

Santiago, veinte de noviembre de dos mil veinticinco.

Vistos:

Comparece **Elisa del Carmen Millaquén Quidel**, por sí, interponiendo recurso de apelación judicial de multa administrativa en contra de la Contraloría General de la República, por haber confirmado la sanción consistente en 10 Unidades Tributarias Mensuales y la constancia en su hoja de vida funcionaria, impuesta por Resolución Afecta PDN°00177 de 12 de febrero de 2024, dictada en procedimiento sancionatorio, y ratificada por la Resolución Afecta PD00038 de 29 de octubre de 2024, que rechazó el recurso de reposición. Actuación que considera ilegal y arbitraria, ya que adolece de falta de fundamentación, congruencia y proporcionalidad, vulnerando con ello el derecho a un procedimiento administrativo racional y justo, que forma parte de la garantía del debido proceso, así como la proscripción de la arbitrariedad en los actos de la autoridad, derechos que la Constitución Política de la República garantiza a todas las personas, por lo que solicita se acoja en todas sus partes la presente reclamación, dejando sin efecto la sanción impuesta, con costas, o en su defecto, rebajarla sustancialmente a 1 UTM.

Expone que, en su calidad de concejala de la I. Municipalidad de Lampa, fue sancionada por la Contraloría General de la República debido a la omisión de registrar en la agenda pública, conforme a los artículos 7° numeral 1) y 8° numeral 2) de la Ley N°20.730, dos viajes realizados en el ejercicio de sus funciones. El primer viaje fue efectuado del 6 al 10 de noviembre de 2022 a Osorno, para asistir al “Encuentro nacional de Concejales y Concejales realizado por la Asociación Chilena de Municipalidades”. El segundo viaje se realizó del 17 al 21 de enero de 2022 a Santiago, comuna de Ñuñoa, con el propósito de asistir a la capacitación “Seguridad Ciudadana: Reformas para un país más seguro”. El órgano contralor estimó que estas omisiones infringían las obligaciones impuestas en los artículos 4° numeral 1), 7°, 8° numeral 2), 9°, 15 y 17 de la Ley N°20.730, en conjunto con los artículos 9° y 14 del Decreto Supremo N°71, de fecha 28 de agosto de 2014, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XDWDBKVXBXB

Argumenta, en primer lugar, la falta de motivación de la decisión reclamada. Señala que la resolución presenta inconsistencias y severos vacíos en su fundamentación, pues no consta de manera clara y expresa cómo resultaron acreditados los supuestos fácticos de la infracción, ni se realizó un examen y ponderación detallada de los antecedentes y elementos de prueba. Critica que la labor de fundamentación se limita a la reproducción de normas aplicables, sin emparejar los presupuestos fácticos con la conducta desplegada. Además, sostiene que la resolución no entrega razones precisas para desestimar las causales de exclusión del artículo 6° de la Ley N°20.730, invocadas en sus descargos y reposición, limitándose a una escueta remisión a criterios interpretativos contenidos en dictámenes pretéritos, sin explicitar por qué dicha interpretación es aplicable al caso. Considera que esta aproximación implica una incorrecta interpretación normativa y una valoración superficial y sintética de la prueba, afectando el estándar de fundamentación exigido para actos de gravamen, según doctrina y dictámenes de la propia Contraloría.

En segundo lugar, expone la falta de congruencia entre la resolución recurrida y los cargos que se le imputan. Argumenta que la mera referencia a los artículos 15 y 17 de la Ley N°20.730 no basta para precisar la fuente concreta de responsabilidad. Destaca una contradicción crucial, ya que de los tres cargos formulados originalmente, solo fue sancionada por los cargos segundo y tercero, pero la Contraloría afirmó tener por acreditada la omisión en el registro de las actividades de los tres cargos, sin que existiera un pronunciamiento absolutorio expreso respecto del cargo uno en la parte resolutive, lo que torna la decisión inconsistente.

En tercer lugar, invoca la afectación del principio de proporcionalidad y la ausencia de elementos que permitan determinar el quantum de la sanción. Sostiene que la autoridad administrativa no explicó el proceso lógico para determinar la sanción de 10 UTM, ni ponderó factores como la importancia del daño, el beneficio económico, la intencionalidad, el grado de participación, la conducta anterior o la capacidad económica. La recurrente compara esta situación con casos idénticos en los que el órgano contralor no incoó procedimientos sancionatorios, optando por advertencias o posibilidades de corrección posterior, lo que evidencia una falta de criterio



estandarizado y arbitrariedad. Agrega que no hubo mala fe ni ánimo de ocultar información, sino errores excusables por escasa preparación en el manejo de la plataforma, y que el bien jurídico tutelado, la Probidad Pública y la Prevención de Conflictos de Intereses, no fue violentado sustancialmente.

Afirma que los viajes correspondieron a actividades propias de su cargo de Concejal, en consonancia con los fines municipales establecidos en la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, y que no tuvieron por finalidad influir en la adopción de decisiones en los términos previstos en la ley. Reitera que no existió mala fe, sino un error de plazos, y que la sanción resulta desproporcionada al no haber un detrimento patrimonial municipal o fiscal, y al permanecer incólume el bien jurídico protegido.

Por estas razones, solicita que se acoja el presente recurso de apelación y, en su mérito, se deje sin efecto la sanción consistente en 10 Unidades Tributarias Mensuales y la constancia en su hoja de vida funcionaria. De manera subsidiaria, en caso de no ser acogida, pide que se rebaje sustancialmente la multa a 1 Unidad Tributaria Mensual, todo ello con costas. Adicionalmente, solicita que se suspenda la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.

Informando el recurso, la Contraloría General de la República, expuso que mediante denuncias N°W033751/2022 y N°W005188/2023, se reportó una eventual infracción a la Ley N°20.730 por parte de autoridades de la Municipalidad de Lampa, al no haberse publicado en los registros de agenda pública información sobre viajes, donaciones y reuniones de concejales desde el año 2021. En virtud de las facultades que le confieren los artículos 15, 16, 17 y siguientes de la Ley N°20.730, la Contraloría instruyó un procedimiento a través de la resolución exenta N°PD00499, de 2023, en el que se formularon cargos a diversos concejales, incluida la recurrente doña Elisa del Carmen Millaquén Quidel.

El "Cargo Único", notificado el 29 de septiembre de 2023, reprochó a la Concejala no haber dado oportuno cumplimiento a su obligación de registrar en la agenda pública, conforme a los artículos 7°, numeral 1), y 8°, numeral 2), de la Ley N°20.730, dos viajes realizados en ejercicio de sus



funciones: uno a Osorno, del 6 al 10 de noviembre de 2022, para asistir al "Encuentro Nacional de Concejales y Concejalas"; y otro a Santiago, del 17 al 21 de enero de 2022, para la capacitación "Seguridad Ciudadana: Reformas para un país más seguro". Dichas actuaciones constan en diversos documentos del expediente sancionatorio.

La Contraloría indicó que lo descrito constituye una infracción a los artículos 4° numeral 1), 7°, 8° numeral 2), 9°, 15 y 17 de la Ley N°20.730, en relación con los artículos 9° y 14 del Decreto Supremo N°71, de 2014. Posteriormente, mediante la resolución exenta PD00177, de 12 de febrero de 2024, se aplicó a doña Elisa del Carmen Millaquén Quidel una multa de 10 unidades tributarias mensuales, conforme a los artículos 15 y 17 de la Ley N°20.730, por no consignar en el "Registro de Agenda Pública" los dos viajes. Los recursos de reposición interpuestos fueron resueltos por la resolución afecta N°PD00038, de 29 de octubre de 2024, manteniéndose la multa y dejándose constancia en su hoja de vida funcionaria. Esta última resolución fue tomada de razón el 5 de junio de 2025 y notificada a la señora Millaquén Quidel el 26 de junio de 2025. La recurrente interpuso el recurso de reclamación el 2 de julio de 2025, buscando dejar sin efecto la resolución y la sanción, y si bien esta Corte suspendió la aplicación de la sanción, la Contraloría puntualiza que el acto fue tomado de razón con anterioridad al ingreso del reclamo y la multa no ha sido cancelada.

En cuanto a las alegaciones de la recurrente, la Contraloría General de la República solicitó el rechazo del recurso, señalando en primer término, que las resoluciones reclamadas cumplen plenamente con el requisito de fundamentación, al contener una exposición clara de los hechos investigados, los cargos formulados, las normas infringidas y los medios probatorios tenidos a la vista para su acreditación. Asimismo, se analizaron los descargos de la recurrente, explicitando los motivos por los cuales no resultaron suficientes para desvirtuar lo acreditado, conforme a los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880 y la jurisprudencia administrativa de la entidad.

En segundo lugar, indicó que las excepciones previstas en los numerales 6) y 8) del artículo 6° de la Ley N°20.730, y a las que remite el artículo 14 del reglamento de la citada ley, no son aplicables al caso. Explica que la obligación de registrar los viajes realizados en ejercicio de sus



funciones, en calidad de sujetos pasivos de la ley de lobby, debe efectuarse respecto de todas las actividades de este tipo, a menos que se verifiquen las excepciones específicas. Sin embargo, la señora Millaquén Quidel no efectuó los viajes cuestionados en las calidades y circunstancias que exigen las citadas disposiciones legales, sino como concejala de un municipio, es decir, como una autoridad democráticamente electa que no reviste la calidad de funcionaria pública en los términos de las excepciones.

En tercer lugar, sostiene que no existe incongruencia entre los cargos y la sanción, toda vez que a la recurrente se le formuló un "cargo único", y no tres como expone en su recurso, imputación que es la misma por la cual fue sancionada mediante la resolución exenta N°PD00177 y ratificada por la resolución afecta N°PD00038, ambas de 2024.

En cuarto lugar, refiere que no se ha afectado el principio de proporcionalidad, pues el artículo 15 de la Ley N°20.730 establece una multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales. En este caso, se aplicó a la recurrente el monto mínimo de sanción establecido por la ley (10 UTM), encontrándose la Contraloría impedida de aplicar una menor. Además, la resolución exenta N°PD00177, de 2024, consideró la circunstancia atenuante de irreprochable conducta anterior de la reclamante, conforme a los registros del Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER).

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que, el artículo 18 de la Ley N°20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, señala que las sanciones contempladas en los artículos 15, 16 y 17 de dicha ley serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro de quinto día de notificada la resolución que las aplique.

Segundo: Que, se ha interpuesto recurso de reclamación, en contra de la Resolución Afecta PDN°00177 de 12 de febrero de 2024, dictada en procedimiento sancionatorio, y ratificada por la Resolución Afecta PD00038 de 29 de octubre de 2024, que rechazó el recurso de reposición, dictada por la Contraloría General de la República, que aplicó una sanción de multa



ascendente a 10 unidades tributarias mensuales, por no registrar en la agenda pública dos viajes realizadas por la actora, en calidad de sujeto pasivo de la Ley N°20.730, en ejercicio de sus funciones como Concejal de la Ilustre Municipalidad de Lampa.

Tercero: Que, como primera alegación, expresa que existe una falta de fundamentación en la resolución reclamada, toda vez que presenta inconsistencias y vacíos, pues no consta la manera en que resultaron acreditados los supuestos fácticos de la infracción, ni tampoco se efectuó un examen y ponderación de los elementos de prueba. Además, tampoco se indicó las razones para desestimar las causales de exclusión del artículo 6° de la Ley N°20.730, invocadas en sus descargos y reposición.

Sin embargo, dichas alegaciones deben ser desestimadas, toda vez que del tenor de las resoluciones impugnadas por esta vía, se desprende que éstas cumplen con el requisito de fundamentación que exigen los artículos 11 y 41 de la ley N°19.880, al contener una exposición clara de los hechos investigados, los cargos formulados, las normas infringidas y los medios probatorios tenidos a la vista para su acreditación. Así como también, se analizaron los descargos de la recurrente, explicitando los motivos por los cuales no resultaron suficientes para desvirtuar lo acreditado.

Cuarto: Que, en segundo término, sostiene la reclamante que los viajes no registrados en la agenda de lobby, correspondientes a los realizados a las comunas de Osorno y Santiago en noviembre y enero del año 2022, se encontrarían dentro de las hipótesis de excepción, según lo previsto en el artículo 6° de ley N°20.730, ya que los viajes dicen relación con actividades propias de su cargo de Concejal, en consonancia con los fines municipales establecidos en la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Sobre el particular, cabe señalar que, no obstante que no se ha acompañado ningún antecedente para demostrar las circunstancias de hecho alegadas por la reclamante, tal como lo sostiene el órgano contralor, las excepciones previstas en los numerales 6) y 8) del artículo 6° de la Ley N°20.730 y a las que remite el artículo 14 del reglamento de la citada ley, no son aplicables al caso, por cuanto la señora Millaquén Quidel no efectuó los viajes cuestionados en las calidades y circunstancias que exigen las



citadas disposiciones legales, sino como concejala de un municipio, es decir, como una autoridad democráticamente electa, que no reviste la calidad de funcionaria pública en los términos de las excepciones.

En este sentido, el numeral 6° del artículo 6, se refiere a “Las asesorías contratadas por órganos públicos y parlamentarios realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga, así como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado”.

A su vez, el numeral 8° del artículo 6, trata la situación de “Las invitaciones por parte de funcionarios del Estado y de parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico a profesionales de las entidades señaladas en el número 6)”.

De este modo, considerando que los viajes realizados por la reclamante no se enmarcan en tales hipótesis, no se encontraba exceptuada de registrarlos, debiendo así haber cumplido con la obligación de registro establecida en el artículo 8 N°2 de la Ley N°20.730.

Quinto: Que, finalmente, la actora sostiene la vulneración al principio de proporcionalidad y la ausencia de elementos para determinar el quantum de la sanción, pues no se ponderaron factores como la importancia del daño, el beneficio económico, la intencionalidad, el grado de participación, la conducta anterior o la capacidad económica.

En relación con dicho argumento, es menester considerar que el artículo 15 de la ley N°20.730 ha dispuesto como sanción por la falta de publicación en la agenda pública, una multa entre 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Luego, como ha sostenido el órgano contralor, para determinar el quantum de la sanción aplicada, además de las circunstancias invocadas por la reclamante, se tuvo en consideración que aquella no presenta una irreprochable conducta anterior, según consta en el procedimiento sancionatorio de la especie -punto 6° de la resolución Afecta PDN°00177 de 12 de febrero de 2024- por lo que resulta procedente la imposición en su mínimo, tal como ocurrió en la especie.

De este modo, considerando que aun cuando la reclamante no tiene irreprochable conducta anterior, la sanción se aplicó en su mínimo, no se



vislumbra una vulneración al principio de proporcionalidad en la determinación de la multa, razones que justifican el rechazo del presente reclamo de ilegalidad.

Por estas consideraciones y lo dispuesto, además, en los artículos 4º, 7º, 8º, 9º, 15, 17 y 18 de la Ley N°20.730, la Ley N°19.880 sobre Procedimiento Administrativo, y demás normas pertinentes, **se rechaza**, sin costas, la reclamación judicial interpuesta por doña Elisa del Carmen Millaquén Quidel en contra de la Contraloría General de la República.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción del Ministro Interino Sr. Toledo

Contencioso Administrativo 526-2025

No firma la Ministra señora Rodríguez, por estar en comisión de servicios, sin perjuicio de haber concurrido a la vista y acuerdo de la causa.

Pronunciada por la **Tercera Sala de esta Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el Ministro señor Pedro Caro Romero, conformada por la Ministra señora Paula Rodríguez Fondón y el Ministro (I) señor Pablo Toledo González.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XDWDBKVXBXB

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Pedro Salvador Jesus Caro R. y Ministro Suplente Pablo Andres Toledo G. Santiago, veinte de noviembre de dos mil veinticinco.

En Santiago, a veinte de noviembre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

