

Santiago, diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que comparece doña [REDACTED], abogada, quien deduce reclamo de ilegalidad en virtud del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, en contra de los Decretos Alcaldicios Secc. 1 N° 1099 y N° 1102, de fecha 19 y 20 de marzo de 2024, respectivamente, dictados por la Ilustre Municipalidad de Las Condes, representada por su Alcaldesa doña Daniela Alejandra Peñaloza Ramos, que modifican el nombre de la Avenida IV Centenario por Avenida Presidente Sebastián Piñera Echeñique, cambio que la reclamante considera ilegal y arbitrario.

La reclamante funda su acción exponiendo que es bisnieta de don Ricardo Cerda Ruz, padre fundador de la comuna de Las Condes y su primer Alcalde desde su independencia definitiva de la comuna de Providencia en 1932. Relata que en los años 1901 y 1919 se hicieron dos intentos infructuosos para fundar la comuna, lográndose definitivamente en 1932 gracias a las gestiones del Alcalde Ricardo Cerda Ruz ante el gobierno central, según consta en el Decreto Supremo N°1653 del Ministerio del Interior de fecha 4 de junio de 1932.

Expone que con fecha 28 de octubre de 1940, los hijos del Alcalde Ricardo Cerda Ruz celebraron un Contrato de Cesión Gratuita de Terrenos con la Ilustre Municipalidad de Las Condes, en virtud del cual cedieron grandes extensiones de terreno con la condición única y exclusiva de formar algunas calles y avenidas en la comuna, entre ellas la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz, la Avenida Manquehue, calle María Teresa, Avenida El Carmen, calle Virgilio Figueroa y calle Los Almendros, entre otras, según consta en las cláusulas tercera y cuarta de la escritura pública de dicho contrato.

Agrega que la cesión de terrenos consta también en inscripciones de dominio del Conservador de Bienes Raíces de Santiago del año 1940, donde se indica expresamente que la Municipalidad adquirió terrenos por cesión gratuita de los descendientes de don Ricardo Cerda Ruz destinados a la formación de la Avenida Ricardo Cerda Ruz, entre otras calles y avenidas.



Señala que en la cláusula séptima del Contrato de Cesión se dejó constancia que en Sesión Ordinaria de fecha 24 de noviembre de 1939, el Concejo Municipal con la asistencia del Alcalde Nibaldo Correa Barros aprobó el plano de loteo y urbanización de los terrenos presentado por los descendientes del Sr. Cerda, así como el nombre de las calles y avenidas propuesto, llevándose a efecto dichos acuerdos.

Afirma que la Municipalidad cumplió con la condición de formar la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz por casi dos décadas, pero luego unilateralmente la sustituyó por el nombre de Avenida IV Centenario, y ahora por Avenida Presidente Sebastián Piñera Echeñique, sin autorización de la familia Cerda.

Indica que por décadas los descendientes del Sr. Cerda han dialogado con las autoridades comunales solicitando el cumplimiento de la condición modal del Contrato de Cesión, del dominio inscrito a nombre de la Municipalidad y del acuerdo del Concejo Municipal de 1939, recibiendo siempre como respuesta que el nombre no se podía cambiar por los problemas que ello conllevaría a los vecinos. No obstante, en marzo de 2024, a un mes del fallecimiento del ex Presidente Piñera, el Concejo Municipal aprobó cambiar el nombre a Avenida Presidente Sebastián Piñera Echeñique, demostrando que las dificultades antes esgrimidas eran inexistentes.

En ese orden de cosas, indica que solicitó reunión con la Alcaldesa proponiendo que se nombrara la Avenida Manquehue con el nombre del ex Presidente Piñera, dado que esos terrenos también fueron cedidos por la familia Cerda, pudiendo autorizar el levantamiento de la condición modal respecto a dicha avenida. La Alcaldesa insistió en que no existía ninguna condición en la cesión, por lo que se le leyó el contrato y entregó copia, pero igualmente continuó con el cambio de nombre.

En cuanto al derecho, la reclamante profundiza en los siguientes fundamentos:

1) Infracción al principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política. Sostiene que los decretos impugnados transgreden este principio, pues los terrenos fueron cedidos gratuitamente por los descendientes del Sr. Cerda a la Municipalidad con la condición



modal de formar la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz, aceptada libremente por esta última en el Contrato de Cesión y en el acuerdo del Concejo Municipal de 1939. Por tanto, la Municipalidad no ha cumplido con dicha condición al sustituir el nombre por Avenida IV Centenario y ahora por Avenida Presidente Piñera, incurriendo en una doble ilegalidad que debe ser sancionada con la anulación de los decretos reclamados.

2) Infracción al principio de probidad administrativa consagrado en los artículos 8 de la Constitución, 3, 52, 53 y 62 N°8 de la Ley N° 18.575. Argumenta que los decretos impugnados contienen un vicio que los convierte en actos administrativos deshonestos e ilegales, al utilizar los terrenos cedidos con la condición de formar la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz para nombrarla Avenida Presidente Piñera. No se utilizaron medios idóneos sino inapropiados, toda vez que los terrenos tenían otra destinación según el Contrato de Cesión. Tampoco se actuó dentro del orden jurídico al infringir lo pactado en dicho contrato y lo acordado por el Concejo Municipal en 1939, vulnerando los artículos 53 y 62 N° 8 de la Ley N°18.575 e incurriendo en una doble ilegalidad.

3) Incumplimiento de contrato y de obligación modal. Señala que la Municipalidad contrajo obligaciones específicas con los descendientes del Sr. Cerda al celebrar el Contrato de Cesión Gratuita de Terrenos. Su incumplimiento infringe los principios de pacta sunt servanda, buena fe y legalidad que sustentan nuestro ordenamiento jurídico, pues no sólo está incumpliendo la obligación modal de formar la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz, sino también lo acordado por el propio Concejo Municipal en 1939 que aceptó el nombre de las calles y avenidas propuesto. Los artículos 1545 y 1546 del Código Civil disponen que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y debe ejecutarse de buena fe, no pudiendo invalidarse sino por mutuo consentimiento o causas legales. La Municipalidad actuó de mala fe al ocultar intencionalmente en los decretos que el nombramiento de Avenida Presidente Piñera se efectúa en los terrenos cedidos con otra finalidad.

4) Discriminación arbitraria. Alega infracción al artículo 19 N° 2 de la Constitución que prohíbe a la autoridad establecer diferencias arbitrarias. Mientras a la familia Cerda se le negó por décadas cambiar el nombre a



Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz por supuestos problemas a los vecinos, el nombre del ex Presidente Piñera se aprobó en menos de un mes desde su fallecimiento sin dificultad alguna. De haber actuado de forma legal y no arbitraria, la Municipalidad habría propuesto otro lugar para homenajear al ex Presidente y no los terrenos cedidos con un fin específico.

En cuanto a las peticiones, la reclamante solicita que se declare la ilegalidad y nulidad de los Decretos Alcaldicios impugnados, dejándolos sin efecto y, en consecuencia, que se deje sin efecto el cambio de nombre de Avenida IV Centenario a Avenida Presidente Sebastián Piñera Echeñique. Todo ello, con expresa condena en costas a la reclamada.

Segundo: Que, evacuando el traslado conferido, comparece don Juan Manuel Masferrer Vidal, abogado, Alcalde (S) de la Municipalidad de Las Condes, quien solicita el rechazo del reclamo de ilegalidad en todas sus partes, con costas.

En cuanto a los hechos, expone que por escritura pública de 28 de octubre de 1940, en cumplimiento de la Ley y Ordenanza General sobre Construcciones y Urbanización, don Héctor Cerda Amigo cedió gratuitamente terrenos al dominio nacional de uso público destinados a la formación de diversas calles y avenidas, entre ellas la Avenida Ricardo Cerda Ruz y la Avenida Cuarta o Manquehue, con el único y exclusivo objeto de formar las vías señaladas en el plano respectivo.

Dicha cesión fue aceptada para el dominio nacional de uso público por el Alcalde y Tesorero Municipal de la época, entendiéndose que las calles y avenidas cedidas pertenecerán al dominio público desde su inscripción en el Conservador de Bienes Raíces.

Luego, el acuerdo del Concejo Municipal que aprobó la cesión en sesión de 24 de noviembre de 1939 dispuso aprobar el plano de loteo y urbanización presentado por don Héctor Cerda, aceptar los nombres de calles propuestos y facultar al Alcalde para suscribir las escrituras de cesión.

Así las cosas, en 2024, tras el fallecimiento del ex Presidente Sebastián Piñera, la Municipalidad realizó un proceso de participación ciudadana donde la mayoría de los votantes estuvo de acuerdo con cambiar el nombre de la Avenida IV Centenario a Avenida Presidente Sebastián Piñera



Echenique. Dicho cambio fue aprobado por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y por el Concejo Municipal.

Respecto a los fundamentos de derecho, la Municipalidad argumenta que la cesión de 1940 no fue condicional, sino que se realizó en cumplimiento de una obligación legal del urbanizador de destinar terrenos a calles y espacios públicos, de acuerdo a la Ley y Ordenanza General sobre Construcciones y Urbanización vigente. No se estableció ninguna condición en la escritura pública respectiva.

Desde que los terrenos pasaron al dominio nacional de uso público, la Municipalidad como administradora tiene la potestad de cambiar el nombre de las calles, según los artículos 5 letra c) y 79 letra k) de la Ley Orgánica de Municipalidades, previo informe del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y acuerdo del Concejo Municipal.

Luego, en ese orden de ideas, señala que los bienes nacionales de uso público se sustraen del tráfico privado y no pueden ser objeto de condiciones particulares. Su administración queda entregada al Estado.

Por otro lado, esgrime que el reclamo de ilegalidad tiene por objeto revisar la legalidad de actos municipales y no es la vía para discutir el cumplimiento de obligaciones emanadas de un contrato, lo que debe ventilarse en un juicio de lato conocimiento entre las partes contratantes. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema que ha declarado improcedente esta acción para revisar controversias contractuales.

Asimismo, agrega que el cambio de nombre de Avenida Ricardo Cerda Ruz a Avenida IV Centenario ocurrió hace más de 50 años, por lo que cualquier reclamo al respecto resulta extemporáneo. Las acciones por incumplimiento contractual están prescritas.

En definitiva, alega que la Municipalidad ha actuado conforme a la ley, sin arbitrariedad ni ilegalidad, sometiendo su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella, por lo que el reclamo debe ser rechazado.

Finalmente, solicita a esta Corte rechazar totalmente el reclamo de ilegalidad, con costas.

Tercero: Que, en el informe de la Sra. Fiscal Judicial, doña Ana María Hernández Medina, se recomienda el rechazo del reclamo de



ilegalidad deducido por doña [REDACTED] en contra de la Municipalidad de Las Condes por las razones que, a continuación, se indican.

La reclamante funda su acción en que en 1940 los hijos del alcalde Ricardo Cerda Ruz, mediante un contrato de cesión gratuita, cedieron terrenos a la Municipalidad con la condición de formar algunas calles y avenidas, entre ellas la Avenida Alcalde Ricardo Cerda Ruz. Dicha condición habría sido aceptada por acuerdo del Concejo Municipal en 1939. No obstante, décadas después la Municipalidad cambió unilateralmente el nombre de la avenida a IV Centenario y luego a Presidente Sebastián Piñera Echeñique, lo que la reclamante estima ilegal por incumplir la condición modal de la cesión.

Por su parte, la Municipalidad sostiene que previo al cambio de nombre se realizó un proceso de participación y consulta ciudadana conforme a la ley, que arrojó resultados favorables. Luego se acordó el cambio por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil y por el Concejo Municipal.

Agrega que la cesión de terrenos de 1940 se realizó en cumplimiento de una obligación legal del urbanizador según la normativa vigente a la época, y no en virtud de una condición particular. Por tanto, una vez que los terrenos pasaron al dominio nacional de uso público, la Municipalidad como ente administrador tiene la potestad legal de cambiar el nombre de las calles.

Así las cosas, considera que la controversia incide en la interpretación de cláusulas de un contrato de cesión, donde la reclamante alega un incumplimiento de una condición modal y la Municipalidad lo niega. A su juicio, este tipo de materias deben dilucidarse en un juicio declarativo de lato conocimiento, pues no constituyen propiamente un reclamo de ilegalidad municipal en los términos de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Ello, por cuanto, un procedimiento de lato conocimiento permitiría a las partes alegar y probar en extenso sus posiciones respecto a la naturaleza de las obligaciones emanadas de la cesión (si fue condicional o por



imperativo legal), cuestión que escapa al ámbito del reclamo de ilegalidad cuyo objeto es controlar la legalidad de actos administrativos municipales.

Cuarto: Que, la presente controversia trata sobre la procedencia de la acción contemplada en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece las reglas a las que se sujetan los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de las municipalidades.

Quinto: Que, la norma en comento regula los presupuestos procesales de esta acción contenciosa administrativa, estableciendo como requisito previo a comparecer ante esta Corte, haber efectuado la reclamación de ilegalidad ante la municipalidad respectiva y que esta sea resuelta expresa o tácitamente, según fluye del literal d) del citado artículo.

Sexto: Que, en cuanto al cumplimiento de los requisitos para deducir la acción que se intenta, de la revisión de los antecedentes acompañados se advierte que la reclamante presentó reclamo de ilegalidad el 18 de abril de 2024 en contra de los Decretos Alcaldicios Secc. 1 N°1099 y 1102 de 19 y 20 de marzo de 2024, respectivamente, dictados por la reclamada. Enseguida, consta de Certificado de 13 de mayo de 2024, que la alcaldesa no se pronunció del reclamo dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde su recepción en la municipalidad, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151 letra c) de la LOCM, aquel se considera rechazado.

Cabe señalar que, constituye un requisito de procesabilidad deducir reclamo ante la autoridad administrativa municipal y que se produzca un pronunciamiento expreso o tácito, previo a deducir la acción jurisdiccional de reclamación de ilegalidad en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad, tal como se encuentra regulado en el literal d) del estatuto antes referido, norma que precisamente establece la obligatoriedad de haber agotado la vía administrativa.

Séptimo: Que, luego, de los antecedentes aparece que el presente reclamo de ilegalidad fue interpuesto el 29 de mayo de 2024, vale decir, dentro del plazo de 15 días hábiles que indica el artículo 151 letra d) de la LOCM.



Octavo: Que, en tal contexto, se impone efectuar un análisis del reclamo de ilegalidad intentado ante este tribunal de alzada, observándose una serie de deficiencias en su planteamiento, a saber: i) la reclamante no desarrolla claramente las infracciones o vicios de legalidad de los decretos alcaldicios impugnados, ii) cuando se refiere a la supuesta contravención de los principios de legalidad y probidad consagrados en los artículos 6, 7 y 8, respectivamente, de la Ley N°19.880, resulta un argumento confuso y no está suficientemente desarrollado, ya que la reclamante pretende denunciar el abuso o desviación de poder en que supuestamente habría incurrido la entidad reclamada con los efectos del silencio administrativo negativo establecido en el aludido artículo 151, iii) expone los problemas surgidos en la interpretación y ejecución de una de las cláusulas de un contrato de cesión gratuita de terrenos suscrito entre ascendientes de la reclamante y la entidad municipal reclamada invocando, sin efectuar análisis alguno respecto de la potestad invocada por la reclamada de disponer el cambio de nombre de la calle o avenida desde que los terrenos en cuestión pasaron al dominio nacional de uso público, de conformidad a lo establecido en el artículo 5° letra c) y 79 letra k) de la Ley N°18.695, iv) expone materias que deben ser dilucidadas en un procedimiento declarativo de lato conocimiento.

En consecuencia, el reclamo de ilegalidad debe desestimarse por no configurarse las infracciones alegadas.

Noveno: Que, por lo razonado, se comparten las conclusiones a que llegó la Sra. Fiscal Judicial quien informó desfavorablemente, y se declara que se rechazara la presente reclamación.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 151 y siguientes de la ley N° 18.695 y demás normas legales citadas, **se rechaza sin costas** el reclamo de ilegalidad intentado por [REDACTED] en contra de la I. Municipalidad de Las Condes.

Regístrese, notifíquese y archívese.

Rol N° 355-2024. Contencioso Administrativo.

Redactó la Ministra Suplente Andrea Soler Merino, quien no firma por estar haciendo uso de permiso administrativo.



Pronunciada por la **Tercera Sala de esta Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por la Ministra señora Maritza Villadangos Frankovich, conformada por la Ministra suplente señora Andrea Soler Merino y el Abogado Integrante señor Manuel Luna Abarza.



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

Código: HXLQXRDLJXE

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Maritza Elena Villadangos F. y Abogado Integrante Manuel Domingo Antonio Luna A. Santiago, diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro.

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



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

Código: HXLQXRDLJXE