

Fallo del postnatal: El proceso legislativo como garantía sustantiva (y no meras formalidades)

Tribunal	Tribunal Constitucional
Rol	2025-11
Fecha	20 de julio de 2011
Materia	Derecho Laboral
Submateria	Permiso postnatal parental
Procedimiento	Solicitud de inconstitucionalidad por parte del Presidente de la República
Hechos	El TC, en el fallo en cuestión, resuelve la solicitud del Ejecutivo de declarar inconstitucional una actuación del senado en virtud de la cual se aprobaba una norma contenida en la denominada "ley del postnatal", donde se habría eliminado el límite de financiamiento para esta política social establecida por el propio Ejecutivo en su mensaje inicial.
Tema central discutido	¿Es constitucional la actuación del Senado y la consecuente modificación introducida al nuevo artículo 197 bis, incorporado al Código del Trabajo, mediante el Proyecto de Ley que crea el permiso postnatal parental y modifica dicho código, por contradecir los artículos 6°, 7° y 65 de la Constitución Política?
Considerandos relevantes	<p>VIGESIMOSEGUNDO: Que, de esta manera, no es exigencia para interponer la cuestión de inconstitucionalidad de un proyecto de ley en tramitación, la circunstancia de que se agoten –eventualmente– las vías propias del proceso de formación y aprobación de la ley en las cámaras, puesto que el constituyente ha permitido en términos amplios su impugnación, tanto por el Presidente de la República como por parlamentarios, ya sea por vicios de forma o de fondo;</p> <p>CUADRAGÉSIMO TERCERO: Que, de conformidad a las consideraciones consignadas precedentemente, referidas a la evolución histórica, ha quedado suficientemente demostrado que, en materia de gasto público y de regulación de la seguridad social, diversas disposiciones constitucionales a partir del siglo XX y, hoy en día el artículo 65 de la Carta Fundamental, reservan exclusiva y excluyentemente al Presidente de la República la iniciativa de ley, es decir, la facultad para predeterminar las normas que sobre estas materias regirán a la sociedad.</p> <p>A lo que cabe agregar que la facultad entregada a esa autoridad para hacer nacer una propuesta legal que involucre un nuevo gasto público, o un aumento del mismo y que, entre otras causas, como en la especie, puede derivar de beneficios que se enmarcan en el ámbito de la seguridad social, no se constriñe a la presentación del proyecto de ley, sino que se extiende a todo el proceso nomogenético. Lo anterior, desde que el inciso final del artículo 65 citado, a efectos de mantener y resguardar la iniciativa exclusiva descrita, sólo permite al Congreso "aceptar, disminuir o rechazar" los beneficios y gastos propuestos por el Jefe de Estado, de donde se sigue que a los parlamentarios les está vedado</p>

	<p>aumentarlos, en cualquier instancia del proceso de formación de la ley;</p> <p>CUADRAGÉSIMO CUARTO: Que las atribuciones conferidas por la Constitución Política al Congreso Nacional se ejercen, como toda atribución entregada a órganos colegiados, a través del resultado que emane de las votaciones de sus integrantes. En la especie, el resultado de la votación del Senado, por la cual se modificó el tope del subsidio postnatal parental, repercute en un aumento del gasto público que demanda aquella prestación de seguridad social, propuesta por el Presidente de la República.</p> <p>De esta manera, al innovar, creando un nuevo subsidio, distinto y más elevado que el propuesto en la correspondiente iniciativa presidencial, la Cámara Alta aparece ejerciendo una atribución que no le ha sido otorgada por el artículo 65 constitucional, comoquiera que la misma se encuentra radicada expresamente en el Presidente de la República, extralimitación que, por lo mismo, comporta una vulneración de dicha norma;</p> <p>QUINCUAGÉSIMO: Que, de su simple lectura, puede concluirse que el nuevo texto aprobado en el primer trámite constitucional modificó sustancialmente el beneficio de seguridad social contenido en el Mensaje del Presidente de la República.</p> <p>En efecto, mientras el beneficio propuesto en el Mensaje consultaba un límite de 30 unidades de fomento, tratándose tanto de trabajadores del sector público como del sector privado, el nuevo texto ha suprimido dicho límite. También suprimió la fuente de financiamiento permanente del beneficio;</p> <p>QUINCUAGESIMO PRIMERO: Que, en suma, con una modificación introducida al proyecto de ley por iniciativa parlamentaria, se configura un beneficio de seguridad social de características sustancialmente diferentes a las del propuesto por el Mensaje original, que, al suprimir los límites originales, establece mayores beneficios aplicables tanto a trabajadores del sector privado como público. Y adicionalmente, como es obvio, aumenta el costo del proyecto de ley, tal como consta del certificado que rola a fojas 82;</p> <p>Todo proyecto de ley puede ser objeto de modificaciones durante su tramitación, pero están prohibidas aquellas que sean contrarias a la Constitución.</p>
<p>Decisión</p>	<p>El requerimiento fue acogido</p>
<p>Minorías, disidencias y prevenciones</p>	<p>Voto en contra de los Ministros señores F.F.F., C.C.S., J.A.V.-GalloQ. y G.G.P., quienes estuvieron por rechazar el requerimiento:</p> <p>38.- Que la prohibición del artículo 65, inciso final, se refiere inequívocamente al Congreso Nacional y no a una de sus Cámaras o comisiones legislativas. Tal precepto señala: "el Congreso Nacional sólo podrá...". Dicho artículo alude al Congreso Nacional, lo que da cuenta de que sólo se entenderá configurado el vicio una vez que ambas cámaras se hayan pronunciado, lo que no ha ocurrido en autos.</p> <p>No es posible invocar un resultado provisional como si fuese definitivo. En el presente caso, como lo han expresado públicamente varios Ministros del Gobierno, existe voluntad de buscar acuerdos en la Cámara de Diputados, es decir, están contestes respecto del carácter provisorio de la norma aprobada por el Senado;</p> <p>40.- Que, ahora bien, el proyecto de ley en cuestión está en plena elaboración. Recién ha pasado a la Cámara revisora en segundo trámite constitucional. Faltan además un eventual tercer trámite en el Senado, una posible comisión</p>

	<p>mixta y eventual veto presidencial, etapas en las cuales podría corregirse el efecto inconstitucional alegado por el Ejecutivo;</p> <p>41.- Que, en consecuencia, en el caso sub lite no se ha consumado una cuestión de constitucionalidad propiamente tal que habilite una intervención de esta M., por lo cual el requerimiento interpuesto a fojas 1 debió ser rechazado.</p> <p>Los Ministros Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino estuvieron por rechazar el requerimiento y considerar que el Senado no había incurrido en ningún vicio de constitucionalidad:</p> <p>12.- Que, producto del robustecimiento de la iniciativa exclusiva del Presidente en materia de gasto, ya no es en el Congreso en quien radica la amenaza de un mayor gasto; no tiene iniciativa para eso. El que propone los mayores gastos es el Presidente de la República.</p> <p>En un contexto de abundancia de recursos públicos, el contrabalance que pueda ejercer el Congreso frente a una agresiva política de gasto fiscal del Ejecutivo, se torna central.</p> <p>La diferencia, entonces, entre 1943, 1970 y 1980, con el año 2011, radica no en el poder del Congreso para incidir en un mayor gasto, sino en el del Ejecutivo. La amenaza al uso eficiente y focalizado del gasto ya no son los parlamentarios. El Presidente tiene una serie de incentivos para gastar más, en un contexto de bonanza económica.</p> <p>De ahí que no pueda seguir interpretándose la iniciativa exclusiva como un freno al ejercicio legítimo de potestades del Congreso, y no al Ejecutivo, en circunstancias que corresponde justamente a este órgano colegiado aprobar o rechazar los proyectos de ley;</p> <p>15.- (...) A continuación, cabe resaltar que la Ley Orgánica del Congreso sólo restringe la divisibilidad en casos excepcionales. Estos son los siguientes. Primero, respecto de las votaciones en general, en que el proyecto debe ser admitido o desechado en su totalidad (artículo 23, inciso segundo); segundo, los informes de las comisiones mixtas, que no pueden ser objeto de indicaciones y se votan en conjunto (artículo 31); tercero, respecto de cada observación que formule el P. de la República en un veto, que debe ser aprobada o rechazada en su totalidad, sin que quepa dividir la votación para aprobar o rechazar sólo una parte (artículo 35); y, finalmente, respecto de los tratados, que deben ser aprobados o rechazados en votación única (artículo 59). En todos los demás casos, es perfectamente posible la división de la votación de un proyecto de ley.</p>			
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="180 1514 488 1654">Resumen del comentario</td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 1654 488 1751">Rodrigo Delaveau Swett</td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 1751 488 1896">Sentencias Destacadas 2011</td> </tr> </table>	Resumen del comentario	Rodrigo Delaveau Swett	Sentencias Destacadas 2011	<p>El comentario trata sobre la sentencia relativa al proyecto de ley de extensión del postnatal. En él se analizan aspectos centrales de fallo, como el concepto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República sobre el gasto público y materias de seguridad social, así como de la extensión del poder del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad de forma respecto de actuaciones del Poder Legislativo, y el análisis de doctrinas del derecho comparado, en particular sobre la denominada “maduración” de los recursos. Junto con lo anterior, se aborda el fundamento del proceso legislativo así como de la existencia de eventuales principios contenido en él, entre ellos, el de buena fe procesal, todos aspectos fundamentales a la hora de interpretar la Constitución y las normas dictadas conforme a ella. El estudio no elude un reproche a aspectos</p>
Resumen del comentario				
Rodrigo Delaveau Swett				
Sentencias Destacadas 2011				

accidentales de la sentencia, como la excesiva extensión de la misma, así como también la falta de unidad argumentativa en el voto de minoría. Finalmente, se comenta sobre el sentido y alcance del fallo, y los efectos del mismo.