

Buenos Aires, 22 de noviembre de 2011

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Bielsa, María Eugenia c/ Universidad Nacional de Rosario", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, por mayoría, rechazó el recurso directo deducido por María E. Bielsa -en los términos del art. 32 de la ley 24.521- contra la resolución 609/01 del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Rosario, en tanto rechazó el recurso de revisión deducido contra la resolución 368/99 del mismo cuerpo.

2º) Que para así decidir, el juez Toledo sostuvo que la resolución 609/01 cumplía con los requisitos esenciales del acto administrativo, estaba debidamente fundada pues no se observaba ilegitimidad o irrazonabilidad y había "considerado exhaustivamente la incompatibilidad formulada por la actora en relación a los cargos que ocupaba el Dr. Borgonovo en la Universidad [... y] mas allá de los aciertos o errores -circunstancia que este Tribunal no puede juzgar-, no se configura una situación de arbitrariedad".

La jueza Vidal adhirió a esos fundamentos y agregó que: (a) en lo referente a la incompatibilidad de Borgonovo, "el vicio que se pretende por la recurrente [Bielsa], referido a la intervención del Dr. Borgonovo, no subsiste en la resolución indicada [res. 609/01] -que confirma la anterior (art. 19 ley 19.549) [res. 368/99]-, por lo que se torna inoficiosa su consideración" (fs. 9 vta.); (b) "la supuesta fijación de los criterios para evaluar a los concursantes con posterioridad a la prueba de oposición -por la distribución de puntaje efectuada entre la prueba de oposición y la entrevista personal- no se advierte lo que señala la apelante, ya que, por una parte, la conducta del jurado en la forma en que se pretende que se

realice, no se encuentra expresamente establecida en la normativa aplicable (v. art. 11 de la Res. CD n° 54/89), y por otra, lo más importante aún, con base en la doctrina de los actos propios, porque la falta de solicitud de explicitación del criterio a seguir para asignar esos específicos puntos con anterioridad a la emisión del dictamen, implica consentir su conocimiento posterior, ya que tratándose de un puntaje global (70 puntos) que debía ser distribuido entre dos evaluaciones diferentes, era evidente que por cada una de ellas debía asignarse un puntaje, sea que ello se expresara en forma separada o conjunta, teniéndose en cuenta además que la fijación de un tope para cada una de esas pruebas no tuvo incidencia concreta en el caso, ya que los puntajes asignados fueron inferiores al mismo".

Contra dicho pronunciamiento, la interesada interpuso recurso extraordinario cuya denegación dio origen al recurso de hecho en examen.

3°) Que la recurrente se agravia en la medida en que: (i) los jueces que conformaron la mayoría realizaron afirmaciones genéricas y se apartaron de las constancias de la causa, por lo que no se respetó el debido proceso y la garantía de defensa en juicio; (ii) la incompatibilidad de Borgonovo es de "origen genético pues nunca pudo ocupar coetáneamente las dos funciones para las que estaba designado: Asesor Jurídico del Rector y del Consejo Superior y Consejero Titular designado por la Facultad de Derecho para el Consejo Superior"; al ser notificada la resolución n° 368/99 ella sólo tomó conocimiento de la "ubicuidad funcional del Dr. Borgonovo [...] al confirmar la resolución 609/01 la nro. 368/99, viene a convalidar los vicios que a ella la inficionan, tal la inhabilidad del Dr. Borgonovo para dictaminar y resolver la cuestión"; (iii) la comisión asesora que intervino en el concurso estableció los criterios de evaluación de la posición con posterioridad al examen y a la entrevista, cuando fijó un máximo de 45 puntos para la exposición y de 25 para la entrevista personal, de modo que "permitió acomodar los

resultados, tornando irrazonable el dictamen final [...], que fue dividido y no estableció un orden de méritos", (iv) de acuerdo con la resolución 54/89 del Consejo Directivo de la Facultad, los aspirantes a ser profesores adjuntos por concurso deben desarrollar un tema y no una clase; (v) la resolución 609/01, al dejar firme la resolución anterior -368/99- "aproba[r] el orden de merito propuesto por la Comisión Asesora", de tal forma que se vulnera el art. 41 de la Ordenanza CS 525 que dispone que el Consejo Superior no puede arrogarse la facultad de determinar y/o designar a un aspirante que no sea el propuesto por el Consejo Directivo de la Facultad; toda vez que no existió ninguna propuesta por parte del Consejo Directivo, sino que el pedido consistió en dejar sin efecto el concurso, de lo que resulta que el Consejo Superior podrá confirmar o anular, total o parcialmente el acto recurrido, sin reformarlo ni sustituirlo por otro (art. 10 inc. 'b' de la ordenanza n° 30), cabe concluir que la resolución del Consejo Superior que indica qué hacer al Consejo Directivo, avasalla la autonomía de éste.

4°) Que en cuanto aquí importa reseñar, por medio de la resolución 170/97 el Consejo Directivo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario llamó a concurso para cubrir un cargo de profesor adjunto, con dedicación semiexclusiva, en el Área Teoría y Técnica Urbanísticas, en esa casa de estudios. Mediante la resolución 17/98, el Consejo Directivo de la Facultad integró la Comisión Asesora que entendería en el llamado a concurso, resolución que fue aprobada por medio de la resolución 85/98 del Consejo Superior de la universidad. La prueba de oposición se llevó a cabo el 1 de septiembre de 1998 y las entrevistas personales tuvieron lugar al día siguiente (expediente administrativo 9131/2, fs. 1, 120/122, 135, 185/189).

El mismo 2 de septiembre de 1998, con posterioridad a la prueba de oposición y a las entrevistas personales, la

Comisión Asesora emitió un dictamen sobre los antecedentes, la prueba de oposición y la entrevista personal y plan de trabajo. Dicho dictamen determinó los "criterios para la valoración" y los "criterios de evaluación para los ANTECEDENTES [...] de la oposición [...] asignando máximos 45 puntos para la exposición y 25 para la entrevista".

Seguidamente, los integrantes de la comisión expusieron sus opiniones sobre aquellos puntos. En primer lugar, consta la opinión de las arquitectas Isabel Martínez de San Vicente y Elida Cabrini, que propusieron el siguiente esquema: María E. Bielsa 78 puntos, María C. Tamburrini 76 puntos. En segundo lugar, la opinión de los arquitectos David Kullock y Alfredo Máximo Garay y de la srta. María José Beneite, quienes propusieron el siguiente orden de méritos: María C. Tamburrini 78 puntos, María E. Bielsa 76 puntos. Ambas opiniones coincidieron en que el tercer concursante no llegó al puntaje mínimo requerido por la reglamentación (expediente administrativo 9131/2, fs. 190/195).

La actora impugnó ese dictamen, con fundamento en la alteración de las reglas de juego -con invocación de los arts. 11 y 13 de la resolución 54/89 del Consejo Directivo-, en la omisión de considerar los antecedentes en forma integral y en la arbitrariedad en la evaluación. En cuanto aquí interesa, señaló, por un lado, que los criterios de evaluación para la prueba de oposición debieron ser puestos en conocimiento de los concursantes con anterioridad a la sustanciación del concurso y no ser establecidos después de recibidos los antecedentes, presentado y diseñado el plan de trabajo y escuchadas las oposiciones. Del mismo modo -añadió- el desglose debió ser efectuado con antelación a la sustanciación del concurso y al dictamen. Y, por otro lado, indicó que la prueba de oposición no podía comportar un remedo de una lección ordinaria ("clase") sino de exposición académica dirigida a explicitar sus aspectos fundamentales dentro de la asunción teórica de cada postulante.

Por tales razones concluyó que el dictamen presentaba diversas causales de arbitrariedad (expediente administrativo 9131/2A, fs. 1/9).

Con posterioridad, intervinieron la Comisión Asesora (nuevamente), el asesor jurídico de la Facultad, Dr. Carlos Dulong, y la Comisión de Interpretación y Reglamentos (expediente administrativo 9131/2A, fs. 61/62 vta.; expediente administrativo 9131/2, fs. 208/209 y 222/229; y expediente administrativo 9131/2I, fs. 41/46 y 47/50). El asesor sugirió al Consejo Directivo que hiciera lugar al recurso de impugnación y propusiera al Consejo Superior dejar sin efecto el concurso "por encontrarse viciado en su forma y procedimiento". Dicha opinión encontró sustento en que "por error gramatical en la redacción del acta final, daría la impresión que las condiciones del concurso, hubieren sido fijadas por la Comisión Asesora con posterioridad al cumplimiento de las tres etapas por las que deben pasar los aspirantes, violándose de esta manera una garantía constitucional (art. 18 C.N. 'Que nadie puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso') [...] Pero en los puntos d) aparentemente, se habrían incorporado elementos contrarios al espíritu del concurso y de la Resolución N° 054/89 (Art. 13 punto b inc. 2), determinando que la valoración de la Comisión Asesora, se realizará en 'CLASE PÚBLICA, evaluando además de la posición del aspirante en cuanto a objetivos y contenidos a transmitir los conocimientos de la Asignatura y su actualización en la materia, EL TRATAMIENTO DEL MENSAJE EDUCATIVO Y SUS HABILIDADES Y APTITUDES DIDACTICO-PEDAGÓGICOS', resultando como es por todos conocido, que en este aspecto los Profesores Adjuntos, deberán desarrollar un TEMA correspondiente a la unidad objeto del concurso en SESION PÚBLICA. Hecho muy distinto al juzgado por la COMISIÓN ASESORA que cambió los parámetros evaluativos, sin previo conocimientos [sic] de los postulantes y sin que así lo requiera ni lo especifique la reglamentación vigente, estimando que esta

diferente conceptualización, ha influenciado en la ponderación de la Comisión...".

En su ampliación del dictamen, el asesor legal señaló, por un lado, que el establecimiento de las condiciones del concurso al momento de producirse el dictamen final por la comisión asesora "viola principios constitucionales irrenunciables, 'que nadie puede ser juzgado con una ley posterior al hecho del proceso' (...) actitud que [le] quita transparencia al procedimiento y afecta el principio de legalidad de los actos de la Administración", y, por otro, que "lo dispuesto a desarrollar por un aspirante a profesor adjunto, en concurso para dicho cargo, [de acuerdo con la] Resolución 54/89, es un TEMA, correspondiente a la unidad objeto del concurso (Art. 13, inc. b, items 2 del reglamento citado) y NO UNA CLASE" (expediente administrativo 9131/2A, fs. 65 y vta.).

Mediante resolución 132/99, el Consejo Directivo de la Facultad de Arquitectura hizo lugar a la impugnación formulada por la actora en tanto el dictamen de la comisión asesora se encontraba viciado en su forma y procedimiento, y propuso al Consejo Superior de la universidad dejar sin efecto el llamado a concurso. En sus considerandos, la resolución tuvo en cuenta expresamente los dictámenes que se había producido (expediente administrativo 9131/2, fs. 230/231).

Esa resolución fue recurrida por María C. Tamburrini (expediente administrativo 9131/2I, fs. 1/5). La Asesoría Jurídica del Consejo Superior de la universidad dio su opinión -firmada por el Dr. Oscar Borgonovo- en el sentido de hacer lugar al recurso deducido por Tamburrini, rechazar la impugnación formulada por la actora y aprobar el orden de mérito propuesto por la Comisión Asesora (expediente administrativo 9131/2I, fs. 242/244 vta.).

El Consejo Superior de la Universidad Nacional de Rosario -previa opinión de la Comisión de Interpretación y Reglamentos-, mediante resolución 368/99, dejó sin efecto la resolución 132/99 del Consejo Directivo de la Facultad de Arquitectura, rechazó la impugnación que había efectuado la actora y, en consecuencia, aprobó el orden de mérito propuesto por la comisión asesora interviniente y remitió las actuaciones a la Facultad de Arquitectura para que propusiera "la designación del profesor que corresponde [en el] orden de mérito" (expediente administrativo 9131/2I, fs. 246/247).

Contra la resolución 368/99, la actora dedujo, de modo conjunto, recurso de revisión -por grave irregularidad- y de reconsideración (expediente administrativo 9131/2J, fs. 1/29 vta.). Allí planteó la nulidad de la resolución impugnada, con sustento en (i) la incompatible intervención del consejero Borgonovo -quien, como se vió, había dictaminado en su carácter de asesor jurídico de la universidad-, (ii) que la comisión asesora de la Facultad alteró las reglas de juego -en tanto estableció los criterios de valoración con posterioridad a la prueba de oposición y no respetó el tipo de exposición previsto reglamentariamente (arts. 11 y 13 de la resolución 54/89)-, omitió de considerar los antecedentes en forma integral e incurrió en arbitrariedad en la evaluación.

Mediante resolución 17/00, el rector declaró que el planteo de recusación de Borgonovo había devenido abstracto -dada la renuncia de aquél- y designó al Dr. José A. Coelho para continuar el "trámite de producción de prueba y oportuno dictamen sobre el fondo de la cuestión" (expediente administrativo 55336/38 D, fs. 42).

Contra esa resolución, la actora dedujo recurso de reposición, nulidad y apelación. La asesoría jurídica dictaminó en el sentido de rechazar el planteo, opinión que fue compartida por el director general de asuntos jurídicos (expediente

administrativo 55336/38 H, fs. 1/2 y 384/386). La actora impugnó ese dictamen y planteo de recusación de Coelho (expediente administrativo 55336/38 I, fs. 1/8 vta., y expediente administrativo 55336/38 L, fs. 1/2).

Mediante resolución 36/00, el rector declaró que el planteo de recusación de Coelho había devenido abstracto -dado que él se había apartado- y designó a la Dra. Adriana M. Barcia para continuar el "trámite de producción de prueba y oportuno dictamen sobre el fondo de la cuestión" (expediente administrativo 55336/38 L, fs. 404).

El Consejo Superior rechazó las recusaciones planteadas contra Borgonovo y Coelho (expediente administrativo 55336/38 O, fs. 416).

Con posterioridad, el Consejo Superior de la universidad dictó la resolución 609/01 por la que rechazó el recurso de revisión interpuesto y le notificó a la actora que la vía administrativa había quedado agotada (expediente administrativo 55336/38 S, fs. 559).

Contra esa decisión, aquélla interpuso el recurso directo del art. 32 de la ley 24.521, que dio origen a la sentencia apelada.

5º) Que asiste razón a la recurrente. Por un lado, los jueces que conformaron la mayoría no examinaron debidamente uno de los argumentos centrales desarrollados por la actora en sede administrativa y en su recurso directo: el que concierne al momento de fijación de los criterios de valoración de la prueba de oposición, lo cual, a juicio de la actora, ocurrió después de tomada dicha prueba. Sólo la jueza Vidal hizo una escueta referencia sobre ese punto, al señalar que de un lado, "la conducta del jurado en la forma que se pretende que se realice no se encuentra expresamente establecida en la normativa aplicable" y que, de otro, por aplicación de la doctrina de los actos

propios, la actora no solicitó con anterioridad al dictamen que se explicara el criterio a seguir para asignar el puntaje.

Empero, dicha referencia, expuesta en esos términos, no alcanza, desde la perspectiva de la constatación de los criterios mínimos de la argumentación jurídica, a satisfacer la exigencia constitucional de la "sentencia fundada en ley" a que hacen referencia los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (conf. doctrina de Fallos: 311:786; 314:458; 324:1378; y Fallos: 332:967, disidencia del juez Lorenzetti, entre muchos otros).

Ello es así, con mayor razón aun a la luz de la resolución 132/99 del Consejo Directivo de la Facultad que —como se vio—, al hacer lugar a la impugnación formulada por la actora, propuso al Consejo Superior de la Universidad Nacional de Rosario nada menos que dejar sin efecto el llamado a concurso con un claro fundamento en que el dictamen de la comisión asesora se encontraba viciado en su forma y procedimiento (expediente administrativo 9131/2, fs. 230/231). Resolución que —como se vio— fue coincidente con la solución que había propuesto el asesor jurídico Dulong en el dictamen y en su ampliación, cuyos extensos argumentos fueron expresamente tenidos en cuenta, en sus considerandos, por el Consejo Directivo. Resulta útil reiterar que aquél señaló que la redacción del acta final parecía dar la impresión de que las condiciones del concurso hubieran "sido fijadas por la Comisión Asesora con posterioridad al cumplimiento de las tres etapas por las que deben pasar los aspirantes, violándose de esta manera una garantía constitucional (art. 18 C.N. 'Que nadie puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso')" y que el establecimiento de las condiciones del concurso al momento de producirse el dictamen final por la comisión asesora "viola principios constitucionales irrenunciables, 'que nadie puede ser juzgado con una ley posterior al hecho del proceso' (...) actitud que [le] quita

transparencia al procedimiento y afecta el principio de legalidad de los actos de la Administración".

6º) Que, por otro lado, los jueces que formaron la mayoría no analizaron un agravio exhibido explícitamente por la actora en sede administrativa y en su recurso directo: el que atañe al contenido de la exposición que debía ser desarrollada en la prueba de oposición, esto es, que debía desarrollarse un tema y no una clase.

Parece conveniente poner de relieve que -como se dijo- el asesor jurídico ante el Consejo Directivo de la Facultad, en su dictamen, señaló que "... en los puntos d) aparentemente, se habrían incorporado elementos contrarios al espíritu del Concurso y de la Resolución N° 054/89 (Art. 13 punto b inc. 2), determinando que la valoración de la Comisión Asesora, se realizará en 'CLASE PUBLICA, evaluando además de la posición del aspirante en cuanto a objetivos y contenidos a transmitir los conocimientos de la Asignatura y su actualización en la materia, EL TRATAMIENTO DEL MENSAJE EDUCATIVO Y SUS HABILIDADES Y APTITUDES DIDACTICO-PEDAGÓGICOS', resultando como es por todos conocido, que en este aspecto los Profesores Adjuntos, deberán desarrollar un TEMA correspondiente a la unidad objeto del concurso en SESION PUBLICA. Hecho muy distinto al juzgado por la COMISIÓN ASESORA que cambió los parámetros evaluativos, sin previo conocimientos [sic] de los postulantes y sin que así lo requiera ni lo especifique la reglamentación vigente, estimando que esta diferente conceptualización, ha influenciado en la ponderación de la Comisión...".

Y que en la ampliación del dictamen, aquél expresó, por un lado, que el establecimiento de las condiciones del concurso al momento de producirse el dictamen final por la comisión asesora "viola principios constitucionales irrenunciables, 'que nadie puede ser juzgado con una ley posterior al hecho del proceso' (...) actitud que [le] quita

transparencia al procedimiento y afecta el principio de legalidad de los actos de la Administración", y, por otro, que un aspirante a profesor adjunto, en concurso para dicho cargo, de acuerdo con la resolución 54/89, "es un TEMA, correspondiente a la unidad objeto del concurso (Art. 13, inc. b, items 2 del reglamento citado) y NO UNA CLASE" (expediente administrativo 9131/2A, fs. 65 y vta.).

7º) Que, por otra parte, los jueces que formaron la mayoría no trataron otro de los argumentos que fueron oportunamente planteados en sede administrativa y en el recurso directo: el que radica en que la Comisión Asesora de la Facultad de Arquitectura no estableció ningún orden de mérito. Dicho punto ni siquiera fue mencionado en esas opiniones, que se limitaron a citar la jurisprudencia de este Tribunal en la materia sin explicar cómo la aplicación de dichos criterios jurisprudenciales daban sustento en el caso *sub examine* al rechazo del referido recurso.

8º) Que lo que ha sido reseñado permite fijar dos conclusiones. De un lado, que los argumentos y objeciones formulados por la actora no fueron examinados de un modo suficiente por las autoridades de la universidad, aun cuando aquélla las sostuvo en los sucesivos planteos formulados en sede administrativa.

Una especial relevancia indicadora en ese sentido debe concederse a los disímiles, encontrados y cambiantes criterios expuestos en sede de la universidad. Ciertamente, pueden verse las manifestaciones expuestas por varios integrantes del Consejo Superior en la sesión del 9 de noviembre de 1999 —es decir, la misma fecha en que fue dictada la resolución 368/99—, en la cual se puso a consideración el informe de la Comisión de Interpretación y Reglamentos sobre el recurso de apelación deducido por Tamburrini (expediente administrativo 55336/38E, fs. 53/59). En dicha sesión, el arquitecto Perseo solicitó "un tiempo

para analizar la situación", ya que le resultaba extraño que no se hubiera solicitado ningún antecedente ni consultado a la Facultad; el profesor Maiorana, tras hacer referencia a su extrañeza por la propuesta de dejar sin efecto una decisión del Consejo Directivo de la Facultad, afirmó que adheriría a cualquier moción tendiente a que el tema fuera tratado en la siguiente sesión "a fin de darle el tiempo suficiente"; y también solicitó que se le informe sobre las razones por las cuales se proponía dejar sin efecto la resolución del Consejo Directivo, punto sobre el que coincidió el odontólogo Masía; el arquitecto Torio sugirió que el tema fuera tratado por la Comisión de Asuntos Académicos; el Señor Oliva expresó su deseo de conocer las razones por las cuales se proponía dejar sin efecto la resolución del Consejo Directivo; el ingeniero Más aclaró que desconocía el tema y que por ello le resultaba difícil tomar una decisión en el momento de votar, razón por la que solicitó la postergación del debate.

La segunda conclusión radica en que aquellos argumentos y objeciones tampoco fueron examinados de manera suficiente por la cámara, pese a que fueron exhibidos en el recurso directo.

9º) Que las razones expuestas resultan suficientes para descalificar el pronunciamiento recurrido con fundamento en la doctrina de esta Corte en materia de arbitrariedad de sentencias (Fallos: 305:72; 312:1150; 314:740 y 320:2675).

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68, primera parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese. Reintégrese el depósito, agréguese la queja al principal y remítase. RICARDO LUIS

LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - JUAN CARLOS MAQUEDA -
E. RAÚL ZAFFARONI.

ES COPIA

Recurso de hecho interpuesto por **María Eugenia Bielsa, actora en autos,**
representada por la **Dra. Susana Elba Toso,** con el patrocinio letrado de los
Dres. Rafael Bielsa y Gustavo Gené.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de Rosario. Sala B.**

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación
ingrese a:

http://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2010/monti/sept/1/bielsa_maria_b_1097_1_xliv.pdf

Universidad - Concursos universitarios - Actos administrativos -
Incompatibilidad - Arquitecto - Sentencia arbitraria