

Daniel Peres Díaz

Investigador predoctoral contratado FPU
Departamento de Derecho del Trabajo
y la Seguridad Social
Universidad de Granada
peres@ugr.es



07/04/2021

LA PRETENDIDA EFICACIA DIRECTA DE LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE DERECHOS SOCIALES A LA LUZ DEL ASUNTO *BAUER-BROßON*

1. SITUANDO LA PROBLEMÁTICA

La idea de estudiar los derechos sociales en el espacio jurídico conformado por la Unión Europea –más específicamente, en la jurisprudencia emanada del TJUE– se justifica por razones de diferente fisonomía. Destaca, por encima de otros, el interés en analizar su rol en la denominada “construcción pretoriana” de las razones imperativas de interés público. Y ello, en orden a valorar el “estado de salud” de la eterna contraposición entre libertades económicas fundamentales y derechos sociales fundamentales. Una mirada retrospectiva muestra cómo, en la doctrina del TJUE, los derechos fundamentales sociales han estado históricamente supeditados a las libertades económicas, las cuales funcionan a modo de *functional rights* para el avance de los objetivos comerciales, económicos y monetarios instituidos en los Tratados. Sin embargo, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el año 2009 y la inclusión de la Carta en el Derecho primario –con “el mismo valor jurídico que los Tratados” (art. 6.1 TUE)– exige examinar si el estatus de los derechos sociales y, en consecuencia, su potencial límite para el desarrollo de las libertades económicas, ha variado en algún punto la doctrina “clásica” del TJUE al respecto. En este contexto amplio de discusión, los asuntos acumulados *Bauer-Broßonn* (C-569/16 y C-570/16) resultan particularmente relevantes.

2. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA

2.1. BREVE RECONSTRUCCIÓN DE LOS ANTECEDENTES

La cronología de eventos implica a cuatro sujetos. Por una parte, las demandantes en los procesos de origen –Sra. Bauer y Sra. Broßonn–; por la otra parte, los empleadores (demandados) de sus respectivos cónyuges ya fallecidos, a saber, el

Ayuntamiento de Wuppertal y Sr. Willmeroth. El asunto litigioso gira en torno al reconocimiento del derecho de ambas demandantes a recibir, como únicas herederas de los trabajadores fallecidos, la compensación económica de las vacaciones no disfrutadas de sus excónyuges. Ambas demandantes consiguen hacer valer sus pretensiones en primera y segunda instancia, pero los demandados interponen posteriormente un recurso de casación ante el Tribunal Supremo alemán. Este último formula una cuestión prejudicial ante el TJUE.

Antes de entrar en el contenido propiamente dicho de la cuestión prejudicial, conviene reconstruir mínimamente el marco jurídico aplicable al caso. Así, cabe reseñar que la Ley Federal sobre Vacaciones establece que *“cuando las vacaciones ya no puedan disfrutarse en todo o en parte debido a la extinción de la relación laboral, deberá abonarse una compensación económica”*. Por su parte, el Código Civil alemán instituye que *“a la muerte de una persona (el causante), su patrimonio (herencia) se transmite como un todo a otra u otras personas (herederos)”*. En cuanto al marco normativo europeo, debe aludirse al art. 7 de la Directiva 2003/88, según el cual el período mínimo de vacaciones anuales retribuidas no podrá ser sustituido por una compensación financiera, excepto en caso de conclusión de la relación laboral. Igualmente, es de citar el art. 31.2 de la Carta, que establece que todo trabajador *“tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas”*.

Así las cosas, la cuestión prejudicial somete a discusión dos aspectos. En primer lugar, si la aplicación del art. 7 de la Directiva 2003/88 o del artículo 31.2 de la Carta puede producir el efecto de que el empresario resulte obligado a pagar una compensación económica a los herederos del trabajador por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas, aun cuando se dé la circunstancia, como en este caso, de que las disposiciones del Derecho nacional excluyan tal posibilidad (este es el parecer del Tribunal Supremo alemán). Por otro lado, en el caso específico que afecta a la Sra. Broßonn (litigio entre dos particulares), debe analizarse si el eventual efecto directo de las referidas disposiciones del Derecho de la Unión puede operar también en tal situación.

2.2. ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El eje sobre el que pivota la discusión jurídica, más allá de las reflexiones sobre la aplicación del principio de interpretación conforme, es el posible efecto directo de las disposiciones del Derecho de la Unión. Y, de forma conexas, su posible invocación/eficacia en litigios entre particulares (como es el que afecta a la Sra. Broßonn). En relación a la primera de ambas cuestiones, el TJUE recuerda que su doctrina se opone a aquellas normativas nacionales en las que el derecho a vacaciones anuales retribuidas se extingue sin dar derecho a una compensación económica, para los casos en los que la relación laboral llega a su fin por el fallecimiento del trabajador.

Es contundente el TJUE al afirmar, entre otras cosas, que el derecho de cada trabajador a disfrutar vacaciones anuales retribuidas debe considerarse un *principio del Derecho social de la Unión de especial importancia*. Tanto es así que, en el decir del Tribunal, este derecho no admite excepciones y su aplicación por las autoridades nacionales competentes únicamente puede efectuarse respetando los límites establecidos expresamente por la Directiva 2003/88. En tal sentido, y contestando a ciertas dudas planteadas por el Tribunal Supremo alemán (en concreto, que la finalidad del derecho a las vacaciones es el descanso y, por tal circunstancia, una vez fallecido el trabajador decae en su objeto), entiende el TJUE que el fallecimiento no puede

suponer la pérdida total y retroactiva de ese derecho adquirido. Porque el derecho a vacaciones retribuidas comprende una segunda vertiente más allá del descanso y de igual importancia, a saber, el derecho a percibir una retribución. El derecho a una compensación económica en el supuesto de que la relación laboral concluya por el fallecimiento del trabajador resulta indispensable, de este modo, para garantizar el efecto útil del derecho a vacaciones anuales retribuidas otorgado al trabajador.

Siguiendo esa línea argumentativa, el TJUE encuentra apoyo en la propia literalidad del art. 31.2 de la Carta. Y afirma que *“los derechos fundamentales garantizados de tal manera en el ordenamiento jurídico de la Unión deben ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión”* (apartado 52). Entiende el TJUE que hay un contenido esencial del derecho reconocido en el citado precepto, sin necesidad de más desarrollo, entre el que estaría la compensación económica por las vacaciones anuales no disfrutadas al finalizar la relación laboral.

En relación con este punto, solo cabría establecer algún tipo de limitación al derecho con sujeción estricta a los requisitos previstos en el artículo 52.1 y, en particular, el contenido esencial de ese derecho. Por tanto, los Estados miembros no pueden establecer excepciones al principio que se deriva del artículo 7 de la Directiva 2003/88, leído a la luz del artículo 31.2 de la Carta, según el cual 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.

De ello se sigue que, en respuesta a la primera parte de la cuestión prejudicial del asunto, el art. 7 de la Directiva 2003/88 y el art. 31.2 Carta deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, en virtud de la cual, cuando la relación laboral concluye por fallecimiento del trabajador, el derecho a vacaciones anuales retribuidas adquirido en virtud de aquellas disposiciones y no disfrutado por el trabajador antes de su fallecimiento se extingue sin que nazca ningún derecho a una compensación económica por tal concepto que sea transmisible mortis causa a sus herederos.

Toca ahora preguntarse sobre el efecto horizontal de las citadas disposiciones de Derecho de la Unión. Partimos de la base de que el caso actual no encuentra acomodo en el principio de aplicación conforme, por lo que resultaría aplicable la doctrina ya consolidada del TJUE sobre el efecto vertical y horizontal de las Directivas. Esa doctrina dice que, si dichas Directivas no están sujetas a condición alguna y son suficientemente precisas, entonces los particulares están legitimados para invocarlas ante los órganos jurisdiccionales nacionales contra el Estado, bien cuando este no haya adaptado el Derecho nacional a la Directiva dentro de los plazos señalados, bien cuando haya efectuado una adaptación incorrecta. Teniendo esa tesis presente, cabe afirmar que el art. 7 de la Directiva 2003/88 satisface los criterios de incondicionalidad y precisión exigidos, puesto que impone a los Estados miembros, en términos inequívocos, una obligación de resultado precisa y no sujeta a condición alguna en cuanto a la aplicación de la norma que establece. Por tanto, la Sra. Bauer podría invocar el contenido de la aludida Directiva contra el Ayuntamiento de Wuppertal.

Ahora bien, el caso de la Sra. Bauer está relativamente claro, al ser el empleador de su exmarido una Administración Pública. En cambio, por lo que se refiere al litigio principal en el asunto C-570/16, entablado entre la Sra. Broßonn, como heredera de su difunto marido, y el Sr. Willmeroth, el TJUE recuerda que, según su reiterada jurisprudencia, una Directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y, por consiguiente, no puede ser invocada como tal en su contra. Así

pues, ni siquiera una disposición clara, precisa e incondicional de una Directiva que tiene por objeto conferir derechos o imponer obligaciones a los particulares puede aplicarse como tal en el marco de un litigio entablado exclusivamente entre particulares.

Así las cosas, el art. 7 de la Directiva no puede ser invocado por la Sra. Broßonn. Pero ¿ocurre lo mismo con el art. 31.2 de la Carta? Es este, digamos, el “giro” en la doctrina del TJUE, a saber, acudir directamente a un derecho fundamental recogido en la Carta con capacidad de desplazar las normativas nacionales y, esto es lo más importante, conferir derechos y establecer obligaciones entre particulares (efecto horizontal directo). Es contundente el Tribunal al afirmar que, teniendo presente el contenido esencial de ese derecho, este podría ser invocado en un litigio entre particulares –como el del asunto C-570/16– para obtener del juez nacional un pronunciamiento que excluya la aplicación de dicha normativa nacional y conceda a los herederos del trabajador fallecido una compensación económica a cargo del antiguo empleador de este por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas que le correspondían, en virtud del Derecho de la Unión, en el momento de su fallecimiento.

En su argumentación, el TJUE se apoya no solo en la consideración del derecho a las vacaciones retribuidas como un principio fundamental del Derecho social de la Unión, sino también en su categoría de derecho fundamental, cuya existencia ha sido establecida de forma imperativa y a la vez incondicional en el art. 31.2 de la Carta. Y dice incondicional porque, a su parecer, no requeriría ser concretado por disposiciones del Derecho de la Unión o del Derecho nacional, las cuales únicamente deberán precisar la duración exacta de las vacaciones anuales y, en su caso, ciertos requisitos para el ejercicio del derecho. De ello se sigue que dicha disposición es suficiente por sí sola para conferir a los trabajadores un derecho que puede ser invocado como tal en un litigio con su empresario relativo a una situación cubierta por el Derecho de la Unión y comprendida, por tanto, en el ámbito de aplicación de la Carta. Así pues, el artículo 31.2 de la Carta, según la lectura que hace el TJUE, genera un doble efecto. De un lado, obliga al juez a inaplicar la normativa nacional, por contravenir el contenido esencial del derecho a las vacaciones retribuidas; del otro, impide a los empresarios invocar la existencia de tal normativa nacional con el fin de eludir el pago de la referida compensación económica, al que están obligados para respetar el derecho fundamental garantizado por dicha disposición.

Es cierto, y el Tribunal no elude la discusión al respecto, que el art. 51.1 de la Carta señala expresamente que sus disposiciones están dirigidas a instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando aplique el Derecho de la Unión. Para superar ese obstáculo, el Tribunal despliega tres argumentos. En primer lugar, asevera que dicho precepto no aborda específicamente la cuestión de si un particular puede, en su caso, resultar directamente obligado a cumplir determinadas disposiciones de la Carta, de manera tal que no puede inferirse que dicha posibilidad haya quedado sistemáticamente excluida. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia se apoya en pronunciamientos anteriores, como es el asunto *Egenberger*, donde ya ha reconocido la eficacia horizontal directa de ciertos derechos recogidos en la Carta; tal es el caso de la prohibición establecida en el artículo 21.1 de la Carta –principio de no discriminación–, cuya formulación basta por sí sola para conferir a los particulares un derecho que puede ser invocado como tal en un litigio con otro particular sin que, por lo tanto, el artículo 51.1 de la Carta se oponga a ello. En tercer y último lugar, por lo que se refiere concretamente al artículo 31.2 de la Carta, el Tribunal argumenta que el derecho de todo trabajador a los períodos de vacaciones anuales retribuidas implica,

por su propia naturaleza, una obligación correlativa a cargo del empresario, a saber, conceder tales períodos de vacaciones retribuidas.

2.3. CONCLUSIONES DEL TRIBUNAL

En definitiva, concluye el Tribunal que, si no es posible dar acomodo interpretativo (principio de interpretación conforme) a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, más específicamente, en un sentido conforme con lo dispuesto en el art. 7 de la Directiva 2003/88 y el art. 31.2 de la Carta, entonces el órgano jurisdiccional nacional que conoce de un litigio entre el heredero de un trabajador fallecido y el antiguo empresario de este debe dejar inaplicada dicha normativa nacional y velar por que se conceda a ese heredero una compensación económica, a cargo del empresario, por las vacaciones anuales retribuidas devengadas en virtud de aquellas disposiciones y no disfrutadas por el trabajador con anterioridad a su fallecimiento. Tal obligación se impone al órgano jurisdiccional nacional en virtud del art. 7 de la Directiva 2003/88 y del art. 31. 2 de la Carta de los Derechos Fundamentales cuando el empleador contra el que litiga dicho heredero es una autoridad pública, y en virtud de la segunda de estas disposiciones si el empresario es un particular.