



11 de julio de 2024
MH-DJ-OF-0955-2024

Señor
Miguel Ureña Cascante
Presidente Seccional CUT

Asunto: Criterio para el otorgamiento de licencia sindical permanente

Estimado señor:

Atendiendo instrucciones superiores, me refiero a la consulta realizada mediante correo electrónico en fecha 24 de junio de 2024, en el que solicita un criterio en materia de licencia sindical permanente, específicamente por que se aplica a la Secretaria General de SINDHAC y no a su persona como Presidente de la Seccional Sindical de la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT).

Inicialmente, es menester recordar que el artículo 2 del Convenio N° 135 de la Organización Internacional del Trabajo, dispone en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 2.

(...)

2. A este respecto deberán tenerse en cuenta las características del sistema de relaciones obrero-patronales del país y las necesidades, importancia y posibilidades de la empresa interesada.

3. La concesión de dichas facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la empresa interesada.

Asimismo, la Recomendación N°143 de la OIT sobre los representantes de los trabajadores, también de 1971, señala en lo que interesa:

“10. (1) Los representantes de los trabajadores en la empresa deberían disfrutar, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, del tiempo libre necesario para desempeñar las tareas de representación en la empresa.

(2) En ausencia de disposiciones adecuadas, podría exigirse al representante de los trabajadores la obtención de un permiso de su supervisor inmediato o de otro representante apropiado de la dirección nombrado a estos efectos antes de tomar tiempo libre durante las horas de trabajo, no debiendo ser negado dicho permiso sino por motivo justo.

(3) Podrían fijarse límites razonables al tiempo libre que se conceda a los representantes de los trabajadores en virtud de lo dispuesto en el subpárrafo 1) anterior. (...)”



Por su parte, la Sala Constitucional mediante resoluciones números 2006-17438 de las 19:36 minutos del 29 de noviembre de 2006, 2007-05677 de las 16:06 minutos del 25 de abril de 2007, 2006-17593 de las 15:00 horas del 06 de diciembre de 2006, 2006-17441 de las 19:39 minutos del 29 de noviembre de 2006, 2006-06730 de las 14:05 minutos del 16 de mayo de 2006, 2006-17440 de las 19 horas 38 minutos del 29 de noviembre de 2006, entre otras, ha sido contundente y reiterativa al referir que, en cuanto a las licencias sindicales *“no impide a la Administración negar el permiso solicitado, en caso que su otorgamiento implique un detrimento en los servicios públicos que los petentes desempeñan dentro de la institución(...)”*

Con respecto a lo anterior, el Reglamento Autónomo de este Ministerio, indica en el inciso b) del artículo 56, lo siguiente:

“Artículo 56.—A los funcionarios (as) del Ministerio, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 33 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, se les podrá conceder excepcionalmente licencia con goce de salario, en las circunstancias y en los casos calificados que a continuación se indican:

(...) b) Actividades sindicales

(...)

*El Ministerio **podrá autorizar** licencias a los (las) integrantes de las Juntas Directivas de los respectivos sindicatos, para desempeñar el cargo, dentro de la jornada ordinaria de trabajo, sin menoscabo de ninguno de los derechos laborales que corresponden al trabajador (a), conforme lo establecen los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por el país. (...)”* (Lo destacado y subrayado no pertenece al original)

Como se desprende claramente de la norma citada, le asiste al jerarca **la facultad** de otorgar licencias con goce de salario a los funcionarios activos de este Ministerio e integrantes de Juntas Directivas de los respectivos sindicatos para desempeñar el cargo designado, dentro de la jornada ordinaria de trabajo.

Ahora bien, en el contexto de las licencias sindicales en Costa Rica, el principio de razonabilidad y proporcionalidad juega un papel crucial en la aplicación de la discrecionalidad administrativa, ya que implica que las decisiones tomadas por las autoridades deben ser adecuadas y proporcionadas a los fines que se persiguen, y asegurando que se equilibren adecuadamente los derechos de los trabajadores con los intereses y necesidades del servicio público.

Al respecto nótese que, *la razonabilidad* implica que las decisiones administrativas deben estar fundamentadas en criterios objetivos y lógicos, debiendo la autoridad competente en el caso que nos ocupa, considerar factores relevantes como la naturaleza de las actividades sindicales que justifican la solicitud de la licencia, el



impacto en el servicio público o la operación del empleador, y la necesidad real de la presencia del trabajador en las actividades sindicales.

Por su parte, *la proporcionalidad* requiere que las medidas adoptadas por la administración pública sean proporcionales al objetivo legítimo perseguido, ello se traduce en que las restricciones o condiciones impuestas a los trabajadores para el ejercicio de su derecho a la licencia deben estar justificadas y ser proporcionales a la finalidad de garantizar el funcionamiento adecuado de la institución pública o privada empleadora.

En aplicación con lo anterior, se debe realizar un análisis cuidadoso, considerando tanto los derechos del trabajador como las necesidades operativas del empleador, de forma tal que se eviten decisiones arbitrarias o discriminatorias, y de esta forma garantizar que cualquier limitación impuesta al ejercicio del derecho a la licencia esté debidamente justificada y sea la mínima necesaria para alcanzar el objetivo perseguido.

Ello no solo fortalece el Estado de derecho y la protección de los derechos laborales, sino que también contribuye a fomentar un clima de respeto mutuo y cooperación entre los trabajadores, los empleadores y las autoridades administrativas, constituyéndose en un elemento fundamental para el funcionamiento efectivo y equitativo del sistema laboral costarricense.

Ahora bien, con la creación de diferentes asociaciones sindicales dentro de este Ministerio, se han suscrito convenios de facilidades sindicales dentro de los cuales se norman las licencias para los integrantes de la junta directiva, así como, para los afiliados para la asistencia y participación en las Asambleas y la posibilidad de dotación de recursos, entre otros.

Aunado a lo anterior, por un asunto de transparencia y objetividad, se informa cuales asociaciones sindicales de este Ministerio, cuentan con convenio de facilidades, el tipo de licencia otorgada y la normativa aplicable Para tal efecto, véase el siguiente cuadro comparativo:

Asociación Sindical	Licencia para Junta Directiva	Licencia para Secretario General	Normativa aplicable
Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda (SINDHAC)	1 día por semana por 8 horas	Licencia permanente con goce de salario	Artículo 1 del Convenio de Facilidades Sindicales suscrito el 29 de abril de 1994 Artículo 56 inciso b) párrafo



			segundo del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Hacienda
Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda y del Sistema Aduanero Nacional (SITRAHSAN)	un día por semana por 8 horas específicamente, el viernes de cada semana.	lunes y viernes de cada semana.	Artículo 1 del Convenio de Facilidades Sindicales suscrito el 26 de agosto de 2009 y su posterior adenda. Artículo 56 inciso b) párrafo segundo del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Hacienda
Sindicato de Oficiales de la Policía de Control Fiscal (SOPOCOFI)	un día por semana por 8 horas, específicamente viernes de cada semana.	Viernes de cada semana, en un horario de 8:00 am a 4:00 pm	Artículo 56 inciso b) párrafo segundo del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Hacienda
Sindicato Funcionarios y Funcionarias de la Dirección General de Hacienda (SiDGH)	un día por semana por 8 horas, específicamente viernes de cada semana.	Viernes de cada semana, en un horario de 8:00 am a 4:00 pm	Artículo 56 inciso b) párrafo segundo del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Hacienda
Seccional de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP-HACIENDA)	Un día por semana por 8 horas, específicamente viernes de cada semana.	Viernes de cada semana, en un horario de 8:00 am a 4:00 pm	Artículo 2 del Convenio de Facilidades Sindicales suscrito 10 de junio de 2008. Artículo 56 inciso b) párrafo segundo del Reglamento Autónomo de Servicio



			del Ministerio de Hacienda
Seccional Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT)	un día a la semana por 8 horas específicamente viernes de cada semana.	viernes de cada semana en un horario de 8 a.m. a 4 pm	Artículo 56 inciso b) párrafo segundo del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Hacienda

Visto lo anterior, es imperante resaltar que no todas las asociaciones sindicales cuentan con un convenio de facilidades como tal, por lo que en su ausencia se aplica el Reglamento Autónomo de Servicios de este Ministerio.

En relación con ello, es dable recordar que el jerarca de la institución posee una potestad discrecional, la cual es esencialmente la libertad de elección que tiene la Administración, de escoger entre una pluralidad de alternativas, todas igualmente justas, según su propia iniciativa, por no estar la solución concreta dentro de la norma.

Esta libertad de la Administración no es arbitraria, su existencia tiene su fundamento en la ley y su ejercicio se encuentra delimitado en ésta.

Al respecto, la Procuraduría General de la República se ha referido amplia y repetidamente, mediante sendos criterios jurídicos y atención de consultas por parte de la Administración Pública¹, de los cuales se pueden extraer algunos elementos necesarios para su ejercicio, entre ellos:

- a. La Administración cuenta con poderes perfectamente reglados, por lo que debe aplicar al presupuesto fáctico definido por la norma, la solución prevista en ésta.
- b. La Administración cuenta con poderes discrecionales, en la cual utiliza criterios de valoración para optar la decisión que considere pertinente, prevaleciendo el interés público.

En virtud de lo expuesto, es de interés señalar que el acto discrecional se define como aquel cuyo motivo o contenido, o ambos al mismo tiempo, han sido imprecisamente regulados por ley, sea porque ésta no ha determinado del todo uno de ellos, o porque los ha definido empleando conceptos indeterminados de valor, de apreciación subjetiva para el funcionario.

Lo anterior hace referencia a que la discrecionalidad como potestad administrativa, resulta aplicable en los casos en que la Administración tiene que completar los elementos no regulados o indeterminados del acto administrativo, por ausencia de Ley

¹ Procuraduría General de la República. OJ-033-1999. San José, 19 de marzo de 1999



en el caso concreto, según el artículo 15 párrafo 1º de la Ley General de la Administración Pública.

Conforme a dicha norma, la discrecionalidad no requiere texto expreso, sino que se presume siempre en ausencia de ley, sea que puede ser usada ante vacío legal para impedir que esta circunstancia afecte los fines, intereses y servicios públicos.

Dicha potestad aplica, para la suscripción de convenios de facilidades sindicales, por cuanto como se ha indicado a lo largo del presente oficio, se cuenta con normativa interna que regula el otorgamiento de licencias sindicales.

Para el caso en concreto, mediante resolución MH-DM-RES-0177-2024, de las 13:14 horas del 22 de febrero de 2024, se aprobó la licencia sindical con goce de salario, a favor de la Junta Directiva de la asociación sindical que usted representa, para los días viernes de cada semana durante el periodo que va del 1 de marzo de 2024 y hasta el 29 de noviembre de 2024, desde las 8:00 horas a las 16:00 horas, para que desempeñe las funciones y obligaciones que el cargo le exige.

Lo anterior, en aplicación al Reglamento Autónomo de Servicios de este Ministerio.

Finalmente, se debe indicar que un convenio de facilidades sindicales tiene fuerza de ley únicamente para los suscriptores; es decir, que este no puede ser aplicado de manera universal para las demás asociaciones sindicales que existan o que se conformen a futuro en este Ministerio, sin implicar que por eso, exista discriminación al respecto, sino es simplemente la aplicación de potestad discrecional que tiene el jerarca, asimismo, dado que existe normativa aplicable a los casos que nos ocupa, debe hacerse uso de ese instrumento, todo lo anterior, al amparo de la legislación vigente.

Cordialmente,

Licda. Teresa Poveda Donato
Directora Jurídica

Elaborado por: Licda. Elizabeth Mora Elizondo Abogada	Revisado por: Licda. Maria del Pilar Madriz Loria Coordinadora de Área

Eme/MPML
Exp. 24-1255

Notifíquese al señor Miguel Ureña al correo electrónico seccionalcutmh@hacienda.go.cr. Comuníquese al Despacho Ministerial.