



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO, PUNTARENAS**  
**AUDITORIA INTERNA**

TEL: (506) 4070-1234 Ext 109

Correo Electrónico: [auditoria@unicobano.go.cr](mailto:auditoria@unicobano.go.cr)

---

Cóbano, 9 de marzo de 2023

**Oficio N°:**  
**OA-AIM-01-2023**

**Señor**  
**Favio José López Chacón**  
**Intendente Municipal**  
**Concejo Municipal de Distrito de Cóbano**

Estimado señor:

**Asunto: Asesoría relacionada con el ejercicio de actividades privadas por parte de funcionarios municipales**

El artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno (LGCI) establece como una de las funciones de la Auditoría Interna el asesorar en materia de su competencia al Jerarca del cual depende o bien, por normativa de control interno, a algún otro funcionario que por la naturaleza de sus funciones se considere pertinente y oportuno hacerlo en lo correspondiente<sup>1</sup>.

En el ejercicio de las funciones establecidas en la referida normativa, desde el punto de vista funcional, la Auditoría Interna debe realizar una actividad independiente, objetiva y asesora (artículo 21 LGCI), lo que la diferencia sustancialmente de la Administración Activa, la cual es definida como la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa.

Por tanto, en atención al marco normativo vigente, el alcance de esta asesoría se asocia con los objetivos del Sistema de control interno institucional de: *Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones*, así como de *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico* (artículo 8, LGCI).

Acorde con lo indicado en párrafos precedentes, y en virtud de haberse presentado una gestión ante esta Auditoría Interna relacionada con el ejercicio de actividades privadas por parte de funcionarios municipales, se estima plantear las siguientes consideraciones para lo de su competencia.

## **1. Derecho al trabajo y sus limitaciones**

---

<sup>1</sup> Este servicio también se encuentra considerado en el artículo 35 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Auditoría Interna del Concejo Municipal de Distrito de Cóbano. Publicado en el Alcance N°33 de La Gaceta del 13 de febrero del 2019.



La Constitución Política vigente consagra el derecho al trabajo de los ciudadanos en los siguientes términos:

*Artículo 56.*

*El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.*

La Procuraduría General de la República ha establecido que dicho derecho se encuentra sometido a diferentes limitaciones, a lo cual se ha referido en los siguientes términos (dictamen C-163-98):

*No obstante lo indicado, tal derecho no es irrestricto, toda vez que por razones de orden público se ha dado en regular legalmente la actividad de trabajo sin que por ello se quebrante la esencia de la norma constitucional de cuestión.*

*En efecto, existe en el ordenamiento jurídico laboral- administrativo, disposiciones legales que prohíben a determinados funcionarios públicos a ejercer actividades normales y comunes de carácter privado, de las cuales, se han ocupado de analizarlas este Despacho y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.*

*Así, dentro del régimen de empleo público, hay normas claras y precisas que limitan, en forma razonable, el ejercicio del derecho al trabajo a los funcionarios para asegurarse de esa manera, con la eficacia y eficiencia del servicio estatal. Verbigracia, se les paga un plus salarial a fin de que se dediquen en forma exclusiva, imperativa, o convenida, las tareas, por las que fueron debidamente nombrados, sin poder ejercer liberalmente su profesión o profesiones, o bien no podrían distraer el cumplimiento de las mismas con otras ajenas a la Institución.*  
(2)

Por tanto, se han desarrollado e incorporado al ordenamiento jurídico las figuras de la *Dedicación exclusiva* y la *Prohibición del ejercicio de la profesión*<sup>2</sup> que, en ambos

---

<sup>2</sup> Entre otras, puede considerarse la prohibición aplicable a los funcionarios que ejercen la Administración Tributaria, establecida en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios (art.



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO, PUNTARENAS  
AUDITORIA INTERNA

TEL: (506) 4070-1234 Ext 109

Correo Electrónico: [auditoria@municobano.go.cr](mailto:auditoria@municobano.go.cr)

OA-AIM-01-2023

Página 3 de 7

casos, vienen a limitar la actividad profesional del funcionario municipal que por contrato o ley, según sea cada caso, resulten sometidos a esa restricción. Además, existen otras normativas que limitan al funcionario municipal para ejercer labores adicionales a las previstas en su relación laboral con la Municipalidad, entre ellas:

Ley de Salarios de la Administración Pública, No 2166

*Artículo 15.- Ningún servidor podrá devengar dos o más sueldos, salvo que correspondan a distintos puestos, no exista superposición horaria y entre todos no sobrepasen la jornada ordinaria. ...*

Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No 8422

*Artículo 17.- Desempeño simultáneo de cargos públicos. Ninguna persona podrá desempeñar, simultáneamente, en los órganos y las entidades de la Administración Pública, más de un cargo remunerado salarialmente.*

...

*Igualmente, ningún funcionario público, durante el disfrute de un permiso sin goce de salario, podrá desempeñarse como asesor ni como consultor de órganos, instituciones o entidades, nacionales o extranjeras, que se vinculan directamente, por relación jerárquica, por desconcentración o por convenio aprobado al efecto, con el órgano o la entidad para el cual ejerce su cargo.*

*Asimismo, quienes desempeñen un cargo dentro de la función pública, no podrán devengar dieta alguna como miembros de juntas directivas o de otros órganos colegiados pertenecientes a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, salvo si no existe superposición horaria entre la jornada laboral y las sesiones de tales órganos.*

...

*Los regidores y las regidoras municipales, propietarios y suplentes; los síndicos y las síndicas, propietarios y suplentes; las personas miembros de los concejos de distrito; las personas miembros de los concejos municipales de distrito, propietarias y suplentes, no se regirán por las disposiciones anteriores.*



CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO, PUNTARENAS  
AUDITORIA INTERNA

TEL: (506) 4070-1234 Ext 109

Correo Electrónico: [auditoria@municobano.go.cr](mailto:auditoria@municobano.go.cr)

OA-AIM-01-2023

Página 4 de 7

Por su parte, el Código Municipal enumera una serie de deberes de los funcionarios municipales que resultan de relevancia en relación con el ejercicio de actividades privadas por parte de todos los funcionarios municipales tanto durante como fuera del horario laboral:

*Artículo 156. - Son deberes de los servidores municipales:*

- a) Respetar esta ley y sus reglamentos, así como cumplir las obligaciones vigentes en sus cargos.*
- b) Prestar los servicios contratados con absoluta dedicación, intensidad y calidad, responsabilizándose de sus actos y ejecutando sus tareas y deberes con apego a los principios legales, morales y éticos.*
- c) Guardar la consideración debida al público atenderlo con diligencia, afán de servicio y buen trato, de modo que no se origine queja justificada por mal servicio o atención.*
- d) Garantizar, a la administración municipal, su compromiso en cuanto a la integridad y fidelidad en su trabajo la naturaleza que sea, en aras de lograr el cumplimiento de los objetivos y la misión de la municipalidad.*
- e) Cuidar, resguardar, preservar y emplear debidamente los recursos públicos municipales.*

...

- h) Guardar discreción sobre asuntos relacionados con su trabajo o vinculados con otras dependencias municipales, cuya divulgación pueda usarse contra los intereses de la municipalidad.*

*Artículo 157. - Está prohibido a los servidores municipales:*

- a) ...*
- b) Actuar en el desempeño de sus cargos, con fines distintos de los encomendados en sus contratos de trabajo.*
- c) Tener obligaciones laborales en otras entidades, públicas o privadas, o adquirir compromisos con evidente superposición horaria a su contrato laboral con la municipalidad.*
- d) Participar en actividades vinculadas con empresas o intereses privados que puedan causar evidente perjuicio a los municipales o competir con ellos.*
- e) Utilizar o distraer los bienes y recursos municipales en labores, actividades y asignaciones privadas distintas del interés público.*

...

- g) Aceptar dádivas, obsequios o recompensas que se les ofrezcan como retribución de actos inherentes a sus empleos.*

- h) Solicitar o percibir, sin la anuencia expresa del Concejo, subvenciones de otras entidades públicas por el desempeño de sus funciones.*

- j) Que ocupen puestos de abogado, ejercer su profesión de forma liberal, excepto en labores de docencia o capacitación, y en sus asuntos propios, en los de su*



*cónyuge, sus ascendientes, descendientes y parientes colaterales por consanguinidad y afinidad hasta el tercer grado inclusive. En tales casos, no deberá afectarse el desempeño normal e imparcial del cargo; tampoco el ejercicio profesional deberá producirse en asuntos que se atiendan en la misma municipalidad en que se labora.*

Y, por supuesto, debe contemplarse el deber de probidad<sup>3</sup> a que se encuentra obligado todo funcionario público en su gestión diaria, conforme lo consagra la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No 8422:

*Artículo 3º-Deber de probidad.*

*El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.*

---

<sup>3</sup> El Reglamento de la Ley No 8422 (art. 1º) incluye la siguiente definición que permite valorar el alcance del deber de probidad:

*Deber de probidad: Obligación del funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público, el cual se expresa, fundamentalmente, en las siguientes acciones:*

- a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igual para los habitantes de la República;*
- b) Demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley;*
- c) Asegurar que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña;*
- d) Administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente;*
- e) Rechazar dádivas, obsequios, premios, recompensas, o cualquier otro emolumento, honorario, estipendio, salario o beneficio por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de éstas, en el país o fuera de él; salvo los casos que admita la Ley.*
- f) Abstenerse de conocer y resolver un asunto cuando existan las mismas causas de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica de Poder Judicial, en el Código Procesal Civil, y en otras leyes.*
- g) Orientar su actividad administrativa a satisfacer primordialmente el interés público.*



Sin perjuicio de otras regulaciones existentes sobre la materia, resulta evidente que el funcionario municipal se encuentra compelido durante su horario de trabajo a un ejercicio del cargo público que ostenta de manera eficiente y eficaz, así como apegado al bloque de legalidad, aparte de guardar el debido cuidado y atender las restricciones legales a sus actividades privadas fuera de ese horario, a efectos de no llegar a incidir negativamente en sus labores cotidianas en la entidad pública en la que presta sus servicios.

## 2. Prevención de conflictos de interés y de la corrupción

Una de las manifestaciones de la incompatibilidad de la realización de determinadas actividades privadas por parte de funcionarios municipales corresponde a la eventual generación de conflictos de interés, en donde la objetiva e imparcial toma de decisiones en el ejercicio de las labores ordinarias podría verse o considerarse influenciada por relaciones preexistentes de tipo familiar o de negocios. De tal manera, y a cuenta de un manejo preventivo de estos conflictos y de la corrupción es que en diferentes normativas y enunciados éticos se han estimado como inconvenientes determinadas actividades que puedan influir, comprometer o amenazar la capacidad del servidor para actuar con independencia y objetividad, ya sea real o aparente, tales como: servir de agente y asesorar técnica o legalmente a particulares en reclamos administrativos o judiciales contra la institución a la que se sirve; hacer uso de las instalaciones, recursos materiales, vehículos, sistema de cómputo, procedimientos y metodologías de la institución a la que pertenecen, para asuntos personales o de terceros; prestar asistencia técnica o consultoría a proveedores, clientes, prestadores de servicios actuales de la institución o a aquellos que estén en proceso de ingreso o participando de contrataciones; mantener relaciones con el personal de otras instituciones o sujetos sometidos a control, y divulgar información institucional considerada de carácter confidencial sin la autorización debida.

En conclusión, el ejercicio de actividades privadas por parte de funcionarios municipales, tanto dentro como fuera del horario, encuentra una serie de limitaciones de carácter legal y ético, que van más allá de las restricciones propias de las figuras de la *Dedicación exclusiva* y la *Prohibición del ejercicio de la profesión* para los empleados sujetos a ellas, pues como se ha visto la totalidad de los servidores está compelido a ejercer su labor de manera independiente y objetiva, sin comprometer su criterio por relaciones privadas de carácter personal o de negocios. Así, es su deber el reportar la existencia de conflictos de interés, aparte de abstenerse de conocer asuntos en que antecedan esas relaciones o de intervenir en gestiones de particulares que posteriormente se resolverán en la Administración para la que labora, todo dentro del marco preventivo de los conflictos de interés y de la corrupción.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO, PUNTARENAS**  
**AUDITORIA INTERNA**

TEL: (506) 4070-1234 Ext 109

Correo Electrónico: [auditoria@municobano.go.cr](mailto:auditoria@municobano.go.cr)

**OA-AIM-01-2023**

Página 7 de 7

Al respecto, las jefaturas son las responsables de verificar la eficiente y eficaz ejecución de las labores por parte de los funcionarios a su cargo, de manera que aquellas actuaciones u omisiones que se alejen de dicha exigencia deben ser objeto de investigación y determinación de las eventuales responsabilidades administrativas, civiles y penales. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones del Intendente que le establece expresamente el Código Municipal (artículo 17) en cuanto a: a) *Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general./... k) Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo....*

Finalmente, se reitera que esta asesoría no compromete la independencia y objetividad en el desarrollo posterior de las competencias de esta Auditoría Interna.

Atentamente,



Licda. Maricel Rojas León M.Sc.  
**AUDITORA INTERNA**

**Copia:** Expediente