

26 de mayo de 2022  
AJ-OF-278-2022

Rodolfo Torres Moya  
Exfuncionario JAPDEVA  
Correo electrónico: [gonzalezbadilla777@gmail.com](mailto:gonzalezbadilla777@gmail.com)

**ASUNTO:** Respuesta a consulta sobre certificaciones de Experiencia Profesional.

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. Con la aprobación de la señora Directora de la Asesoría Jurídica, procedo a dar respuesta a la consulta remitida a esta Dependencia vía correo electrónico el 19 de mayo de 2022, que se transcribe a continuación:

*“(...) Me presento a esta instancia a solicitar lo siguiente visto que para fecha de 31 de enero del presente ali, este suscrito realizó esta misma consulta al departamento JURIDICO-LEGAL del MTSS y no obtuve respuesta satisfactoria y los mismos me hacen referencia que me dirija a esta institución, para así poder hacer valer mismderechos (sic).*

*(...)solicito a este departamento jurídico. Exterderme criterio del actuar de JAPDEVA, ya que este suscrito tiene incapacidades sin cancelar desde el mes de noviembre del 2021, no fui informado ni notificado de acción alguna NI DE JAPDEVA COMO TAMPOCO DEL SINDICATO COMO LO ACORDARON EN LA MINUTA EN ESA REUNIÓN. Nada más recibo la carta de despido, como repito hasta el día de hoy continúo incapacitado Y NO ME HAN DADO DE ALTO.(...)”*

Una vez vista la consulta la consulta planteada, es conveniente indicar que las competencias de esta Asesoría Jurídica, se encuentran delimitadas por el Decreto Ejecutivo N° 35573-MP del 16 de setiembre de 2009, que es el Reglamento Autónomo de Servicio y Organización de la Dirección General de Servicio Civil, cuyo artículo 7, Nivel Asesor, inciso a), señala:

**“a) Asesoría Jurídica: Asesorar al más alto nivel jerárquico institucional y a los niveles intermedios en la toma de decisiones que tengan trascendencia jurídica a nivel interno de la institución y externo de las instituciones que conforman el Régimen de Servicio Civil, así como; emitir criterios para asegurar la correcta aplicación del orden jurídico vigente en las actuaciones de la Dirección General, en su relación con las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil y los administrados, para lo cual deberá aportarse el criterio jurídico del área legal de la institución consultante. Le corresponde también monitorear permanentemente el entorno político y legislativo y presentar modificaciones a nuevos productos que la dinámica jurídica requiera”.** (El subrayado no corresponde al original)

Aunado a lo anterior, conviene aclarar al consultante que la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica, es un ente autónomo del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, de conformidad con lo establecido en los artículos primero y tercero de la Ley Orgánica de la Junta de Administración

Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica, Ley N° 5337 del 27 de agosto de 1973 y sus reformas, que establecen:

**“Artículo 1º.- Créase la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica, en adelante denominada JAPDEVA, como ente autónomo del Estado, con carácter de empresa de utilidad pública, que asumirá las prerrogativas y funciones de Autoridad Portuaria; se encargará de construir, administrar, conservar y operar el puerto actual de Limón y su extensión a Cieneguita, así como otros puertos marítimos y fluviales de la Vertiente Atlántica, con la salvedad de los que operen al amparo del inciso h) del artículo 6º de esta ley. Se encargará asimismo de administrar la canalización del Atlántico y las tierras y bienes que esta misma ley le otorga. Administrará las empresas de transporte ferroviario del Estado que presten servicios de y hacia los puertos de la Vertiente Atlántica que específicamente contemple el Poder Ejecutivo en los planes nacionales de desarrollo.”** (El destacado no pertenece al texto original)

**“Artículo 3º.- Como institución autónoma de derecho público, JAPDEVA tendrá personería jurídica y patrimonio propio; gozará de independencia administrativa de acuerdo con esta ley. Se regirá por las decisiones de su Consejo de Administración, cuyos miembros actuarán con apego a la Constitución Política, a las leyes y reglamentos pertinentes, siendo responsables de su gestión en forma total e ineludible. Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y JAPDEVA se mantendrán a través del Ministerio de Obras Públicas y transportes.”** (El destacado no pertenece al texto original)

Por su parte, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto N° 2019-018505 del 24 de setiembre de 2019, ha sido clara en señalar que la naturaleza jurídica de JAPDEVA es de una empresa pública-ente público, en tanto señaló:

**“(…) este tipo de organización también es conocida doctrinariamente como una empresa pública-ente público; lo anterior por cuanto fue creada para desarrollar una actividad mercantil y comercial bajo la veste de una organización de Derecho Público y en consecuencia su régimen jurídico es mixto. Es decir, todos aquellos aspectos relacionados a la organización y el ejercicio de ciertas potestades o competencias eminentemente administrativas, se rigen por el Derecho administrativo y en lo relativo a la actividad empresarial por el Derecho privado. Sobre este particular, el artículo 3º, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública establece que “El derecho público regulará la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario”, por su parte, el párrafo 2º dispone que “El derecho privado regulará la actividad de los entes que por su régimen de conjunto y los requerimientos de su giro pueden estimarse como empresas industriales o mercantiles comunes”. Se trata, como se ve, de supuestos en que los entes públicos ejercitan una capacidad de Derecho público y otra de Derecho privado (artículo 1º de la Ley General de la Administración Pública).**

Por su parte, la Procuraduría General de la República ha sido clara en señalar, **en el caso de Japdeva, que la generalidad del personal a su servicio no ostenta la condición de servidores públicos porque no realizan gestión pública, con excepción de los representantes patronales. Concluye que entonces que en su gran mayoría, su régimen laboral se rige por el derecho privado con excepción de los llamados puestos gerenciales y de fiscalización superior que sí son considerados servidores públicos.**(...)

Continúa indicando la Sala Constitucional en el citado voto, respecto al régimen laboral de JAPDEVA, lo siguiente:

**“(...) Lo resuelto por la Sala permite hacer una diferenciación entre el régimen de empleo público y el privado de la Administración. En el primero, imperan figuras como regímenes estatutarios (artículo 191 de la Carta Magna), derecho de estabilidad plena (en propietarios) o relativa (en servidoras o servidores interinos), derecho de reinstalación (que es solo excepcional en el régimen privado), entre otras manifestaciones que no concurren en el segundo y que permiten deslindar ambos marcos. Si bien dentro del empleo privado de una empresa pública-ente pública, cuyos trabajadores no participen de la gestión pública, según lo ordena el inciso 3 del citado mandato 112 ibídem, pueden operar por integración principios del derecho público para garantizar "la legalidad y moral administrativas", tal complementariedad no hace que esas relaciones sean propias del empleo público, pues es claro que siguen siendo de otra naturaleza moral. Todo lo cual viene a reforzar la existencia de un régimen de empleo de naturaleza mixta.”**

Mientras que por su parte, la Procuraduría General de la República en el Dictamen N° C-369-2014 del 31 de octubre del 2014, determino que:

**“(...) En razón de la naturaleza jurídica que el legislador le confirió a JAPDEVA, sus empleados no se consideran servidores públicos, por lo que se rigen por el derecho laboral (siempre y cuando éste no se vea desplazado por consideraciones de orden superior del derecho público), según lo ordenan los artículos 3 inciso 2), 111 inciso 3) y 112 incisos 2) y 3) de la Ley General de la Administración Pública (...) (El resaltado no forma part del texto original)**

Ahora bien, debemos traer a colación los artículos 1 y 2 del Estatuto de Servicio Civil, que disponen:

**“Artículo 1.- Este Estatuto y sus Reglamentos regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores...”**

**“Artículo 2.- Para los efectos de este Estatuto se considerarán servidores del Poder Ejecutivo, los trabajadores a su servicio remunerados por el erario público y nombrados por acuerdo formal publicado en el Diario Oficial”.**

---

26 de mayo de 2022  
AJ-OF-278-2022  
Página 4 de 4

En razón de lo anterior, se determina con total claridad que la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), es una institución que no se encuentra cobijada por el Régimen de Servicio Civil, por lo cual esta Asesoría Jurídica, no tiene competencia para referirse a la consulta planteada.

No obstante, a manera de colaboración, es menester indicarle al consultante que referente al tema en consulta, la Procuraduría General de la República, en el Dictamen N° C-475-2020 del 14 de diciembre del 2020, se pronuncio sobre el tema que nos ocupa, dicho documento puede ser consultado en el siguiente link:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=22476&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=22476&strTipM=T).

Cordialmente;

Atentamente;

**ASESORÍA JURÍDICA**

Jaklin Urbina Álvarez  
**ABOGADA**