

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° DP/RD/LPZ/2025/10

La Paz, 20 de agosto de 2025

VISTOS:

El caso DP/SSP/11820/2024 de 13 de junio de 2024, presentado por el ciudadano Javier Alberto Aguirre Espinoza en contra de la Empresa Estratégica de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, por la falta de pago de vacaciones de las gestiones 2019 y 2020, adjuntado toda la documentación respaldatoria, así como la información otorgada por la autoridad denunciada y la investigación realizada.

CONSIDERANDO:

Que, el peticionario Javier Alberto Aguirre Espinoza, solicitó a la Defensoría del Pueblo investigar los hechos que se describen a continuación:

Señaló que trabajó en la Empresa Estratégica de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, en el cargo de Ingeniero Encargado de Operaciones; sin embargo, fue desvinculado en fecha 31.12.2020 mediante Memorándum MEM/GAF/ARH/2020-0127, de fecha 31 de diciembre de 2020, sin haberle permitido el uso de sus vacaciones conforme a ley; por lo que, el 05.01.2021 solicitó el pago de sus vacaciones correspondientes a la gestión 2019 y 2020, reiterando su solicitud por siete veces, sin recibir ninguna respuesta hasta la fecha, situación que considera vulneratorio de sus derechos laborales.

CONSIDERANDO:

Que, en respaldo a su denuncia, el peticionario presentó la siguiente documentación:

- Memorándum de agradecimiento de servicios, MEM/GAF/ARH/2020-0127 de fecha 31.12.2020.
- Solicitud de pago de vacaciones, dirigido al Arq. Sebastián Pinaya, Gerente General, de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, recepcionado en fecha 12.01.2021.
- Reiteración de Solicitud de pago de vacaciones no utilizadas, dirigido al Ing. Raúl Vedia Zarate, recepcionado en fecha 17.11.2023.
- Solicitud de pago de vacaciones, dirigido al Ing. Raúl Vedia Zarate Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, recepcionado en fecha 18.04.2024.

CONSIDERANDO:

Que, admitida la denuncia en el marco del Reglamento del Sistema del Servicio al Pueblo, se realizaron las siguientes acciones defensoriales:

Mediante Requerimiento de Informe Escrito CITE: DP/SSP/RIE/LPZ/4886/2024 de 19.06.2024, la Delegación Defensorial Departamental de La Paz de la Defensoría del Pueblo, solicitó información al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil Ing. Raúl Vedia Zárate, recibiendo como respuesta el CITE: EBC/GAF/RRHH/KRFA/2024-00037 de fecha 26 de julio de

2024, firmado por el Lic. Israel Marco Maldonado Ríos Gerente General a.i. de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, el cual señala lo siguiente:

*“En atención a la solicitud de información emitido mediante carta con CITE: DP/SSP/RIE/LPZ*4886/2024, Caso DP/SSP/11820/2024, elevó a su autoridad la siguiente información sobre el pago de vacaciones no utilizadas del Sr. Javier Alberto Aguirre Espinoza:*

1.- ¿Qué acciones asumirá su autoridad para viabilizar el pago de vacaciones no usadas y los beneficios sociales si corresponde en favor del trabajador Javier Alberto Aguirre Espinoza? *Darle a conocer que la solicitud de pago por vacaciones no utilizadas del Sr. Javier Alberto Aguirre Espinoza, fue atendida conforme a los procedimientos establecidos. Actualmente, el trámite se encuentra en el Gerencia Administrativa Financiera, a la espera de la aprobación de la modificación presupuestaria necesaria para este tipo de pagos?*

2.- ¿De que gestiones se deben las vacaciones no usadas y beneficios sociales si corresponde? *“Corresponde el pago de las vacaciones no utilizadas de las gestiones 2019 y 2020”*

En mérito al citado informe, en fecha 31.03.2025 se solicitó Requerimiento de Informe Escrito Ampliatorio DP/SSP/RIEA/LPZ/4886-1/2025, dirigido al Lic. Freddy Ticona Varela Gerente General a.i. de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, cuestionando el argumento expuesto de acuerdo a lo que establece el Art. 48 de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Art. 49 del Estatuto del funcionario Público estableció lo siguiente: *“...Que, las normas laborales son de aplicación preferente en resguardo y protección a los derechos de las y los trabajadores tanto del sector público como privado...”*

En fecha 16.04.2025 a través de CITE: DP/SSP/RIEA/LPZ/4886-1/2025, se reiteró nuevamente la solicitud de cumplimiento de pago de vacaciones de las gestiones 2019 y 2020, al Gerente General a.i. Lic. Freddy Ticona Varela, representante de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil; sin embargo, esta solicitud no fue atendida, pese a haber reiterado la solicitud en dos oportunidades.

CONSIDERANDO:

Que, de los antecedentes del caso y la información obtenida, corresponde dilucidar si tales extremos constituyen actos vulneratorios de los derechos laborales del peticionario.

I. CON RELACIÓN AL DERECHO DE “PAGO DE VACACIONES”

En términos jurídicos, el pago de vacaciones se refiere a la obligación del empleador de remunerar a sus trabajadores durante el período de descanso anual que les corresponde por ley, también conocido como vacaciones. Este pago asegura que el trabajador mantenga su salario habitual durante su período de descanso, permitiéndole recuperarse física y mentalmente.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) impone ciertas obligaciones a los Estados en el marco del cumplimiento estricto a la protección y

cumplimiento de los derechos laborales; es así que el mismo cuerpo legal en su Artículo 7 establece lo siguiente: “...Los Estados Partes en el presente Pacto reconocer el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y **las vacaciones periódicas pagadas**, así como la remuneración de los días festivos”.

En la normativa boliviana, la Constitución Política del Estado, en su Artículo 48, determina:

- I. Las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio.
- II. **Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores** como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador”.
- III. Los **derechos beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores no pueden renunciarse**, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.
- IV. Los salarios o sueldos devengados, **derechos laborales**, beneficios sociales y aportes a la seguridad social **no pagados tienen privilegio y preferencia sobre cualquier otra acreencia**, y son inembargables e imprescriptibles.

El Estatuto del Funcionario Público (Ley 2027) establece derechos a favor de los funcionarios públicos, así en su Artículo 7 señala: “I. Los servidores públicos tienen los siguientes derechos:(...) d) Al goce de **vacaciones**, licencias, permisos y otros beneficios conforme al presente Estatuto y los Reglamentos respectivos”.

En ese contexto normativo las vacaciones constituyen derechos esenciales de los servidores públicos, la prohibición sobre el pago de las vacaciones no utilizadas establecido en el citado Artículo 50 de la Ley N° 2027, encuentran su excepción en el Artículo 2 de las Disposiciones Adicionales de la Ley N° 233 de 13 de abril de 2012, que modifica el Artículo 12 (Régimen de Vacaciones) de la Ley N° 211 de 23 de diciembre de 2011, estableciendo en su parágrafo I que: “El uso de vacaciones de los servidores públicos contemplados en el régimen de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, **no podrán acumularse por más de dos gestiones administrativas; excepcionalmente, la compensación económica de la vacación procederá en caso de fallecimiento del servidor público a favor de sus herederos, por motivos de extinción de la entidad, por destitución del funcionario o renuncia al cargo, y cuando exista fallo judicial o sentencia ejecutoriada (...)**”.

En ese marco, la Sentencia Constitucional 0719/2007-R de 17 de agosto de 2007, en una interpretación cabal sobre la obligatoriedad del goce de vacaciones y la responsabilidad de ambos, trabajador y empleador, manifestó que: “...**la obligatoria utilización de la vacación (...) incluye en dicha obligación al empleador, no solamente al funcionario (...) para el caso de que la entidad decida prescindir de los servicios de un funcionario, es razonable cargarle a ésta la responsabilidad de comunicar al funcionario la desvinculación laboral, entre otras cosas, para que haga uso de sus derechos pendientes, con la suficiente anticipación, y ya será atribuible al funcionario si decide no disfrutar de su derecho a la vacación, supuesto en que se comprenderá una omisión por parte de éste; y no por el contrario, a la sorpresa que implica una ruptura unilateral del vínculo funcionario, aumentar la pérdida de las vacaciones por no haberlas**

solicitado, con el supuesto que debe utilizar siempre sus derechos sociales, **pues el funcionario no puede ni le es exigible adivinar cuando será despedido, y tampoco que viva en un estado de permanente incertidumbre que lo obligue a estar siempre con sus derechos sociales utilizados**, entre otros razonamientos, **porque ello repercutiría en su rendimiento laboral y en su nivel de vida afectando incluso su dignidad personal proclamada** por el art. 6.II de la CPE; además de ello, conforme el Artículo 50 del EFP, la obligación del funcionario es utilizar sus vacaciones dentro del año siguiente al acceso de derecho, y si bien es cierto que también tiene la **obligación de programar sus vacaciones, esa es otra labor compartida entre la institución y el funcionario; o sea, de no haberse programado la vacación, no es una negligencia del funcionario solamente, sino también de la institución.** (...) se concluye que la omisión en el uso de la vacación por parte del funcionario público, sólo se dará **cuando éste no haga uso de la vacación, cuando habiéndosele dado aviso que será separado del cargo, no anuncia que tiene pendiente ese derecho, caso contrario, y máxime cuando es apartado de manera unilateral y sin previo aviso, no puede considerarse una omisión suya no haber utilizado su vacación; pues el despido intempestivo es asimilable a un acto sorpresivo, para el cual, el funcionario no tiene por qué estar preparado**"

Por su parte, la Sentencia Constitucional SSCC N° 0130/2010-R de 17 de mayo de 2010, haciendo cita a la SSCC 1869/2004-R de 6 de diciembre de 2004, manifestó: "(...) las vacaciones constituyen un derecho del que gozan todos los trabajadores, por cuanto, el descanso es una condición mínima que ofrece la posibilidad de que el empleado renueve la fuerza y la dedicación para el mejor desarrollo de sus actividades; consiguientemente, las vacaciones no constituyen un sobre sueldo, sino un derecho a un descanso remunerado. **Por ello, la compensación de las vacaciones está prohibida por ley, salvo algunas excepciones previstas por ley o que, sin estar, se presentan en la actividad laboral; tal el caso, por ejemplo, cuando un trabajador se desvincula del servicio o de su fuente de trabajo, por causas ajenas a su voluntad, sin haber gozado de su derecho a la vacación remunerada**".

Lo precedente señalado más normativa legal y jurisprudencia citada, dicho criterio se desprende la especial protección del Estado a la parte más débil de una relación laboral, como es el **trabajador y/o al servidor público**, no debiendo permitirse burlar sus derechos a través de actos simulados o fraudulentos; asimismo, la norma reconoce el derecho a las vacaciones como derecho fundamental, que si bien está prohibida su compensación económica, existe la salvedad con algunas excepciones previstas por ley o que sin estar previstas, se presentan en la actividad laboral; tal el caso, por ejemplo, cuando un servidor público se desvincula de su fuente de trabajo, por causas ajenas a su voluntad, sin haber gozado de su derecho a la vacación remunerada.

De la revisión de los antecedentes, el peticionario Javier Alberto Aguirre Espinoza quien trabajó alrededor de 8 años en la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura CIVIL-EBC, prestando servicios como Ingeniero Responsable de Operaciones, el 31 de diciembre de 2020 **mediante Memorandum MEM/GAF/ARH/2020-0127, habría sido notificado con el agradecimiento de servicios, sin haber cumplido con el goce de vacaciones de las últimas gestiones**, pese a las constantes solicitudes realizadas en fechas 05.01.2021, 30.06.2021, 29.11.2021, 13.05.2023, 04.05.2023, 14.11.2023 y 18.04.2024, dirigidas al Gerente General el pago de vacaciones no utilizadas.

Ante estos hechos, en fecha 19.06.2024 la Defensoría del Pueblo solicitó información al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, proceda a efectivizar el pago de vacaciones¹; sin embargo, de la gestión realizada el Lic. Israel Marco Maldonado Ríos, no se pronunció sobre los argumentos solicitados a las diferentes notas, a pesar que la Ley N° 1135 de fecha 2 de diciembre de 2018², establece la compensación económica.

En ese entendido, el 16.04.2025 la Defensoría del Pueblo, como principio fundamental reconocido por la Constitución Política del Estado, establece la irrenunciabilidad de derechos, buscando proteger al trabajador y equilibrar la relación laboral en el marco de la excepcionalidad de la compensación económica establecidas por Ley. De la revisión de los antecedentes, se establece lo siguiente: Se solicitó información sobre las acciones que asumirá la autoridad para viabilizar el pago de vacaciones no utilizadas, de las gestiones 2019 y 2020; sin embargo, dicha solicitud no fue atendida; es más el 16.04.2025 se emitió la segunda Reiteración Ampliatoria, y no fue respondida.

En ese marco, se demuestra una negativa persistente por parte del Gerente General, Ing. Benito Mamani Guzmán para proceder al pago de las vacaciones de las gestiones 2019 - 2020 al peticionario Javier Alberto Aguirre Espinoza, quien prestó servicios en la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura CIVIL-EBC, retirado mediante la emisión del Memorándum de fecha 31 de diciembre de 2020; pese a que la Defensoría del Pueblo, en base a la normativa Constitucional y Laboral solicitó el pago de vacaciones; sin embargo, no se estuviera considerando su derecho a la petición, derecho consagrado por la Constitución Política del Estado.

En virtud a todo lo expresado, se tiene que el Informe realizado en fecha 26 de julio de 2024, emitido por el Gerente General a.i. Israel Marco Maldonado, no expresa en forma clara y precisa cuando se procederá al pago de las vacaciones no utilizadas, simplemente se avocó a mencionar los años y el tiempo de vacaciones que no fue utilizado, carente de fundamento válido que no conlleva un carácter imperativo enmarcado dentro las leyes vigentes.

Se omitió lo señalado por la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0130/2010-R de 17 de mayo de 2010 que cita textualmente en la SCP 1869/2004-R de 6 de diciembre de 2004, la misma refiere: ***“...la compensación de las vacaciones está prohibida por ley, salvo algunas excepciones previstas por ley o que sin estar se presentan en la actividad laboral; cuando un trabajador se desvincula del servicio o de su fuente de trabajo, por causas ajenas a su voluntad, sin haber gozado de su derecho a la vacación remunerada...”***.

Finalmente, se advirtió el incumplimiento del pago como derecho a la obligación de efectivizar la compensación en dinero del pago de vacaciones no utilizadas de la gestión 2019-2020, tal cual establece el Art. 49 del Estatuto del Funcionario Público, toda vez, que las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como la principal fuerza productiva de la sociedad,

¹ Requerimiento de Informe escrito CITE: DP/SSP/RIE/LPZ/4886/2024, de fecha 16 de junio de 2024.

² El uso de vacaciones de los servidores públicos contemplados en el régimen de la Ley del Estatuto del funcionario Público, no podrá acumularse por más de dos gestiones consecutivas.

vulnerando no sólo una garantía constitucional, sino lo consagrado en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales y la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional Plurinacional.

II. CON RELACIÓN A LA OBLIGACION DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE BRINDAR INFORMACIÓN A LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

La Constitución Política del Estado, en su Artículo 222, inciso 4. Establece que: *“Son atribuciones de la Defensoría del Pueblo, además de las que establecen la Constitución y la ley: 4. Solicitar a las autoridades y servidores públicos información respecto a las investigaciones que realice la Defensoría del Pueblo, sin que puedan oponer reserva alguna”.*

El Artículo 223 de la norma fundamental, establece que: *“Las autoridades y los servidores públicos tienen la obligación de proporcionar a la Defensoría del Pueblo la información que solicite en relación con el ejercicio de sus funciones. En caso de no ser debidamente atendida en su solicitud, la Defensoría interpondrá las acciones correspondientes contra la autoridad, que podrá ser procesada y destituida si se demuestra el incumplimiento”.*

La Ley No. 870 del Defensor del Pueblo en su Artículo 5 determina que, “entre las atribuciones de la Defensoría del Pueblo, está solicitar a las autoridades, servidores públicos, representantes legales de empresas privadas, mixtas y cooperativas que prestan servicios públicos, o autoridades indígenas originario campesinas, la información que requiera para el ejercicio y cumplimiento de sus funciones”.

De igual manera el Artículo 22 de la ley citada, impone a los Órganos del Estado, las servidoras o los servidores públicos y representantes legales de empresas privadas, mixtas y cooperativas que brinden servicios públicos, a quienes la Defensoría del Pueblo les solicite información concreta, la obligación de brindarla de manera fundamentada en un plazo de diez (10) días hábiles. En casos de urgencia, este plazo podrá ser reducido a cinco (5) días. La inobservancia del deber de colaboración, será pasible a sanción administrativa y/o disciplinaria.

De igual manera, al negarse a responder a los Citados Requerimientos de Información Escrita han incumplido su obligación en el Artículo 223 de la norma fundamental, negando el carácter imperativo categórico que establece que toda autoridad tiene y debe otorgar respuesta a la Defensoría del Pueblo, misma que no se ha cumplido en el presente caso pese al permanente seguimiento.

POR TANTO: El Delegado Defensorial Departamental de La Paz de la Defensoría del Pueblo, designado mediante Resolución Administrativa RA/DP/2024/040 de 25 de julio de 2024, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política del Estado, la Ley No. 870 y sus Reglamentos,

RESUELVE:

PRIMERO: RECOMENDAR al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, asumir las acciones necesarias para cumplir con la compensación económica de las vacaciones no utilizadas y reclamadas por el peticionario Javier Alberto Aguirre Espinoza, en cumplimiento de lo establecido en el

Artículo 48. IV de la Constitución Política del Estado, el Estatuto del Funcionario Público, Ley 1135, y Jurisprudencia Constitucional desglosada en esta Resolución.

SEGUNDO: RECORDAR al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, el deber legal de cumplir con la obligación de proporcionar a la Defensoría del Pueblo la información que solicite en relación con el ejercicio de sus funciones en los plazos previstos conforme dispone el Artículo 223 de la Constitución Política del Estado y el Artículo 22 de la Ley No. 870 del Defensor del Pueblo.

TERCERO: RECORDAR al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, la obligación de emitir criterio legal enmarcado en la normativa legal vigente, así como la línea jurisprudencial emanada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, como intérprete de la Constitución Política del Estado, que resguardan derechos del personal administrativo entre ellos servidores públicos, en el pago o remuneración de derechos laborales y derechos colaterales, que cumplen o prestan un servicio a la institución Pública, bajo la aplicación de protección de sus derechos como principio fundamental, de la no irrenunciabilidad de sus derechos, conforme lo reconoce el parágrafo II del Artículo 48 de la Constitución Política del Estado.

Notifíquese al peticionario y a la autoridad denunciada, mediante copia de ley, entregada en su despacho.

Regístrese y Archívese.



Francisco Rodríguez Maman
DELEGADO DEFENSORIAL
DEPARTAMENTAL LA PAZ
DEFENSORIA DEL PUEBLO