


Prohibición de ejercicio de profesiones y actividades relacionadas para directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados: un análisis constitucional

Prohibition on the Practice of Professions and Related Activities for Directors of Autonomous Entities and Decentralized Services: A Constitutional Analysis

Proibição do exercício de profissões e atividades relacionadas para diretores de Entidades Autônomas e Serviços Descentralizados: uma análise constitucional

 Diego Gamarra Antes

Universidad Católica
del Uruguay

Recibido: 13/02/2026
Aceptado: 18/02/2026

Correspondencia:

diego.gamarra@ucu.edu.uy

Cómo citar:

Gamarra Antes, D. (2026).
Prohibición de directivos de entes autónomos o servicios descentralizados de realizar actividades en instituciones relacionadas. *Revista de Derecho*, (32), e5129.
<https://doi.org/10.22235/rd32.5129>

Financiamiento:

Este estudio no recibió ninguna financiación externa ni apoyo financiero.

Conflicto de interés: El autor declara no tener ningún conflicto de interés.

Nota: Un borrador preliminar fue expuesto ante la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social de la Cámara de Representantes, el 5 de noviembre de 2025.



Resumen: Se ensaya una interpretación del inciso tercero del artículo 200 de la Constitución uruguaya, que establece que los directores generales, miembros de directorios o de consejos directivos de entes autónomos o servicios descentralizados tienen prohibido ejercer simultáneamente profesiones o actividades que se relacionen con el sujeto de derecho público que dirigen. En ese sentido, se determina el alcance de la prohibición referida y se analizan las consecuencias que se generan ante su incumplimiento. Se descarta que la norma consigne una incompatibilidad en sentido estricto. Se argumenta que para la configuración de la prohibición es necesaria la existencia de una relación jurídica o de competencia y se presentan criterios de determinación de la vinculación indirecta —también alcanzados por la disposición—. Por último, ante la ausencia de previsión de una consecuencia jurídica específica ante el ejercicio de la práctica vedada, resulta aplicable la normativa general sobre infracciones disciplinarias cometidas por miembros de órganos de dirección de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda generarse, se sostiene que compete al Poder Ejecutivo, sujeto a la ratificación o venia de la Cámara de Senadores —según el caso—, la apreciación de la ilegitimidad y, eventualmente, la aplicación de una sanción, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 197 y 198 de la Constitución.

Palabras clave: Constitución uruguaya; prohibiciones constitucionales; incompatibilidades constitucionales; entes autónomos; servicios descentralizados.

Abstract: This article offers an interpretation of the third paragraph of Article 200 of the Uruguayan Constitution, which establishes that general directors, members of boards of directors, or members of executive councils of autonomous entities or decentralized services are prohibited from simultaneously practicing professions or engaging in activities related to the public-law entity they direct. In this regard, the scope of the prohibition is determined and the consequences of non-compliance are analyzed. It is ruled out that the provision establishes an incompatibility in the strict sense. It is argued that, for the prohibition to apply, there must be a legal or jurisdictional relationship, and criteria for determining indirect relationships—also covered by the provision. Finally, in the absence of a specific legal consequence for engaging in the prohibited activity, the general regulations governing disciplinary offenses committed by members of the management bodies of Autonomous Entities and Decentralized Services are applicable. Without prejudice to any civil or criminal liability that may arise, it is argued that it falls to the Executive Branch, subject to ratification or approval by the Senate—as the case may be—to assess the illegality and, where appropriate, impose a sanction, in accordance with the provisions of Articles 197 and 198 of the Constitution.

Keywords: Uruguayan Constitution; constitutional prohibitions; constitutional incompatibilities; autonomous entities; decentralized services.

Resumo: Propõe-se uma interpretação do inciso terceiro do artigo 200 da Constituição uruguaia, que estabelece que os diretores gerais, membros de diretorias ou de conselhos diretivos de entidades autônomas ou serviços descentralizados estão proibidos de exercer simultaneamente profissões ou atividades que se relacionem com o sujeito de direito público que dirigem. Nesse sentido, determina-se o alcance da referida proibição e analisam-se as consequências decorrentes do seu descumprimento. Descarta-se que a norma consigne uma incompatibilidade em sentido estrito. Argumenta-se que, para a configuração da proibição, é necessária a existência de uma relação jurídica ou de concorrência, e apresentam-se critérios de determinação da vinculação indireta, —também abrangidos pela disposição—. Por fim, diante da ausência de previsão de uma consequência jurídica específica perante o exercício da prática vedada, aplica-se a normativa geral sobre infrações disciplinares cometidas por membros de órgãos de direção de Entidades Autônomas e Serviços Descentralizados. Sem prejuízo da responsabilidade civil ou penal que possa ser gerada, sustenta-se que compete ao Poder Executivo, sujeito à ratificação ou anuência da Câmara de Senadores —conforme o caso—, a apreciação da ilegitimidade e, eventualmente, a aplicação de uma sanção, de acordo com o disposto nos artigos 197 e 198 da Constituição.

Palavras-chave: Constituição uruguaia; proibições constitucionais; incompatibilidades constitucionais; entidades autônomas; serviços descentralizados.

Introducción

En este documento se ofrece una interpretación del artículo 200, inciso tercero, de la Constitución de la República, que refiere a la prohibición de los miembros de directorios, consejos directivos o directores generales de entes autónomos (EA) y servicios descentralizados (SD) de ejercer simultáneamente profesiones o actividades que se relacionen con ellos.

En ese sentido, se presenta brevemente el método de interpretación de disposiciones constitucionales generalmente admitido y, en virtud de su aplicación, se ensaya un examen de la formulación restrictiva a efectos de determinar los sujetos comprendidos por ella, la naturaleza de la norma que expresa, el alcance material de la restricción y las consecuencias que se generan ante su eventual vulneración.

Breve referencia al método de interpretación constitucional

El método generalmente admitido de interpretación de las disposiciones constitucionales uruguayas, sin perjuicio de ciertos ajustes o nuevas perspectivas que someramente se detallarán, es todavía el denominado lógico, sistemático y teleológico, acuñado por Jiménez de Aréchaga (1991a, pp. 134 y ss.) y compartido sin excepciones por la doctrina posterior (Esteva Galicchio, 2008, pp. 261 y ss.; Cassinelli Muñoz, 2010, p. 285; Risso Ferrand, 2014, pp. 239-283; 2021, p. 118; Gamarra Antes, 2018, pp. 195-196).

Así, la interpretación constitucional exige la determinación del significado del texto o enunciado en atención al sentido de las palabras y expresiones que lo componen, de conformidad con el uso general del lenguaje y con vocación de racionalidad —lógico—; en consideración de la Constitución como una unidad consistente conformada por diferentes piezas que deben armonizarse, lo que supone conferir relevancia al resto de las disposiciones constitucionales para determinar el sentido de la disposición puntualmente analizada —sistemático—; y ello en atención a los fines que la propia Constitución traza y que se edifican fundamentalmente a partir de una interpretación de su conjunto —teleológico—.

Como se indicó, recientemente se ha realizado una serie de aportes en la materia, que no comprometen el recurso al referido método, pero que de alguna forma lo actualizan. Así, se generaron contribuciones con el propósito de esclarecer la perspectiva temporal que cabe en la atribución de significado (Gamarra Antes, 2014, pp. 57 y ss.) y postulando fundamentalmente la incorporación del Derecho internacional de los derechos humanos en la tarea —sin perjuicio de otros elementos, como la distinción entre disposiciones que formulan reglas y principios— (Risso Ferrand, 2014, 2021).

Puede llegar a admitirse que ello determina una cierta amplificación o peculiaridades de apreciación de los componentes del método pero, vale insistir, no supone su abandono ni una desnaturalización de los criterios generalmente admitidos de interpretación constitucional.

Interpretación del artículo 200, inciso tercero, de la Constitución

El artículo 200, inciso tercero, de la Constitución uruguaya (CU) establece lo siguiente: “Tampoco podrán los miembros de los Directorios o Directores Generales de los Entes Autónomos o de los Servicios Descentralizados, ejercer simultáneamente profesiones o actividades que, directa o indirectamente, se relacionen con la Institución a que pertenecen” (Uruguay, 1967, art. 200, inc. 3).

Cabe desde ya adelantar que se trata de un precepto que establece la prohibición de una conducta —el ejercicio de actividades o profesiones— dirigida a sujetos calificados —miembros de directorios o directores generales de EA o SD— y que no establece expresamente una consecuencia específica ante su incumplimiento, de modo que cabe analizar su tratamiento conforme al régimen general de responsabilidad por incumplimiento de sus obligaciones o deberes.

A efectos de ordenar el análisis del texto normativo se seguirá el siguiente plan de desarrollo: (a) en primer término, se referirá a los sujetos comprendidos por la restricción; (b) en segundo término, se examinará la naturaleza de la norma —primaria y prohibitiva—; (c) en tercer término, se delimitará su alcance material, es decir, se indicará en qué consiste la conducta prohibida y (d) por último, se mencionarán las consecuencias de su vulneración.

Los sujetos comprendidos por el ámbito de aplicación subjetivo de la disposición

La disposición objeto de interpretación no presenta mayores dificultades interpretativas en la delimitación de los sujetos comprendidos por la restricción. Se trata de los miembros de directorios (o de consejos directivos, en virtud de la remisión establecida por el artículo 205 de la CU) o directores generales de EA o SD.

Posiblemente el aspecto más debatible sobre el punto refiera, por un lado, a la determinación del momento en que un individuo comienza a desempeñarse como director o miembro de directorio o consejo —quedando así comprendido por la prohibición que aquí se analiza— y, por el otro, a la precisión del momento en que por diferentes razones efectivamente cesa como tal, dejando de estar alcanzado por la prohibición.

De conformidad con lo establecido en el artículo 187 de la Constitución, los directores de EA o SD —que no sean de carácter electivo— son propuestos por el Poder Ejecutivo en función de las “condiciones personales, funcionales y técnicas” de los candidatos y, previa venia de la Cámara de Senadores, son designados por el Poder Ejecutivo —a tales efectos necesariamente actuando en Consejo de Ministros— (Uruguay, 1967, art. 187).

La venia referida debe ser otorgada por tres quintos de los miembros de la Cámara de Senadores que fueron electos de conformidad con el artículo 94, inciso primero de la CU —esto es, excluyendo al Vicepresidente para su cómputo— o por mayoría absoluta del total de sus componentes ante una nueva propuesta o reiteración de la inicial, una vez transcurridos 60 días sin otorgamiento de la venia requerida originalmente.¹

Sin embargo, los derechos, obligaciones y demás situaciones jurídicas propias del cargo no son exigibles en el momento de la designación o elección —tratándose de cargos electivos—, sino a partir del acto de “toma de posesión del cargo”. Como bien apunta Sayagués Laso, recién en ese entonces se inicia el desempeño de tareas y, como solución de principio, es dicho acto el que proyecta consecuencias para el funcionario, especialmente patrimoniales, generándose desde ese entonces el derecho al cobro del sueldo (Sayagués Laso, 2002, p. 289). Del mismo modo, aunque el referido autor no lo detalla, es en ese entonces que devienen exigibles las obligaciones o deberes, prohibiciones e incompatibilidades, en tanto resultaría injustificado considerar diferentes momentos para la exigibilidad de las situaciones jurídicas activas y pasivas.

En lo que refiere al cese, además del generado por la muerte o la renuncia —que de regla requiere de aceptación para su efectividad²—, puede producirse también por la remoción dispuesta por el Poder Ejecutivo ante la desatención de sus observaciones y sujeta a la resolución de la Cámara de Senadores (artículo 197 de la CU), o bien por destitución dispuesta por el Poder Ejecutivo con venia de la Cámara de Senadores (artículos 175 y 198 de la CU).

La destitución que viene de mencionarse debe fundarse en la ineptitud, omisión de deberes, comisión de delitos o de actos que afecten el buen nombre del director o el prestigio de la institución a la que pertenecen (artículo 198 de la CU), salvo que sea resuelta como consecuencia de una declaración del presidente de la República de que el Consejo de Ministros carece de respaldo parlamentario, en los términos del artículo 175 de la CU, pues ello faculta al Poder Ejecutivo —previa venia de la Cámara de Senadores— a sustituir ministros y, con ellos, directores de EA y SD sin que sea necesaria la configuración de las causales referidas.

Debe tenerse presente que en los supuestos de cese no inmediatos —esto es, excluidos los casos de muerte o de renuncia para ser candidatos a legisladores (artículos 201 y 205 de la CU)—, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 192, inciso primero,

¹ El inciso final del artículo 187 de la CU (Uruguay, 1967) establece la posibilidad de que se establezca un mecanismo de designación diferente, en tanto sea dispuesto por ley aprobada por una mayoría especial de tres quintos de los componentes de cada Cámara. Sobre la designación o, en su caso, elección de directores de EA y SD, véase más ampliamente Cassinelli Muñoz (2002, pp. 271-273); Korzeniak (2008, pp. 605-606).

² Con la excepción de la renuncia para ser candidato a legislador, en cuyo caso la cesantía es de efectos inmediatos (Uruguay, 1967, arts. 201 y 205).

de la CU, los directores deben seguir en sus funciones y, por tanto, regidos por su estatuto, hasta que sean designados o resulten electos —según el caso— quienes hayan de sucederlos.

El precepto establece una prohibición, no una incompatibilidad en sentido estricto (entre cargos)

Conviene indicar que la disposición formula el precepto de una norma primaria o de obligación,³ que establece una prohibición —un deber de no hacer—, pero que no expresa una sanción específica ante su incumplimiento.

En efecto, la conducta objeto de restricción es el ejercicio simultáneo —desde la asunción de los directores en su cargo hasta su efectivo cese— de profesiones o actividades que se relacionen, directa o indirectamente, con el EA o SD del que se es director o miembro del directorio o consejo.

Sin perjuicio de que en el epígrafe siguiente se intentará demarcar el alcance de la práctica restringida, es importante a estos efectos insistir en que la norma viene a regular —concretamente prohibir— determinadas conductas, es decir, comportamientos o acciones, pues nada establece sobre calidades, posiciones, cargos o estados, sino sobre el “ejercicio” de profesiones o actividades.

El ocupar determinadas posiciones o cargos supone el desarrollo de un cierto tipo de actividades, pero debe tenerse presente que no se generaría infracción alguna al artículo 200, inciso tercero, de la CU, de resultar posible establecer alguna forma de interrupción del ejercicio de aquellas que resultan vedadas, sin tener que recurrir a una renuncia o cese definitivo en la posición. Por ejemplo, según el caso, mediante licencias sin goce de sueldo, suspensión de la eficacia de contratos o reserva de cargos.

Se adelantó que el operador deóntico que califica la conducta descrita es la prohibición, pues el enunciado dice “tampoco podrán” —no podrán—, lo que equivale a decir que no tienen permitido o, lo que es lo mismo, que tienen prohibido el ejercicio de la conducta en cuestión —el desarrollo de las profesiones o actividades relacionadas con la “Institución”— (Uruguay, 1967, art. 200, inc. 3).

No se trata, por lo tanto, de una incompatibilidad en un sentido estricto, entre dos cargos, posiciones o estados.⁴ Podría, en un sentido impropio, considerarse que establece una incompatibilidad entre la titularidad del cargo de director y el ejercicio de una profesión o actividad, pero lo cierto es que ello no es otra cosa que una prohibición establecida respecto de un sujeto calificado.

Como se anticipó, y se desarrollará más adelante, no se prevé una consecuencia específica ante el incumplimiento del precepto, como sí establece la Constitución respecto de los legisladores en un supuesto análogo (véase el inciso final del artículo 124 de la CU), de modo que cabe analizar el régimen general aplicable ante ilegitimidades de directores

³ Sobre distinción entre normas primarias o de obligación y secundarias o de competencia, véase Hart (2007, pp. 49-53, 101 y 113-123).

⁴ Véase Jiménez de Aréchaga (1991b, pp. 180 y 183).

de EA o SD, fundamentalmente, en los términos previstos en los artículos 197 y 198 de la Constitución (Uruguay, 1967).

Debe también tenerse en cuenta que la restricción no opera como una condición de elegibilidad o un requisito para la designación en el cargo. Estos son elementos típicos de normas secundarias o de competencia que refieren a la delimitación de una potestad de designación o elección —no primarias como en la especie—.

De ello se sigue que no es necesariamente ilegítima la designación de un sujeto ante el dato de desempeño de actividades o profesiones relacionadas con el EA o SD, si se confía en que oportunamente dejará de desempeñar las actividades o profesiones que le resultan vedadas, es decir, en el entendido de que ajustará su comportamiento en función de los deberes funcionales que se le imponen.

Sobre el alcance material de la prohibición

Se ha reseñado previamente que el enunciado prohíbe a los directores de EA o SD ejercer simultáneamente profesiones o actividades que —directa o indirectamente— se relacionen con la institución a la que pertenecen.

La restricción es formulada con cierta indeterminación, fundamentalmente por la referencia a una “relación”, directa o indirecta, entre el ejercicio de una profesión o actividad y un sujeto, que puede ser interpretada en sentidos más o menos comprensivos de situaciones fácticas.

Aunque la redacción podría ser más adecuada, no parece controversial que la “Institución” a la que se alude es el sujeto de derecho público estatal, EA o SD, del que el individuo es director o miembro del directorio o consejo. Por tanto, corresponde interrogarse en qué sentido una profesión o actividad podría ser ejercida de forma relacionada —en virtud de una relación— con el EA o SD.

En ese sentido, en primer lugar, se impone pronunciarse sobre el significado de la expresión “que se relacionen”, para luego, en segundo lugar, indicar de qué manera puede llegar a configurarse de manera directa o indirecta la relación y, finalmente, referir a un supuesto de exclusión del ámbito material de aplicación por disposición expresa —el caso de las funciones docentes—.

Sobre el sentido de la expresión “que se relacionen”

La expresión “que se relacionen” refiere a la existencia de una relación entre dos cosas o sujetos, alguna forma de vinculación o conexión entre ellos. En lo que aquí concierne, entre el ejercicio de una actividad o profesión y un EA o SD.

De más está decir que pueden existir relaciones de diferente naturaleza. No caben dudas en que las de tipo jurídico, que suponen un vínculo entre dos sujetos con situaciones jurídicas correlacionadas en función de una o varias normas primarias (derecho personal y obligación) o secundarias (potestad y sujeción), quedan comprendidas por la disposición. Según concibo, ellas componen la zona de claridad, el núcleo de casos paradigmáticos denotados por la expresión.

Así, si el individuo fuese funcionario del EA o del SD o si estuviese vinculado por alguna forma de contratación para prestar o recibir servicios —en tanto ejercicio de

profesión o actividad—, es notorio que quedaría alcanzado por la restricción y debería extinguir o suspender la relación que viene de mencionarse para no incurrir en incumplimiento de la norma prohibitiva o, según el caso, para ponerle fin al ilícito.

A su turno, más allá de que la denominación no lo sugiere explícitamente, también la contratación de bienes como proveedor supone el desarrollo de una profesión —comerciante— o actividad bajo una relación jurídica. Algo más discutible es el caso de una adquisición de bienes por parte del director, pues tiene sentido considerarla actividad —empresarial— únicamente si se enmarca en una cadena de producción o distribución, industrial o comercial. No así si se trata de un supuesto en el que compra como consumidor final, pues, aunque en ese caso existe relación, no parece existir “profesión o actividad” en el sentido denotado por la norma.

Del mismo modo, si un sujeto por su profesión o actividad se encontrase sujeto a un EA o SD —en un sentido propio, en una situación jurídica de sujeción—, por resultar este último titular de una potestad que puede legítimamente ejercer a su respecto —en el marco de funciones de control o regulación—, también en un sentido jurídico existe una relación y, por tanto, se trata de un supuesto de los que cabe identificar como “paradigmáticos” de relacionamiento alcanzado por la norma.

Más allá de estos casos, también existe una relación en situaciones de competencia. No es estrictamente una vinculación jurídica —aunque es sin dudas de importancia para el Derecho—, pero es razonable a estos efectos también considerar comprendido este tipo de relacionamiento, de conexión por su participación en un mismo mercado con vocación de captar cada uno la mayor clientela posible. Si la profesión o actividad ejercida supone prestar servicios o vender bienes en un mismo mercado relevante que el EA o SD, entonces también debería reputarse, en ese sentido, “relacionada”.

Por su parte, el ejercicio de una actividad similar o idéntica a una que forma parte del giro del EA o del SD, pero que no suponga una relación jurídica y que se realice fuera de un escenario de competencia en un mercado relevante —definido geográficamente y por producto—, entiendo que no debe reputarse restringida. Por ejemplo, si se desarrolla en el extranjero —salvo que se relacione de alguna forma con el mercado interno o compitan en un mercado internacional— o si se ejerce de forma caritativa o benéfica, en tanto en dicho caso la profesión o actividad no se encuentra “relacionada” con la “Institución”, ni siquiera en virtud de una situación de competencia.

Tratándose de un supuesto de delimitación de la libertad y, más concretamente, de la libertad de empresa o de trabajo, no cabe interpretar una actividad o profesión “relacionada” como sinónimo de meramente “asimilada”. Además de la incidencia de la tutela de la libertad, como elemento que incide significativamente en la interpretación, existen otras contribuciones teleológicas para determinar el alcance de la expresión “que se relacionen” en el sentido que viene de postularse. En efecto, la prohibición tiene por finalidad la tutela del interés público, evitando la generación de situaciones de conflicto de interés, de conjunción inconveniente del interés público e intereses privados (Cassinelli Muñoz, 2002, p.195). Existe oposición de intereses entre quienes son titulares correlacionados de derechos y obligaciones, de potestades y sujeciones y, como se apuntó, también entre competidores —por definición enfrentados—. Pero no existe tal cosa en

ausencia de vinculación jurídica alguna o de competencia, aunque las actividades puedan ser similares o incluso idénticas a las que el EA o SD presta a través de sus funcionarios como parte de su giro.

Por último, si bien la restricción bajo análisis puede tener algún efecto de concitación de mayor dedicación a la tarea como director de un EA o de un SD, ello no puede considerarse un propósito primordial de la norma, pues fuera del caso del ejercicio de actividades o profesiones relacionadas —en el sentido que viene de especificarse—, no se restringen otras, aunque puedan ser incluso más demandantes en términos de dedicación horaria.

Sobre el carácter directo o indirecto de la relación con la Institución

De acuerdo con lo analizado previamente, el ejercicio de una actividad o profesión por parte de un director o miembro de un directorio o de un consejo directivo debe considerarse vedado en tanto suponga una relación con el EA o el SD que dirige. Según se anticipó, no solo se restringe el relacionamiento directo, sino también el indirecto y ello exige el estudio de dichas modalidades de configuración.

La relación es directa cuando el director —en tanto persona física— se encuentra en situación de sujeción o es titular de derechos u obligaciones correlacionados con potestades —de control o regulación—, derechos u obligaciones de titularidad del EA o SD. También se genera un relacionamiento directo si, como tal —como persona física—, desarrolla una actividad empresarial en competencia —en un mismo mercado relevante— con el EA o SD que encabeza.

A su turno, cabe calificar la relación como indirecta si quien es competidor o está sujeto a una potestad o es titular de derechos u obligaciones correlacionados con los del EA o SD: (i) es una persona jurídica de la que el director —inmediatamente o a través de otras personas jurídicas— es socio, accionista o titular de cuotas sociales o participaciones de cualquier tipo, director o administrador; o (ii) es una persona física o jurídica —indistintamente— de la que el director es representante, empleado, funcionario o prestador de servicios personales con regularidad, o que en virtud de relaciones contractuales de alguna forma ejerce una influencia significativa sobre el sujeto directamente relacionado.

La exclusión de las funciones docentes

El inciso final del artículo 200 excluye de la prohibición bajo examen a las actividades docentes (también las excluye de la restricción establecida en el inciso primero, pero ello excede el objeto de este texto). Es decir, aunque tales actividades se encuentren relacionadas con el EA o SD, su ejercicio por parte de sus directores se encuentra excepcionalmente autorizado. El escenario más típico sería el de funciones docentes desempeñadas por consejeros de EA de enseñanza, pues en dichos casos es posible que se genere una relación con ellos a partir de la docencia, al consistir en ello su “giro”.

Podrían concebirse escenarios, más improbables, en los que el ejercicio de las funciones docentes pueda llegar a suponer una relación con un ente —que no sea de enseñanza— o con un SD. Por ejemplo, si se desarrollan al servicio de un competidor o

ante la extraordinaria existencia de funciones docentes como componente accesorio de su giro. En el primero de los casos, aunque no se configure la prohibición constitucional como tal, aplica la normativa legal sobre conflicto de interés y sobre lealtad en el desempeño de la función. En el segundo caso, en principio, las actividades docentes podrían ejercerse legítimamente.

Sobre las consecuencias del incumplimiento de la prohibición

Como se anticipó, no se establece en el enunciado bajo análisis una consecuencia específica ante el incumplimiento de la prohibición consignada por parte de los directores de EA o SD. Por lo tanto, resultan aplicables las normas generales sobre responsabilidad disciplinaria de los directores de EA y SD (artículos 197 y 198 de la Constitución; Uruguay, 1967), sobre nulidad de actos administrativos y sobre responsabilidad civil y penal.

Así, la vulneración de la prohibición puede determinar el ejercicio del Poder Ejecutivo de su potestad de observación de la gestión o de los actos del directorio o directores generales y, ante su desatención, de disposición de correctivos —esto es, sanciones al director infractor— o remoción —destitución— de conformidad con lo previsto en el artículo 197 de la Constitución, comunicándolo a la Cámara de Senadores y estando en definitiva a lo que ésta resuelva sobre las medidas dispuestas.

Asimismo, también puede el Poder Ejecutivo ejercer la potestad de destitución del director en los términos del artículo 198 de la Constitución, con venia de la Cámara de Senadores. En relación con este último punto, de efectivamente verificarse una ilegitimidad por ejercicio de actividades o profesiones relacionadas con el EA o SD, estimo que se configurarían las causales constitucionales previstas para la destitución. Nótese que ante una violación de la Constitución —de la norma de mayor valor y fuerza y máxima relevancia política del sistema—, además de configurarse una omisión en el cumplimiento de deberes funcionales, se afecta el buen nombre del director o el prestigio de la “Institución”.

Por su parte, en lo que refiere a la legitimidad de los actos administrativos expedidos, resultan únicamente objetables aquellos que de alguna forma guarden relación con el ejercicio de las conductas prohibidas. Es notorio que ello sucede cuando subjetivamente el acto se dirige al director o al sujeto de derecho del que éste participa, controla o depende, o a una categoría genérica que los comprende. Fuera de esos casos, determinar si el acto examinado puede de todas formas impactar beneficiosamente en la actividad o profesión que directa o indirectamente el director ejerce, resulta más complejo, requiere indagar sobre motivos y fines, y poco puede decirse al respecto en términos abstractos.

Debe tenerse presente que en los casos en los que el EA o SD es gobernado por un órgano pluripersonal, el acto será ilegítimo si la proposición fue realizada por el director en infracción o si su voto resultó relevante para la conformación de la voluntad orgánica, es decir, en situaciones de conflicto de interés que la norma constitucional pretende de plano evitar. Si la propuesta del tema a resolver fue formulada por otro miembro del directorio o consejo directivo y el director conflictuado se excusa de participar, a pesar de

la infracción constitucional de fondo, lo cierto es que no se generaría un vicio que afecte la validez del acto administrativo.

Por último, resta mencionar que podrían también generarse otras consecuencias, fundamentalmente en el plano civil —de verificarse daños causados a partir de la actividad o profesión relacionada—, e incluso a nivel penal en ciertos casos, pero, por razones de especialización y de delimitación del objeto de este trabajo, no se desarrollará su análisis.

Referencias

- Cassinelli Muñoz, H. (2002). *Derecho Público*. Fundación de Cultura Universitaria.
- Cassinelli Muñoz, H. (2010). La apelación para ante la Asamblea General según el artículo 303 de la Constitución. En *Derecho Constitucional y Administrativo*. La Ley Uruguay.
- Esteva Galicchio, E. (2008). La interpretación constitucional según la doctrina uruguaya. En A. Zaldívar Lelo de Larrea & E. Ferrer Mac-Gregor (Coord.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Tomo VI. Interpretación constitucional y jurisdicción electoral* (pp. 257-280). UNAM; Marcial Pons.
- Gamarra Antes, D. (2014). Interpretación de enunciados constitucionales y mutaciones en sentido débil en el ordenamiento jurídico uruguayo. *La Justicia Uruguaya*, (149), 57-66.
- Gamarra Antes, D. (2018). *La interpretación de la Constitución y la ley. Jueces, derechos y democracia*. La Ley Uruguay.
- Hart, H. L. A. (2007). *El concepto de Derecho* (2.^a ed.). Abeledo-Perrot.
- Jiménez de Aréchaga, J. (1991a). *La Constitución Nacional. Tomo I*. Edición de la Cámara de Senadores.
- Jiménez de Aréchaga, J. (1991b). *La Constitución Nacional. Tomo IV*. Edición de la Cámara de Senadores.
- Korzeniak, J. (2008). *Primer curso de Derecho Público. Derecho Constitucional*. Fundación de Cultura Universitaria.
- Risso Ferrand, M. (2014). Hacia una nueva interpretación constitucional. La realidad uruguaya. *Estudios Constitucionales*, 12(1), 239-283.
- Risso Ferrand, M. (2021). *Constitución y Estado de Derecho*. Fundación de Cultura Universitaria.
- Sayagués Laso, E. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I* (8.^a ed.). Fundación de Cultura Universitaria.
- Uruguay. (1967). *Constitución de la República*. IMPO.
<https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

Diego Gamarra Antes. Profesor asociado e investigador de alta dedicación del Departamento de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

Contribución de los autores (Taxonomía CRediT): 1. Conceptualización; 2. Curación de datos; 3. Análisis formal; 4. Adquisición de fondos; 5. Investigación; 6. Metodología; 7. Administración de proyecto; 8. Recursos; 9. Software; 10. Supervisión; 11. Validación; 12. Visualización; 13. Redacción: borrador original; 14. Redacción: revisión y edición.

D. G. A. ha contribuido en 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14.

Editor científico responsable: Dr. Hugo Rojas Corral.