

Santiago, trece de mayo de dos mil veintiuno.

**VISTOS:**

El 17 de abril de 2020, la señora Javiera Calisto Ovalle, actuando en representación de Oceana Inc. (en adelante, "la reclamante"), interpuso -en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600")- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 11, de 12 de febrero de 2020 (en adelante, "Resolución Exenta N° 11/2020" o "resolución reclamada"), del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, (en adelante, "el Ministerio" o "la reclamada"), que rechazó la solicitud de invalidación del Decreto Exento N° 546, de 28 de diciembre de 2018 (en adelante, "Decreto Exento N° 546/2018"), de la misma autoridad, mediante el cual se modificó el Decreto Exento N° 459, de 16 de noviembre de 2018 (en adelante, "Decreto Exento N° 459/2018"), que establece cuotas anuales de captura para unidades de pesquería de recursos demersales que se indica sometidas a licencias transables de pesca, año 2019.

La reclamación fue admitida a trámite el 27 de abril de 2020 y se le asignó el Rol R N° 237-2020.

**I. Antecedentes de la reclamación**

El Decreto Exento N° 459/2018 fijó las cuotas anuales de captura en las unidades de pesquería de recursos demersales que allí se indican, declaradas en régimen de plena explotación y sometidas a Licencias Transables de Pesca para el año 2019. En este instrumento se fijó para las unidades de pesquería de merluza del sur (*Merluccius australis*) paralelo 41°28,6' L.S. al sur, la cuota total de 14.800 toneladas, que se desglosa en: i) 23 como cuota de investigación; ii) 5.911 como la fracción industrial; y, iii) 8.866 como fracción artesanal.



Posteriormente, mediante Decreto Exento N° 546/2018, se modificó el artículo 2° del Decreto Exento N° 459/2018, en el sentido de reemplazar el guarismo "14.800 toneladas" por "19.537 toneladas", así como su distribución, según como la tabla que se observa en la figura N° 1.

Figura N° 1 "Cuota anual de captura de merluza del sur en Decreto Exento N° 546/2018"

MERLUZA DEL SUR 41°28,6' L.S. AL 57°00' L.S.		Toneladas
CUOTA GLOBAL		19.537
CUOTA DE INVESTIGACIÓN		31
FRACCIÓN ARTESANAL		11.704
FAUNA ACOMPAÑANTE		21
CUOTA OBJETIVO ARTESANAL		11.683
FRACCIÓN INDUSTRIAL		7.802
Cuota Unidad de Pesquería Norte (41°28,6' L.S. - 47° L.S.)		4.759
	Enero	1.666
	Febrero - Diciembre	3.093
Cuota Unidad de Pesquería Sur (47° L.S. - 57° L.S.)		3.043
	Enero	1.065
	Febrero - Diciembre	1.978

Fuente: Decreto Exento N° 546, de 28 de diciembre de 2018, Modifica Decreto N° 459 Exento, de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

El 21 de agosto de 2019, la reclamante presentó una solicitud de invalidación del Decreto Exento N° 546/2018 ante el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, conforme al artículo 53 de la Ley N° 19.880 que regula las bases de los procedimientos administrativos (en adelante, "Ley N° 19.880").

El 12 de febrero de 2020, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, resolvió rechazar dicha solicitud de invalidación mediante la Resolución Exenta N° 11/2020.

## **II. Del proceso de reclamación judicial**

A fojas 24, la señora Javiera Calisto Ovalle, abogada, actuando en representación de la reclamante, interpuso reclamación judicial ante este Tribunal, fundada en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 11/2020,

del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Solicitó que se acoja su reclamación y se deje sin efecto el Decreto Exento N° 546/2018, “[...] *manteniendo el nivel de riesgo de un 36%, conservando en consecuencia la vigencia del guarismo “14.800 toneladas” establecido en el artículo 2° del Decreto Exento N°459/2018, que fue modificado por el decreto impugnado”*.

A fojas 38, la señora Ruth Israel López, abogada Procurador Fiscal de Santiago del Consejo de Defensa del Estado, por el Estado-Fisco de Chile, asumió la representación del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y solicitó ampliación del plazo para informar.

A fojas 85, la reclamada opuso excepción dilatoria de incompetencia absoluta del Tribunal conforme al artículo 303 N° 1 del Código de Procedimiento Civil y, en subsidio, evacuó informe solicitando rechazar la reclamación en todas sus partes, con expresa condena en costas.

A fojas 102, el Tribunal confirió traslado respecto de la excepción dilatoria de incompetencia absoluta y tuvo por evacuado el informe.

A fojas 127, la señora Javiera Calisto Ovalle, por la reclamante, evacuó el traslado conferido y solicitó rechazar íntegramente la excepción dilatoria de incompetencia absoluta “*por carecer ésta de fundamentos plausibles*”.

A fojas 144, el señor Matías Robertson Cortés, actuando en representación del señor Cristián Canales Ramírez, Doctor en Ciencias del Mar, presentó su opinión en calidad de *Amicus Curiae*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600.

A fojas 148, el Tribunal tuvo por evacuado el traslado conferido a la parte reclamante, y dejó para definitiva la resolución de la excepción de incompetencia absoluta opuesta por la parte reclamada. Además, tuvo por presentada la opinión del Dr. Cristián Canales Ramírez, en calidad de *Amicus Curiae*.

A fojas 148, se dictó el decreto autos en relación y se fijó como fecha para la vista de la causa el 3 de diciembre de 2020, a las 10:00 horas.

A fojas 198, se dejó constancia que, en la oportunidad fijada al efecto, se llevó a cabo la vista de la causa, mediante videoconferencia, en la que alegaron los abogados señores Ezio Costa Cordella, por la reclamante, y Osvaldo Solís Mancilla, por la reclamada, quedando la causa en estudio por treinta días.

A fojas 200, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor de la sentencia al Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres.

A fojas 201, por razones de buen funcionamiento del Tribunal, se modificó la resolución de fojas 200, solo en cuanto a designar como redactor de la sentencia al Ministro señor Cristián Delpiano Lira, Presidente.

### **III. Fundamentos de la reclamación y del informe evacuado**

Conforme a los fundamentos de la reclamación y las alegaciones y defensas contenidas en el informe de la reclamada, las materias controvertidas se pueden resumir en las siguientes:

#### **1. Excepción de incompetencia absoluta del Tribunal**

La reclamada opuso la excepción dilatoria de incompetencia absoluta del Tribunal prevista en el artículo 303 N° 1 del Código de Procedimiento Civil en relación con los artículos 34 y 47 de la Ley N° 20.600. Fundamenta la excepción en que la reclamación de autos no se enmarca en la hipótesis del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, pues el decreto reclamado no corresponde a un instrumento de gestión ambiental ni se encuentra directamente relacionado con alguno de éstos, de manera que este Tribunal no sería competente para conocer de

tal acción. Agrega que la Ley N° 19.300 establece en forma taxativa cuales son los instrumentos de gestión ambiental y, en consecuencia, las materias que deben ser conocidas por los Tribunales Ambientales.

La reclamante, a su vez, al evacuar el traslado conferido, sostiene, que el control jurisdiccional de los Tribunales Ambientales recae en las decisiones de los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental; que el Ministerio de Economía tiene competencia ambiental; que el plan de manejo de la merluza austral constituye un instrumento de gestión ambiental; que existe una clara relación entre el decreto impugnado con el plan de manejo de la merluza austral; y que la Ley N° 19.300 no establece taxativamente los instrumentos de gestión ambiental.

## **2. Legitimación activa**

La reclamada asevera que Oceana Inc. carece de legitimación activa para reclamar en estos autos, sin que sea suficiente la sola circunstancia de haber presentado una solicitud de invalidación en los términos del artículo 18 N° 7 de la Ley N° 20.600. Agrega que la reclamante debe haber justificado y acreditado su legitimación ante la administración, cuestión que, en este caso, Oceana Inc. invocó como interés legítimo la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación del artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República (en adelante, "la Constitución"). Sin embargo, esta garantía tiene como objeto de protección un derecho constitucional asegurado a las personas naturales, no a las personas jurídicas.

La reclamante, por el contrario, funda su legitimación activa para reclamar en autos en que presentó la solicitud original de invalidación ante la recurrida, estando, en consecuencia, habilitada conforme lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600.

### **3. De la posible pérdida de objeto de la presente reclamación**

La reclamada sostiene en su informe que la reclamación deducida en autos habría perdido objeto debido a que tanto el decreto reclamado como el Decreto Exento N° 459/2018 se relacionan con la cuota anual de pesca para las unidades de pesquerías demersales de merluza del sur, correspondientes al año 2019, por lo que se trata de actos administrativos con una vigencia determinada en el tiempo, cuyos efectos se agotan y desaparecen transcurrido dicho término. Agrega que lo solicitado en esta causa implica la revisión de un acto que no puede ser invalidado, pues en el evento de ser acogida la pretensión de la reclamante se trataría de un acto administrativo que tendría efectos hacia el pasado, afectando situaciones jurídicas ya consolidadas y la confianza legítima de terceros en contradicción con lo prescrito en el artículo 52 de la Ley N° 19.880.

La reclamante, a su turno, señala que la naturaleza jurídica del acto que fija y/o modifica la cuota global de pesca no corresponde a un acto con una vigencia determinada en el tiempo, sino que se trata de una medida de administración de la pesquería cuyo objeto es alcanzar el máximo rendimiento sostenible de acuerdo con las metas y plazos definidos en el plan de manejo. Agrega que, en este caso, el plan de manejo para la merluza del sur contempla un plazo máximo de recuperación de 16 años, por lo que la vigencia y efectos del decreto impugnado se extienden más allá del periodo de aplicación concreta.

### **4. Competencia del Comité de Manejo para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva**

La reclamante señala que el Comité de Manejo, establecido por la Subsecretaría de Pesca (en adelante, "SUBPESCA" o "la Subsecretaría") para el plan de manejo de la merluza del sur, carece de competencias para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva, siendo esta atribución exclusiva del Comité Científico Técnico (en adelante, "CCT") conforme a lo

establecido en el Decreto N° 430, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.892, de 1989 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (en adelante, "Ley de Pesca"). Adiciona que un análisis íntegro de la Ley de Pesca permite concluir que el CCT tiene como labor contribuir con el análisis técnico del manejo de las pesquerías, dentro del que se incluye la determinación de los porcentajes del criterio de riesgo aceptables de acuerdo con la confianza y certeza de la información de la respectiva pesquería. Indica que, en cambio, los Comité de Manejo tienen la labor de asesorar la toma de decisiones desde una perspectiva político-social, considerando las facultades e integración de dicho comité en los términos que dispone la Ley de Pesca, no estando constituido desde una perspectiva técnica, sino que de participación de los agentes económicos involucrados en la explotación del recurso y, por lo tanto, no podría tener la facultad de definir el nivel de riesgo aceptable.

La reclamada, a su turno, sostiene que conforme con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8° de la Ley de Pesca, el Comité de Manejo es un órgano colegiado, asesor de la SUBPESCA, y que interviene dentro del marco de su competencia como es la elaboración de la propuesta, implementación, evaluación y adecuación del plan de manejo. Indica que, en el presente caso, sólo una vez que la CCT manifestó su decisión de abstenerse de emitir una recomendación del estatus de riesgo y de la Captura Biológicamente Aceptable (en adelante, "CBA"), y dejando expresamente a la Subsecretaría en libertad de acción de acuerdo con la normativa vigente, es que el Comité de Manejo intervino en el procedimiento. Agrega que la SUBPESCA, mediante el Oficio (DP) ORD. N° 1627 de 8 de noviembre de 2018, solicitó al Instituto de Fomento Pesquero (en adelante, "IFOP") un nuevo análisis de estatus y estrategias de explotación sustentables para la pesquería de la merluza del sur, conforme a los nuevos antecedentes relacionados con la evaluación directa, estandarización de la captura por unidad de esfuerzo y actualización de desembarques, sobre la base del cual la Subsecretaría encargó al Comité de

Manejo hacer uso de sus competencias en conformidad con el artículo 8° de la Ley de Pesca, para adoptar la decisión pertinente, considerando sus facultades como asesor en la elaboración, implementación, evaluación y adecuación de planes de manejo, que incluso le permiten modificar la propuesta entregada por el CCT si así correspondiera.

**5. Eventual falta de nuevos antecedentes científicos que justifiquen la dictación del acto reclamado**

La reclamante afirma que, como detalló en la solicitud de invalidación, la modificación de la cuota global de pesca de la merluza del sur realizada mediante Decreto Exento N° 546/2018 no fue sustentada en la existencia de nuevos antecedentes científicos como exige el artículo 3° de la Ley de Pesca. Agrega que la SUBPESCA justifica el decreto referido en la existencia de un nuevo análisis técnico que permitió incorporar un criterio para proceder bajo escenarios de alta incertidumbre en la asesoría científica, pasando el nivel de riesgo de un 36% a un 42%. Sin embargo, a su juicio, dicho análisis no constituye nueva información científica en los términos que establece el artículo 3° de la Ley de Pesca. Al efecto, indica que los antecedentes científicos que permiten la eventual modificación de la cuota global de captura corresponden a aquella información que forma parte del proceso anual de asesoría científica, para lo cual se utiliza un modelo de evaluación poblacional que considera como datos de entrada los siguientes: i) Captura a la edad parcialmente actualizada al año 2018 por flota, considerando arrastre (37 años), palangre (28 años) y espinel artesanal (25 años); ii) Datos de abundancia a la edad de los cruceros acústicos (18 años); iii) Índices de abundancia, CPUE o captura por unidad de esfuerzo (en adelante, "CPUE"), actualizada al año 2018 por flota (arrastre: 1979-2018; palangre: 1987-2018; espinel artesanal: 2000-2018) y abundancia del crucero acústico (2000-2018); y, iv) Desembarques: proporcionales al porcentaje de participación de cada flota (arrastre: 1977-2018; palangre: 1987-2018, espinel artesanal: 1981-2018). Señala que, en este caso, la SUBPESCA se limitó a reordenar la información ya

existente respecto del estatus y rango de CBA, por lo que este antecedente solamente puede ser considerado como un nuevo análisis técnico, mas no como nuevos antecedentes científicos.

La reclamada, por el contrario, argumenta que el decreto reclamado se fundamentó en los antecedentes científicos y técnicos pertinentes, en cuya discusión el CCT decidió abstenerse de emitir una recomendación del estatus y de la CBA, dejando a la SUBPESCA en libertad de acción de acuerdo con la normativa vigente. Señala que dada la verificación de la hipótesis contemplada en el inciso tercero del artículo 155 de la Ley de Pesca y el artículo 17 del Decreto Supremo N° 77, de 2013, del Ministerio de Economía, Reglamento de funcionamiento de toma de razón e integración de los Comités Científicos (en adelante, "D.S. N° 77/2013"), la autoridad pesquera debió velar porque se adoptara la decisión fundada en un informe técnico, conforme a lo dispuesto expresamente por el artículo 1° C, literal b), N° ii, de la Ley de Pesca. Adiciona que la expresión 'antecedentes técnicos' es sinónima de 'antecedentes científicos' conforme a la definición de ambos términos en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Concluye que, si bien es efectivo que el artículo 3° de la Ley de Pesca exige que las modificaciones a la cuota global de captura deben sustentarse en nuevos antecedentes científicos, no es menos cierto que el inciso tercero del artículo 155 de dicha ley y el artículo 17 del D.S. N° 77/2013, contemplan un mecanismo a fin de asegurar que el procedimiento llegue a una decisión de mérito, con base en informes técnicos, como ocurrió en este caso.

**6. Nivel de riesgo en la estrategia extractiva considerado para la modificación de la cuota global de pesca, rendimiento máximo sostenible e infracción a los principios precautorio y de desarrollo sostenible**

La reclamante afirma que, como habría demostrado en la solicitud de invalidación, el aumento del nivel de riesgo considerado para modificar la cuota global de pesca de la merluza del sur impide alcanzar el objetivo de rendimiento

máximo sostenible establecido en el artículo 3° letra c) N° 1 de la Ley de Pesca, lo que infringe además los principios precautorio y de desarrollo sostenible.

La reclamada, por su parte, responde que la determinación del nivel de riesgo para la estrategia extractiva se sustentó en la información técnica más actualizada contenida en la minuta técnica del IFOP de 14 de diciembre de 2018, en la cual se presentaron tres escenarios, escogiéndose el escenario técnicamente más conservador y, por lo tanto, adecuado. Indica que el riesgo aceptable se funda en la fijación del nivel considerado límite para la explotación, sobre el cual no es posible asegurar en el largo plazo que se está manteniendo o llevando la pesquería al nivel del rendimiento máximo sostenible. Adiciona que, en este contexto, la Subsecretaria debe velar por que las mortalidades que se aplican sean inferiores o iguales, nunca superiores, al nivel considerado como límite para la explotación, con niveles de riesgo no superiores a un 50% o al estimador máximo verosímil, con lo cual se cautela el cumplimiento de los objetivos de conservación y el mandato de la Ley de Pesca, como ocurrió en la especie.

**7. Eventual falta de pronunciamiento sobre el fondo de la  
solicitud de invalidación e infracción al principio  
conclusivo**

La reclamante argumenta que la resolución reclamada determinó que la solicitud de invalidación guardaba relación con cuestiones de mérito y no de legalidad, motivo por el cual se omitió pronunciamiento respecto del fondo del asunto. Agrega que la resolución reclamada se limitó a señalar que el cambio de nivel de riesgo en la estrategia extractiva que realizó el Comité de Manejo forma parte del plan de manejo establecido por la SUBPESCA para la merluza del sur, por lo que sería competencia de dicho comité, señalando que no procedería fundar una solicitud de invalidación en cuestiones de mérito.

La reclamada, a su vez, indica que, como se sostuvo en la resolución reclamada, el decreto cuestionado fue dictado por la autoridad competente, en el ejercicio de sus facultades y siguiendo el procedimiento seguido para ello en tanto se solicitó un pronunciamiento al CCT, aplicándose finalmente lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley de Pesca. Agrega que la determinación del nivel de riesgo en la estrategia extractiva sobre cuya base se dictó el Decreto Exento N° 546/2018 constituye una cuestión de mérito que la Ley de Pesca encomienda a los órganos decisorios, con la sola limitación de no ser realizada en forma arbitraria, lo que no ocurrió en este caso.

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** Que, atendidos los argumentos de la reclamante, y las alegaciones y defensas de la reclamada, el desarrollo de esta parte considerativa abordará las siguientes materias:

- I. Excepción de incompetencia absoluta del Tribunal
- II. Legitimación activa
- III. De la posible pérdida de objeto de la presente reclamación
- IV. Competencia del Comité de Manejo para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva
- V. Eventual falta de nuevos antecedentes científicos que justifiquen la dictación del acto reclamado
- VI. Nivel de riesgo en la estrategia extractiva considerado para la modificación de la cuota global de pesca, rendimiento máximo sostenible e infracción a los principios precautorio y de desarrollo sostenible
- VII. Eventual falta de pronunciamiento sobre el fondo de la solicitud de invalidación e infracción al principio conclusivo
- VIII. Conclusión general

**I. Excepción de incompetencia absoluta del Tribunal**

**Segundo.** Que, la reclamada opuso la excepción dilatoria de incompetencia absoluta del Tribunal prevista en el artículo 303 N° 1 del Código de Procedimiento Civil en relación con los artículos 34 y 47 de la Ley N° 20.600. Fundamenta la excepción en que la reclamación de autos no se enmarca en la hipótesis del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, pues el decreto reclamado no corresponde a un instrumento de gestión ambiental ni se encuentra directamente relacionado con alguno de estos, de manera que este Tribunal no sería competente para conocer de tal acción. Agrega que la Ley N° 19.300 establece en forma taxativa cuales son los instrumentos de gestión ambiental y, en consecuencia, las materias que deben ser conocidas por los Tribunales Ambientales.

**Tercero.** Que, la reclamante, a su vez, al evacuar el traslado conferido, sostiene primeramente que el control jurisdiccional de los Tribunales Ambientales recae sobre las decisiones de los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental, lo que constaría en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N° 20.600, previendo expresamente la hipótesis de competencia indirecta de aquellos asuntos que involucren a otros organismos que también cuentan con competencia ambiental. En segundo término, argumenta que tanto la Ley N° 19.300 como la Ley de Pesca, confieren una serie de atribuciones de carácter ambiental al Ministerio de Economía. Así, la Ley N° 19.300 contempla a esta autoridad como parte del Comité de Ministros y del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, además que el artículo 42 de este cuerpo legal se relaciona directamente con los planes de manejo de recursos naturales renovables contemplados en otras leyes, tales como los planes de manejo de recursos hidrobiológicos que son competencia del Ministerio de Economía. En el caso de la Ley de Pesca, indica que, conforme al numeral 64 del artículo 2° de este cuerpo legal, el Ministerio está a cargo de la política pesquera nacional y que, por otra parte, se otorga a esta autoridad, mediante lo previsto en el párrafo 1° del Título II de esta ley, la facultad de fijar las cuotas anuales de captura.

Indica que, por tales motivos, la autoridad recurrida tiene competencias ambientales. En tercer lugar, alega que el plan de manejo de la merluza del sur constituye un instrumento de gestión ambiental, pues constituye un plan de manejo de aquellos previstos en el artículo 42 de la Ley N° 19.300, el que hace mención expresa a este tipo de instrumentos respecto de recursos naturales renovables contemplados en otros cuerpos legales. Refiere que en la doctrina se ha sostenido que la determinación de una cuota de pesca debería ser considerada como un instrumento de gestión ambiental, porque incidiría en la conservación y aprovechamiento de tales recursos. En este sentido, cita también la sentencia dictada por el Tribunal en causa Rol R N° 209-2019, en la que se habría reconocido la existencia de instrumentos de gestión ambiental fuera de la Ley N° 19.300. En cuarto término, argumenta que existe una clara relación entre el decreto impugnado con el plan de manejo de la merluza del sur, toda vez que modifica la cuota anual de pesca de esta especie, de manera tal que constituye un acto administrativo de carácter ambiental de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600. Finalmente, señala que la Ley N° 19.300 no establece taxativamente los instrumentos de gestión ambiental, contemplando solamente los principales, pero, como ha reconocido este Tribunal, existirían instrumentos de tal carácter fuera de esta ley.

**Cuarto.** Que, el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, dispone que esta judicatura es competente para: *“Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental”*. Además, esta norma prescribe en su inciso segundo que: *“Para estos efectos se entenderá por acto administrativo de carácter ambiental toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del Estado mencionados en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno*

de éstos”.

**Quinto.** Que, de la disposición transcrita en el considerando precedente se colige que este Tribunal es competente para conocer de las reclamaciones deducidas en contra de aquellas resoluciones que resuelvan un procedimiento de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental, entendiéndose por tal toda decisión formal de la administración en sentido estricto, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con alguno de éstos. Asimismo, de lo previsto en el inciso segundo de la norma en comento dimana que, para estar en presencia de un acto administrativo de carácter ambiental, se requiere que: i) este haya sido emitido por cualquiera de los órganos de la Administración del Estado mencionados en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, “Ley N° 18.575”); ii) el organismo tenga competencia ambiental; y, iii) constituya un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente vinculado con uno de estos.

**Sexto.** Que, el profesor Jorge Bermúdez ha sostenido en relación con el concepto de instrumento de gestión ambiental que no sólo deben considerarse como tales aquellos señalados en el Título II de la Ley N° 19.300, ya que es posible encontrar otros instrumentos de este carácter fuera del referido cuerpo legal (Cfr. BERMÚDEZ SOTO, Jorge. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. 2ª ed. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 539). En este contexto, precisa que “[...] *por instrumentos de gestión o de protección ambiental debe entenderse el conjunto de medidas de variado orden (jurídicas, económicas, planificadoras, etc.) destinadas al logro de finalidades de protección y mejoramiento ambiental*” (Ibid., p. 539-540).

**Séptimo.** Que, sobre la base de la doctrina citada, este Tribunal ha reconocido la existencia de instrumentos de gestión ambiental fuera de aquellos previstos en el título II de la

Ley N° 19.300. En efecto, se ha sostenido que: “[...] la resolución reclamada, así como las Resoluciones Exentas N° 19.227/2018 y N° 22.165/2018, se encuentran asociadas a un instrumento de gestión ambiental, cual es un plan de reparación ambiental. El hecho que éste no se encuentre mencionado formalmente en la Ley 19.300 no es óbice para ser considerado como tal y obedece más bien a la época en que ella fue dictada. En este sentido, el Tribunal reconoce la existencia de instrumentos de gestión ambiental fuera de dicho cuerpo legal, tales como los programas de cumplimiento y los propios planes de reparación” (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 209-2019, de 7 de mayo de 2020, c. 10). De igual forma, esta judicatura ha estimado recientemente que: “[...] la competencia otorgada al Tribunal mediante este último debe preferir una interpretación que produzca efectos a una que no lo haga. Es decir, el contencioso administrativo del artículo 17 N° 8 referido a actos administrativos de carácter ambiental, sólo podrá tener efecto pleno si se reconocen instrumentos de gestión ambiental que trasciendan la Ley N° 19.300, lo cual además se ajusta a un criterio de especialidad, siendo esta Judicatura una instancia creada justamente para resolver controversias de naturaleza ambiental. En este contexto, no cabe duda a estos sentenciadores que un Plan de Manejo de Corta y Reforestación de Bosque Nativo para Ejecutar Obras Civiles constituye una herramienta normativa de efectos predecibles en el medio ambiente” (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 238-2020, de 19 de octubre de 2020, c. 24).

**Octavo.** Que, el acto administrativo cuya invalidación fue solicitada por la reclamante es el Decreto Exento N° 546, de 28 de diciembre de 2018 (en adelante, “Decreto Exento N° 546/2018”), mediante el cual se modificó el Decreto Exento N° 459, de 16 de noviembre de 2018 (en adelante, “Decreto Exento N° 459/2018”), que establece cuotas anuales de captura para unidades de pesquería de recursos demersales que indica sometidas a licencias transables de pesca, para el año 2019, ambos emitidos por el Ministerio. No estando en discusión que este acto constituye una decisión formal emitida por un órgano

de la Administración del Estado con competencia ambiental mencionado en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley N° 18.575, lo relevante para resolver esta excepción radica en definir si dicho acto administrativo constituye un instrumento de gestión ambiental, o si bien se encuentra directamente vinculado con uno de éstos conforme a lo establecido en los considerados precedentes.

**Noveno.** Que, para determinar la naturaleza jurídica del Decreto Exento N° 546/2018, corresponde analizar tanto su contenido como los antecedentes y documentos que sirvieron de base para su dictación. Así, en este acto se citan como elementos tenidos a la vista la su dictación: “[...] los D.S. N° 354 de 1993, [...] el Decreto Exento N° 459 de 2018, todos del actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, [...] lo informado por el Comité Científico Técnico de Recursos Demersales de la Zona Sur Austral, mediante Acta de Sesión CCT-RDZSA N° 04/2018; por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura en Informes Técnicos (R. PESQ.) N° 319/2018 contenido en Memorándum Técnico (R. PESQ.) N° 319/2018; [...] la Carta Circular (D.P.) N° 156 de 2018 de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura”. Además, en la parte considerativa de este Decreto se consigna: “1.- Que mediante Decreto Exento N° 459 de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, se estableció la cuota global anual de captura de las unidades de pesquería de Merluza del sur (*Merluccius australis*) situadas al sur del paralelo 41°28,6’ LS., para el año 2019. 2.- Que mediante Carta Circular (D.P.) N° 156 de 2018, citada en Visto, la Subsecretaria de Pesca y Acuicultura, en virtud de disponer de nuevos antecedentes técnicos solicitó el pronunciamiento del Comité Científico Técnico de Recursos Demersales de la Zona Sur Austral, con el objeto de revisar el estatus y rango de la Captura Biológicamente Aceptable (CBA) para el año 2019 del mencionado recurso. 3.- Que el referido Comité Científico, mediante Acta de Sesión CCT-RDZSA N° 04/2018, [...] ha manifestado su decisión de abstenerse de emitir una recomendación de estatus y de CBA [...]”. Así, se señala que dada esta situación la SUBPESCA “[...] ha recomendado sustentar la decisión en la información revisada y analizada por el referido

*Comité Científico [...], que corresponde a los antecedentes aportados por el Instituto de Fomento Pesquero al proceso de asesoría científica".*

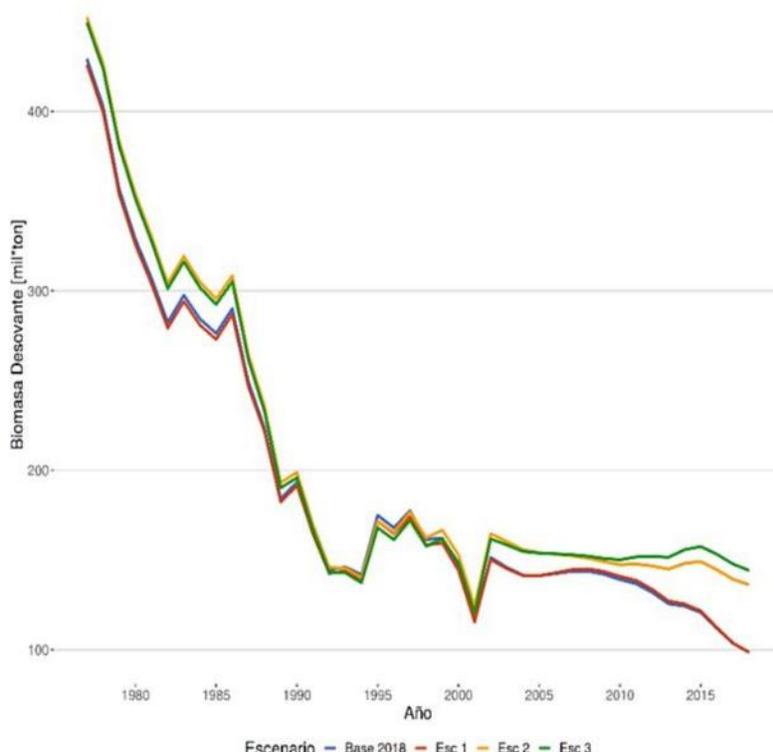
**Décimo.** *Que, en este orden de ideas, consta en el Acta CCT-RDZSA N° 04/2018, de 18 de diciembre de 2018, que: "La subsecretaría, consulta al comité científico por los siguientes puntos: • Modificación de la regla de control de captura del plan de manejo de merluza del sur en relación a dos aspectos, de acuerdo a lo establecido en el punto del Acta Sintética del CM de Merluza Austral enviada al CCT que indica en su punto 1: 'Por consenso se modifica el plan de manejo en lo relativo a la estrategia extractiva. En este sentido el cambio es respecto del nivel de riesgo (de un 36% cambia a un 42%). Se incorpora un criterio para proceder bajo escenarios de alta incertidumbre en la asesoría científica. En este último caso si no hay consenso en el CCT respecto del estatus del recurso, niveles de reducción poblacional o ambos, se deberá recomendar para el año siguiente una condición de status quo en términos del estado de conservación del recurso y cuota. Esto en consideración que decisiones (sic) con alta incertidumbre en el stock tienen consecuencias económicas y sociales que requieren un análisis técnico que permita abordarla'. • Revisión del estatus y CBA 2019 de Merluza del sur". En el acta, se señala respecto del estatus y CBA recomendada de Merluza del sur, que el: "IFOP presentó los análisis solicitados por la Subsecretaría mediante Ord. 1627 del 8 de noviembre del 2018. Es necesario hacer notar que las modificaciones hechas a la evaluación de stock habían sido identificadas por el CCT en la reunión de octubre y propuestas para una sesión fijados para mayo con los datos de la pesquería del 2018 actualizados. Lo que se hizo ahora fue adelantarla pero sin los datos actualizados. Se desarrolla el análisis de la información entregada por IFOP respecto de la evaluación del stock y las diferencias existentes entre el análisis entregado en octubre de 2018. Los miembros del CCT comentan que hubiese sido bueno contar con evaluaciones intermedias que consideraran (i) biomasa acústica desovante con igual ponderadores (sic) que el modelo base de octubre y (ii)*

*mantener ponderadores de cpue [captura por unidad de esfuerzo] usados en octubre pero cambiando los ponderadores de acústica a los de escenario 3 informado en diciembre. Igualmente comentan que hubiese sido bueno contar con figura o tabla con biomasa acústica desovante histórica y su estructura y resultados de los ajustes de los diferentes escenarios. Es importante hacer notar que al ser consultado el evaluador sobre cuál de los escenarios trabajados considera más adecuado a la pesquería, su respuesta es que todos son igualmente probables y que por tanto debería usarse aquel escenario que cause menos efectos en el manejo. A pesar de lo anterior, el CCT decide recomendar el uso de escenario 3 que contiene la biomasa desovante estimada por los cruceros acústicos. No obstante, surge una controversia respecto del nivel de riesgo a utilizar para la recomendación de CBA y su rango. Insistiendo los miembros electos en que el nivel a utilizar es el vigente hasta esta fecha, que es el del 36% y no en base al cambio propuesto por el Comité de Manejo, que podría quedar vigente sólo una vez que el CCT haya sido consultado y se haya pronunciado al respecto".*

**Undécimo.** Que, en lo referido a los antecedentes presentados por el IFOP en la sesión del 18 de diciembre de 2018, según consta en el Acta CCT-RDZSA N° 04/2018, cabe señalar que dicha acta contempla entre los documentos técnicos que fueron tenidos a la vista la denominada "Minuta Técnica: ESTATUS Y CBA. Convenio de Desempeño 2018. Estatus y posibilidades de explotación biológicamente sustentables de los principales recursos pesqueros nacionales al año 2019: Merluza del sur, 2019" (en adelante, "Informe del IFOP") (Disponible en: <[https://www.dropbox.com/s/bx11khpdc3mcsoo/Minuta\\_1\\_Msur\\_2019.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/bx11khpdc3mcsoo/Minuta_1_Msur_2019.pdf?dl=0)>). En este documento contiene el análisis complementario que había solicitado la SUBPESCA al IFOP con el objeto de "redefinir el estatus y CBA de merluza del sur año 2019". Así, consta en dicha minuta que se presentaron "[...] **tres escenarios, en donde se incorporan los cambios de forma secuencial con el fin de establecer el real impacto de cada una de las piezas de información.** Al incluir solo los cambios en el coeficiente de capturabilidad no se observan mayores

diferencias en términos de biomasa desovante con el escenario presentado en último comité científico, sin embargo, al incluir los cambios en los coeficientes de variación y considerar solo la biomasa adulta del crucero es donde se observan las mayores diferencias en cuanto a estatus y biomasa desovante. Al considerar las modificaciones antes descritas, **la biomasa desovante estimada para el último año aumenta con respecto a su valor virginal, alcanzando entre 29 y 32% y la CBA para el año 2019, cuando se aplica una estrategia de explotación equivalente al FRMS, cubre un rango de captura entre 10.68 y 21.52 mil toneladas, dependiendo del riesgo asumido de sobrepasar la mortalidad por pesca al RMS. Por último, el estatus para merluza del sur se mantiene en sobreexplotación** (destacados del Tribunal). De esta forma, la selección del escenario de análisis número 3 implica la consideración de una mayor biomasa desovante cuestión que implica la estimación de mayor abundancia del recurso, lo que puede observarse en la figura N° 2.

Figura N° 2 "Trayectoria de la biomasa desovante bajo el conjunto de escenarios que exploró la sensibilidad de las estimaciones a los pesos de los índices de abundancia"



Fuente: Minuta Técnica: ESTATUS Y CBA. Convenio de Desempeño 2018. Estatus y posibilidades de explotación biológicamente sustentables de los principales recursos pesqueros nacionales al año 2019: Merluza del sur, 2019" (Disponible en: <[https://www.dropbox.com/s/bx11khpdc3mcsoo/Minuta\\_1\\_Msur\\_2019.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/bx11khpdc3mcsoo/Minuta_1_Msur_2019.pdf?dl=0)>).

**Duodécimo.** Que, adicionalmente, en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319/2018 se indica que “[1]a información técnica más actualizada es la presentada en la minuta técnica (IFOP) de fecha 14 de diciembre de 2018. Esta presenta tres escenarios que se presentan a continuación. Escenario 1: Utiliza datos actualizados para los años 1979-2017 y datos parciales de la pesquería y crucero acústico al 2018. Además, se modifica el coeficiente de capturabilidad para el arrastre considerando años de quiebre 1997, 2001 y 2011 y para el palangre los años 1997 y 2011. Escenario 2: Considera modificaciones del coeficiente de variación para los índices de abundancia de las flotas industriales y crucero acústico. Los pesos para los índices de las flotas arrastrera y palangrera se ampliaron al doble, mientras que el crucero acústico se redujo a la mitad. El índice de CPUE de la flota artesanal no se modificó. Escenario 3: Incorpora la fracción madura del crucero acústico, se utilizaron las ojivas de madurez de cada crucero para el periodo 2000-2018”, luego, se consigna que el escenario 3 fue el escogido para determinar el estado de conservación biológica del recurso, ya que: “i) [p]ondera los índices de cpue derivados de la flota y la proveniente del crucero acústico, dando mayor credibilidad a este último indicador; ii) Considera la fracción madura de la evaluación acústica incorporando las ojivas de madurez disponibles para cada año (stock desovante). Estos elementos hacen que el escenario escogido sea técnicamente el más adecuado”. Así, se concluye que: “[d]e acuerdo al acta N° 04-2018 del CCT-RDZSA el IFOP señala que ‘todos los escenarios son igualmente probables y que por tanto debiera usarse aquel escenario que cause menos efectos en el manejo’, que precisamente es el escenario 3”. Además, se consigna en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319/2018 que: “[c]onforme a lo señalado por el CCT-RDZSA en sesión de 18 de diciembre de 2018, se recomienda establecer una Cuota Global Anual de Captura de 19.730 toneladas de merluza del sur para el año 2019 en el área de sus unidades de pesquería y aguas interiores de la Región de los Lagos. Aysén y Magallanes. Este valor de CBA es considera (sic) una política  $F=FRMS$  y un nivel de riesgo del 42%, según lo consignado en el plan de manejo

*modificado según las recomendación (sic) del informe técnico RPESQ 317 de 2018 [...]". A su vez, en este último informe técnico se señala que "[...] [m]ediante resolución SUBPESCA N° 3069 del 12 de octubre de 2016, se aprobó el plan de manejo de la pesquería de merluza del sur" y que posteriormente a través del "[...] memorándum RPESQ N° 310-2018 que se adjunta, se solicitó modificar plan de manejo de la pesquería de merluza del sur. Esto último considerando el acuerdo del comité de manejo que indicaba un cambio en la estrategia extractiva". Luego, se refiere en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 317/2018 que: "[e]n sesión de fecha 18 de diciembre de 2018, el Comité Científico Técnico de Recursos Demersales de la Zona Sur Austral (CCT-RDZSA) no se pronuncia respecto de la modificación de la estrategia de explotación indicada por el Comité de Manejo. Al respecto el CCT-RDZSA señala que el riesgo aplicado en la estrategia de explotación debe ser revisado desde una perspectiva técnica. Asimismo, respecto de la incertidumbre vinculada al estatus y cuota biológicamente aceptable señala que es una facultad que establece la Ley de Pesca y Acuicultura al Comité Científico Técnico, en el cual el Comité de Manejo no debe tener injerencia". Sobre la base de lo anterior, el Jefe de la División de Administración Pesquera de la SUBPESCA recomienda, en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 317/2018 en comentario, modificar la estrategia de explotación del plan de manejo en lo siguiente: "Nivel del Riesgo: Reemplazar donde dice 'Se considerará un nivel de riesgo promedio aplicado a la pesquería desde el 2013 (aplicación de la ley 20.657 de febrero de 2013)' y que corresponde a un 36% por el 42%".*

**Decimotercero.** Que, también consta en autos el "Plan de Manejo para la pesquería de merluza del sur desde el paralelo 41° 28,6' LS al 57° 00' L.S." (en adelante, "Plan de Manejo de la merluza del sur"), de octubre de 2016, en el cual se señala como meta en el ámbito biológico: "Llevar y mantener el tamaño de la población hacia el Rendimiento Máximo Sostenido (RMS) considerando las características biológicas del recurso y su uso sustentable, procurando obtener el mayor nivel de remociones anuales del stock de merluza del sur". Además, en el punto 6.1 de este instrumento se contiene la estrategia

extractiva conforme a la cual se determina un nivel de riesgo sobre la base de “[...] un nivel de riesgo promedio aplicado a la pesquería desde el 2013”.

**Decimocuarto.** Que, por otra parte, el Decreto Exento N° 459/2018, mediante el cual se fijó la cuota global de pesca de merluza del sur para el año 2019 originalmente, hace referencia al régimen de explotación a que se encuentra sujeta la pesca del recurso indicado. Así, se indica en este decreto: “1.- Que las unidades de pesquería de los recursos Merluza del sur (*Merluccius australis*) en el área marítima situada al sur de (sic) paralelo 41°28,6' L.S., [...] se encuentran declaradas en régimen de plena explotación y sometidas a Licencias Transables de Pesca”. Además, entre los antecedentes que cita este documento se encuentra el Decreto Supremo N° 354, de 5 de julio de 1993, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que señala en su artículo 1°: “Declárase a las siguientes unidades de pesquería en estado de plena explotación y sometidas al régimen de plena explotación, a contar de la fecha de publicación del presente decreto en el Diario Oficial: [...] f) Pesquería demersal de la especie merluza del sur (*Merluccius australis*), en el área de pesca comprendida entre los paralelos 41° 28,6' de Latitud Sur, y 47° 00' de Latitud Sur [...]”.

**Decimoquinto.** Que, de todos los documentos referidos se desprenden los siguientes hechos y circunstancias: i) que el 5 de julio de 1993, mediante Decreto Exento N° 354, se declaró a la unidad de pesquería demersal de la especie merluza del sur en estado y régimen de plena explotación; ii) que el 12 de octubre de 2016, mediante Resolución Exenta N° 3.069, se aprobó el Plan de Manejo de la pesquería de merluza del sur. En dicho plan se contempla expresamente la estrategia extractiva conforme a la cual se determina un nivel de riesgo sobre la base de un promedio aplicado a la pesquería desde el año 2013. De esta forma, la determinación de las cuotas globales anuales de pesca se realiza conforme con el nivel de riesgo establecido en la estrategia extractiva contenida en el Plan de Manejo; iii) que el 18 de diciembre de 2018, como consta en el Acta

CCT- RDZSA N° 4/2018, se llevó a cabo la sesión del CCT que había sido convocada por la SUBPESCA. En dicha oportunidad, la SUBPESCA consultó al CCT respecto de: a) la modificación de la regla de control de captura contenida en el Plan de Manejo de la merluza del sur (cambio en el nivel de riesgo de 36% a 42%); b) la revisión del estatus y CBA de merluza del sur para el año 2019, de acuerdo con la modificación de la regla de control de captura que sometió a consulta en esta misma oportunidad. En el acta consta que el CCT manifestó su desacuerdo con la modificación de la regla de control contenida en el Plan de Manejo y, en particular, respecto del cambio en el nivel de riesgo de 36% a 42%, pues esto constituiría *"una injerencia indebida del Comité de Manejo al establecer los criterios y procedimientos de funcionamiento del CCT y que representa un claro conflicto con la responsabilidad establecida para los CCT en la LGPA"*. En cuanto a la revisión del estatus y CBA de merluza del sur, consta la exposición realizada por el IFOP, por encargo de la SUBPESCA, referida a estimar nuevos escenarios del estado del stock de merluza del sur, considerando los datos existentes a esa fecha, sin actualizarlos. Asimismo, consta en el Acta que los miembros electos del CCT insistieron en que *"el nivel a utilizar es el vigente hasta esta fecha, que es el del 36% y no en base al cambio propuesto por el Comité de Manejo"*. Finalmente, se consigna en la sección de "acuerdos" que *"[r]especto de las consultas efectuadas y dadas las controversias surgidas, el CCT decide abstenerse de emitir una recomendación del estatus y de la CBA, dejando a la Subsecretaria en libertad de acción de acuerdo a la normativa vigente"*; iv) que el 24 de diciembre de 2018, mediante Memorandum técnico (R. PESQ.) N° 317-2018, el Jefe de la División de Administración Pesquera de la SUBPESCA recomendó al Jefe de la División Jurídica de la misma entidad modificar la estrategia de explotación del plan de manejo en lo referente al nivel de riesgo reemplazando la frase *"se considerará un nivel de riesgo promedio aplicado a la pesquería desde el año 2013 (aplicación de la ley 20.657 de febrero de 2013), y que corresponde a un 36%, por el 42%"*. Además, recomienda modificar en el mismo sentido las tablas N° 2 y 5 del plan de manejo en lo referente a la estrategia de

explotación correspondiente al nivel de riesgo indicado; v) que entre el 24 al 28 de diciembre de 2018, la SUBPESCA emitió el Informe Técnico (R. PESQ) N° 319-18, en el cual se explican los tres escenarios de evaluación del stock realizada por el IFOP y la adopción del escenario 3, que estimó una mayor cantidad de biomasa desovante y, en consecuencia, de mayor abundancia del recurso. Asimismo, en este informe se recomienda una cuota global anual de captura de 19.730 considerando una "política  $F=FRMS$  y un nivel de riesgo del 42%", según lo consignado en el plan de manejo; y finalmente, vi) que el 28 de diciembre de 2018, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo (S), dictó el Decreto Exento N° 546/2018, reemplazando el guarismo "14.800 toneladas" por "19.537 toneladas", citando en sus vistos y considerandos el Acta CCT-RDZSA N° 4/2018, así como el Informe Técnico (R. PESQ) N° 319/2018.

**Decimosexto.** Que, de los hechos y circunstancias establecidas en el considerando precedente dimana que la modificación de la cuota global de pesca del año 2019 para la pesquería de merluza del sur, llevada a cabo mediante el Decreto Exento N° 546/2018, cuya invalidación fue solicitada por los reclamantes, es consecuencia y se vincula directamente tanto con la selección del escenario de modelación y estimación de tamaño y cantidad del stock del recurso como con el cambio del nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la pesquería en cuestión.

**Decimoséptimo.** Que, sobre el particular, el artículo 42 de la Ley N° 19.300 establece que: "*El Ministerio del Medio Ambiente conjuntamente con el organismo público encargado por la ley de regular el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en un área determinada, exigirá, cuando corresponda, la presentación y cumplimiento de planes de manejo de los mismos, a fin de asegurar su conservación. Estos incluirán, entre otras, las siguientes consideraciones ambientales: a) Mantención de caudales de aguas y conservación de suelos; b) Mantención del valor paisajístico, y c) Protección de especies clasificadas según lo dispuesto en el artículo 37. Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de lo establecido en otros*

*cuerpos legales, sobre planes de manejo de recursos naturales renovables, y no se aplicará a aquellos proyectos o actividades respecto de los cuales se hubiere aprobado un Estudio o una Declaración de Impacto Ambiental"* (destacado del Tribunal).

**Decimoctavo.** Que, de esta forma, entre los instrumentos de gestión ambiental previstos en la Ley N° 19.300 se encuentran los 'planes de manejo de recursos naturales renovables' para un área determinada, reconociéndose expresamente la existencia de tales instrumentos en otros cuerpos legales sobre planes de manejo de recursos naturales renovables, incluidos en ellos los planes de manejo contenidos en la Ley de Pesca. Así, es posible distinguir entre planes de manejo generales, previstos en la Ley N° 19.300, y aquellos especiales, previstos en otros cuerpos legales.

**Decimonoveno.** Que, en este sentido, consta en la historia fidedigna del establecimiento del artículo 42 citado, que la inclusión de su inciso final, referida a que lo previsto en dicho artículo es sin perjuicio de lo establecido en otros cuerpos legales sobre planes de manejo de recursos naturales renovables, tuvo origen en la indicación N° 211, de los senadores Ortiz, Pacheco, Papi y Siebert, contenida en el Segundo Informe de la Comisión de Medio Ambiente en primer trámite constitucional sobre la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, que propuso "[...] *agregar al artículo 31 un inciso final* [que terminaría siendo el artículo 42 de la Ley N° 19.300, después de la discusión en sala], *que deja claramente establecido que la facultad que se entrega a la autoridad en materia de dictación de planes de manejo, no perjudica lo que otros cuerpos legales especiales establezcan sobre la materia, como por ejemplo el decreto ley N° 701, Estatuto de Fomento Forestal"*, siendo aprobada en forma unánime por la Comisión (CONGRESO NACIONAL, Historia de la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. [En Línea]. [ref. 13.5.2021]). Disponible en web: <[https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file\\_ley/6910/HLD\\_6910\\_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf](https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/6910/HLD_6910_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf)>, p. 199).

**Vigésimo.** Que, al respecto se ha sostenido en la doctrina que: “[e]l art. 42 inc. 3° LBGMA dispone que ‘Lo dispuesto en este artículo es sin perjuicio de lo establecido en otros cuerpos legales sobre planes de manejo de recursos naturales renovables’. Es decir, la norma no deroga sino que complementa las normas sobre planes de manejo contenidos en el Derecho ambiental especial, **existiendo entonces dos clases de planes de manejo: los de tipo genérico de la LBGMA, y los especiales, contenidos en normas sectoriales.** [...] Dentro de los segundos se destacan los casos del plan de manejo forestal, regulado en la Ley N° 20.283 sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, **y el plan de manejo de la Ley General de Pesca y Acuicultura,** cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el DS N° 430 de 1991 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En estos casos, el plan de manejo de la LBGMA podrá entrar siempre que incorpore una variable ambiental que no hubiere sido considerada en la explotación de esos recursos naturales renovables, de lo contrario, simplemente duplicaría los requerimientos” (BERMÚDEZ SOTO, Jorge, op. cit., p. 255) (destacado del Tribunal).

**Vigésimo primero.** Que, como se estableció anteriormente, el concepto de instrumento de gestión ambiental para los efectos de la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 es de naturaleza amplia, comprendiendo tanto a los instrumentos de gestión ambiental previstos en la Ley N° 19.300 como aquellos contemplados en otras leyes, máxime considerando que el propio artículo 42 de la Ley N° 19.300 se refiere expresamente a los planes de manejo sobre recursos naturales contemplados en otros cuerpos legales.

**Vigésimo segundo.** Que, en conclusión, el Decreto Exento N° 546/2018, que modificó la cuota global de pesca para la pesquería de merluza del sur para el año 2019 establecida originalmente por el Decreto Exento N° 459/2018, constituye un acto administrativo de carácter ambiental vinculado directamente con el Plan de Manejo para la pesquería de merluza del sur desde el paralelo 41° 28,6’ LS al 57° 00’ L.S., el que, a su vez, constituye un instrumento de gestión ambiental

conforme con el razonamiento desarrollado en los considerandos anteriores. De esta forma, la Resolución Exenta N° 11/2020, que rechazó la solicitud de invalidación de la reclamante en contra del Decreto Exento N° 546/2018, resulta impugnabile mediante la reclamación prevista en el numeral 8) del artículo 17 de la Ley N° 19.300, al tratarse de la resolución que resolvió un procedimiento de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental, por lo que la excepción de incompetencia será rechazada.

## **II. Legitimación activa**

**Vigésimo tercero.** Que, la reclamada asevera que Oceana Inc. carece de legitimación activa para reclamar en estos autos, sin que sea suficiente la sola circunstancia de haber presentado una solicitud de invalidación en los términos del artículo 18 N° 7 de la Ley N° 20.600. Agrega que la reclamante debe haber justificado y acreditado su legitimación ante la administración, cuestión que, en este caso, Oceana Inc. invocó como interés legítimo la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación del artículo 19 N° 8 de la Constitución. Sin embargo, precisa que, esta garantía tiene como objeto de protección un derecho constitucional asegurado a las personas naturales, no a las personas jurídicas. Concluye que, por el motivo referido, la reclamante no es titular de interés alguno que la legitime para deducir el presente arbitrio.

**Vigésimo cuarto.** Que, la reclamante, por el contrario, funda su legitimación activa para reclamar en autos en que presentó la solicitud original de invalidación ante la recurrida, estando, en consecuencia, habilitada conforme lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600.

**Vigésimo quinto.** Que, en esta materia el artículo 18 N° 7 de la Ley N° 20.600 previene que: "*Los organismos de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso*

*se indican, conforme con la enumeración del artículo 17: 7) En el caso del número 8), quien hubiese solicitado la invalidación administrativa o el directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación". En cuanto a la legitimación en sede administrativa, el artículo 21 de la Ley N° 19.880, prescribe que: "[s]e consideran interesados en el procedimiento administrativo: 1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos. 2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. 3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva". Además, el inciso primero del artículo 31 de dicho cuerpo legal previene que: "Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos señalados en el artículo precedente y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de cinco días, subsane la falta o acompañe los documentos respectivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición".*

**Vigésimo sexto.** Que, de las normas transcritas en el considerando anterior se desprende que la legitimación para ejercer la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 radica en la acreditación de la circunstancia referida a haber sido el solicitante de la invalidación administrativa o ser directamente afectado por el acto administrativo que resolvió el procedimiento administrativo de invalidación. Por otra parte, la legitimación se encuentra delimitada por la calidad de interesado en el procedimiento administrativo en la forma prescrita por el artículo 21 de la Ley N° 19.880, por lo tanto, el solicitante deberá invocar un derecho subjetivo o bien justificar un determinado interés ante la autoridad administrativa conforme a las tres categorías que contiene dicha norma y, si el órgano administrativo estima que la solicitud de iniciación -de invalidación en este caso- no cumple con fundamentar o acreditar tal interés deberá requerir al interesado para subsanar tal defecto conforme con lo

prescrito en el artículo 31 del mismo cuerpo legal.

**Vigésimo séptimo.** Que, en este sentido, este Tribunal ha resuelto que: “[...] conforme a la disposición mencionada [artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600], tiene legitimación activa ante el Tribunal Ambiental quien hubiese solicitado la invalidación administrativa o el directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación. La primera hipótesis se refiere a aquellos casos en que el procedimiento de invalidación se inicia a solicitud de parte, abarcando la situación de todo solicitante de invalidación tenido como tal. La segunda, se refiere a aquellos casos en que el resultado del procedimiento afecta directamente al reclamante, es decir, compromete derechos subjetivos o intereses cualificados del mismo” (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 98-2016, de 21 de junio de 2017, c. 7. En el mismo sentido, R N° 109-2016, R N° 96-2016, R N° 87-2015, R N° 63-2015, R N° 53-2014 y R N° 11-2013). Además, se ha sostenido por esta judicatura que “[...] para ser parte en el procedimiento de invalidación se requiere contar con interés, debiendo el solicitante acreditar que se encuentra en alguna de las hipótesis del artículo 21 de la Ley N° 19.880. Esto es, se debe tratar, por un lado, de personas que promuevan el procedimiento en carácter de titular de derechos o intereses individuales o colectivos, y, por otro, de aquellos que sin haber iniciado el procedimiento se apersonen en éste al poder resultar afectados sus derechos o intereses individuales o colectivos” (Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 169-2017, de 14 de junio de 2019, c. 12. En el mismo sentido, Rol R N° 175-2018, c. 31 y 41).

**Vigésimo octavo.** Que, se ha señalado en la doctrina que: “El artículo 18 de la Ley de Tribunales Ambientales chilena, Ley N° 20.600 (en adelante, LTA), en los numerales 1 a 7, señala quienes están legitimados activamente para interponer las reclamaciones que permite dicha ley. Si las personas están legitimadas activamente, ello quiere decir que podrán deducir su pretensión válidamente en términos de obligar al juez a tramitar el proceso legal y dictar la sentencia definitiva que se pronuncie sobre la referida pretensión. [...] El artículo 18

*LTA se refiere a las distintas hipótesis de legitimados activos, como aquéllos que reclaman porque se les causa un perjuicio; los directamente afectados; los que hubieren presentado sus reclamaciones de conformidad a la ley; el que hubiere solicitado la invalidación, entre otros casos. [...] Tenemos de este modo que ante la Administración los comparecientes tendrán que invocar derechos o intereses, individuales o colectivos (art. 21 ley N° 19.880)" (BORDALÍ SALAMANCA, Andrés. "Interés legítimo e interés para recurrir en el contencioso administrativo ambiental chileno". Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 2018, Vol. 51, p. 71, 73-74). En el mismo sentido, se ha sostenido que: "Para ejercer esta acción están legitimados los que hubieren solicitado la invalidación o el directamente afectado por la resolución que resuelva el procedimiento administrativo de invalidación (art. 18 N° 7 LTTAA). [...] En consecuencia, será esencial para determinar la legitimación activa en esta acción, la aplicación del art. 21 LBPA, que define los supuestos de interesado en el procedimiento administrativo y que corresponde, en general a los titulares de derechos e intereses individuales o colectivos que pueden verse afectados por el acto administrativo. Esta definición amplia de interesados que pueden solicitar la invalidación, permitirá que una vez resuelta ésta, se pueda ejercer la acción general de impugnación ante el Tribunal Ambiental competente" (BERMUDEZ SOTO, Jorge. "La legitimación activa en el contencioso ambiental". En: FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos, et al (Coord.). La nueva justicia ambiental. Santiago: Legal Publishing Chile, 2015, p. 178).*

**Vigésimo noveno.** Que, en el presente caso, del examen del expediente administrativo se advierte que la reclamante fundó su interés para solicitar la invalidación del Decreto Exento N° 546/2018 en que Oceana promovió dicho procedimiento "*[...] como titular del derecho o interés legítimo colectivo a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que la Constitución Política asegura a todas las personas, conforme al artículo 19 N° 8 en relación con el artículo 21 N° 1 de la LBPA. Como se demostrará, el Decreto Exento N° 546 constituye*

*un acto administrativo susceptible de afectar este derecho o interés, pues contraría los principios de desarrollo sostenible y precautorio” agregando que: “[...] se encuentra legitimada para actuar en el presente procedimiento de invalidación, por cuanto su misión radica exclusivamente en velar por la protección de la biodiversidad de los océanos y la recuperación de las pesquerías, entre ellas, aquélla relativa a la merluza del sur”. Al respecto, cabe señalar que no consta en el expediente administrativo que la reclamada haya requerido complementar la solicitud de invalidación en consideración de una supuesta falta de legitimación activa en los términos del artículo 31 de la Ley N° 19.880. Asimismo, de la mera lectura de la resolución reclamada se advierte que la autoridad administrativa en ningún momento cuestionó la legitimación de Oceana Inc., sino que procedió a resolver su solicitud de invalidación, rechazándola al no configurarse, en su parecer, los vicios allí denunciados.*

**Trigésimo.** Que, de esta forma, no resulta posible cuestionar el interés y legitimación de los reclamantes para haber solicitado la invalidación administrativa en sede judicial, pues dicho aspecto no fue reparado por la autoridad y, como se estableció en el considerando vigésimo sexto, la legitimación para interponer la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 se configura al acreditarse que el actor fue el solicitante de la invalidación o que resulta directamente afectado por el acto que resolvió el procedimiento de invalidación.

**Trigésimo primero.** Que, además, desconocer en esta sede la legitimación de la reclamante sobre la supuesta falta de interés para haber solicitado la invalidación del Decreto Exento N° 546/2018, sin que la reclamada hubiere representado lo anterior en sede administrativa, constituye una infracción al principio de congruencia.

**Trigésimo segundo.** Que, por todo lo expuesto, se concluye que Oceana Inc. fue efectivamente la solicitante de invalidación en el procedimiento administrativo, sin que hubiere sido

cuestionado su interés y legitimación en sede administrativa, de manera que se encuentra legitimada para reclamar judicialmente en contra de la Resolución Exenta N° 11/2020, que resolvió el procedimiento de invalidación del Decreto Exento N° 546/2018, de conformidad con lo previsto en los artículos 17 N° 8 y 18 N° 7 de la Ley N° 20.600. Así, la alegación de la reclamada será desechada.

**III. De la posible pérdida de objeto de la presente  
reclamación**

**Trigésimo tercero.** Que, la reclamada sostiene en su informe que la reclamación deducida en autos habría perdido objeto, debido a que tanto el decreto reclamado como el Decreto Exento N° 459/2018 se relacionan con la cuota anual de pesca para las unidades de pesquerías demersales de merluza del sur, correspondientes al año 2019, por lo que se trata de actos administrativos con una vigencia determinada en el tiempo, cuyos efectos se agotan y desaparecen transcurrido dicho término. Agrega que lo solicitado en esta causa implica la revisión de un acto que no puede ser invalidado, pues en el evento de ser acogida la pretensión de la reclamante se trataría de un acto administrativo que tendría efectos hacia el pasado, afectando situaciones jurídicas ya consolidadas y la confianza legítima de terceros en contradicción con lo prescrito en el artículo 52 de la Ley N° 19.880.

**Trigésimo cuarto.** Que, la reclamante no se refiere a esto en su reclamación. Sin embargo, a fojas 151 hizo presente sobre el particular que la naturaleza del acto administrativo que fija y/o modifica una cuota global de captura no es la de un acto con periodo determinado de vigencia, sino que corresponde a una medida de administración de la pesquería, cuyo objeto, conforme con lo prescrito en el artículo 3° letra c) N° 1 de la Ley de Pesca, es mantener o llevar a la pesquería hacia el rendimiento máximo sostenible de acuerdo con los objetivos, metas y plazos definidos en el plan de manejo. Agrega que, en este caso, el Plan de Manejo para la merluza del sur contempla

un plazo máximo de recuperación de 16 años, por lo que el decreto impugnado tiene efectos y vigencia que se extiende más allá de su periodo de aplicación concreta.

**Trigésimo quinto.** Que, como se estableció en el capítulo I de la sentencia, el Decreto Exento N° 546/2018, que modificó la cuota global de pesca para la pesquería de merluza del sur para el año 2019 establecida originalmente por el Decreto Exento N° 459/2018, constituye un acto administrativo de carácter ambiental vinculado directamente con el Plan de Manejo para la pesquería de merluza del sur desde el paralelo 41° 28,6' LS al 57° 00' L.S. Asimismo, en los considerandos decimoquinto y decimosexto se estableció que la modificación de la cuota global de pesca de la merluza del sur es consecuencia, además, de la selección de un nuevo escenario de evaluación de stock, así como del cambio en el nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva del Plan de Manejo referido.

**Trigésimo sexto.** Que, al respecto, en el numeral 33) del artículo 2° de la Ley de Pesca se define el plan de manejo como el *"compendio de normas y conjunto de acciones que permiten administrar una pesquería basados en el conocimiento actualizado de los aspectos biopesquero, económico y social que se tenga de ella"*. Luego, el artículo 8° del mismo cuerpo legal prescribe que: *"Para la administración y manejo de las pesquerías que tengan su acceso cerrado, así como las pesquerías declaradas en régimen de recuperación y desarrollo incipiente, la Subsecretaría deberá establecer un plan de manejo, el que deberá contener, a lo menos, los siguientes aspectos: a) Antecedentes generales, tales como el área de aplicación, recursos involucrados, áreas o caladeros de pesca de las flotas que capturan dicho recurso y caracterización de los actores tanto artesanales como industriales y del mercado. b) Objetivos, metas y plazos para mantener o llevar la pesquería al rendimiento máximo sostenible de los recursos involucrados en el plan. c) Estrategias para alcanzar los objetivos y metas planteados, las que podrán contener: i) Las medidas de conservación y administración que deberán adoptarse*

*de conformidad a lo establecido en esta ley, y ii) Acuerdos para resolver la interacción entre los diferentes sectores pesqueros involucrados en la pesquería [...]”.*

**Trigésimo séptimo.** Que, de lo dispuesto en las normas citadas en el considerando que antecede se desprende que los Planes de Manejo constituyen instrumentos que comprenden un conjunto de normas y acciones para la administración de las pesquerías, tanto para las que cuyo régimen de acceso se encuentre cerrado, como para aquellas declaradas en régimen de recuperación y desarrollo incipiente, basado en el conocimiento actualizado de los aspectos biopesquero, económico y social disponible. Asimismo, se advierte que la dictación del plan de manejo, respecto de los regímenes señalados, constituye un deber para la Subsecretaría de Pesca, para lo cual deberá constituir un Comité de Manejo de carácter asesor. En este sentido, en el artículo 8° de la Ley de Pesca se establecen los contenidos mínimos de este instrumento, destacando las estrategias para alcanzar sus objetivos y metas, incluyendo las medidas de conservación y administración previstas en la misma ley, tales como, el establecimiento de cuotas globales anuales. De esta forma, los Planes de Manejo en materia pesquera constituyen instrumentos de carácter duradero para la administración de las pesquerías cuyo régimen de acceso se encuentre cerrado, pudiendo comprender una o más medidas de conservación y administración, incluyendo las cuotas globales de pesca del artículo 3° de la Ley Pesca.

**Trigésimo octavo.** Que, existiendo una vinculación directa entre la modificación de la cuota global de pesca de merluza del sur, realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018, y el Plan de Manejo de dicho recurso, cuyo nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva fue modificado teniendo como consecuencia el aumento de la CBA considerada para el año 2019, se concluye que no existe una pérdida de objeto de la reclamación de autos. En efecto, como se estableció en los considerandos precedentes, el Plan de Manejo constituye un instrumento duradero, en tanto la pesquería de merluza del sur se encuentre en régimen de plena explotación o en algunos de

los regímenes de acceso cerrado, por lo que la modificación realizada al nivel de riesgo de su estrategia extractiva afecta la determinación de la cuota global de pesca que deba hacerse en los periodos previstos en el literal a) del artículo 3° de la Ley de Pesca. De esta forma, la presente alegación será desechada.

**IV. Competencia del Comité de Manejo para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva**

**Trigésimo noveno.** Que, la reclamante señala que el Comité de Manejo establecido por la SUBPESCA para el plan de manejo de la merluza del sur, carece de competencias para determinar el nivel de riesgo en la estrategia extractiva, siendo esta atribución exclusiva del CCT conforme a lo establecido en la Ley de Pesca. Adiciona que un análisis íntegro de la Ley de Pesca permite concluir que el CCT tiene como labor contribuir con el análisis técnico del manejo de las pesquerías, dentro del que se incluye la determinación de los porcentajes del criterio de riesgo aceptables de acuerdo con la confianza y certeza de la información de la respectiva pesquería. Indica que, en cambio, los Comité de Manejo tienen la labor de asesorar la toma de decisiones desde una perspectiva político-social, considerando las facultades e integración de dicho comité en los términos que dispone la Ley de Pesca, no estando constituido desde una perspectiva técnica, sino que de participación de los agentes económicos involucrados en la explotación del recurso y, por lo tanto, no podría tener la facultad de definir el nivel de riesgo aceptable.

**Cuadragésimo.** Que, la reclamada, a su turno, sostiene que conforme con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8° de la Ley de Pesca, el Comité de Manejo es un órgano colegiado, asesor de la SUBPESCA, y que interviene dentro del marco de su competencia como es la elaboración de la propuesta, implementación, evaluación y adecuación del plan de manejo. Indica que, en el presente caso, sólo una vez que la CCT manifestó su decisión de abstenerse de emitir una recomendación del estatus de riesgo y de la CBA, y dejando expresamente a la

Subsecretaría en libertad de acción de acuerdo con la normativa vigente, es que el Comité de Manejo intervino en el procedimiento. Agrega que la SUBPESCA, mediante el Oficio (DP) Ord. N° 1627 de 8 de noviembre de 2018, solicitó al IFOP un nuevo análisis del estatus y estrategias de explotación sustentables para la pesquería de la merluza del sur, conforme con los nuevos antecedentes relativos a la evaluación directa, estandarización de la captura por unidad de esfuerzo y actualización de desembarques, base sobre la cual la Subsecretaría encargó al Comité de Manejo hacer uso de sus competencias en conformidad con el artículo 8° de la Ley de Pesca, de manera de adoptar la decisión pertinente, considerando sus facultades como asesor en la elaboración, implementación, evaluación y adecuación de planes de manejo, que incluso le permiten modificar la propuesta entregada por el CCT si así correspondiera. Concluye que, en este caso, el Comité de Manejo debió ejercer sus facultades en forma extraordinaria ante la abstención de pronunciamiento del CCT respecto del estatus de riesgo y de la CBA, en la forma establecida por las normas ya citadas.

**Cuadragésimo primero.** Que, para el análisis de este Tribunal, cabe mencionar que el Comité de Manejo se encuentra establecido en el artículo 8° de la Ley de Pesca, norma que prescribe que: ***“Para la elaboración de la propuesta, implementación, evaluación y adecuación, si correspondiere, del plan de manejo, la Subsecretaría constituirá un Comité de Manejo que tendrá el carácter de asesor y será presidido por el funcionario que el Subsecretario designe al efecto. Dicho Comité deberá estar integrado por no menos de dos ni más de siete representantes de los pescadores artesanales inscritos en la pesquería involucrada, debiendo provenir de regiones distintas en caso que haya más de una involucrada; tres representantes del sector pesquero industrial que cuenten con algún título regulado en la ley sobre dicha pesquería, debiendo provenir de regiones o unidades de pesquería distintas en caso que haya más de una involucrada; un representante de las plantas de proceso de dicho recurso; y un representante del Servicio. Un reglamento determinará la forma de designación de***

*los integrantes de dicho Comité. El Comité de Manejo deberá establecer el período en el cual se evaluará dicho plan, el que no podrá exceder de cinco años de su formulación. **La propuesta de plan de manejo deberá ser consultada al Comité Científico Técnico correspondiente, quien deberá pronunciarse en el plazo de dos meses de recibida. El Comité de Manejo recibirá la respuesta del Comité Científico y modificará la propuesta, si corresponde.** La Subsecretaría aprobará el plan mediante resolución, y sus disposiciones tendrán carácter de obligatorio para todos los actores y embarcaciones regulados por esta ley que participan de la actividad [...]” (destacado del Tribunal).* Además, la Ley de Pesca se refiere también a los Comités de Manejo en su artículo 9°A, que dispone que: *“En los casos en que una pesquería, de conformidad con los puntos biológicos de referencia determinados, se encuentre en estado de sobreexplotación o agotada, se deberá establecer dentro del plan de manejo, **previo acuerdo del Comité de Manejo,** un programa de recuperación que deberá considerar, a lo menos, lo siguiente [...]” (destacado del Tribunal).*

**Cuadragésimo segundo.** Que, de las normas transcritas dimana que en la elaboración, propuesta, implementación, evaluación y adecuación del plan de manejo intervienen la Subsecretaría de Pesca, el CM y el CCT con distintos roles y responsabilidades. En cuanto al CM, se colige que constituye un órgano asesor de la Subsecretaría en la elaboración, implementación, evaluación, adecuación o modificación de los planes de manejo. A su vez, el CCT es un órgano de consulta respecto de la propuesta de plan de manejo, cuyo pronunciamiento puede ser considerado para modificar la propuesta “*si correspondiere*”. A juicio del Tribunal, no estando determinados los casos en los cuales “*corresponde*” que el CM modifique la propuesta de plan de manejo de acuerdo con las observaciones del CCT, puede considerarse que la Ley ha concedido un ámbito de discrecionalidad al CM para efectuar o no dicha modificación. Finalmente, se aprecia que la Subsecretaría es la autoridad con potestad para aprobar, mediante resolución, el plan de manejo, el que tendrá carácter de obligatorio para todos los actores y embarcaciones regulados por la Ley.

**Cuadragésimo tercero.** Que, en tal sentido, se ha sostenido en la doctrina que “[...] *la potestad discrecional se dará en los casos en que el legislador le confiere a la Administración un espacio de autodeterminación, un margen o libertad de decisión para elegir entre varias alternativas o soluciones posibles*” (CORDERO VEGA, Luis. *Lecciones de Derecho Administrativo*. 2ª ed. Santiago: Editorial Thomson Reuters, 2015, p. 83). Asimismo, se ha destacado que “[...] *la discrecionalidad puede consistir en ejercer o no la potestad, seleccionar el ejercicio de una potestad entre diversas potestades administrativas y también en determinar el contenido de la potestad*”, y que “*toda potestad está compuesta de elementos reglados y puede contener elementos de apreciación discrecional*” (PALOP ESCUIN, Catalina. *Curso de Derecho Administrativo*. 2ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2004, p. 134-135).

**Cuadragésimo cuarto.** Que, como se estableció en los considerandos decimotercero, decimoquinto y decimosexto, el nivel de riesgo forma parte de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur que, a su vez, constituye uno de los contenidos mínimos de este tipo de instrumento de gestión ambiental conforme con lo previsto en el artículo 8° de la Ley de Pesca. Ello, dado que se trata de una de las estrategias para alcanzar sus objetivos y metas, consistente desde el ámbito biológico en “[l]levar y mantener el tamaño de la población hacia el Rendimiento Máximo Sostenido (RMS) considerando las características biológicas del recurso y su uso sustentable, procurando obtener el mayor nivel de remociones anuales del stock de merluza del sur”.

**Cuadragésimo quinto.** Que, de todo lo razonado, se concluye que el CM es el órgano competente para asesorar a la SUBPESCA en la adecuación o modificación de los planes de manejo, incluyendo el nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva, labor en la cual debe consultar al CCT, pudiendo modificar la propuesta de adecuación o modificación sobre la base del pronunciamiento del CCT, si correspondiere. De esta

forma, el CM goza de una potestad discrecional para modificar o no la propuesta según lo informado por el CCT -como ya se ha señalado- lo que, en todo caso, no significa que pueda actuar en forma arbitraria, no razonable o sin la debida fundamentación. Por estas razones, la alegación de la reclamante será rechazada.

**V. Eventual falta de nuevos antecedentes científicos que justifiquen la dictación del acto reclamado**

**Cuadragésimo sexto.** Que, la reclamante afirma que la modificación de la cuota global de pesca de la merluza del sur (realizada mediante Decreto Exento N° 546/2018) no fue sustentada en la existencia de nuevos antecedentes científicos, como exige el artículo 3° de la Ley de Pesca. Agrega que la SUBPESCA justifica el decreto referido en un nuevo análisis técnico que permitió incorporar un criterio para proceder bajo escenarios de alta incertidumbre en la asesoría científica, pasando el nivel de riesgo de un 36% a un 42%. Sin embargo, dicho criterio no constituiría, a su juicio, nueva información científica en los términos que establece el artículo 3° de la Ley de Pesca. Indica que los antecedentes científicos que permiten la eventual modificación de la cuota global de captura corresponden a aquella información que forma parte del proceso anual de 'asesoría científica', para lo cual se utiliza un modelo de evaluación poblacional que considera como datos de entrada los siguientes: i) Captura a la edad parcialmente actualizada al año 2018 por flota, considerando arrastre (37 años), palangre (28 años) y espinel artesanal (25 años); ii) Datos de abundancia a la edad de los cruceros acústicos (18 años); iii) Índices de abundancia, CPUE, actualizada al año 2018 por flota (arrastre: 1979-2018; palangre: 1987-2018; espinel artesanal: 2000-2018) y abundancia del crucero acústico (2000-2018); y, iv) Desembarques: proporcionales al porcentaje de participación de cada flota (arrastre: 1977-2018; palangre: 1987-2018, espinel artesanal: 1981-2018). Señala que, en este caso, la SUBPESCA se limitó a reordenar la información ya existente respecto del estatus y rango de CBA, por lo que este

antecedente solamente puede ser considerado como un nuevo análisis técnico, mas no como nuevos antecedentes científicos.

**Cuadragésimo séptimo.** Que, la reclamada, por el contrario, argumenta que el decreto reclamado se fundamentó en los antecedentes científicos y técnicos pertinentes, en cuya discusión el CCT decidió abstenerse de emitir una recomendación del estatus y de la CBA, dejando a la SUBPESCA en libertad de acción de acuerdo con la normativa vigente. Señala que, dada la verificación de la hipótesis contemplada en el inciso tercero del artículo 155 de la Ley de Pesca y el artículo 17 del Decreto Supremo N° 77, de 2013, del Ministerio de Economía, Reglamento de funcionamiento de toma de razón e integración de los Comités Científicos (en adelante, "D.S. N° 77/2013"), la autoridad pesquera debió velar porque se adoptara la decisión fundada en un informe técnico, conforme con lo dispuesto expresamente por el artículo 1°C, literal b), N° ii, de la Ley de Pesca. Adiciona que la expresión 'antecedentes técnicos' es sinónima a 'antecedentes científicos' conforme a la definición de ambos términos en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Concluye que, si bien es efectivo que el artículo 3° de la Ley de Pesca exige que las modificaciones a la cuota global de captura deben sustentarse en nuevos antecedentes científicos, no es menos cierto que el inciso tercero del artículo 155 de dicha ley y el artículo 17 del D.S. N° 77/2013, contemplan un mecanismo a fin de asegurar que el procedimiento llegue a una decisión de mérito, con base en informes técnicos, como ocurrió en este caso.

**Cuadragésimo octavo.** Que, sobre el particular, el artículo 3° de la Ley de Pesca dispone en lo pertinente, que: "*En cada área de pesca, independientemente del régimen de acceso a que se encuentre sometida, el Ministerio, mediante decreto supremo fundado, con informe técnico de la Subsecretaría y comunicación previa al Comité Científico Técnico, correspondiente y demás informes que se requieran de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, para cada uno de los casos señalados en este inciso, podrá establecer una o más de las siguientes prohibiciones o medidas de administración de recursos*

*hidrobiológicos: [...] c) **Fijación de cuotas anuales de captura por especie en un área determinada o cuotas globales de captura.** Estas cuotas globales de captura se podrán determinar por períodos de hasta tres años, debiendo siempre establecerse la magnitud anual. En el evento que no se capture la totalidad en un determinado año no se podrá traspasar al año siguiente. [...] En la determinación de la cuota global de captura se deberá:*

- 1. Mantener o llevar la pesquería hacia el rendimiento máximo sostenible considerando las características biológicas de los recursos explotados.*
- 2. Fijar su monto dentro del rango determinado por el Comité Científico Técnico en su informe técnico, que será publicado a través de la página de dominio electrónico del propio Comité o de la Subsecretaría. [...]*
- 3. **Cualquier modificación de la cuota global de captura que implique un aumento o disminución de la misma, deberá sustentarse en nuevos antecedentes científicos, debiendo someterse al mismo procedimiento establecido para su determinación [...]**" (destacado del Tribunal).*

**Cuadragésimo noveno.** Que, de la norma transcrita se colige que efectivamente la modificación de una cuota global de captura, como la realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018, debe sustentarse necesariamente en nuevos antecedentes científicos, por lo que para resolver esta controversia resulta necesario identificar qué elementos motivaron la modificación de la cuota global de captura de la pesquería de merluza del sur para el año 2019, para luego determinar si estos constituyen antecedentes científicos en los términos del artículo 3°, letra c) numeral tercero de la Ley de Pesca.

**Quincuagésimo.** Que, entre los antecedentes referidos en los considerandos noveno a decimocuarto, se encuentra la Carta circular N° 156-2018, de 11 de diciembre de 2018, en la que la SUBSPESCA cita a sesión al CCT para el 18 de diciembre de 2018 con el objeto de "[...] *revisar el estatus y rango de CBA para el año 2019 correspondiente a merluza del sur. Esta revisión se solicita en virtud de que esta Subsecretaría dispone de nuevos análisis técnicos que permiten hacer la consulta*".

Asimismo, en el Acta CCT-RDZSA N° 4/2018, de 18 de diciembre de 2018, consta que el señor Juan Carlos Quiroz, del Instituto de Fomento Pesquero “[...] *presentó los análisis que habían sido solicitados por la Subsecretaría mediante Ord. 1.627 del 8 de noviembre de 2018*”, agregando que “[...] *las modificaciones hechas a la evaluación de stock habían sido identificadas por el CCT en la reunión de octubre y propuestas para una sesión fijados para mayo con los datos de la pesquería del 2018 actualizados. Lo que se hizo ahora fue adelantarla pero sin los datos actualizados. Se desarrolla el análisis de la información entregada por IFOP respecto de la evaluación del stock y las diferencias existentes entre el análisis entregado en octubre de 2018 [...]*”. De igual forma, en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18, mediante el cual se entregaron los antecedentes técnicos para modificar la cuota global anual de captura de 2019 para la merluza del sur, se indica que la: “*Subsecretaría mediante oficio (DP) ORD N° 1627 de fecha 08 de noviembre de 2018 solicita a IFOP un nuevo análisis de estatus y estrategias de explotación sustentables para la pesquería de merluza del sur. Lo anterior conforme a los nuevos antecedentes relacionados con la evaluación directa, estandarización de la captura por unidad de esfuerzo y actualización de desembarques*”.

**Quincuagésimo primero.** Que, de lo señalado en el considerando anterior se desprende que el antecedente nuevo que aparece motivando la modificación de la cuota global de captura del año 2019 para la pesquería de merluza del sur fue el informe emitido por el IFOP, el cual requerido por la SUBPESCA mediante el oficio Ord. N° 1.627/2018.

**Quincuagésimo segundo.** Que, si bien no consta en autos el informe emitido por el IFOP, este Tribunal constata que en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18 se señala que: “*La información técnica más actualizada es la presentada en la minuta técnica (IFOP) de fecha 14 de diciembre de 2018. Esta presenta tres escenarios que se presentan a continuación: Escenario 1: Utiliza datos actualizados para los años 1979-2017 y datos parciales de la pesquería y crucero acústico al*

2018. Además, se modifica el coeficiente de capturabilidad para el arrastre considerando años de quiebre 1997, 2001 y 2011 y para el palangre los años 1997 y 2011. Escenario 2: Considera modificaciones del coeficiente de variación para los índices de abundancia de las flotas industriales y crucero acústico. Los pesos para los índices de las flotas arrastrera y palangrera se ampliaron al doble, mientras que el crucero acústico se redujo a la mitad. El índice de CPUE de la flota artesanal no se modificó. Escenario 3: Incorpora la fracción madura del crucero acústico, se utilizaron las ojivas de madurez de cada crucero para el periodo 2000-2018". De esta forma, los 'nuevos antecedentes científicos' que motivaron la modificación de la cuota global de captura para el año 2019 de la pesquería de merluza del sur se refieren a los tres escenarios presentados por IFOP y que son citados en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18, antecedente inmediato del Decreto Exento N° 546/2018.

**Quincuagésimo tercero.** Que, a juicio del Tribunal, el nuevo análisis de datos o de información, sea mediante la aplicación de distintas metodologías o hipótesis, puede bastar para ser considerado como nueva evidencia o antecedentes científicos, siempre y cuando ello se encuentre debidamente acreditado. En este caso, la presentación de los tres escenarios de análisis contenidos en el Informe del IFOP y contenidos en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18 cumpliría con estos requisitos, como también lo hace el reajuste de datos, como en el caso de la CPUE, o la inclusión o exclusión, por motivos fundados, de subconjuntos de datos disponibles. En efecto, al explorar nuevos escenarios es posible visualizar los resultados de poner a prueba distintas hipótesis de trabajo, con diversos supuestos y limitaciones, los que a su vez dan cuenta de estados probables de la pesquería que pueden ser tenidos en consideración durante la toma de decisiones. Adicionalmente, cabe tener presente que, desde un punto de vista científico, las hipótesis, modelaciones y teorías son siempre aproximaciones o predicciones de la realidad, encontrándose sujetas a un escrutinio permanente, y son por lo tanto consideradas 'válidas' en tanto no surja nueva evidencia en contrario o que las refute.

**Quincuagésimo cuarto.** Que, al respecto, se ha señalado en la literatura científica que: *“Resulta natural que el objeto fundamental que busca el investigador, en relación con el contexto señalado, es la formulación de nuevas hipótesis cada vez de mayor riqueza, profundidad, generalidad y capacidad explicativa y, simultáneamente, elaborar o perfeccionar los métodos que sean adecuados para corroborarlas sin detenerse en demostrar como totalmente correctas aquellas hipótesis iniciales que presentan un carácter más limitado y que constituyen la base de aquellas hipótesis de mayor potencial cognoscitivo. La hipótesis, entonces, en tanto conocimiento con cierto grado de probabilidad de ser verdadera, se adelanta al proceso de investigación y a los resultados posibles que es esperable encontrar (teóricos o empíricos o ambos) (9). La investigación científica tiene como objeto (entre otros) comprobar empíricamente si la hipótesis planteada es verdadera o falsa y es vínculo necesario, dado en el proceso de tránsito, entre el conocimiento probable y el confirmado”* (DÍAZ NARVÁEZ, Víctor y CALZADILLA NÚÑEZ, Aracelis. “La hipótesis y la investigación científica en las ciencias médicas y biológicas”. *Revista Salud Uninorte*. 2009, Vol. 25, Núm. 2, p. 363).

**Quincuagésimo quinto.** Que, de lo razonado en las consideraciones que anteceden, se concluye que el acto administrativo impugnado contó con nuevos antecedentes científicos en los términos señalados en los considerandos precedentes, sobre la base del Informe del IFOP contenido en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18, según consta en autos, que sirvió de base para la modificación de la cuota global de captura para el año 2019 de la pesquería de merluza del sur. De esta forma, la presente alegación será desechada.

**VI. Nivel de riesgo en la estrategia extractiva considerado para la modificación de la cuota global de pesca, rendimiento máximo sostenible e infracción a los principios precautorio y de desarrollo sostenible**

**Quincuagésimo sexto.** Que, la reclamante afirma que el aumento del nivel de riesgo considerado para modificar la cuota global de pesca de la merluza del sur impide alcanzar el objetivo de rendimiento máximo sostenible establecido en el artículo 3° letra c) N° 1 de la Ley de Pesca e infringe, además, los principios precautorio y de desarrollo sostenible. Agrega que la ausencia de datos impide respaldar un aumento en los niveles de riesgo, ya que el estado de conservación biológica del recurso merluza del sur es de sobreexplotación y sobrepesca, lo que significa que la biomasa desovante se encuentra por debajo del nivel de sustentabilidad que conduce al máximo rendimiento sostenible, y que la mortalidad por pesca es superior a aquella que cumple el mismo objetivo. Señala que el análisis de CBA y proyecciones muestra que, cuando se aplica una estrategia de captura con mortalidad por pesca igual a la que lleva el rendimiento máximo sostenible ("*Fmsy*" o "*Fishing Mortality equal to Maximum Sustainable Yield*"), bajo un escenario de reclutamiento alto, el objetivo de manejo, esto es, llevar o mantener la biomasa desovante de merluza del sur en torno a 40% (" $=0.4$ ") de una condición virginal, se alcanza en 16 años, mientras que, bajo un escenario de reclutamiento bajo, como sería la situación actual, el objetivo de conservación no se logra. Sostiene que el principio precautorio se encuentra reconocido expresamente en el artículo 1° B de la Ley de Pesca, de manera que debe ser considerado al momento de adoptar medidas de administración de los recursos hidrobiológicos, especialmente para establecer objetivos de largo plazo como exige el artículo 1° C del mismo cuerpo legal. Finalmente, indica que el uso de un factor de riesgo adecuado en la captura de peces es trascendental para la debida comprensión y mantención de este recurso en situación de ser aprovechado en el futuro conforme al principio de desarrollo sustentable.

**Quincuagésimo séptimo.** Que, la reclamada, por su parte, responde que la determinación del nivel de riesgo para la estrategia extractiva se sustentó en la información científica más actualizada contenida en la minuta técnica del IFOP de 14 de diciembre de 2018, en la cual se presentaron tres

escenarios, consistentes en: i) Escenario 1: Utiliza datos actualizados para los años 1979-2017 y datos parciales de la pesquería y crucero acústico al 2018. Además, se modifica el coeficiente de capturabilidad para el arrastre considerando años de quiebre 1997, 2001 y 2011 y para el palangre los años 1997 y 2011; ii) Escenario 2: Considera modificaciones del coeficiente de variación para los índices de abundancia de las flotas industriales y crucero acústico. Los pesos para los índices de las flotas arrastrera y palangrera se ampliaron al doble, mientras que el crucero acústico se redujo a la mitad. El índice de CPUE de la flota artesanal no se modificó; y, iii) Escenario 3: Incorpora la fracción madura del crucero acústico, se utilizaron las ojivas de madurez de cada crucero para el periodo 2000-2018. Señala que, en este caso, se optó por el escenario 3 como modelo de evaluación, ya que ponderaría los índices de CPUE derivados de la flota y la proveniente del crucero acústico, dando mayor credibilidad a este último indicador, considerando la fracción madura de la evaluación acústica incorporando las ojivas de madurez disponibles para cada año (stock desovante), por lo que se trataría del escenario técnicamente más conservador y, por lo tanto, adecuado. Indica que el riesgo aceptable se funda en la fijación del nivel considerado límite para la explotación o 'F<sub>msy</sub>', sobre el cual no es posible asegurar en el largo plazo que se está manteniendo o llevando la pesquería al nivel del rendimiento máximo sostenible. Adiciona que, en este contexto, la Subsecretaría debe velar porque las mortalidades que se aplican sean inferiores o iguales a F<sub>rms</sub>, nunca superiores, con niveles de riesgo no superiores a un 50% o al estimador máximo verosímil, con lo cual se cautela el cumplimiento de los objetivos de conservación y el mandato de la Ley de Pesca.

**Quincuagésimo octavo.** Que, cómo se estableció en los considerandos trigésimo sexto y trigésimo séptimo, las estrategias para alcanzar los objetivos y metas que se planteen en el Plan de Manejo, incluyendo medidas de conservación y administración de las pesquerías como las cuotas globales, constituyen uno de los contenidos mínimos de tales instrumentos de gestión conforme con lo previsto en el artículo 8° de la

Ley de Pesca. Como ya se ha señalado previamente, y de acuerdo con la norma citada, el CM es el órgano competente para asesorar a la SUBPESCA en la elaboración de la propuesta, implementación, evaluación y adecuación del plan de manejo, proceso en el cual deberá consultar al CCT, pudiendo modificar su propuesta si correspondiere. Ahora bien, como el Tribunal ha reconocido en las consideraciones que anteceden, el artículo 8° en comento ha conferido al efecto una potestad discrecional al CM, que no puede ser ejercida sin la debida fundamentación o para un fin diverso al previsto en la norma.

**Quincuagésimo noveno.** Que, además, cabe destacar que la Ley de Pesca dispone en su artículo 1° B, que: *"El objetivo de esta ley es la **conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos**, mediante la **aplicación del enfoque precautorio**, de un **enfoque ecosistémico** en la regulación pesquera y la **salvaguarda de los ecosistemas marinos** en que existan esos recursos"* (destacado del Tribunal). Luego, el artículo 1° C del mismo cuerpo legal previene que: *"En el marco de la política pesquera nacional y para la consecución del objetivo establecido en el artículo anterior, se deberá tener en consideración **al momento de adoptar las medidas de conservación y administración así como al interpretar y aplicar la ley**, lo siguiente: a) establecer objetivos de largo plazo para la conservación y administración de las pesquerías y protección de sus ecosistemas así como la evaluación periódica de la eficacia de las medidas adoptadas. b) **aplicar en la administración y conservación de los recursos hidrobiológicos y la protección de sus ecosistemas el principio precautorio**, entendiendo por tal: i) **Se deberá ser más cauteloso en la administración y conservación de los recursos cuando la información científica sea incierta, no confiable o incompleta**, y ii) No se deberá utilizar la falta de información científica suficiente, no confiable o incompleta, como motivo para posponer o no adoptar medidas de conservación y administración. c) **aplicar el enfoque ecosistémico para la conservación y administración de los recursos pesqueros y la protección de sus ecosistemas**, entendiendo por tal un enfoque que considere la interrelación de las especies predominantes en un área*

determinada. d) *administrar los recursos pesqueros en forma transparente, responsable e inclusiva [...]*" (destacado del Tribunal).

**Sexagésimo.** Que, de las normas citadas en el considerando precedente se colige que la adopción de las medidas de conservación y administración previstas en la Ley de Pesca, como los planes de manejo y las cuotas globales de pesca, así como la interpretación y aplicación de sus normas, deberá realizarse considerando el principio o enfoque precautorio, el enfoque ecosistémico y la salvaguarda de los ecosistemas marinos. En tal sentido, este cuerpo legal reconoce expresamente el principio precautorio en el sentido que las decisiones referidas a la administración y conservación de los recursos marinos se deberán adoptar en forma más cautelosa cuando la información científica sea incierta, no confiable o incompleta, y que tal falta de información no deberá utilizarse como motivo para posponer o adoptar medidas de conservación y administración.

**Sexagésimo primero.** Que, se ha destacado en la doctrina la evolución de la legislación pesquera nacional, en el sentido que "[...] *la ley de pesca ha ido progresivamente transitando desde un objeto puramente productivo en el año 1989, cuando fue creada, a uno de conservación de sus recursos, en las modificaciones sucesivas que ha sufrido como ocurrió con la Ley 20.657 de 2013 que se refleja en su nuevo objeto: 'la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de un enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos'*" (SOTO OYARZÚN, Lorenzo. *Derecho de la biodiversidad y los recursos naturales*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 355). De igual forma, otra autora ha indicado que: "*La manifestación expresa de los objetivos en el cuerpo de la ley establece el marco conceptual al que debe ceñirse la administración pesquera a partir de su entrada en vigencia. Asimismo, si bien Chile no ha adoptado formalmente el Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable, se observa*

que los criterios del enfoque ecosistémico señalados anteriormente han servido como referencia en la adopción de las nuevas medidas" (CORTÉS RUEDA, Lynna. "El modelo de pesca sostenible en Australia: lecciones para Chile". En: Actas de las VII jornadas de derecho ambiental: recursos naturales ¿sustentabilidad o sobreexplotación? Santiago: Thomson Reuters, 2014, p. 221). Además, el profesor Bermúdez ha señalado que el objetivo este cuerpo legal "[...] se ve reflejado en las medidas de administración y en el cambio de institucionalidad, pero por sobre todo, en un cambio en los principios con los que se debe administrar la actividad pesquera extractiva". Así, para este autor, el enfoque (principio) precautorio, el enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguardia de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos, conformarían una "triada ambiental a través de los cuáles (sic) se deben materializar los objetivos de la ley". (BERMÚDEZ SOTO, Jorge. "El impacto de la regulación de la pesca extractiva en el derecho humano a la seguridad alimentaria". En: Actas de las VII jornadas de derecho ambiental: recursos naturales ¿sustentabilidad o sobreexplotación? Santiago: Thomson Reuters, 2014, p. 255).

**Sexagésimo segundo.** Que, la Corte Suprema ha resuelto recientemente que: "[...] en plena armonía con los fines, principios y directrices contenidos en el Mensaje del Poder Ejecutivo enviado al Parlamento, la Ley N° 20.657 incorporó un marco regulatorio centrado en la biosustentabilidad de los recursos hidrobiológicos, agregando un artículo 1° B a la Ley N° 18.882, a fin de establecer que el objetivo de la ley es la conservación y el uso sustentable de esos recursos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de un enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan aquéllos. Por su parte, para la consecución del objetivo establecido en el precepto recién comentado el artículo 1° C de la Ley General de Pesca contempla directrices a tener en consideración al momento de adoptar las medidas de conservación y administración, así como al interpretar y aplicar la ley, entre las cuales, dispone en su

*letra b), la de aplicar en la administración y conservación de los recursos hidrobiológicos y la protección de sus ecosistemas, el principio precautorio [...]" (Corte Suprema, Rol N° 71.883-2020, de 1 de abril de 2021, c. 8).*

**Sexagésimo tercero.** Que, en el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha resuelto que respecto de la Ley de Pesca que *"[...] es posible verificar que el legislador ha sentado especial énfasis en el ámbito de la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos, el acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal, así como para la investigación y fiscalización" y que sus normas "[...] no son sino concreción y desarrollo legislativo de lo dispuesto por la Constitución en el artículo 19, a propósito del deber de proteger el medio ambiente consagrado en las normas ya aludidas, sea a propósito de los límites del derecho de propiedad o bien a propósito del derecho a un medio ambiente libre de contaminación" (Tribunal Constitucional, Rol N° 8168-2020, de 14 de mayo de 2020, c. 3 y 34. En el mismo sentido: Rol N° 8614-2020, de 12 de noviembre de 2020, c. 21).*

**Sexagésimo cuarto.** Que, en relación con el principio o enfoque precautorio consagrado en la Ley de Pesca, la literatura económica internacional ha señalado que el fundamento de su aplicación en la gestión de recursos naturales consiste en reducir los riesgos de afectación seria o irreversible al medio ambiente debido a la incerteza científica (Cfr. EMERTON, Lucy, et. al. "Economics, the Precautionary Principle and Natural Resource Management. Key Issues, Tools and Practices". En: *Biodiversity and the Precautionary Principle*. p. 254-255). Asimismo, se ha sostenido que este principio obliga a las autoridades a tomar medidas ante la falta de certeza científica acerca de las consecuencias de sus acciones, a minimizar la posible degradación del medio ambiente en la explotación de recursos naturales y a considerar enfoques alternativos menos intrusivos (KRAVCHENKO, Svitlana, et. al. "Principles of international environmental law". En: SHAWKAT, Alam, et. al. (eds.). *Routledge Handbook of International Environmental Law*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2013, p.46-47). El principio

precautorio, así, se ha incorporado gradualmente en la gestión de las pesquerías desde las décadas de 1980 y 1990 como un mecanismo para abordar la incertidumbre científica inherente a la disciplina, y con el objetivo de transformar la actividad pesquera industrial en una de carácter sustentable (Cfr. SAGEFULLER, Bénédicte. op. cit., p. 138). Además, algunas organizaciones regionales en materia pesquera han comenzado a implementar este principio o enfoque imponiendo restricciones de tipo territorial, de tiempo, de cuota o sobre las artes de pesca (Cfr. WARNER, Robin. *Protecting oceans beyond national jurisdiction*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 16). También se ha sostenido que el principio precautorio pretende mejorar la conservación y sostenibilidad de la gestión de los recursos marinos vivos, al orientar el comportamiento del Estado hacia la preservación ante escenarios de incertidumbre científica (MATZ-LÜCK, Nele y FUCHS, Johannes. "Marine living resources". En: ROTHWELL, Donald R. et al (eds.). *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Nueva York: Oxford University Press, 2015, p.495). Así, el establecimiento de cuotas globales de pesca ha de efectuarse dentro límites biológicos seguros para obtener el rendimiento máximo sostenible siguiendo un enfoque precautorio a fin de evitar la sobre explotación (Ibid.).

**Sexagésimo quinto.** Que, en este punto, en el informe de *Amicus Curiae*, presentado por el Doctor en ciencias del mar señor Cristián Canales Ramírez, se explica que "La estimación del tamaño de la población obedece a un tratamiento estadístico de la información condicionada a un modelo de análisis (modelo de evaluación de stock). Tanto el análisis estadístico como las particularidades del modelo empleado generan incertidumbre en la estimación. De esta forma, una cuota de captura se encuentra afecta a incertidumbre y [el] riesgo de errar en la decisión existe". Luego, agrega que "[e]l procedimiento considera que la estimación de biomasa tiene una medida de error de estimación generada por el conflicto entre el modelo y los datos. Esta incertidumbre es tratada como una distribución de probabilidad de la Captura Biológicamente Aceptable (CBA), a partir de la cual se elige un determinado valor cuyo riesgo de

*no exceder el criterio de explotación sea bajo". Asimismo, en este informe se indica que: "Esta evaluación debe considerar todas las fuentes de incertidumbre y en este marco, se deben realizar pruebas de simulación que permitan evaluar la robustez de la regla o procedimiento, a todas las fuentes de incertidumbre del sistema analizado. Esto preferentemente debe ser realizado por medio de Evaluación de Estrategias de Explotación (MSE: Management Strategy Evaluation) (e.g. Punt et al, 2014), técnica empleada para evaluar, precisamente, si el procedimiento de manejo actual u otro alternativo, es robusto y conducente al objetivo de manejo establecido por Ley". Finalmente, explica el Amicus Curiae que: "Un incremento del riesgo va en sentido contrario a la recuperación poblacional, y por ende su efecto debe ser evaluado antes de ser adoptado. Más relevante resulta evaluar reglas de control de capturas que permitan generar de manera efectiva, excedentes productivos para el incremento poblacional". De lo señalado en el informe Amicus Curiae, se colige que la determinación de las cuotas globales de pesca se realiza considerando la estimación del tamaño de la población y un criterio de explotación que permita alcanzar el rendimiento máximo sostenido. Así, en el mismo se destaca la existencia de diversas fuentes de incertidumbre en la estimación del tamaño de la población o stock que, en definitiva, aconseja la adopción responsable y cautelosa de cuotas biológicamente aceptables mediante la aplicación de niveles de riesgo bajos.*

**Sexagésimo sexto.** Que, en este caso, la modificación de la cuota global de captura del año 2019 para la pesquería de merluza del sur tuvo origen tanto en los nuevos antecedentes científicos presentados por el IFOP, como en el cambio de nivel de riesgo considerado en la estrategia extractiva del Plan de Manejo para esta pesquería. Como se estableció, el CM cuenta con una potestad discrecional para incorporar o no las recomendaciones del CCT en la adecuación o modificaciones de los Planes de Manejo, incluyendo las estrategias y medidas para el logro de los objetivos planteados en tal instrumento. Tratándose de una potestad discrecional corresponde analizar si, en el caso concreto, el cambio del nivel de riesgo en la

estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, que tuvo como consecuencia la modificación de la cuota global de pesca realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018, fue realizado mediante una decisión debidamente fundada, no arbitraria y considerando los enfoques precautorio y ecosistémico, así como la salvaguarda de los ecosistemas marinos, todo para lograr la consecución del fin último de la Ley de Pesca consistente en la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.

**Sexagésimo séptimo.** Que, en el Plan de Manejo de la merluza del sur se declara como propósito la *"conservación y uso sustentable del recurso merluza del sur, dándole el mayor valor social y económico en el tiempo"*, para lo cual contempla entre sus medidas de manejo y acciones la *"cuota de captura definida a partir de la estrategia de explotación indicada en 6.1"*. Así, en la estrategia de explotación se señala que *"se considerará un nivel de riesgo promedio aplicado a la pesquería desde el 2013"*. Luego, consta en autos el Acta de Sesión CCT- RDZSA N° 03/2018, de 23 de octubre de 2018, que contiene el pronunciamiento del CCT respecto del estatus y cuota biológicamente aceptable para la pesquería de merluza del sur para el año 2019, indicando al efecto que *"el estatus de merluza del sur es de SOBREEXPLOTACIÓN y sobrepesca"*, y que *"según el plan de manejo se debe considerar la regla de cálculo que dice usar el nivel de Frms con un nivel de riesgo de 36% de no alcanzarlo"*, motivos por los cuales el CCT indicó que *"la recomendación de CBA bajo los resultados presentados y la aplicación de la regla es de 14.960 toneladas para el año 2019"*. Posteriormente, la SUBPESCA emitió el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 256-18, *"Cuota global anual de captura de merluza del sur (Merluccius australis) dentro y fuera de sus unidades de pesquerías, año 2019"*, en el cual se señala que *"considerando el escenario base y la estrategia de explotación señalada en el plan de manejo de la pesquería que considera un  $F=FRMS$  y un nivel de riesgo del 36%, la CBA [cuota biológicamente aceptable] se estima en 14.960 toneladas"* y, luego de explicar las deducciones que corresponde realizar por descarte, se concluye que *"[d]e esta manera la CBA con*

*consideración del descarte se estima en 14.855 t. Por tanto y según lo exige la normativa vigente, el rango de CBA recomendado por el CCT-RDZSA para merluza del sur, considerando el descarte, es de 11.884 toneladas a 14.855 toneladas”, por lo que, finalmente, la recomendación de la SUBPESCA consistió en “[u]na cuota global anual de 14.800 toneladas de merluza del sur para el año 2019 en sus unidades de pesquería [...]”. Una vez emitido dicho informe, la reclamada procedió a dictar el Decreto Exento N° 459/2018, fijando la cuota global de captura para el año 2019 de la pesquería de merluza del sur en la cantidad de 14.800 toneladas.*

**Sexagésimo octavo.** Que, en cuanto al cambio de nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, de los antecedentes de autos aparece que la SUBPESCA citó al CCT a sesión para el día 18 de diciembre de 2018 con el objeto de revisar el estatus y rango de CBA de merluza del sur para el año 2019. Luego, como se estableció en los considerandos décimo a decimoquinto, el 18 de diciembre de 2018 se llevó a cabo la sesión del CCT que había sido convocada por la SUBPESCA. En dicha oportunidad, la SUBPESCA consultó al CCT respecto de la: i) Modificación de la regla de control de captura contenida en el Plan de Manejo de la merluza del sur (cambio en el nivel de riesgo de 36% a 42%); y, ii) Revisión del estatus y CBA de merluza del sur para el año 2019, de acuerdo con la modificación de la regla de control de captura que sometió a consulta en esta misma oportunidad. En el acta consta que el CCT manifestó su desacuerdo con la modificación de la regla de control contenida en el Plan de Manejo y, en particular, respecto del cambio en el nivel de riesgo de 36% a 42%, pues esto constituiría *“una injerencia indebida del Comité de Manejo al establecer los criterios y procedimientos de funcionamiento del CCT y que representa un claro conflicto con la responsabilidad establecida para los CCT en la LGPA”*. En cuanto a la revisión del estatus y CBA de merluza del sur, consta en el Acta que los miembros electos del CCT insistieron en que *“el nivel a utilizar es el vigente hasta esta fecha, que es el del 36% y no en base al cambio propuesto por el Comité de Manejo”*. Finalmente, se consigna en la sección de

'acuerdos' que "[r]especto de las consultas efectuadas y dadas las controversias surgidas, el CCT decide abstenerse de emitir una recomendación del estatus y de la CBA, dejando a la Subsecretaría en libertad de acción de acuerdo a la normativa vigente". Posteriormente, el 24 de diciembre de 2018, mediante Memorandum técnico (R. PESQ.) N° 317-2018, el Jefe de la División de Administración Pesquera de la SUBPESCA recomendó al Jefe de la División Jurídica de la misma entidad modificar la estrategia de explotación del plan de manejo en lo referente al nivel de riesgo, reemplazando la frase "se considerará un nivel de riesgo promedio aplicado a la pesquería desde el año 2013 (aplicación de la ley 20.657 de febrero de 2013)", y que corresponde a un 36%, por el 42%. Además, recomienda modificar en el mismo sentido las tablas N° 2 y 5 del plan de manejo en lo referente a la estrategia de explotación correspondiente al nivel de riesgo indicado. Entre el 24 al 28 de diciembre de 2018, la SUBPESCA emitió el Informe Técnico (R. PESQ) N° 319-18, en el cual recomienda una cuota global anual de captura de 19.730 considerando una "política  $F=FRMS$  y un nivel de riesgo del 42%", según lo consignado en el plan de manejo. Finalmente, el 28 de diciembre de 2018, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo (S), dictó el Decreto Exento N° 546/2018, reemplazando el guarismo "14.800 toneladas" por "19.537 toneladas", citando en sus vistos y considerandos el Acta CCT- RDZSA N° 4/2018, así como el Informe Técnico (R. PESQ) N° 319/2018.

**Sexagésimo noveno.** Que, por otra parte, del análisis de los documentos ya revisados en los considerandos que anteceden, no resulta posible encontrar antecedente científico alguno que permita justificar el aumento del nivel de riesgo utilizado para el cálculo de la cuota de extracción de merluza del sur. En este sentido, el Informe del IFOP solo da cuenta de los resultados de nuevos escenarios de modelación, que se relacionan con la estimación del estado del recurso y la pesquería, confirmando que esta se encontraría sobreexplotada y en sobrepesca, como ya se ha señalado, no aportando antecedentes adicionales que permitan justificar un aumento del nivel de riesgo.

**Septuagésimo.** Que, en la resolución reclamada se señala respecto al cambio del nivel de riesgo en la estrategia extractiva, que tuvo como consecuencia la modificación de la CBA y de la cuota global de pesca de merluza del sur para el año 2019, que: “[...] *de las normativas citadas se desprende, en primer lugar, que **dicho punto [nivel de riesgo de la estrategia extractiva] si es parte del respectivo plan de manejo y por tanto competencia del Comité de Manejo, motivo por el cual debe descartarse un vicio en dicho sentido.*** 17.- *Que no resulta procedente, en consecuencia, fundar una invalidación por razones de mérito, pues es este último un aspecto que precisamente queda radicado en los órganos decisorios contemplados en la ley, con la sola limitación de no ser ejercidos de forma arbitraria, lo que no ocurre en la especie.* 18.- *Que en consecuencia, se advierte que el acto cuestionado, fue dictado por la autoridad competente, en el ejercicio de sus facultades y siguiendo el procedimiento seguido para ello en tanto se solicitó un pronunciamiento al Comité Científico Técnico, aplicándose finalmente lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley General de Pesca y Acuicultura.* 19.- *Que de lo anterior se concluye que el acto impugnado fue dictado conforme a derecho, no advirtiéndose ninguno de los supuestos vicios alegados por el solicitante”* (destacado del Tribunal).

**Septuagésimo primero.** Que, de todos los antecedentes analizados y referidos, así como de lo señalado en la resolución reclamada, se advierte que el cambio de nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, que devino en la modificación de la cuota global de captura de dicho recurso para el año 2019, no fue fundamentado en forma alguna en la Carta circular N° 156-2018, en el Acta CCT- RDZSA N° 4/2018, en el Memorándum técnico (R. PESQ.) N° 317-2018, en el Informe Técnico (R. PESQ.) N° 319-18, ni en el Decreto Exento N° 546/2018 cuya invalidación fue solicitada por la reclamante, y tampoco en la resolución reclamada que se limitó a indicar, someramente, que esta cuestión era competencia del CM y de los órganos decisorios, sin señalar o fundamentar porque dicho ejercicio no resultaba arbitrario.

**Septuagésimo segundo.** Que, el cambio de nivel de riesgo en la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, así como cualquier medida de conservación y administración contempladas en la Ley de Pesca, debió haber sido realizado de manera fundada, a la luz de los enfoques precautorio, ecosistémico y de salvaguarda de los ecosistemas marinos, conforme mandatan los artículos 1°B y 1°C del cuerpo legal en comento, todo lo cual, además, debe orientarse a la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.

**Septuagésimo tercero.** Que, en el presente caso, el cambio de nivel de riesgo referido no se encuentra justificado en forma alguna, de manera que no resulta posible determinar los motivos o razones técnicas por los cuales el nivel de riesgo fue aumentado desde el 36 al 42%, cuestión que resulta del todo relevante para la conservación y uso sustentable de la especie merluza del sur, cuyo estatus es de sobreexplotación y sobrepesca, pues, como ya se ha establecido en la sentencia, el nivel de riesgo a considerar determina la CBA de explotación del recurso. Así, el aumento de la cuota global de pesca de merluza del sur del año 2019 desde 14.800 a 19.537 toneladas realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018 carece de debida fundamentación, de manera que resulta arbitrario, contrario al enfoque precautorio, que ordena proceder con más cautela ante la falta de información científica suficiente, y atenta contra la salvaguarda de los ecosistemas marinos y a la conservación y uso sustentable de este recurso hidrobiológico. Adicionalmente, la modificación del nivel de riesgo de la estrategia extractiva no solo iba en contra de las recomendaciones del CCT, sino que del propio IFOP al suscribir el informe denominado "Documento Técnico: Estatus y CBA. Merluza del sur, 2019. Septiembre 2018" (disponible en: <[https://www.dropbox.com/s/2o9apphejv3p6mc/Minuta\\_Msur\\_2019.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/2o9apphejv3p6mc/Minuta_Msur_2019.pdf?dl=0)>) utilizado para el cálculo de cuota del año 2019, en el que debido a que el recurso se encuentra en un estado de sobreexplotación y sobrepesca se indica que, "[b]ajo un rango precautorio de CBA **(10% de riesgo)** y aplicando una estrategia

de explotación basada en FRMS, el nivel de remoción precautorio para el año 2019 debería estar en 12.64 mil toneladas. **Este rango de CBA parece sensato** toda vez que el estatus de explotación de merluza del sur ha sido definido como sobre-explotado y bajo sobre-pesca, debido a que los actuales niveles de biomasa se ubican por debajo del PBR objetivo BDRMS y con niveles de mortalidad por sobre el PBR FRMS" (destacado del tribunal). Además, todo lo señalado resulta consistente con lo informado por el *Amicus Curiae* que, como se indicó en el considerando sexagésimo quinto, destaca la importancia de considerar las fuentes de incertidumbre existentes en la estimación del tamaño de la población para el establecimiento de cuotas biológicamente aceptables, considerando niveles de riesgo debidamente evaluados que no comprometan la recuperación poblacional.

**Septuagésimo cuarto.** Que, en este sentido, se ha destacado la necesidad de fundamentación y cautela en la adopción de las decisiones de la administración, señalando específicamente respecto de la determinación de las cuotas de captura que: "Esta primera función del principio precautorio plantea la duda respecto a qué ocurre en el caso en que la decisión administrativa (por ejemplo la medida de administración consistente en la fijación de una cuota global de captura) es adoptada en contravención a dicha exigencia de 'actuación cautelosa'. La ley al exigir una mayor cautela, lo que en el fondo está señalando es que dicha decisión deberá ser adoptada con fundamentos mayores a aquellos en que sí cuenta con toda la información. Si ese no fuera el caso y la decisión se adoptase igualmente, ésta será infundada y por tanto, susceptible de ser anulada ante la jurisdicción correspondiente" (BERMÚDEZ SOTO, Jorge, Op. Cit., p. 260).

**Septuagésimo quinto.** Que, a mayor abundamiento, como se estableció en los considerandos decimoquinto y decimosexto, la modificación de la cuota global de pesca, realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018, fue consecuencia asimismo de la selección de un escenario de modelación que estimaba un mayor tamaño del stock y cantidad del recurso, cuestión que también

resulta contraria al principio precautorio ya referido, pues ante el contexto de incertidumbre e información incierta este principio ordena actuar con mayor cautela, cuestión que no ocurrió en la especie.

**Septuagésimo sexto.** Que, de todo lo expuesto, se concluye que tanto la resolución reclamada como el Decreto Exento N° 546/2018, que modificó la cuota global de pesca de pesquería de merluza del sur para el año 2019, resultan contrarios a derecho por carecer de una debida fundamentación, por lo que deben ser dejados sin efecto como se indicará en resolutivo. Asimismo, la modificación del nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur resulta ilegal por igual motivo, de manera que deberá mantenerse dicho nivel en el 36% en tanto dicho cambio no sea realizado mediante acto debidamente fundado y conforme con el procedimiento establecido en los artículos 8° y siguientes de la Ley de Pesca, y teniendo en consideración los principios señalados.

**VII. Eventual falta de pronunciamiento sobre el fondo de la  
solicitud de invalidación e infracción al principio  
conclusivo**

**Septuagésimo séptimo.** Que, la reclamante argumenta que la resolución reclamada determinó que la solicitud de invalidación guardaba relación con cuestiones de mérito y no de legalidad, motivo por el cual se omitió pronunciamiento respecto del fondo del asunto. Agrega que la resolución reclamada se limitó a señalar que el cambio de nivel de riesgo en la estrategia extractiva que realizó el Comité de Manejo forma parte del plan de manejo establecido por la SUBPESCA para la merluza del sur, por lo que sería competencia de dicho comité, señalando que no procedería fundar una solicitud de invalidación en cuestiones de mérito. Afirma que la solicitud de invalidación se fundamentó en la inexistencia de los supuestos normativos que habilitan a la SUBPESCA para modificar la cuota global de pesca de la merluza del sur y no en cuestiones de mérito, oportunidad o conveniencia como señaló la reclamada al rechazar esta

solicitud, pues el Decreto Exento N° 546/2018 fue dictado sin que existieran nuevos antecedentes científicos, por un organismo que carecía de competencia para la determinación del nivel de riesgo en la estrategia extractiva, cuyo aumento deviene en el incumplimiento del objetivo de rendimiento máximo sostenible y de los principios precautorio y de desarrollo sostenible, como se indicó previamente.

**Septuagésimo octavo.** Que, la reclamada, a su vez, indica que, como se sostuvo en la resolución reclamada, el decreto cuestionado fue dictado por la autoridad competente, en el ejercicio de sus facultades y siguiendo el procedimiento seguido para ello en tanto se solicitó un pronunciamiento al CCT, aplicándose finalmente lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley de Pesca. Por su parte, la determinación del nivel de riesgo en la estrategia extractiva sobre cuya base se dictó el Decreto Exento N° 546/2018, constituye una cuestión de mérito que la Ley de Pesca encomienda a los órganos decisorios, con la sola limitación de no ser realizada en forma arbitraria, lo que no ocurriría en la especie.

**Septuagésimo noveno.** Que, conforme con lo razonado en el capítulo precedente, se concluye que efectivamente la resolución reclamada no fundamenta de forma alguna el cambio en el nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, que tuvo como consecuencia la modificación de la cuota global de pesca para el año 2019, limitándose a indicar que había sido realizada por el órgano competente y que el ejercicio de la potestad no había sido arbitrario, pero sin indicar motivo o razón alguna que sustente dicha aseveración, por lo que esta alegación será acogida como se indicará en lo resolutivo.

#### **VIII. Conclusión general**

**Octogésimo.** Que, de acuerdo con lo razonado en la sentencia, se concluye que la modificación de la cuota global de pesca de merluza del sur para el año 2019 realizada mediante el Decreto Exento N° 546/2018, así como el cambio del nivel de riesgo de

la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur que había motivado dicho decreto, son ilegales por falta de debida fundamentación al no indicar razón o motivo alguno para dicho cambio, el que, a la luz de lo expuesto, resulta contrario con el principio precautorio, con la salvaguarda de los ecosistemas marinos y con el objetivo de conservación y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos en la forma señalada por la Ley de Pesca. Adicionalmente, la Resolución Exenta N° 11/2020 resulta ilegal por igual motivo, al no fundamentar debidamente el cambio en el nivel de riesgo y la modificación de la cuota global de pesca señalados, sin pronunciarse, en cuanto al fondo, respecto de las ilegalidades alegadas por la reclamante.

**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos 17 N° 8, 18 N° 7, 19, 25, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; 2°, 42 de la Ley N° 19.300; 7°, 8°, 9°, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 21, 31, 41, 52 y 53 de la Ley N° 19.880; 1° de la Ley N° 18.575; 1°B, 1°C, 2°, 3°, 8°, 9°A y 155 de la Ley de Pesca; 17 del D.S. N° 77/2013; 303 del Código de Procedimiento Civil; 19 N° 8 de la Constitución Política de la República; y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;

**SE RESUELVE:**

**1. Acoger la reclamación** interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 11/2020 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que rechazó la solicitud de invalidación del Decreto Exento N° 546, de 28 de diciembre de 2018, conforme a lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia. En consecuencia, se deja sin efecto la Resolución Exenta N° 11/2020, el Decreto Exento N° 546/2018, así como el cambio del nivel de riesgo de la estrategia extractiva del Plan de Manejo de la merluza del sur, debiendo mantenerse en el 36% hasta que, por acto debidamente fundado y dictado conforme al procedimiento establecido en la Ley General de Pesca y Acuicultura, sea modificado conforme a derecho.

**2. Cada parte pagará sus costas.**

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 237-2020.

CRISTIA  
N  
ANDRES  
DELPIA  
NO LIRA

Firmado digitalmente por CRISTIAN ANDRES DELPIANO LIRA  
Fecha: 2021.05.13 16:00:09 -04'00'

ALEJA  
NDRO  
RUIZ  
FABRES

Firmado digitalmente por ALEJANDRO RUIZ FABRES  
Fecha: 2021.05.13 18:10:37 -04'00'

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros señores Cristián Delpiano Lira, Presidente, Alejandro Ruiz Fabres y Fabrizio Queirolo Pellerano. No firma el Ministro Sr. Queirolo, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse ausente.

Redactó la sentencia el Ministro señor Cristián Delpiano Lira, Presidente.

LEONEL  
ALEJANDR  
O SALINAS  
MUNOZ

Firmado digitalmente por LEONEL ALEJANDRO SALINAS MUNOZ  
Fecha: 2021.05.13 18:13:34 -04'00'

En Santiago, a trece de mayo de dos mil veintiuno, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, señor Leonel Salinas Muñoz, notificando por el estado diario la resolución precedente.