.1075 de 2023, y teniendo en cuenta lo dispuesto en la Constitución Nacional, el Decreto-Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993, Ley 1437 de 2011, reformada por la Ley 2080 de 2021, Decreto 1076 de 2015, Resolución No. 909 de 2008, Resolución 2254 de 2017, Resolución 36 de 2016, modificada por la Resolución 261 de 2021, demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES:

Que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., a través de la Resolución No.598 de 2008, otorgó Permiso de Emisiones Atmosféricas a la sociedad **FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S**, con NIT 890.101.676 -1, representada legalmente por el señor Elias Zaher Saieh, identificado con cedula de ciudadanía 72.178.751, renovado por segunda vez con la Resolución No. 0241 del 03 de abril de 2019.

Que mediante Auto No. 014 de febrero 09 de 2024, la C.R.A., ordenó cancelar a la sociedad **FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S**, con NIT 890.101.676 -1, la suma de DIECIOCHO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS DIECISIETE PESOS (**COP \$18.285.617**), por concepto de evaluación ambiental por el trámite de renovación por tercera vez del Permiso de Emisiones, otorgado con la Resolución 598 de 2008, modificado y renovado con la Resolución 241 de 2019, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 036 del 22 de enero de 2016, modificada por la Resolución 261 de 2023.

Que el precedente acto administrativo fue notificado a través de medios electrónicos el día 27 de febrero de 2024.

Que con el radicado interno de la CRA, ENT BAQ -002440 de marzo 12 de 2024, el señor Elias Zaher Saieh, representante legal de la sociedad **UNIBOL S.A.S.**, con NIT 890.101.676-1, interpuso recurso de reposición contra el Auto No. 014 del 9 de febrero de 2024, el cual se estableció un cobro por concepto de evaluación ambiental a la renovación por tercera vez del permiso de emisiones.

Que las pretensiones del recurso de reposición están referidas a REVOCAR en su totalidad el Auto 014 de 2024. De manera subsidiaria; MODIFICAR el ARTÍCULO PRIMERO del Auto 014 de 2024, reliquidando el valor de la evaluación ambiental del trámite considerando que la sociedad en virtud de las circunstancias expuestas debe ser considerada su actividad como de BAJO IMPACTO. MODIFICAR el ARTÍCULO SEGUNDO del Auto 014 de 2024, en el sentido de suprimir la obligación de presentar la actualización del Plan de Contingencia del Sistema de Control de Emisiones.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.

AUTO No **138** DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

PROCEDENCIA DEL RECURSO

De conformidad con lo establecido en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, por regla general, los recursos se presentan por escrito y mediante apoderado especial dentro de los Diez (10) días hábiles siguientes al de su notificación; y deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Por su parte, el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011, preceptúa que los recursos de reposición deberán resolverse de plano, y para su interposición deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 77 de la Ley en mención.

De la norma transcrita, se concluye que el presente recurso cumple con los requisitos legales que deben acreditarse para su procedibilidad, como quiera que el mismo fue interpuesto en contra de un acto de carácter particular y concreto, (Auto 014 de 2024), ante el funcionario que emitió la decisión, y dentro del término legal indicado (10 días), teniendo en cuenta que la notificación se efectuó por medio electrónico el día 27 de febrero de 2024, por tal motivo, esta Autoridad Ambiental procederá a revisar los argumentos expuestos en el radicado ENT BAQ -002440 de marzo 12 de 2024, el cual contiene el recurso de reposición presentado por **UNIBOL S.A.S.**, en aras de garantizar los derechos fundamentales de contradicción y debido proceso.

ESTUDIO DEL RECURSO DE REPOSICION

En este aparte se exponen en resumen los argumentos del recurrente,

...(...)..

“Exponen que por medio de la Resolución No. 0241 de 2019, la CRA renovó y modificó el Permiso de Emisiones Atmosféricas de la empresa, autorizando específicamente el funcionamiento de: i) una caldera de gas; ii) una caldera recuperadora; y iii) una caldera a carbón.

Mediante Radicado No. 00516 del 19-01-2024, fue solicitada la renovación del permiso de emisiones atmosféricas, petición realizada considerando que la sociedad planeaba mantener en funcionamiento las fuentes fijas mencionadas hasta mediados del presente año. Sin embargo, de manera posterior a la presentación de la renovación, fue decidido que las calderas sujetas a este permiso funcionarían hasta el 15-02-2024. Lo anterior, ya que entró en operación un sistema de generación de energía desarrollado y operado por PROMISOL,

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

una empresa del grupo Promigas, responsable de desarrollar la ingeniería de detalle, la procura, construcción, comisionamiento, arranque de la central y operación. UNIBOL, que como se sabe es una empresa dedicada a la producción de bolsas, empaques, papel kraft y papeles suaves (tissues), obtendrá una eficiencia energética entre 34% y 79%, disminuyendo así su huella de carbono en un 27%, pasando de 40.760 a 26.672 toneladas de CO2 equivalentes por mes, especialmente por la salida de operación de la caldera a carbón.

Además, se trata de un proyecto de Gestión Eficiente de la Energía – GEE, que cumple con los objetivos a nivel nacional relacionados con la transición energética, en especial atención al mandato establecido en la Ley 1715 de 2014, la cual tiene como objeto promover el desarrollo y utilización de fuentes no convencionales y el uso eficiente de la energía, norma modificada por la Ley 2099 de 2021 y la Ley 2294 de 2023, por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo; y esta alineado con las estrategias, programas objetivos y metas del Plan de Acción Indicativo del Programa de Ahorro y Uso Eficiente de la Energía (PAI - PROURE 2022 – 2030), adoptado por el Ministerio de Minas y Energía, de consuno con la Unidad de Planeación Minero - Energética (UPME), adoptado por medio de la Resolución No. 40156 de 2022 de esa cartera ministerial.

El proyecto, ya en ejecución, se establece como un aporte de la empresa en el marco de la Acción Climática, atendiendo el mandato expreso de la Ley 2169 de 2021, a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y por ende, la huella de carbono de la organización, iniciar el tránsito hacia la carbono neutralidad, aportar a los objetivos del Acuerdo de París, adoptado por medio de la Ley 1844 de 2017, a las Contribuciones Nacionales (NDC) ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) y contribuir en la resiliencia climática y en el modelo de desarrollo bajo en carbono.

El sistema inaugurado en noviembre de 2023, ofrece soluciones de auto y cogeneración de energía con la modalidad PPA (Purchase Power Agreement) y operará en su primera fase a través de una planta de cogeneración, con una turbina a gas de 6.5 MW y una caldera de recuperación de calor para generar 14 toneladas/hora de vapor.

El sistema en cuestión no requiere de la obtención de una licencia ambiental pues su capacidad instalada es de 6.5 MW inferior a los valores mínimos establecidos por el Decreto 1076 de 2015 para necesitar de ese tipo de instrumento de manejo y control ambiental. Ese sistema, tiene como objetivo suministrar la energía eléctrica y energía térmica necesaria para el desarrollo de los procesos industriales y operativos de mi representada.

Específicamente, los equipos que conforman el sistema y facilitarían la energía a todas las actividades que realiza la sociedad, corresponden a una turbina de gas natural y una caldera mixta de recuperación pirotubular que tiene como función la entrega del vapor generado por la turbina a las instalaciones de la compañía. Como puede observarse, en los últimos días han surgido cambios significativos, que resumidamente son los siguientes:

i) Las calderas contempladas por la autoridad ambiental en la Resolución No. 0241 de

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.

AUTO No **138** DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

2019, se encuentran por fuera de operación desde el 15-02- 2024.

- ii) La caldera de gas natural de propiedad de UNIBOL, únicamente, sería puesta en marcha como en una fuente de respaldo, lo que implica que su eventual uso sería inferior al 3% del tiempo de operación anual de la actividad industrial, en atención a lo establecido en el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas.*
- iii) Los nuevos equipos de propiedad de PROMISOL funcionarían completamente con gas natural.*

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que desde febrero de 2024, la fuente fija utiliza gas natural, así como, lo establecido en el Parágrafo 5 del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015, no se requeriría de la renovación del permiso de emisiones atmosféricas ya que el tenor dispone que: “Las calderas u hornos que utilicen como combustible gas natural o gas licuado del petróleo, en un establecimiento industrial o comercial o para la operación de plantas termoeléctricas con calderas, turbinas y motores, no requerirán permiso de emisión atmosférica.”

No obstante, es conocimiento que lo anterior no implica que la sociedad no sea objeto de control y seguimiento por parte de la autoridad ambiental, puesto que de conformidad con lo establecido por el Decreto 948 de 1995, compilado en el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 909 de 2008, y el “Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas”, adoptado por medio de la Resolución 760 de 2010, modificado por la Resolución 2153 de 2010, se deberán realizar periódicamente los correspondientes estudios de emisiones atmosféricas a la turbina de gas, puntualmente, es necesario cumplir con las siguientes obligaciones

Un primer monitoreo de emisiones atmosféricas que debe ser realizado dentro de los seis (6) meses siguientes a la puesta en marcha en condiciones de operación normal de la fuente fija, de conformidad con lo establecido en el Numeral 3.3.1 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas. (Aplica para fuentes nuevas)

Presentar con una antelación de treinta (30) días calendario anteriores a la fecha de realización del estudio, un Informe Previo de Emisiones Atmosféricas a la Autoridad Ambiental Competente. (Numeral 2.1 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas), el cual debe ser suministrado por el laboratorio contratado, este último deberá estar acreditado ante el IDEAM.

Realizar estudio de emisiones atmosféricas, conforme a la metodología establecida en el protocolo (Informe Previo e informe final) y presentarlo a la autoridad ambiental competente. La frecuencia de estos monitoreos es dictada por las Unidades de Contaminación Atmosféricas – UCA. (Numeral 3.2 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas), la cual determina la frecuencia de conformidad con el grado de significancia del aporte contaminante.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

Presentar Informe Final de Emisiones Atmosféricas a la Autoridad Ambiental Competente a los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha de realización del estudio (Numeral 2.2 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas)

Expresado de otra forma, considerando que, si bien la sociedad deberá efectuar periódicamente estudios de emisiones atmosféricas y estos deben ser presentados a la Corporación para su seguimiento, no es necesaria la renovación del permiso de emisiones atmosféricas, en virtud de lo dispuesto en el Parágrafo 5 del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015.

De otra parte, resulta necesario señalar que la generación de energía (actividad propiamente dicha que realizará la fuente fija) tampoco se encuentra identificada dentro de los casos mencionados en los literales del a) al n) del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015 que requieren de la obtención de un permiso de emisiones, como tampoco, en las actividades determinadas por la Resolución 619 de 1997, norma que reglamenta los literales a, c, d, f, y m del antiguo Artículo 73 del Decreto 948 de 1995, hoy integrado al Decreto 1076 de 2015.

En conclusión, con fundamento en lo expuesto, solicito muy respetuosamente, revocar el Auto No. 014 de 2024, considerando que la sociedad, a partir de los hechos ocurridos en este último mes y las normas referenciadas no requiere de la renovación del permiso de emisiones atmosféricas.

Ahora bien, en caso de que esta autoridad ambiental, decida continuar el trámite de forma contraria y a pesar de lo mencionado, en virtud de los conceptos dispuestos en la Resolución No. 036 de 2016, modificada por la Resolución No. 261 de 2023, norma que señala en su artículo quinto el tipo de actividades y su tipo de impacto, se solicita de manera subsidiaria la reliquidación de los costos de evaluación ambiental.

Para lo anterior, es necesaria la modificación de la clasificación del impacto a BAJO, petición que resulta razonable considerando que se reducirán las fuentes fijas a una, ya que solo se encuentra en operación una turbina de última generación que utiliza gas natural como combustible, por ende, los hechos mencionados resultan ser circunstancias significativas que a todas luces cambian el grado de impacto ambiental que fue asignado por la C.R.A. a la empresa en el pasado mediante la Resolución 241 de 2019.

Sobre el Plan de Contingencia del Sistema de Control de Emisiones De conformidad con lo establecido en el Artículo 79 de la Resolución 909 de 2008, toda fuente que cuente con un sistema de control requiere de un Plan de Contingencias, el cual debe ser aprobado por la autoridad ambiental y puesto en marcha en el caso de que los sistemas fallen:

“Plan de Contingencia para los sistemas de control. Toda fuente de emisión que cuente con un sistema de control debe elaborar y enviar a la autoridad ambiental competente para su aprobación, el Plan de Contingencia del Sistema de control, que ejecutará durante la suspensión del funcionamiento de este, dentro de los 12 meses siguientes a la expedición de la presente resolución. Este plan formará parte del permiso de emisión atmosférica, plan

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

de manejo ambiental o licencia ambiental, según el caso...”

Sin embargo, considerando que la empresa, únicamente, tenía un sistema de control de emisiones para la caldera que funcionaba con carbón como combustible y que en el presente la fuente fija en funcionamiento no tiene ni requiere para su adecuado funcionamiento de la implementación de sistemas de control propiamente dicho tales como: ciclones, precipitadores, lavadores o quemador de gases, incineradores, etc., sino de mantenimientos programados de conformidad con lo establecido por la ficha técnica del equipo, es posible concluir que UNIBOL no debe efectuar la actualización del plan de contingencias del sistemas de control de emisiones pues no cuenta con este tipo de equipos, motivo por el cual solicitamos, en el caso que sea continuado el trámite de renovación y modificación del permiso no sea incluida como una obligación la actualización de dicho instrumento ni tampoco sea incluido dentro de los costos de evaluación ambiental, ya que en atención a las nuevas circunstancias de hecho ya no es exigible a la sociedad.

PETICIÓN

- *REVOCAR en su totalidad el AUTO 014 DE 2024, en virtud de las consideraciones expuestas en el presente recurso. De manera subsidiaria:*
- *MODIFICAR el ARTÍCULO PRIMERO del Auto 014 de 2024, reliquidando el valor de la evaluación ambiental del trámite considerando que la sociedad en virtud de las circunstancias expuestas debe ser considerada su actividad como de BAJO IMPACTO.*
- *MODIFICAR el ARTÍCULO SEGUNDO del Auto 014 de 2024, en el sentido de suprimir la obligación de presentar la actualización del Plan de Contingencia del Sistema de Control de Emisiones.*

PRUEBAS Solicita se fije fecha y hora para realizar visita técnica a las instalaciones para verificar los hechos expuestos en el presente inscritos. - Certificado de existencia y representación legal

Reciben notificaciones a los correos electrónicos: master@unibol.com.co; ezaher@unibol.com.co; msarmiento@unibol.com.co y/o a la dirección Km 7 vía aeropuerto en Soledad.

FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución Política de Colombia en su Artículo 209, en relación con los principios orientadores manifiesta: “(...) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. (...).”

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.

AUTO No **138** DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

A su vez el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011) en su artículo 3 establece:

“(...) ARTICULO 3o. PRINCIPIOS ORIENTADORES. Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.

En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem. (...)

(...) En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”.

- De la competencia de la C.R.A.

Que el Artículo 23 de la Ley 99 de 1993 define la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales como entes, *“...encargados por ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente...”*.

Que los numerales 9 y 12 del Artículo 31 de la ley 99 de 1993, enumera dentro de las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, *“Ejercer funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental relacionados con el uso de los recursos naturales renovables., otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de estos y el ambiente”*

- Procedimiento del recurso de reposición

El procedimiento para la presentación y resolución de recursos contra los actos administrativos se encuentra reglado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículos 74 y siguientes, que particularmente respecto del recurso de reposición al tenor literal expresan:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.- Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque...”

A su vez, el Artículo 76 y 77 del Código enunciado expresa: “Artículo 76. Oportunidad y presentación.- Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Que el Artículo 77. Requisitos.- Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido. 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.” El artículo 80 del citado Código, establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso: “Artículo 80. Decisión de los recursos. -Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso. La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.”

En sentencia del 17 de julio de 1991 la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado hizo el siguiente pronunciamiento: “Si bien es cierto la norma que se deja transcrita agrega: “Y las (cuestiones) que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes”, no quiere esto significar que a la administración se le concedan poderes oficiosos de revocatoria. No, el texto impone otra interpretación armónica y sistemática: en él se le da amplitud al recurrente para que con motivo del recurso pueda plantear puntos nuevos no alegados durante el procedimiento de expedición del acto inicial (o definitivo en la terminología Resolución No. 00731 Del 28 de junio de 2017 Hoja No. 5 de 8 “Por la cual se resuelve recurso de reposición contra la Resolución 400 del 11 de abril de 2017” de inciso final del artículo 50 ibidem); y se le permite a la administración que estime o considere puntos nuevos, siempre y cuando encajen en la órbita de lo pretendido por el recurrente.”

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.

AUTO No **138** DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

En este mismo sentido, en sentencia del 1 de junio de 2001 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se pronunció así: “Por la misma razón, estando en trámite la vía gubernativa, como es apenas obvio, la Administración puede revisar su actuación y, si es el caso, modificarla, sin necesidad de consentimiento escrito y expreso del afectado, pues el artículo 59, inciso 2º, del C.C.A. le da amplias facultades para ello, cuando al efecto prevé: “La decisión resolverá todas las cuestiones que hayan sido planteadas y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes”. 2 De igual manera, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso, aun así se trate de cuestiones que no hayan surgido anteriormente:

“La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma debido a que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se aparte formalmente de las producidas durante la etapa de la actuación administrativa. De aquí que el legislador exija los mismos requisitos que para la expedición del primer acto, para el acto final, esto es, para el que resuelve la vía gubernativa; en este sentido, abordará todas las cuestiones que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido antes.” 3 Se destaca que de acuerdo con nuestra legislación y doctrina existente, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación la confirme, aclare, modifique o revoque. Es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

- Del acto administrativo

Que el Acto Administrativo, es la decisión general o especial de una autoridad administrativa, en el ejercicio de sus propias funciones, y que se refiere a derechos, deberes, e intereses, de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas.

En sentido amplio el acto administrativo se aplica a toda clase de manifestaciones de la actividad de los sujetos de la administración pública; y en el sentido estricto, comprende y abarca a las "Manifestaciones de la voluntad del Estado para crear efectos jurídicos". El objeto de un acto administrativo debe ser cierto, lícito y real, es decir identificable, verificable y conforme a la ley.

Además comprende, las materias que necesariamente forman parte del acto y sirven para individualizarlo. En cuanto a sus requisitos, el objeto debe ser lícito, cierto, posible y determinado. El objeto no debe ser prohibido por orden normativo. Todo acto administrativo, necesariamente debe responder a un fin determinado, ya sea, de interés general y también a aquellos intereses a los que específicamente cada decisión debe estar dirigida.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

De acuerdo con lo anterior se deduce que la decisión de un acto se puede impugnar o se puede mantener, así mismo se puede modificar o revocar, produciéndose una situación jurídica distinta de la inicialmente planteada, la cual, por lo mismo, adquiere independencia al igual que el acto que la contiene.

CONSIDERACIONES DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO CRA.

Para desatar el asunto de marras es necesario decir que esta Entidad expidió el Auto 14 de 2024, el cual ordenó cancelar a esta Corporación la suma de DIECIOCHO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS DIECISIETE PESOS (**COP \$18.285.617**), por concepto de evaluación al trámite de renovación por tercera vez del Permiso de Emisiones, otorgado con la Resolución 598 de 2008, modificado y renovado con la Resolución 241 de 2019, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 036 del 22 de enero de 2016, modificada por la Resolución 261 de 2023.

Ahora bien, analizados los argumentos expuesto por UNIBOL, y la aplicabilidad de la norma no es procedente el permiso de emisiones y por ende la renovación toda vez, que de acuerdo a lo dispuesto en el Parágrafo 5 del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015, *“Las calderas u hornos que utilicen como combustible gas natural o gas licuado del petróleo, en un establecimiento industrial o comercial o para la operación de plantas termoeléctricas con calderas, turbinas y motores, no requerirán permiso de emisión atmosférica.”*

En este sentido, la sociedad expone que los equipos que conforman el sistema y facilitarían la energía a todas las actividades que realiza la UNIBOL, corresponden a una turbina de gas natural y una caldera mixta de recuperación pirotubular que tiene como función la entrega del vapor generado por la turbina a las instalaciones de la compañía; resumiendo los cambios efectuados son los siguientes:

- I. *Las calderas contempladas por la autoridad ambiental en la Resolución No. 0241 de 2019, se encuentran por fuera de operación desde el 15-02- 2024.*
- II. *La caldera de gas natural de propiedad de UNIBOL, únicamente, sería puesta en marcha como en una fuente de respaldo, lo que implica que su eventual uso sería inferior al 3% del tiempo de operación anual de la actividad industrial, en atención a lo establecido en el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas.*
- III. *Los nuevos equipos de propiedad de PROMISOL funcionarían completamente con gas natural.*

Cambios iniciados desde febrero de 2024, y por confirmar por esta Entidad. No obstante muy a pesar que la actividad no requiera del instrumento aludido, no implica que UNIBOL no sea objeto de control y seguimiento por parte de la autoridad ambiental, puesto que de conformidad con lo establecido por el Decreto 948 de 1995, compilado en el Decreto 1076 de 2015, la Resolución 909 de 2008, y el “Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas”, adoptado por medio de la

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

Resolución 760 de 2010, modificado por la Resolución 2153 de 2010, se deben realizar periódicamente los correspondientes estudios de emisiones atmosféricas a la turbina de gas, puntualmente, y cumplir con las siguientes obligaciones:

- a. *Un primer monitoreo de emisiones atmosféricas que debe ser realizado dentro de los seis (6) meses siguientes a la puesta en marcha en condiciones de operación normal de la fuente fija, de conformidad con lo establecido en el Numeral 3.3.1 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas. (Aplica para fuentes nuevas)*
- b. *Presentar con una antelación de treinta (30) días calendario anteriores a la fecha de realización del estudio, un Informe Previo de Emisiones Atmosféricas a la Autoridad Ambiental Competente. (Numeral 2.1 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas), el cual debe ser suministrado por el laboratorio contratado, este último deberá estar acreditado ante el IDEAM.*
- c. *Realizar estudio de emisiones atmosféricas, conforme a la metodología establecida en el protocolo (Informe Previo e informe final) y presentarlo a la autoridad ambiental competente. La frecuencia de estos monitoreos es dictada por las Unidades de Contaminación Atmosféricas – UCA. (Numeral 3.2 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas), la cual determina la frecuencia de conformidad con el grado de significancia del aporte contaminante.*
- d. *Presentar Informe Final de Emisiones Atmosféricas a la Autoridad Ambiental Competente a los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha de realización del estudio (Numeral 2.2 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas)*
- e. *Expresado de otra forma, considerando que, si bien la sociedad deberá efectuar periódicamente estudios de emisiones atmosféricas y estos deben ser presentados a la Corporación para su seguimiento, no es necesaria la renovación del permiso de emisiones atmosféricas, en virtud de lo dispuesto en el Parágrafo 5 del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015.*

Resulta necesario señalar igualmente que la generación de energía (actividad propiamente dicha que realizará la fuente fija) no se encuentra identificada dentro de los casos mencionados en los literales del a) al n) del Artículo 2.2.5.1.7.2 del Decreto 1076 de 2015 que requieren de la obtención de un permiso de emisiones, como tampoco, en las actividades determinadas por la Resolución 619 de 1997, norma que reglamenta los literales a, c, d, f, y m del antiguo Artículo 73 del Decreto 948 de 1995, hoy integrado al Decreto 1076 de 2015.

DE LA DESICIÓN A ADOPTAR

De la pertinencia de la Ley 99 de 1993, normativa que permite a la Corporaciones Autónomas

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

Regionales, entre otras ejercer la función de máxima autoridad en el área de su jurisdicción como entidades autónomas, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, Resolución 909 de 2008¹, Resolución 619 de 1997², Resolución No.2254 del 2017³, basados en principios orientadores de protección ambiental⁴, y atendiendo los argumentos de hecho y derecho de la sociedad UNIBOL, se colige, revocar el Auto No. 014 de 2024, toda vez que no aplica la renovación del permiso de emisiones atmosféricas, el plan de contingencia para los sistemas de emisiones y como consecuencia el cobro establecido por servicio de evaluación, por lo tanto se acepta el recurso de reposición.

Es importante señalar que la norma es clara al señalar taxativamente los casos que requieren de dicho permiso, para el caso que nos ocupa no aplica, pero igualmente define unas obligaciones ambientales sujetas al control y seguimiento por parte de esta Autoridad, para lo cual la Subdirección de Gestión Ambiental fijará fecha y hora para realizar visita técnica a las instalaciones de la sociedad y constatar los hechos expuestos en el presente proveído, al igual determinar la frecuencia del seguimiento y cobro por este concepto para ello se expedirá acto administrativo diferente, en el cual se establezcan estos aspectos.

En mérito a lo expuesto:

DISPONE

ARTICULO PRIMERO: ACEPTAR el recurso de reposición presentado contra el Auto No.014 de 2024, por la sociedad “el cual estableció cobro por evaluación al trámite de renovación por segunda vez del Permiso de Emisiones Atmosféricas, otorgado con la Resolución No. 598 de 2008, modificado y renovado con la Resolución 241 de 2019, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

ARTICULO SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes el Auto No.014 de 2024, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

ARTICULO TERCERO: La Subdirección de Gestión Ambiental designará un funcionario para que mediante visita de inspección técnica establezca y conceptúe sobre las obligaciones y su respectivo seguimiento a las actividades realizadas en la **FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S.**, con NIT 890.101.676 -1, de conformidad con lo dispuesto en este proveído.

ARTICULO CUARTO: NOTIFICAR al señor Elias Zaher Saieh, identificado con cedula de ciudadanía 72.178.751, representante legal de la sociedad UNIBOL S.A.S, con NIT 890.101.676 -1, el contenido del presente acto administrativo, en la dirección: Km 7 vía aeropuerto en Soledad, y/o en los siguientes correos electrónicos: master@unibol.com.co; ezaher@unibol.com.co; msarmiento@unibol.com.co, de conformidad con lo señalado en los artículos 55, 56, y el numeral 1° del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

¹ Resolución establece normas y los estándares de emisión admisibles de contaminantes al aire para fuentes fijas

² Resolución establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica .

³Resolución adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”

⁴ Ley 99 de 1993, norma marco ambiental

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO - C.R.A.**

AUTO No 138 DE 2024

“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL AUTO No. 014 DEL AÑO 2024, EL CUAL ORDENA COBRO POR EVALUACION AL TRAMITE DE RENOVACION POR TERCERA VEZ, DEL PERMISO DE EMISIONES ATMOSFERICAS MODIFICADO Y RENOVADO CON LA RESOLUCION 241 DE 2019, A LA SOCIEDAD FABRICA DE BOLSAS DE PAPEL UNIBOL S.A.S., MUNICIPIO SOLEDAD – DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.”

PARÁGRAFO: La sociedad **UNIBOL S.A.S**, con NIT 890.101.676 -1, deberá informar oportunamente a esta entidad sobre los cambios de dirección y/o correo electrónico que se registre en cumplimiento del presente artículo.

ARTICULO QUINTO: Una vez ejecutoriado el Presente Acto Administrativo, la Subdirección de Gestión Ambiental, procederá a realizar la correspondiente publicación en la página web de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, de conformidad con el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO SEXTO: Contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno de acuerdo con lo señalado en la Ley 1437 del 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021.

Dada en Barranquilla a los

19 ABR 2024

NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE.

Bleydy M. Coll P.
BLEYDY COLL PEÑA
SUBDIRECTOR GESTIÓN AMBIENTAL

Exp: 2027-005
Elaboro: Merielsa Garcia. Abogada - Contratista
Supervisor: Constanza Campo. Profesional Especializado
Reviso: María J Mojica. Profesional Especializado Grado 20