



DEPARTAMENTO DE DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA

**INTERPRETA ARTÍCULO 8° LITERAL N) Y
ARTÍCULO 23°, DEL PLAN REGULADOR COMUNAL
DE QUILLOTA.**

CON ESTA FECHA SE HA DICTADO LA SIGUIENTE:

RESOLUCION EXENTA N° 1546

VALPARAISO,

19 DIC. 2025

VISTOS:

- a) La Ley N°16.391 de 1965 que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, publicada en el Diario Oficial el 16.12.1965;
- b) El Decreto N° 458 de 1975, que aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones;
- c) El Decreto N° 47 de 1992, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones;
- d) El Decreto Supremo N°397 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, del año 1976, publicado en el Diario Oficial el 8 de febrero de 1977, que establece el Reglamento Orgánico de las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, incluidas todas sus modificaciones;
- e) El D.L. N°1.305 de 1975 que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, publicada en el Diario Oficial el 19.12.1976;
- f) El Decreto N°317 de 1966, que aprueba Plan Regulador y Ordenanza Local de Quillota del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, publicada en el Diario Oficial el 10.09.1966;
- g) El Decreto N°1298 de 1978, que aprueba Modificación del Plan Regulador Comunal de Quillota, y de su Correspondiente Ordenanza Local, en el Sentido de Readecuar el Destino de Uso de Suelo en la Forma que Señala en el Plano que Aprueba del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, publicada en el Diario Oficial el 23.01.1978;
- h) El Decreto Supremo N°6.865 de 1947, que aprueba Limite Urbano de Quillota - San Pedro, publicada en el Diario Oficial el 10.12.1947;
- i) La Ley N°21.450 de 2022, sobre integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y plan de emergencia habitacional.
- j) El Ord. N° 599/2024 de fecha 29.07.2024, del Director de Obras Municipales de Quillota que solicitó ejercer la facultad de interpretación de los Instrumentos de Planificación Territorial conforme al artículo 4° de la LGUC, respecto a la Zona de Quintas a esta SEREMI.
- k) El ingreso con fecha 10.12.2024, del Sr. Guillermo Hurtado Edwards, en representación de Constructora Rio Cochrane SPA y Sr Ricardo Marín Correa en representación de CODEH Desarrollo Habitacional SPA, que solicitó reconsideración y pronunciamiento favorable respecto del proyecto de integración social y territorial "Condominio Don Manuel" de Quillota.
- l) Informe análisis normativo y propuesta de interpretación de fecha 15.12.2025 elaborado por los profesionales Soledad Peña y Cristhian González visado por don Felipe Zarh Viñuela, Jefe del Departamento de Desarrollo Urbano.
- m) La Resolución N°36, del 2024, de la Contraloría General de la República, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del trámite de Toma de Razón, y que determina los montos en unidades tributarias mensuales, a partir de los cuales los actos que se individualizan quedarán sujetos a Toma de Razón o Controles de Reemplazo cuando corresponda;
- n) El Decreto Supremo N°22 de fecha 6 de mayo del 2022, que nombró a la suscrita en el cargo de Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Región de Valparaíso;





DEPARTAMENTO DE DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA

CONSIDERANDO:

1. Que, conforme a lo establecido en el artículo 4° del DFL N° 458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en adelante, LGUC, corresponde a las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo la supervisión del cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas relativas a la construcción y urbanización, así como la interpretación de las normas contenidas en los instrumentos de planificación territorial.
2. Que, en virtud de dicha competencia, la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de Quillota, mediante Ord. N° 599/2024, solicitó a esta Secretaría Regional Ministerial ejercer la potestad interpretativa respecto de la Zona de Quintas del Plan Regulador Comunal (PRC) de Quillota. Asimismo, con fecha 10 de diciembre de 2024, la entidad de gestión inmobiliaria CODEH Desarrollo Habitacional SPA, solicitó la reevaluación del proyecto de habitacional "Condominio Don Manuel" postulado al DS N° 19 sobre integración social y territorial del MINVU, requiriendo pronunciamiento sobre la aplicabilidad de la tabla del artículo 23° del PRC sobre las condiciones que deben cumplir las estructuras destinadas a viviendas.
3. Que, como antecedente contextual relevante, consta en el Informe Final de Investigación Especial N° 890, de 2023, emitido por la Contraloría Regional de Valparaíso con fecha 2 de mayo de 2024, la fiscalización a la Dirección de Obras Municipales de Quillota por denuncias sobre irregularidades en la autorización y recepción de obras, instruyéndose un procedimiento disciplinario en contra de dicho funcionario, hecho que evidencia la necesidad de interpretar el PRC aplicable a fin de aclarar aquellas normas que han generado confusión en su aplicación.
4. Que, adicionalmente, la Ley N° 21.450 sobre Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional promueve ciudades más justas e integradas, densificación equilibrada y mejor gestión del suelo, objetivos que se armonizan con el presente pronunciamiento interpretativo, especialmente, dado que la incerteza normativa disminuye la posibilidad de generar proyectos en dicha comuna, pues varios de ellos han sido reclamados administrativa y judicialmente generando imposibilidad de aprobar y ejecutar oportunamente proyectos habitacionales adheridos al Plan de Emergencia Habitacional.
5. Que la normativa a la que se ha hecho referencia en los considerandos precedentes se encuentra consagrada en el Plan Regulador Comunal de Quillota, en adelante PRC de Quillota, aprobado por Decreto N° 317 de 1966, establece en su artículo 8°, letra N), la "Zona de Quintas", destinada al uso combinado de vivienda y cultivo hortícola, permitiendo actividades conexas (artículo 15°) pequeñas industrias o bodegas asociadas a la explotación hortícola, siempre que no causen molestias al vecindario ni daños a los cultivos circundantes; y en su artículo 23° dispone una tabla con condiciones para edificaciones destinadas a vivienda otorgas normas sobre porcentaje máximo edificado, porcentaje mínimo de terreno libre y densidad bruta máxima en base a la altura de la edificación, mediante una tabla que por una parte premia la constructibilidad y densidad en función de la altura y por otra la restringía haciendo más exigente la ocupación a edificaciones más altas.
6. Que, en la actualidad, tanto a nivel legal como reglamentario se advierte que las normas sobre altura, coeficiente de constructibilidad, coeficiente de ocupación de suelo y densidad se encuentran definidas de distinto modo y siempre como máximos. Al respecto, el artículo 116 de la LGUC se refiere a densidades máximas, mientras que la OGUC se refiere a las mencionadas normas como "altura máxima de edificación", "coeficiente de constructibilidad", "coeficiente de ocupación de suelo" y "densidad bruta", todos concebidos como máximos en su artículo 1.1.2.
7. Que de lo anterior se advierte que, si bien la voluntad del planificador era la de propender a edificaciones altas, esbeltas y densas con una considerable exigencia de liberación de suelo, tal



DEPARTAMENTO DE DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA

voluntad y mecanismo de aplicación se aparta de las reglas de elaboración y aplicación de los Planes Reguladores actuales, imposibilitando la verificación de su cumplimiento.

8. Por su parte, en lo referido a los usos de suelo, materia atinente a la problemática contenida en el artículo 8 del PRC de Quillota, la OGUC en su artículo 2.1.24 clasifica los usos de suelo en las categorías Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde. Por su parte, el artículo 2.1.25 asimila el uso habitacional al uso Residencial.
9. Que, las normas contenidas en los artículos 8°, letra N), y 23° del PRC no se ajustan plenamente a las definiciones y exigencias vigentes de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en adelante, OGUC, toda vez que utilizan nomenclaturas y parámetros no armonizados, tales como, número de pisos y porcentajes de terreno libre, en lugar de los estándares técnicos actuales, como altura máxima, coeficientes y densidades máximas, circunstancia que dificulta su aplicación por la Dirección de Obras Municipales conforme al artículo 116 de la LGUC;
10. Que, atendiendo a la jerarquía normativa, las regulaciones comunales deben observar el cumplimiento de la LGUC y la OGUC y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, la cual ha precisado que no procede establecer condiciones urbanísticas en función de factores variables distintos de la zonificación, debiendo las normas definirse por zonas o subzonas. Jurisprudencia contenida en los dictámenes N° 54.958/2009, N° 56.188/2010, N° 36.816/2013, N° 82.539/2014, N° 32.883/2019 y N° 12.771/2020;
11. Que, según dictamen N° 30.689, de 1998, de la Contraloría General de la República, las SEREMI de Vivienda y Urbanismo tienen la facultad de interpretar los instrumentos de planificación territorial tanto en casos concretos como de manera oficiosa para situaciones hipotéticas o generales, siendo tales pronunciamientos obligatorios por estar amparados en mandato legal;
12. Que, en este contexto, y mientras se proceda a la necesaria actualización del PRC de Quillota, se estima procedente efectuar una interpretación armónica que permita aplicar los contenidos del artículo 23° conforme a las definiciones vigentes de la LGUC y OGUC, reconduciendo sus parámetros a "máximos" de altura, coeficientes de constructibilidad y ocupación de suelo, y densidad;
13. Que, del cuadro contenido en el artículo 23° del PRC se desprenden los siguientes valores máximos interpretados según la OGUC: altura máxima 52,5 m (15 pisos), coeficiente de constructibilidad 1, coeficiente de ocupación de suelo 0,3 y densidad bruta máxima 625 hab/ha;
14. Que, por su parte, la denominada "Zona de Quintas" establecida en el artículo 8 del PRC de Quillota, debe entenderse, para efectos de su aplicación, en concordancia con los usos de suelo tipificados por la OGUC, asimilando el uso habitacional a "Residencial" y restringiendo las actividades productivas a aquellas inofensivas, sin perjuicio de las excepciones de la OGUC, particularmente las de sus artículos 2.1.21 y 2.1.28;
15. Que las consideraciones expuestas precedentemente se han abordado en detalle en el Informe análisis normativo y propuesta de interpretación individualizado en el visto I)
16. Que, por todo lo anterior, y en uso de las atribuciones interpretativas del artículo 4°, inciso final, de la LGUC, esta Secretaría Regional Ministerial se encuentra en condiciones de emitir un pronunciamiento interpretativo vinculante.

RESUELVO:

1. **INTERPRETAR** el Artículo 8°, letra N) de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Quillota aprobado por Decreto N°317 de 1966 en el sentido de que los usos de suelo admitidos para la ZONA DE QUINTAS se corresponden con los siguientes:





INFORME TÉCNICO-JURÍDICO INTERPRETACIÓN PRC DE LA COMUNA DE QUILLOTA

Objeto del informe

Emitir un pronunciamiento técnico que fundamente la interpretación adoptada por esta SEREMI respecto de las disposiciones contenidas en el Artículo 8°, letra N), relativo a la "Zona de Quintas", y el Artículo 23° de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Quillota, aprobado por Decreto N°317 de 1966, reconduciendo sus parámetros a las definiciones y estándares vigentes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y su Ordenanza General (OGUC).

Antecedentes.

1. Mediante Informe Final de Investigación Especial N° 890 de 2023, emitido por la Contraloría Regional de Valparaíso (CRV) con fecha 02 de mayo de 2024, fueron dados a conocer los resultados de una fiscalización a la Dirección de Obras Municipales de Quillota (DOM), investigando denuncias sobre irregularidades en la autorización y recepción de obras, asimismo, informó de un procedimiento disciplinario seguido en contra del DOM por la errónea aplicación de las normas del PRC.
2. En el contexto del señalado informe, el Director de Obras Municipales de Quillota solicitó a esta repartición pública -Ord. N° 599/2024- ejercer la facultad de interpretación de los Instrumentos de Planificación Territorial conforme al artículo 4° de la LGUC, especialmente respecto a la Zona de Quintas a esta SEREMI.
3. Paralelamente, a través de ingreso de 10.12.2024, el Sr. Guillermo Hurtado Edwards, en representación de Constructora Rio Cochrane SPA y Sr Ricardo Marín Correa en representación de CODEH Desarrollo Habitacional SPA, solicitó reconsideración y pronunciamiento favorable respecto del proyecto de integración social y territorial "Condominio Don Manuel" de Quillota, solicitando además que se interpretara la tabla contenida en el Art 23° del PRQ que señala las condiciones que deben cumplir las estructuras destinadas a vivienda dentro de las áreas urbanas.
4. Los documentos enunciados dicen relación con la aplicación de dos normas del Plan Regulador Comunal de Quillota, aprobado por Decreto N° 317 de 1966 (en adelante PRQ). La primera es el artículo 8° literal N), que contiene la definición de "Zona de Quintas", destinada al uso combinado de vivienda y cultivo hortícola. Complementariamente, el artículo 15° dispone que en esta zona podrán establecerse pequeñas industrias o bodegas asociadas a la explotación hortícola, siempre que no causen molestias al vecindario ni daños a los cultivos circundantes, precisando así lo estipulado en el artículo 8°. Por su parte, el artículo 23° del PRQ señala las condiciones que deben cumplir las estructuras destinadas a vivienda dentro de las áreas urbanas en términos de número de pisos, porcentaje máximo edificado sobre la superficie del terreno, porcentaje mínimo de terreno libre a nivel de suelo y densidad bruta de habitantes por hectárea, según el siguiente cuadro que se expresa a continuación:

Nº de pisos del edificio	Máximo edificado total en % de la superficie del terreno	% mínimo de terreno libre que debe dejarse a nivel del suelo	Máxima densidad bruta Hab/Ha
1	30	70	188
2	40	80	250
3	40	86	250
4	45	88	281

DEPARTAMENTO DESARROLLO URBANO

5	50	90	313
6	55	90	344
7	60	91	375
8	65	91	406
9	70	92	438
10	75	92	469
11	80	92	500
12	85	92	531
13	90	93	563
14	95	93	594
15	100	93	625

5. De acuerdo con lo transcrito, los artículos 8° literal N) complementado por el art 15 y el 23° del Plan Regulador, se observa que dichas disposiciones, en especial en lo referido a los usos de suelo y normas urbanísticas vinculadas a altura, edificabilidad, porcentaje de terreno libre no se ajustan a las definiciones y exigencias que actualmente contempla la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para la elaboración de los Planes Reguladores Comunales.

Propuesta de acción.

6. Informar a la I. Municipalidad de Quillota la obsolescencia del IPT, en cumplimiento del art. 28 sexies LGUC y art. 2.1.4 bis OGUC, requiriendo priorizar el proceso de actualización del PRQ, incorporando parámetros OGUC, zonificación detallada y mecanismos de participación ciudadana, con enfoque de integración social (Ley N°21.450).

7. Sin perjuicio de ello y según lo dispone el artículo 4° del DFL N° 458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, LGUC), corresponde a las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo la supervisión del cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas relativas a la construcción y urbanización, así como la interpretación de las normas contenidas en los instrumentos de planificación territorial. En el mismo sentido, Dictamen de la Contraloría General de la República N°30.689 de 1998, ha señalado que las SEREMI MINVU tienen la facultad de interpretar los instrumentos de planificación territorial tanto para casos concretos y específicos que se presenten, ya sea que exista un interés directo o no, como también de manera oficiosa para situaciones hipotéticas o generales. La ley no restringe esta potestad interpretativa, y los pronunciamientos emitidos tienen carácter vinculante porque están amparados en un mandato legal. Es decir, el ejercicio de la facultad de interpretación es obligatoria y aplicable, ya sea a situaciones reales o planteamientos teóricos, debido a su fundamento en la normativa vigente, asegurando seguridad jurídica en la aplicación de los instrumentos de planificación territorial.

Normativa y fundamentos para interpretar dichas disposiciones

8. Que, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) define en su artículo 1.1.2 conceptos relevantes para el análisis de esta resolución, tales como: "Coeficiente de constructibilidad": número que, multiplicado por la superficie total del predio descontando áreas de utilidad pública, determina el máximo de metros cuadrados construibles; "Coeficiente de ocupación del suelo": número que, multiplicado por la superficie total del predio descontando áreas de utilidad pública, determina el máximo de metros cuadrados construibles en el primer piso; "Condiciones urbanísticas": exigencias técnicas aplicables a un predio o edificación relativas a normas urbanísticas y condiciones de emplazamiento previstas en los Instrumentos de

Planificación Territorial; “Densidad bruta”: número de unidades por superficie a considerar, que incluye la parcela y una franja adyacente al espacio público. No obstante, conforme con lo establecido en el Art. 116° LGUC, la norma de densidad debe concebirse como “Densidad Máxima”.

9. Que, según el artículo 2.1.24 de la OGUC, corresponde a los Instrumentos de Planificación Territorial definir los usos de suelo agrupados en seis tipos: Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde. Que, la OGUC define “Vivienda” en su artículo 1.1.2 como edificación o unidad destinada al uso habitacional; Que el artículo 2.1.23 de la OGUC establece que la altura máxima de edificación se expresará siempre en metros, y si sólo se indica en pisos, se calculará multiplicando 3,50 metros por piso.

10. Que el artículo 2.1.25 de la OGUC establece que cuando los Instrumentos de Planificación Territorial se refieran a uso de vivienda o habitacional, estos se asimilarán al uso Residencial. Mientras que el artículo 2.1.28 considera como “Actividades Productivas” todo tipo de industrias e instalaciones con impacto industrial, pudiendo el Instrumento de Planificación Territorial establecer limitaciones al respecto.

11. Por su parte, en cuanto a las definiciones, que las normas vinculadas a aquellas referidas en la tabla del artículo 23 son: Altura Máxima de Edificación, coeficiente de constructibilidad, coeficiente de ocupación de suelo o de los pisos superiores y densidades máximas y no a la nomenclatura utilizada en la tabla correspondiente a: N° de pisos del edificio, Máximo edificado total en % de la superficie del terreno, % mínimo de terreno libre que debe dejarse a nivel del suelo y Máxima densidad bruta Hab/Ha.

12. Que, la tabla del artículo 23° establece límites específicos para edificaciones destinadas a vivienda en áreas urbanas, definidos en función del número de pisos del edificio, porcentaje máximo edificado sobre la superficie del terreno, porcentaje mínimo de terreno libre que debe mantenerse, y la densidad bruta máxima permitida (habitantes por hectárea).

13. Desde una perspectiva técnica y jurídica, esta tabla buscaba regular la densidad y morfología urbana para preservar condiciones adecuadas de habitabilidad, espacio y calidad de vida, estableciendo restricciones crecientes que acompañan el aumento en altura de las edificaciones.

Sin embargo, bajo el marco normativo vigente, esta tabla debe interpretarse considerando:

Sujeción a la jerarquía normativa:

Los límites indicados en la tabla no pueden exceder los establecidos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) ni en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC). Esto implica que los porcentajes y densidades máximas no pueden ser aplicados para otorgar beneficios normativos que superen los parámetros técnicos y legales superiores. En primer término, se presenta el cuadro interpretado a la legislación vigente con los respectivos cambios en sus títulos y coeficientes.

INTERPRETACION NORMAS LITERAL			
Altura máxima de edificación	Coeficiente de constructibilidad	Coeficiente de ocupación de suelo	Densidad bruta máxima
3,5 m - 1 piso	0,3	0,3	188 Hab/Ha
7,0 m - 2 piso	0,4	0,2	250 Hab/Ha
10,5 m - 3 piso	0,4	0,14	250 Hab/Ha
14,0 m - 4 piso	0,45	0,14	281 Hab/Ha
17,5 m - 5 piso	0,5	0,1	313 Hab/Ha
21,0 m - 6 piso	0,55	0,1	344 Hab/Ha
24,5 m - 7 piso	0,6	0,09	375 Hab/Ha
28,0 m - 8 piso	0,65	0,09	406 Hab/Ha

DEPARTAMENTO DESARROLLO URBANO

31,5 m - 9 piso	0,7	0,08	438 Hab/Ha
35,0 m - 10 piso	0,75	0,08	469 Hab/Ha
38,5 m - 11 piso	0,8	0,08	500 Hab/Ha
42,0 m - 12 piso	0,85	0,08	531 Hab/Ha
45,5 m - 13 piso	0,9	0,07	563 Hab/Ha
49,0 m - 14 piso	0,95	0,07	594 Hab/Ha
52,5 m - 15 piso	1	0,07	625b/Ha

De esta tabla se desprende que la altura máxima permitida son 52,5m o 15 pisos, que el coeficiente máximo de constructibilidad permitido es 1, que el coeficiente máximo de ocupación de suelo es 0,3 y que la densidad máxima concebida para la zona corresponde a 625 hab/Ha. Que, además, la OGUC y la jurisprudencia contenida en Dictamen N°29.012/2019, Dictamen N°12771/2020 entre otros, establecen que las normas urbanísticas deben ser definidas en base a zonas o subzonas y no en función de aspectos variables como el número de pisos.

14. Que, al tenor de lo mencionado precedentemente, en el contexto de la revisión de permisos de obra o de anteproyectos de edificación donde el Director de Obras Municipales debe revisar el cumplimiento de las normas urbanísticas en conformidad a lo establecido en el artículo 116 de la LGUC, se hace inviable aplicar las normas de la tabla del artículo 23 y de los usos de suelo establecidos en el artículo 8 del PRC de Quillota debido a que carecen de sustento jurídico conforme a la normativa actual, lo que da cuenta de la necesidad de que las normas contenidas en ambos artículos del PRC sean revisadas mediante una actualización del Plan Regulador Comunal. En tanto ello no suceda, se estima necesario que las deficiencias de dichas normas puedan ser abordadas mediante una interpretación del Plan Regulador de Quillota en el ámbito de la labor establecida en el artículo 4 de la LGUC para que puedan ser aplicadas mientras no se modifique dicho Instrumento de Planificación Territorial.

15. A mayor abundamiento, la ley N°21.450 sobre Integración social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional busca crear ciudades más justas, con mayor integración social urbana, impulsando la construcción de viviendas sociales integradas, promoviendo la densificación equilibrada y el fortalecimiento de la gestión del suelo público, todo con miras a lograr objetivos tales como la disminución creciente del déficit habitacional y su integración a equipamientos y servicios en zonas con amplio potencial de desarrollo, todos fines que forman parte de la esencia de la labor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, lo cual nos compele a ejercer dicha facultad de manera pronta a fin de factibilizar con ello la generación de proyectos habitacionales en dicha comuna, con ello incrementar el número de viviendas disponibles contribuyendo al plan de emergencia habitacional, ya sea que con ello sea factible otorgar certeza a los titulares o bien permita destrabar proyectos que no han podido ser resueltos dada la poca claridad normativa.

16. Que, analizando los componentes del Plan Regulador de Quillota es posible desprender que el espíritu del planificador fue diseñar la tabla incorporada al artículo 23 como un mecanismo de control gradual que busca equilibrar la intensidad edificatoria (verticalidad) con la proporción de superficie libre y la habitabilidad del entorno urbano. En ese sentido, su estructura evidencia tres ideas rectoras: Correlación entre altura y espacio libre. A mayor número de pisos, se incrementa tanto la constructibilidad como la densidad permitida, pero también se exige mantener un porcentaje mínimo mayor de terreno libre. Esta relación evita la saturación visual y funcional del suelo urbano, garantizando ventilación, luz natural, áreas permeables, propende e incentiva la esbeltez de las edificaciones y la liberación de suelo mediante la asignación de mejores índices de construcción mientras más alta sea la edificación; Instrumento para incentivar la densificación controlada. La tabla permite aumentar progresivamente la densidad (de 188 a 625 hab/ha) según la altura del edificio, orientando el crecimiento hacia zonas con mejor infraestructura vial y de servicios. El objetivo era promover una ciudad más compacta y eficiente, sin expansión descontrolada hacia suelos rurales o agrícolas; Norma transicional entre tejidos urbanos. Esta matriz técnica también sirve para regular transiciones entre áreas consolidadas de baja altura y zonas de renovación urbana. Con ella, el planificador estableció

parámetros que permiten incorporar nuevos proyectos habitacionales verticales armonizados con el entorno edificado.

En resumen, dicha tabla buscaba generar una política de densificación regulada que equilibra aprovechamiento del suelo, habitabilidad y sustentabilidad urbana, alineada con las disposiciones de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y con la visión de crecimiento “vertical sostenible” del instrumento.

17. No obstante, considerando la LGUC y OGUC, de mayor rango legal, tornan inaplicable tanto el objetivo que tuvo en vista el planificador como el contenido de dicha tabla, por ser contrarias a las condiciones específicas para edificaciones destinadas a vivienda basadas en número de pisos, porcentaje máximo edificado, porcentaje mínimo de terreno libre y densidad bruta. Según se explica a continuación:

- a) Normativa aplicable: Jerarquía de los instrumentos de planificación territorial: El artículo 35° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone: “Los Instrumentos de Planificación Territorial se aplicarán conforme a la jerarquía establecida en el ordenamiento jurídico, prevaleciendo los instrumentos superiores sobre los inferiores, sin perjuicio de que estos últimos puedan establecer normas más específicas dentro del marco general.” Por su parte, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) establece en sus artículos 1.1.2 y 2.1.23 hasta 2.1.38 donde se regulan aspectos centrales de la planificación urbana en los instrumentos de planificación territorial, estableciendo directrices para la zonificación, altura máxima de edificación, densidad, usos de suelo, espacios públicos y áreas verdes, protección de áreas de riesgo y procedimientos para autorizaciones especiales. Su finalidad es otorgar criterios claros y uniformes para el desarrollo armónico de las ciudades, resguardando los intereses colectivos, la seguridad, el acceso a espacios públicos y la sustentabilidad urbana, los cuales configuran los límites técnicos aplicables de forma obligatoria en la planificación local.
- b) Principio de seguridad jurídica y legalidad. La obligación de respetar el orden jerárquico normativo garantiza la seguridad jurídica y evita incertidumbres o arbitrariedades en la aplicación de normas urbanísticas.
- c) Dictámenes de la Contraloría General de la República. Numerosos dictámenes de la Contraloría respaldan la inaplicabilidad de normas locales que contravengan o excedan los parámetros fijados en la LGUC y OGUC: Dictamen N° 54.958/2009. “*La otorgación de beneficios normativos, como aumentos en densidad, constructibilidad o altura, debe contar con respaldo expreso en la normativa superior; los planes comunales no pueden establecer beneficios no previstos o incompatibles con la Ley General de Urbanismo y Construcciones.*” Dictamen N° 56.188/2010: “*Las disposiciones locales deben ser coherentes con la normativa superior; no es procedente que existan beneficios normativos arbitrarios no contemplados en la legislación vigente.*” Dictámenes N° 36.816/2013 y N° 82.539/2014: “*A efectos de mantener el ordenamiento territorial, los Planes Reguladores Comunales no pueden modificar límites ni parámetros establecidos en la normativa general o en planos reguladores intercomunales mediante beneficios normativos no autorizados.*” Dictamen N° 32.883/2019: “*Plan Regulador Comunal de Providencia (PRC), no se ajusta a derecho, por cuanto en su virtud, y fundado en circunstancias inciertas y variables -como ocurre con la delimitación de una zona en función de los fondos de predios o la posibilidad de que los terrenos se fusionen con otros-, resultaría factible alterar significativamente la regulación preestablecida de una parte del territorio comunal, sin contar con el conocimiento ni la participación previa de sus habitantes y de la comunidad en general, lo que no armoniza con la certeza y seguridad jurídica que deben brindar los instrumentos de planificación territorial.*” Dictamen N° 82.539/2014: “*Ahora bien, en ese contexto, es necesario apuntar que la LGUC y su Ordenanza General -sancionada por el decreto N° 47, de 1992, de la mencionada Secretaría de Estado- no contemplan la posibilidad de que los instrumentos de planificación territorial regulen el suelo en función de la verificación de condiciones al margen de sus preceptos, como acontece en la situación de que se trata, de lo que se sigue, tal como se indica en el acto que se impugna -y en armonía con lo manifestado en la jurisprudencia administrativa de esta Sede de Control, contenida en los dictámenes N°s. 54.958, de 2009, 33.853, de 2010,*

17.954, 36.816 y 67.330, todos de 2013, y 51.552, de 2014- que no corresponde que los planes reguladores comunales establezcan beneficios como los previstos en el artículo en comento. No obsta a esa conclusión la circunstancia de que el PRC hubiere sido tomado razón -aspecto también planteado por ese municipio-, toda vez que dicho control preventivo de juridicidad no es óbice para que la autoridad administrativa rectifique sus decisiones cuando nuevos documentos o elementos de juicio demuestren que estas adolecen de vicios (aplica criterio contenido, entre otros, en el dictamen N° 743, de 2013, de este origen). En mérito de lo expuesto, y en atención a que no se han aportado antecedentes que no hayan sido previamente analizados, y cuya ponderación permita variar lo concluido en el oficio que se pide reconsiderar, es necesario reiterar lo expresado en el mismo, en el sentido de que la DOM deberá abstenerse de aplicar el citado artículo 54."

18. La tabla contenida en el artículo 23° del Plan Regulador Comunal de Quillota establece normas específicas para edificaciones destinadas a viviendas que no se encuentran armonizadas con los parámetros técnicos y jurídicos de la OGUC, como son las alturas máximas, coeficientes de constructibilidad, ocupación del suelo y densidades máximas las que deben ser definidas en base a zonas o subzonas. Esta falta de armonización contraviene las normas de superior jerarquía, generando un conflicto normativo que obstaculiza la aplicación válida de dicha tabla. Adicionalmente, la existencia de normas en función de número de pisos o densidad, sin el soporte explícito y técnico requerido, implica una vulneración al principio de legalidad y seguridad jurídica, circunstancias que la Contraloría General ha hecho notar en múltiples dictámenes como insalvables para la validez normativo-administrativa.

19. Que La "Zona de Quintas" definida en el Plan Regulador Comunal (PRC) de Quillota es descrita en el artículo 8°, literal N), como destinada a un "uso combinado de vivienda y cultivo hortícola", permitiendo también pequeñas industrias o bodegas asociadas a la explotación hortícola. Sin embargo, esta zona presenta importantes limitaciones para su aplicación directa conforme a la legislación vigente y a la jurisprudencia administrativa por lo siguiente:

- a) Es contraria a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y Ordenanza General (OGUC). Dichos cuerpos normativos definen seis tipos de uso de suelo (Artículo 2.1.24 OGUC), agrupándolos en: Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde. La categoría "uso combinado de vivienda y cultivo hortícola" no corresponde a ninguno de estos usos tipificados. Consecuentemente, el "uso combinado" de la Zona de Quintas queda fuera de la clasificación normativa oficial, lo que genera incompatibilidad en la aplicación directa de planes locales que la contemplen, conforme al principio de jerarquía normativa (Artículo 35° LGUC), que establece que las normas de rango superior prevalecen y deben ser respetadas por las normas locales.
- b) Los dictámenes de la Contraloría han establecido que las disposiciones locales deben adecuarse al marco superior y no pueden establecer tipos de uso o beneficios normativos no contemplados legalmente. En este contexto, el Dictamen N° 54.958/2009 expresa que "los planes reguladores comunales no pueden ampliar o redefinir usos de suelo fuera del marco previsto en la Ley General de Urbanismo y Construcciones ni en su Ordenanza."; El Dictamen N° 56.188/2010 precisa que "las categorías de uso deben ajustarse a la normativa superior para garantizar la coherencia jurídica y urbanística." Dado que el uso combinado de vivienda-cultivo hortícola no está recogido como uso de suelo oficial, su aplicación directa sin adecuación normativa genera inseguridad jurídica y posibles conflictos en la implementación.
- c) Incompatibilidad con definición oficial de usos y regulaciones de actividades productivas e industriales. El PRC permite actividades industriales o bodegas asociadas a la explotación hortícola en la Zona de Quintas, siempre que no causen molestias o daños a cultivos. Sin embargo, la OGUC establece en el artículo 2.1.28 que el uso "Actividades Productivas" comprende industrias e instalaciones con impacto similar al industrial, sujetas a limitaciones y normas ambientales. Al no estar definido específicamente el uso mixto vivienda-cultivo hortícola dentro de los parámetros oficializados, la aplicación de riesgos, limitaciones y normas ambientales no queda clara ni suficientemente regulada, lo que puede generar conflicto normativo y administrativo.

- d) La ausencia de reconocimiento y regulación específica de la Zona de Quintas en la normativa superior implica que su aplicación debe ser interpretada de forma restrictiva y armonizada con la intención del planificador, limitándose a lo contemplado en las categorías oficiales. Esto implica que, para que su definición e implementación tengan validez legal, debe ajustarse o reformularse bajo el marco de usos residenciales y actividades productivas contempladas en la OGUC.

Lo señalado permite concluir que la Zona de Quintas del Plan Regulador Comunal de Quillota no puede aplicarse directamente conforme a la normativa vigente porque no se encuentra alineada con las categorías de uso de suelo establecidas en la LGUC y OGUC. Además, dictámenes de la Contraloría refuerzan la necesidad de respetar esta jerarquía y de adaptar normativas locales para evitar inseguridad jurídica y conflictos administrativos.

20. Propuesta interpretativa

Artículo 8°, letra N) – Zona de Quintas

Se interpreta que los usos admitidos en la “Zona de Quintas” corresponden a todos los usos “residenciales” del art. 2.1.25 OGUC, permitiéndose actividades productivas inofensivas vinculadas (conforme clasificación OGUC y excepciones de los arts. 2.1.21 y 2.1.28), además de los usos de área verde y espacio público. Quedan prohibidas otras actividades no contempladas.

Artículo 23° – Normas urbanísticas aplicables a zonas con uso residencial

Se reconducen los parámetros del cuadro del art. 23° a las siguientes normas máximas, según definiciones OGUC:

NORMAS URBANÍSTICAS DE EDIFICACIÓN	
Altura máxima de edificación	52,5 m – 15 pisos
Coefficiente de ocupación de suelo	0,3
Coefficiente de constructibilidad	1
Densidad bruta máxima	625 hab/ha

CGB / SPN

Valparaíso, 15 de diciembre de 2025.



FELIPE ZAHR VINUELA
Jefe Del Departamento de Desarrollo Urbano
Seremi MINVU Región de Valparaíso.



KATTIA CATHALIFAUD FERNANDEZ
Jefa Sección Jurídica