

Planificación territorial 2.0: el test institucional de la Ley 21.807

"... Puede ser una modernización necesaria del sistema de planificación territorial chileno, puede reducir la parálisis normativa y facilitar proyectos que respondan a urgencias sociales reales, pero su legitimidad no vendrá dada por el texto legal, sino por la calidad técnica y democrática de su implementación. Modernizar no significa solo concentrar, sino que también significa coordinar mejor..."

Viernes, 6 de marzo de 2026 a las 10:00



A⁻ A⁺ Imprimir Enviar

Sebastián Riso

La planificación territorial en Chile lleva años atrapada en una paradoja: mientras la presión por vivienda, equipamiento e infraestructura aumenta, los instrumentos que deben ordenar el territorio se vuelven menos ágiles, más lentos, fragmentados y difíciles de actualizar. En ese contexto, la Ley 21.807 no surge como un capricho legislativo, sino como una respuesta al diagnóstico ampliamente compartido consistente en que el sistema necesita más agilidad y certeza.

Sin embargo, toda modernización en materia territorial enfrenta un dilema estructural. La planificación urbana no es solo técnica, sino también tiene componentes políticos y distributivos. Define densidades, constructibilidad, uso de suelos, entre otros pero también incentiva la distribución de cargas y beneficios. Por eso, el éxito de la Ley 21.807 no dependerá únicamente de su arquitectura normativa, sino de cómo equilibre eficiencia con legitimidad.

Uno de los puntos más sensibles es la incorporación y uso de mecanismos de habilitación normativa o instrumentos excepcionales para destrabar proyectos estratégicos, particularmente en materia de vivienda de interés público. Desde un punto de vista técnico, la intención es viabilizar proyectos de vivienda social que actualmente no cumplen con la normativa urbanística vigente puesto que el plan regulador actual no se condice con la realidad territorial. Por tanto, en vez de tener que esperar una modificación completa del plan regulador solo para aprobar dicho proyecto, la habilidad normativa permite una vía más expedita sin tener que enfrentar los plazos que implica dicha modificación.

Pero aquí aparece la tensión, pues si la habilitación normativa permite alterar parámetros estructurantes sin un proceso equivalente en deliberación y participación al de una modificación formal del plan, el riesgo es político, puesto que la ciudadanía podría percibir una elusión administrativa a la planificación local vigente. En términos prácticos, sin embargo, un proyecto aprobado bajo un régimen excepcional, mal motivado o con participación meramente formal es un candidato natural a ser impugnado en sede judicial o administrativa y, por tanto, la eficiencia que busca implementar termina siendo el causante de más trabas que las que intentaba corregir.

Otro ejemplo concreto se observa en comunas con planes reguladores desactualizados que impiden densificación en ejes de transporte estructurante. Desde una perspectiva regional, o incluso intercomunal, puede ser razonable promover mayor altura y usos mixtos cerca de estaciones de metro o corredores de alto estándar; la Ley 21.807 busca facilitar coherencia entre niveles de planificación, evitando que la fragmentación bloquee políticas públicas estratégicas. No obstante, si esa coordinación intergubernamental se percibe como sustitución de la autonomía municipal, el conflicto está servido. La clave no está en negar la intervención supralocal, sino en reforzar la motivación técnica y la trazabilidad del acto administrativo.

Un tercer punto crítico es la relación entre plazos perentorios acotados y participación efectiva. En pos de reducir tiempos de tramitación, la nueva ley aplica la técnica del silencio administrativo positivo en instancias en que usualmente se generaban trabas en la elaboración o actualización de planes por omisiones de los órganos intervinientes. Es deseable reducir tiempos de tramitación, pero la participación ciudadana no puede convertirse en un trámite comprimido. Un proceso sólido exige exposición clara de antecedentes, modelamiento de impactos —viales, ambientales, de equipamiento— y fundamentación de respuestas a las observaciones, es decir, participación ciudadana efectiva. Si el expediente administrativo no demuestra que la autoridad ponderó seriamente las alternativas, nuevamente, la legitimidad queda deteriorada.

Desde una mirada institucional, la ley tiene potencial real para ordenar el sistema. La incorporación de mayor coherencia entre instrumentos, la fijación de plazos y la posibilidad de destrabar proyectos de alto interés social pueden corregir la inercia que ha caracterizado al modelo anterior, pero ese potencial depende de tres condiciones de implementación.

Primero, motivación reforzada. Cada uso de herramientas excepcionales debe explicitar por qué el instrumento vigente resulta insuficiente y por qué la solución adoptada es proporcional y coherente con la estrategia territorial superior. Segundo, trazabilidad completa. El expediente debe permitir reconstruir la decisión paso a paso, incluyendo informes técnicos, análisis de alternativas y respuestas a observaciones ciudadanas. Tercero, control efectivo. La existencia de mecanismos claros de revisión administrativa y judicial no debilita la ley; la fortalece, porque disciplina su aplicación.

En definitiva, la Ley 21.807 puede ser una modernización necesaria del sistema de planificación territorial chileno, puede reducir la parálisis normativa y facilitar proyectos que respondan a urgencias sociales reales, pero su legitimidad no vendrá dada por el texto legal, sino por la calidad técnica y democrática de su implementación. Modernizar no significa solo concentrar, sino que también significa coordinar mejor.

Si la aplicación de la ley logra ese equilibrio estaremos ante un avance estructural; si no, el conflicto territorial seguirá siendo el lenguaje habitual de nuestras ciudades, solo que ahora bajo un nuevo marco normativo.

* *Sebastián Riso Dawidowicz es socio de BEC Abogados.*