

LA DOBLE VERTIENTE FUNDAMENTAL DEL DERECHO A VACACIONES Y SU PREVALENCIA FRENTE A RAZONES DE GASTO PÚBLICO CONFORME A LA NORMATIVA EUROPEA*

*Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 18 de enero 2024
Asunto C-218/22. ECLI:EU:C:2024:51*

JUAN PEDROSA GONZÁLEZ**

SUPUESTO DE HECHO: El empleado público origen de las actuaciones (BU) estuvo empleado desde el 1 de febrero de 1992 hasta el 1 de octubre de 2016 en el Ayuntamiento de Copertino (Italia), donde ocupó el cargo de *Istruttore direttivo* (director gerente). A partir del 1 de octubre de 2016, tras una renuncia voluntaria, BU cesó en sus funciones para acogerse a la jubilación anticipada. Al considerar que tenía derecho a una compensación económica por los setenta y nueve días de vacaciones anuales retribuidas devengados durante el período comprendido entre 2013 y 2016, que no había disfrutado, BU solicitó al Tribunal de Lecce (Italia), una compensación económica por los días de vacaciones no disfrutados. El ente público demandado se opuso a esta pretensión alegando que, conforme a la normativa aplicable (Decreto-ley nº 95/2012), de reducción del gasto público en la administración pública, no se tiene derecho a la compensación por días de vacaciones no disfrutadas cuando la relación laboral termina por renuncia del trabajador, sin que el empleado haya probado que su no disfrute de vacaciones se debió a una causa ajena a su voluntad. Todo ello en base a razones de control del gasto público y razones organizativas del empleador público. La norma en cuestión había sido declarada constitucional por el Tribunal Constitucional italiano, por entender la Corte que el objetivo de esta disposición es poner fin a la utilización incontrolada de la «compensación económica» de las vacaciones no disfrutadas.

RESUMEN: Planteada la reclamación por el empleado público ante el Tribunal de Lecce (Italia), el órgano judicial tiene dudas respecto de si la norma en cuestión puede ser contraria a la Directiva 2003/88 (art. 7) y a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (art. 31), en particular si por necesidades de control del gasto público y necesidades organizativas del empleador público, prohíbe sustituir mediante una compensación económica las vacaciones en caso de renuncia

* Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación “La huida del mercado laboral y la legislación social en España”, ref. Referencia: PID2022-141201OB-I00, Plan Estatal 2021-2023, Ministerio de Ciencia e Innovación.

** Profesor Asociado Doctor. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Abogado.

voluntaria del funcionario. Y, en caso afirmativo, si es conforme a las normas europeas citadas que el empleado demuestre que le ha sido imposible disfrutar de las vacaciones durante la relación de servicio. Planteadas ambas cuestiones prejudiciales ante el TJUE, éste se pronuncia mediante la sentencia¹ objeto del presente comentario, en el sentido de que en ambos casos la norma nacional se opone a la Directiva 2003/88 y a la Carta, por prevalecer el derecho a la protección eficaz de la salud y seguridad de las personas trabajadoras mediante el descanso.

INDICE:

1. LAS VACACIONES COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA
2. EL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO A VACACIONES
3. EL DERECHO A VACACIONES PREVALECE FRENTE A RAZONES DE GASTO PÚBLICO Y RAZONES ORGANIZATIVAS DEL EMPLEADOR PÚBLICO
4. EL *ONUS PROBANDI* DEL NO DISFRUTE DE LAS VACACIONES POR VOLUNTAD DEL TRABAJADOR.
5. CONCLUSIONES

1. LAS VACACIONES COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA

La sentencia que ahora comentamos es significativa porque consolida y amplía la doctrina del TJUE en torno al derecho a vacaciones y, en particular, el derecho a la compensación económica por no disfrute de vacaciones cuando se extingue la relación laboral. En dicha resolución judicial europea, el Tribunal analiza no sólo un aspecto hoy ya resuelto, como es el de la compensación económica por no disfrute de las vacaciones en caso de extinción de la relación de trabajo, sino otros tales como hasta qué punto puede suponer una vulneración de ese derecho la regulación nacional sobre su ejercicio, como es el caso de las normas sobre gasto público. O hasta dónde alcanza el deber empresarial de garantizar la eficacia de este derecho. O si corresponde a la parte trabajadora probar que el no disfrute fue debido a una causa ajena a su voluntad, dado que en el caso concreto las vacaciones no disfrutadas abarcan varios periodos anuales anteriores a su jubilación anticipada, concretamente de 2023 a 2016.

Son cuestiones que las normas que han proclamado este tradicional derecho a vacaciones no podían prever, ni es propio de normas internacionales o supranacionales ese grado de detalle. Es el caso de la Carta Social Europea (art. 2.3), que recoge el compromiso de los Gobiernos signatarios a conceder vacaciones anuales pagadas de cuatro semanas como mínimo². También el Convenio 132 OIT,

¹ <https://e-justice.europa.eu/ecli/ECLI:EU:C:2024:51>.

² Consejo de Europa, 18 de octubre de 1961. Las partes contratantes se comprometen a conceder vacaciones anuales pagadas de dos semanas como mínimo. La versión revisada de la

sobre las vacaciones pagadas (1970) reconoce el derecho de toda persona empleada a vacaciones pagadas proporcionales a la duración del servicio por el que no haya recibido aún vacaciones, a una indemnización compensatoria o a un crédito de vacaciones equivalente art. 11).

A nivel europeo, el derecho a vacaciones anuales retribuidas se configura como un derecho fundamental en la Unión Europea (UE), en su Carta de Derechos Fundamentales UE (art. 31.2), que reconoce el derecho de toda persona trabajadora a un período de vacaciones anuales retribuidas³. Por su parte, la Directiva 2003/88 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, por la que se regulan determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, establece la obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para que todos los trabajadores dispongan de un período de al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas, de conformidad con las condiciones de obtención y concesión establecidas en las legislaciones y/o prácticas nacionales. Además, esta norma no permite que el período mínimo de vacaciones anuales retribuidas pueda ser sustituido por una compensación económica, excepto en caso de conclusión de la relación laboral (art. 7).

De otro lado, el TJUE cuenta a día de hoy con una consolidada doctrina en torno a la interpretación de este derecho, al que califica como un principio del Derecho social de la Unión Europea de especial importancia, que no admite excepciones y cuya aplicación por parte de las autoridades nacionales competentes únicamente puede efectuarse respetando los límites establecidos expresamente por la Directiva 2003/88⁴. Es decir, que si bien el Tribunal europeo ha afirmado que las normas nacionales pueden establecer las condiciones de ejercicio y aplicación del derecho a vacaciones anuales retribuidas, precisando las circunstancias concretas en las que los trabajadores pueden hacer uso del citado derecho⁵, sin embargo, no pueden supeditar a ningún tipo de requisito la propia constitución de este derecho, que se deriva directamente de la citada Directiva⁶.

Según su doctrina, para el TJUE el derecho a vacaciones anuales constituye solamente una de las dos vertientes de un principio fundamental del Derecho social de la Unión, a saber, el derecho a vacaciones anuales retribuidas. Pero ese derecho fundamental comprende, además, como consustancial al mismo, el derecho a una compensación económica por las vacaciones anuales no disfrutadas al finalizar

Carta Social Europea (Estrasburgo, 3 de mayo 1996), ratificada por España el 11 de junio de 2021, lo eleva a cuatro semanas como mínimo.

³ DOUE 30 marzo 2010 (C-83/389).

⁴ STJUE de 6 de noviembre de 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874.

⁵ STJUE de 22 de septiembre de 2022, asunto LB, C-120/21, EU:C:2022:718.

⁶ STJUE de 25 de noviembre de 2021, Job-Medium, C-233/20, EU:C:2021:960.

la relación laboral. Por tanto, la compensación económica por vacaciones no disfrutadas en caso de extinción de la relación laboral, tiene la misma razón de existir que el derecho a las vacaciones anuales retribuidas y, por tanto, entendemos que tienen las mismas garantías, incluidas las relativas a su interpretación, que no puede ser restrictiva⁷. Para el TJUE, ese derecho en su doble vertiente, tiene por objeto garantizar que el trabajador pueda disfrutar de un descanso efectivo, en aras de una protección eficaz de su salud y seguridad.

2. EL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO A VACACIONES

En la sentencia que comentamos se analiza precisamente si son conforme al Derecho europeo las limitaciones que una norma nacional impone a los empleados públicos al derecho a la compensación económica de las vacaciones no disfrutadas por extinción de la relación laboral.

A estos efectos, la propia sentencia recuerda que los Estados pueden configurar este derecho a través de una regulación de las condiciones de ejercicio a nivel interno, conforme con el Derecho europeo, que puede llegar a la privación del disfrute de las vacaciones, en determinadas circunstancias, siempre y cuando el trabajador que pierde el derecho a vacaciones anuales retribuidas haya tenido efectivamente la posibilidad de ejercitar el derecho que le atribuye la Directiva, y siempre que no se impongan más condicionantes para el disfrute del derecho que los que aparecen en la norma europea⁸.

La norma nacional en cuestión, Decreto-ley nº 95, por el que se adoptan medidas urgentes para el control del gasto público sin modificación de los servicios prestados a los ciudadanos, de 6 de julio de 2012⁹, contiene una regulación dedicada a la “reducción del gasto público en las administraciones públicas (art. 5), estableciendo en su apartado 8 que “Los períodos de vacaciones, descanso y otros permisos del personal, incluidos los directivos, los empleados de las administraciones públicas incluidos en la cuenta económica consolidada de la Administración Pública (...) en ningún caso podrán dar lugar al pago de compensaciones indemnizatorias. Esta disposición también se aplica en caso de extinción de la relación de servicio por movilidad, renuncia, despido, jubilación o cumplimiento del límite de edad (...)”.

Se trata de una norma que fue declarada constitucional por la Corte Costituzionale italiana (Tribunal Constitucional), mediante su sentencia 95/2016,

⁷ STJUE de 25 de noviembre de 2021, Job-Medium, C-233/20, EU:C:2021:960.

⁸ STJUE de 6 de noviembre de 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874.

⁹ Suplemento ordinario a la GURI nº 156, de 6 de julio de 2012), convalidado, con modificaciones, por el artículo 1, apartado 1, de la Ley nº 135 de 7 de agosto de 2012, en su versión aplicable al litigio principal, según consta en la propia sentencia comentada.

y que fue alegada por la parte demandada, el Ayuntamiento de Copertino (Italia). En concreto, el Alto Tribunal declaró que el artículo 5, apartado 8, del Decreto-ley nº 95, aplicable a los empleados públicos y que establece, salvo determinadas excepciones, que no puede abonarse compensación económica alguna por las vacaciones retribuidas no disfrutadas, era conforme con los principios consagrados en la Constitución italiana, sin vulnerar los del Derecho de la Unión ni las normas de Derecho internacional.

Según se expresa en la sentencia comentada, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, la Corte Costituzionale tuvo en cuenta tanto la necesidad de controlar el gasto público como las limitaciones organizativas del empleador público, señalando que esta normativa pretendía poner fin al recurso incontrolado a la compensación económica por vacaciones no disfrutadas, y reafirmar la preeminencia del disfrute efectivo de las vacaciones. Según este último órgano jurisdiccional, la prohibición de pagar compensaciones económicas queda anulada cuando las vacaciones no se hayan disfrutado por motivos ajenos a la voluntad del trabajador, como una enfermedad, pero no en caso de renuncia voluntaria.

A la vista del supuesto, la sentencia comentada analiza el contenido esencial del derecho a vacaciones, en su doble vertiente, esto es, tanto el derecho a su disfrute retribuido, como el derecho a la compensación económica en caso de no disfrute por extinción de la relación laboral, afirmando el TJUE que ambas vertientes se consideran parte del mismo derecho fundamental. Teniendo en cuenta esto, y dado que la cuestión discutida en el litigio afecta a la vertiente del derecho a vacaciones consistente en la compensación económica, aplica en su análisis si se ha respetado el contenido esencial de este derecho. Para ello se parte del objetivo que persigue la Directiva 2003/88, que es garantizar que el trabajador pueda disfrutar de un descanso efectivo, en aras de una protección eficaz de su salud y seguridad (art. 7.2). Pero también tiene en cuenta el Tribunal que la citada norma europea establece que el ejercicio de ese derecho sea de conformidad con las condiciones de obtención y concesión establecidas en las legislaciones y/o prácticas nacionales. De manera que, en principio, considera que los Estados, al trasponer la Directiva, pueden introducir limitaciones al ejercicio del derecho a vacaciones anuales retribuidas, según la sentencia que se comenta, pero respetando en todo caso el contenido esencial del derecho a vacaciones retribuidas, conforme a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (art. 52.1). Es decir, la norma nacional -con rango legal-, podrá introducir limitaciones, pero respetando no sólo el contenido esencial del derecho, sino también el principio de proporcionalidad, y el principio de necesidad, esto es, cuando esas limitaciones sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión, o respondan a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás¹⁰.

¹⁰ En este mismo sentido STJUE de 22 de septiembre de 2022, asunto LB, C120/21, EU: C: 2022: 718, relativa a la prescripción del derecho a vacaciones anuales retribuidas.

Por tanto, el ejercicio del derecho a vacaciones anuales retribuidas, y su compensación económica si la relación laboral se ha extinguido, pueden ser limitados en determinadas circunstancias por la normativa nacional, y tal anulación puede ser acorde con el Derecho europeo. Ahora bien, lo que no cabe es el establecimiento de nuevos requisitos para que el derecho nazca, ya que sería algo contrario al contenido esencial del propio derecho¹¹, afirmando el Tribunal europeo que para el derecho a la compensación económica establecido en el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88, es irrelevante la causa de la extinción de la relación laboral. De manera que, dado que la norma nacional prohíbe abonar al trabajador una compensación económica por los días de vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas en la fecha de extinción de la relación de servicio por haber puesto fin el trabajador voluntariamente a la relación de servicio con su empleador, está introduciendo un requisito que va más allá de los expresamente previstos en el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88.

Los únicos requisitos que establece la Directiva para que nazca el derecho a la compensación económica son, por un lado, que la relación laboral se haya extinguido y que, por otro lado, la persona trabajadora no haya disfrutado todas las vacaciones anuales a las que tenía derecho en la fecha en que se extinguió dicha relación, siendo irrelevante la causa de la extinción de la relación laboral, ya sea por causa voluntaria, como es el caso comentado, ya sea por otra causa, como puede ser el fallecimiento de la persona trabajadora¹², sin que se pueda supeditar este derecho a una solicitud previa del interesado¹³.

En el caso comentado, se trata pues de una limitación del contenido esencial del derecho a vacaciones, que no está prevista en la Directiva 2003/88 y que, por tanto, necesita respetar el principio de proporcionalidad y el principio de necesidad, conforme al art. 52.1 de la Carta. Por ello, la sentencia que comentamos analiza si las razones de gasto público, y organizativas, del empleador público respetan estos principios, o dicho de otro modo, si estas razones justifican la limitación del derecho, lo que abordamos seguidamente.

¹¹ En este sentido la STJUE de 25 de junio de 2020, asunto QH, C-762/18 y C-37/19, ECLI:EU:C:2020:504.

¹² En este sentido, reconociendo el derecho de los causahabientes del trabajador fallecido a recibir la compensación económica por vacaciones no disfrutadas por extinción del contrato por fallecimiento, la STJUE de 12 de junio 2014, asunto Gülay Bollacke, C-118/13, ECLI:EU:C:2014:1755; y la STJUE de 6 de noviembre 2018, asuntos acumulados Bauer/ Broßonn, C-569/16 y C-570/16, ECLI:EU:C:2018:871.

¹³ En este sentido la STJUE de 6 de noviembre de 2018, asunto Kreuziger, C-619/16, ECLI:EU:C:2018:872. Y STJUE de 6 de noviembre de 2018, asunto Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, ECLI:EU:C:2018:874.

3. EL DERECHO A VACACIONES PREVALECE FRENTE A RAZONES DE GASTO PÚBLICO Y RAZONES ORGANIZATIVAS DEL EMPLEADOR PÚBLICO

Los objetivos que persigue la norma nacional al limitar el derecho a la compensación económica por vacaciones no disfrutadas en caso de extinción voluntaria de la relación laboral, y que son objeto de las dudas del órgano judicial remitente, son el control del gasto público, y atender las necesidades organizativas del empleador público, incluida la planificación racional del período de vacaciones y la incentivación de un comportamiento ejemplar de las partes de la relación de servicio.

Esto plantea al órgano remitente, Tribunal de Lecce, dudas, y por ello plantea la primera cuestión prejudicial: ¿Deben interpretarse el artículo 7 de la Directiva [2003/88] y el artículo 31, apartado 2, de la [Carta] en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal (a saber, el artículo 5, apartado 8, del Decreto-ley nº 95 [...]), que, por necesidades de control del gasto público y necesidades organizativas del empleador público, prohíbe sustituir mediante una compensación económica las vacaciones en caso de renuncia voluntaria del funcionario?

Al respecto, y en cuanto a la finalidad de la norma nacional de control del gasto público, el TJUE se muestra contundente en su respuesta, bastándole afirmar que la protección eficaz de la seguridad y de la salud de los trabajadores no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico, con base en la Directiva 2003/88 (considerando 4)¹⁴. Se trata de un argumento que ya ha sostenido anteriormente en otros supuestos en los que también se alegaba de contrario el coste de la medida o del derecho en cuestión. Este argumento se ha aplicado por el TJUE en el ámbito privado, como es el caso de la reclamación de un deber empresarial de llevar a cabo el registro de la jornada diaria de la plantilla¹⁵; también en materia de exigencia de un período mínimo de empleo ininterrumpido con el mismo empresario para devengar el derecho a vacaciones¹⁶; o en materia de

¹⁴ El considerando 4 de la Directiva 2003/88 afirma que “La mejora de la seguridad, de la higiene y de la salud de los trabajadores en el trabajo representa un objetivo que no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico”.

¹⁵ STJUE de 14 de mayo de 2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, donde afirma el Tribunal que “por lo que respecta al coste, resaltado por los Gobiernos de España y del Reino Unido, que supondría para los empresarios implantar tal sistema, debe recordarse que, como resulta del considerando 4 de la Directiva 2003/88, la protección eficaz de la seguridad y de la salud de los trabajadores no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico”.

¹⁶ STJUE de 26 junio de 2001, BECTU, C-173/99, EU:C:2001:356, en la que se analiza la reclamación del sindicato BECTU frente a la norma nacional que priva a los interesados de todo derecho a vacaciones, así como del derecho a percibir en su lugar una compensación económica, por el mero hecho de que, efectivamente, han trabajado de manera regular, pero para diferentes empresarios sucesivamente.

calificación como tiempo de descanso los períodos de inactividad del trabajador en el marco de un servicio de atención continuada¹⁷.

Lo significativo del caso comentado es que el objetivo de protección de la salud de las personas trabajadoras, conforme a la Directiva 2003/88, que no se puede limitar por razones puramente económicas, en este caso se aplica a una norma nacional de control de gasto en el sector público (D-ley nº 95) que se promulga en 2012, época álgida de la crisis económica mundial iniciada en 2008, y que recorta derechos a los empleados públicos, como ha ocurrido en otros países europeos, habiendo sido declarada constitucional por la Corte Costituzionale italiana, para quien la prohibición de pagar compensaciones económicas queda anulada cuando las vacaciones no se hayan disfrutado por motivos ajenos a la voluntad del trabajador, como una enfermedad, pero no en caso de renuncia voluntaria.

Concretamente, la citada norma prevé la reducción del gasto de las administraciones públicas (art. 5), y afecta a derechos como los períodos de vacaciones, descansos y otros permisos del personal, incluidos los directivos, los empleados de las administraciones públicas, estableciendo que en ningún caso podrán dar lugar al pago de compensaciones indemnizatorias. Esta disposición también se aplica en caso de extinción de la relación de servicio por movilidad, renuncia, despido, jubilación o cumplimiento del límite de edad. Como sanción a su incumplimiento se contempla no sólo a la recuperación de las sumas indebidamente pagadas, sino también la responsabilidad disciplinaria y administrativa del gerente responsable (apdo 8, art. 5).

Ahora, el TJUE viene a reforzar el derecho a la seguridad y la salud frente a políticas de gasto público que puedan directa o indirectamente mermar el disfrute del derecho a vacaciones o especialmente su vertiente económica, compensatoria en los casos en los que se haya podido disfrutar por extinción del contrato, con independencia de cuál sea el motivo de la extinción del contrato. Esta vertiente del derecho a vacaciones forma parte del contenido esencial de este derecho fundamental.

De otro lado, respecto del segundo objetivo que persigue la norma nacional analizada, concretado en las necesidades organizativas del empleador público, según la sentencia que comentamos, se dirige en particular a la planificación racional del período de vacaciones, y a la incentivación de un comportamiento ejemplar de las partes de la relación de servicio, de modo que puede entenderse que pretende incentivar a los trabajadores a disfrutar de sus vacaciones y que responde a la finalidad de la Directiva 2003/88, de garantizar que el trabajador pueda disfrutar de un descanso efectivo, en aras de una protección eficaz de su salud y seguridad.

¹⁷ STJUE de 9 de septiembre de 2003, Jaeger, C-151/02, EU:C:2003:437.

Ahora bien, para el Tribunal un derecho a vacaciones anuales retribuidas adquirido no puede extinguirse a la conclusión del período de devengo, o de un período de aplazamiento fijado por el Derecho nacional, cuando el trabajador no haya podido disfrutar de sus vacaciones, conforme al art. 31.2 de la Carta.

Esto plantea la cuestión de si el reconocimiento del derecho se condiciona por la causa por la que no se disfrutaron las vacaciones en el periodo de devengo correspondiente. Dicho de otra manera, si es la parte trabajadora a la que le corresponde probar que no pudo disfrutar de las vacaciones antes de la extinción de su contrato por un motivo ajeno a su voluntad, y si esta exigencia es una limitación contraria a la Directiva 2003/88, y contraria a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. Lo tratamos a continuación.

4. EL ONUS PROBANDI DEL NO DISFRUTE DE LAS VACACIONES POR VOLUNTAD DEL TRABAJADOR

Esta cuestión está relacionada con la segunda cuestión prejudicial que el Tribunal de Lecce plantea al Tribunal de Justicia, una vez respondida la anterior cuestión de forma afirmativa: ¿deben interpretarse el artículo 7 de la Directiva [2003/88] y el artículo 31, apartado 2, de la [Carta] en el sentido de que exigen que el funcionario demuestre que le ha sido imposible disfrutar de las vacaciones durante la relación de servicio?

Hay que recordar que el empleado (BU) cesó en sus funciones para acogerse a la jubilación anticipada, a partir del 1 de octubre de 2016, tras una renuncia voluntaria. Y que consideró que tenía derecho a una compensación económica por los setenta y nueve días de vacaciones anuales retribuidas devengados durante el período comprendido entre 2013 y 2016, por lo que solicitó una compensación económica por esos días de vacaciones no disfrutados. De los setenta y nueve días de vacaciones, cincuenta y cinco correspondían a años anteriores a 2016, y el resto a ese último año de empleo. El empleado disfrutó en 2016 vacaciones correspondientes a días devengados en años anteriores, que se trasladaron a 2013 y años posteriores, lo que para el órgano remitente no implica, sin embargo, un comportamiento abusivo por parte del empleado. Es también un hecho que el empleado no ha demostrado que no disfrutó de sus vacaciones durante dicha relación de servicio por motivos ajenos a su voluntad.

El TJUE parte de la base de que el derecho a vacaciones no puede extinguirse en los casos en los que el trabajador no ha podido disfrutar sus vacaciones, algo que ya había afirmado en sentencias anteriores¹⁸. Y que para garantizar el efecto útil

¹⁸ STJUE de 6 de noviembre de 2018, asunto Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, ECLI:EU:C:2018:874.

del artículo 7 de la Directiva 2003/88, y dado el carácter imperativo del derecho a vacaciones anuales retribuidas, “el empleador debe, en particular, velar de manera concreta y transparente por que el trabajador pueda efectivamente disfrutar de sus vacaciones anuales pagadas, incitándole, en su caso, formalmente a hacerlo, e informarle de manera precisa y oportuna para asegurar que tales vacaciones sigan pudiendo garantizar al interesado el descanso y el ocio a los que pretenden contribuir, de manera que, si no las toma, se perderán al término del período de devengo o de un período de prórroga autorizado, o ya no podrán sustituirse por una compensación económica. La carga de la prueba a este respecto incumbe al empleador”.

A mayor abundamiento, el Tribunal europeo ha fundamentado este deber empresarial en el hecho de que debe considerarse que el trabajador es la parte débil de la relación laboral, de modo que es necesario impedir que el empresario pueda imponerle una restricción de sus derechos. Habida cuenta de esta posición de debilidad, podría disuadirse al trabajador de hacer valer expresamente sus derechos frente al empresario cuando la reivindicación de estos pudiera provocar que quede expuesto a medidas adoptadas por el empleador que redunden en perjuicio de las condiciones de trabajo de este trabajador¹⁹.

De manera que corresponde al empleador demostrar que ha actuado con toda la diligencia necesaria para que el trabajador pueda efectivamente disfrutar las vacaciones anuales retribuidas a las que tenía derecho. Y, por tanto, sólo en este caso, es decir, sólo en el caso de que el empleado “haya tenido efectivamente la posibilidad de ejercitar el derecho que le atribuye la Directiva”, y pese a ello se abstiene deliberadamente y con pleno conocimiento de causa en cuanto a las consecuencias que podían derivarse de su abstención de tomar sus vacaciones anuales retribuidas, tras haber podido ejercer efectivamente su derecho a éstas, la pérdida del derecho no se opone a la normativa europea, sin que el empleador esté obligado a imponer al trabajador que ejerza efectivamente el citado derecho.

Por tanto, concluye el Tribunal europeo que se opone a la normativa europea de referencia, una norma nacional que prohíba el derecho a compensación económica por no disfrute de las vacaciones en aquellos casos en los que la persona trabajadora pone fin voluntariamente a esa relación de servicio, y no ha demostrado que no disfrutó de sus vacaciones durante dicha relación por motivos ajenos a su voluntad.

¹⁹ *Ibidem*.

5. CONCLUSIONES

De lo expuesto podemos concluir que la sentencia comentada, por un lado, viene a consolidar su doctrina sobre el derecho a disfrutar vacaciones retribuidas y el derecho a compensación económica en caso de extinción de la relación laboral, en el sentido de que las normas nacionales no puede imponer más requisitos que los que se derivan de la propia Directiva 2003/88 (art. 7), pues ello comporta el desconocimiento del contenido esencial de este derecho fundamental a vacaciones, en su doble vertiente, conforme a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (art. 31). Se reafirma, de este modo, el carácter de derecho fundamental de las vacaciones, en su doble vertiente de disfrute efectivo y de compensación económica de su no disfrute por terminación de contrato.

En el caso analizado, el requisito exigido por la norma nacional era no poner fin al contrato de forma voluntaria, lo que para el TJUE es contrario a la norma europea, dado que la Directiva 2003/88 no condiciona el derecho a ningún requisito, aunque el derecho se deba ejercer conforme a su regulación nacional.

De otro lado, destaca la prevalencia de la protección eficaz de salud y seguridad de las personas trabajadoras, mediante un descanso efectivo, que persigue la Directiva 2003/88, frente a razones puramente económicas, en particular frente a razones de control del gasto público. Si bien el Tribunal europeo ya había aplicado este criterio en otros casos anteriores, la singularidad que presenta la sentencia comentada es que la limitación del derecho a vacaciones se dirige al ámbito del empleo público, mediante la cual se pretende la “reducción del gasto de las administraciones públicas”. Frente a ello, el TJUE afirma de forma contundente que, conforme a la Directiva 2003/88, “la protección eficaz de la seguridad y de la salud de los trabajadores no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico”.

Se puede concluir, pues, que el derecho al descanso efectivo, en general, y el derecho a vacaciones en particular, o su compensación económica en caso de no disfrute por extinción del contrato –incluso de forma voluntaria– está por encima y no cede ante razones económicas, ni siquiera en el ámbito público por motivos de control de gasto público.

Y, finalmente, que el derecho a vacaciones también prevalece frente a razones organizativas del trabajo –en este caso en el ámbito del empleo público–, ya que no es la parte trabajadora la que deba probar que no disfrutar sus vacaciones se debió a razones ajenas a su voluntad, sino que corresponde al empleador probar que ha actuado con toda la diligencia necesaria para que el trabajador pueda efectivamente disfrutar las vacaciones anuales retribuidas a las que tenía derecho.