



Introducción

El presente trabajo constituye el resultado de una práctica tutorada realizada en la Universidad Nacional de Mar del Plata, en el marco del requisito final correspondiente al plan de estudios de la carrera de postgrado Especialización en Gestión Universitaria.

El propósito de este informe es presentar ciertos datos, sugerir algunos puntos de vista, apreciaciones y diagnósticos, así como también formular cierto aporte tentativo de mejora, específicamente en el ámbito de la gestión administrativa universitaria y en lo tocante a la relación que ella mantiene con uno de sus principales interesados o administrados, los estudiantes¹.

Tanto nuestra práctica tutorada, como nuestra cotidiana labor en Unidades Académicas dentro del área de Mesa de Entradas —en conjunto con nuestro eventual acceso a ciertas realidades de áreas con las cuales aquella suele mantener una frecuente sinergia, tales como las Direcciones de Estudiantes, las Secretarías Académicas y los Departamentos de Carreras—, nos han llevado a observar ciertas contrariedades en las relaciones académicas que mantiene la administración universitaria con los estudiantes.

De tal modo, nuestro trabajo, que estuvo focalizado en un tipo específico de trámites², nos ha conducido a constatar que allí subyace un criterio administrativo poco práctico.

Efecto de tal constatación fue que, durante el desarrollo de este trabajo, nos mantuviera inquietos la siguiente pregunta:

¿Cuál es hoy la (in)conveniencia de que, para iniciar un trámite, se exija a los interesados que sean ellos quienes deban coleccionar la documentación que la administración necesita como antecedentes para su resolución, cuando esa

¹ Si bien específica y concreta, la propuesta no pretende ser definitiva, ni tiene como aspiración primaria su presunta aplicabilidad, sino en principio oficiar de ocasión para invocar y ensayar ideas y reflexiones en torno al mejoramiento del servicio y la gestión administrativa.

² Aquellos para los que, a fin de tener su inicio, requieren del estudiante-interesado la previa recolección de documentación.

documentación no está en poder de los interesados mismos, sino que obra o debe producirse dentro de la propia administración?

En lo que sigue, haremos algunos análisis y buscaremos razones y fundamentos para, finalmente, ensayar una respuesta plausible para la pregunta, la cual estará formulada concretamente dentro de un campo semántico circunscripto: el ámbito de la administración universitaria.

Así, la «administración» o los «administradores» serán, en el marco de este trabajo, la universidad nacional y sus agentes, en tanto gestores públicos de la educación superior universitaria provista por un Estado³. Por su parte, los términos «administrados» o «interesados» remitirán aquí a aquellos ciudadanos que forman parte de una comunidad universitaria, y, dentro de ella, específicamente a aquellos quienes, junto con los docentes, suelen demandar la mayor cantidad de trámites dentro de las Unidades Académicas, a saber, los estudiantes.

Metodológicamente, y a efectos de arribar a una respuesta asequible y práctica para aquella pregunta genérica, utilizaremos un procedimiento que será el de particularizarla, aplicándola al estudio de un caso tipo de trámite.

Oportunamente, el caso seleccionado será el de un trámite que es de frecuente demanda dentro de las Universidades, a saber, el trámite de Reconocimiento de Materias (asignaturas y/o requisitos curriculares) por Equivalencias.

Nuestro objeto de estudio quedará a su vez delimitado a una universidad específica, la Universidad Nacional de Mar del Plata (en adelante «UNMDP»).

Por último, no obstante nuestro trabajo acabe por quedar hasta aquí bien delimitado, el lector quizá observe a lo largo del mismo que nuestro discurso en ocasiones saltará alternativamente entre lo particular y lo general. Ello se debe a que abrigamos en el fondo la presunta convicción de que nuestras consideraciones

³ Es preciso mencionar que, al interior de una universidad, tales «agentes» universitarios no constituyen un cuerpo indistinto, sino que caben distinciones esenciales en lo que atañe a sus responsabilidades y funciones. Así, podemos encontrar: agentes destinados a la conducción política (autoridades de gestión unipersonales y órganos de cogobierno), agentes destinados, de manera directa, a la ejecución de las funciones sustantivas universitarias (docentes, investigadores, extensionistas, transferencistas...); y agentes auxiliares no docentes (personal administrativo, asistencial, de servicios generales, técnico-profesional...).

pueden muy bien trasladarse, siendo susceptibles de aplicación a otros trámites universitarios, o bien a trámites de otros ámbitos de la administración pública, en los cuales se den circunstancias similares a las del caso tipo que hemos aquí eventualmente seleccionado⁴.

Diagnóstico Inicial: doble sensación de fastidio

Hay administrados⁵ que suelen percibir hoy una difusa costumbre burocrática, afortunadamente en declive pero acaso aún con más vigencia de lo deseable — tienen la sensación de ser víctimas de un arraigado hábito por parte de la administración pública argentina: el de tomar a los administrados como una suerte de asistentes administrativos quienes, por causa de necesitar de ella la resolución de un trámite, deben encontrarse constreñidos a retribuirle tal “molestia” haciéndole las veces el trabajo de recolectores de papeles y documentaciones, trabajo el cual, se presume o razona, deben realizarlo ellos, desde luego, ya que son ellos mismos los iniciadores e interesados en la consecución del trámite.

De ser acertada esta impresión, tal modo usual de razonar de la administración pública habría venido ubicando, en ocasiones y acaso inadvertidamente, a cada ciudadano promedio que en tanto administrado se apersonaba ante ella, en el lugar del “molesto demandante”, y a ella misma en el lugar de quien, poco menos que a regañadientes, le debía “hacer los favores”, no sin algún dejo anunciado de fastidio⁶.

⁴ En terminología de Stake, este trabajo es un *estudio de caso* no solo “intrínseco” (con un objetivo específico: mejorar el servicio y calidad del trámite de Equivalencias dentro de la UNMDP), sino además “instrumental” (con un objetivo genérico: mostrar y analizar, a partir del caso, nociones generales involucradas en cualquier tipo de trámite — así, por ejemplo, “simplificación para el administrado”, “interoperabilidad entre administradores”, “calidad del servicio administrativo a la comunidad”, “calidad de vida del ciudadano”, “economía de procedimientos para la administración”...). (Véase Stake, Robert: “Case Study”, en Denzin, Norman y Lincoln Yvonna Eds., *Handbook of Qualitative Research*, Londres, Sage, 1994).

⁵ De entre ellos, nos ocuparán en este trabajo específicamente los estudiantes universitarios.

⁶ Si bien no nos interesa focalizar aquí en la cuestión del indeseable “trato moral” que acaso podría dispensar un agente de la administración (inconveniencia la cual puede y debería sortearse en gran medida recurriendo a capacitaciones sobre *atención al público*), tal “trato” lo evocamos en tanto *síntoma* de lo que, en cambio, sí nos interesa resaltar aquí, esto es, la cuestión de la (im)procedencia en el “tratamiento administrativo”: específicamente, el imperceptible arrastre de hábitos procedimentales provenientes de una cultura burocratizante tentada de asignar labor al administrado.

Descontado que tal modo burocrático, cuasi ramplón y retribucionista de pensar, no se trata solo de una parodia⁷, y aun concediendo que tal relación administración-administrado pueda aún suceder y haberse debido históricamente a conductas cultural y psicológicamente naturalizadas o esperables por inveterados usos y costumbres, o que estuvo alguna vez justificada por la falta de recursos tecnológicos en los procedimientos, ello no la exime sin embargo de revisión y examen, y no obsta a que hoy, sobre la base de un análisis desenfadado, pueda resultar ya poco justificable, tanto desde un punto de vista civil y procedimental como desde un punto de vista puramente lógico.

Pues, en efecto, diría nuestro susceptible y perspicaz administrado: si hay algo en lo cual tal tipo de razonamiento queda desprovisto de toda defensa lógica sostenible es en el hecho de que la documentación que al ciudadano se le pide recabar no está en poder de este, sino en poder de la administración misma.

Esta paradójica situación no haría más que patentizarle el contrasentido, evidenciándole un “absurdo”, y llevando a que el fastidio inicial del administrador se propague y replique en un nuevo fastidio: el del administrado.

Así, nuestro administrado, podría muy bien concluir lo siguiente: que, si bien las normas administrativas son «racionales», ello no implica que sean siempre *razonables*⁸.

Presentación de Caso: trámite de Reconocimiento de Materias por Equivalencias

Consideremos en nuestro análisis un tipo particular de trámite, como ejemplo de aquellos que solicitan al estudiante-administrado el recabo de documentación que

⁷ Interesantes estudios psicosociales realizados por Martin Greenberg y David Westcott (1983) demuestran experimentalmente que en nuestra cultura opera con particular fuerza la actitud humana denominada «sumisión por reciprocidad», la cual actúa furtivamente en una amplia variedad de circunstancias cotidianas. A propósito, recalcando el hecho de que tal actitud encierra un ánimo retribucionista, mencionemos que los citados investigadores llaman «acreedores» a los individuos que utilizan la reciprocidad para producir la sumisión, y sostienen que la contraparte se manifiesta casi siempre proclive a sentirse «incómodamente en deuda» por la situación. (Véase Kassir; Fein; Markus: *Psicología Social*, México DF., Cengage Learning Editores, 2015, pp. 272-273).

⁸ Que estén sostenidas por «estructuras racionales» es un motivo necesario, pero no suficiente para que se ajusten al «buen sentido», a «lo sensato» o «práctico». Estas palabras emulan y hacen eco aquí a las de «Castel», el personaje de Ernesto Sábato en *El Túnel*, quien ante la administración del correo —que se negaba con inexorabilidad a concederle la excepción que él solicitaba, puesto que aceptarla contrariaría el “reglamento administrativo” que regía los procedimientos—, replica con indignación: “El reglamento, como usted comprenderá, debería estar de acuerdo con la lógica...” (Véase *El Túnel*, Capítulos XXIX a XXXI).

ya obra en la administración. Tal caso seleccionado es el de Reconocimiento de Materias por Equivalencias dentro de las universidades.

Los agentes de las Mesas de Entradas como de las Direcciones de Estudiantes y las Secretarías Académicas de las universidades, a menudo perciben y son testigos de la desazón que muchos estudiantes en tanto administrados manifiestan debido a las idas y venidas, y debido a su desconocimiento respecto al recabo y correcto control que deben realizar de la documentación que les es requerida.

En el caso que aquí nos ocupa, consideremos que en la Universidad Nacional de Mar del Plata este tipo de trámite puede tener como fin un reconocimiento de equivalencia de asignaturas y/o requisitos curriculares entre carreras de la misma universidad, o bien entre carreras de esta y carreras de cualquier otra institución de educación superior oficialmente reconocida⁹.

Nos remitiremos aquí solo al primer caso. Tal delimitación se debe al hecho de que nuestra propuesta ulterior querremos formularla con criterio de base en la posibilidad de una potencial aplicabilidad conforme a las circunstancias y recursos actuales de la propia UNMDP¹⁰, y no sobre la base de posibilidades o circunstancias futuras y/o contrafácticas¹¹.

Actualmente la cantidad y clase de tareas previas requeridas al estudiante para llevar este trámite a término dentro de la UNMDP están relacionadas con la previa recolección de documentación ya obrante o a ser producida por distintas dependencias de la misma UNMDP.

Sugeriremos aquí que lo impreciso o incompleto de las normativas que en general han reglamentado los procedimientos para este tipo de trámites, suele estar en el hecho de que el “inicio” del trámite es colocado al momento de la entrega de la

⁹ Para ambos tipos de trámite la normativa es una y la misma: Ordenanza de Consejo Superior N° 92/22. Más adelante, sugeriremos que esta normativa puede muy bien quedar efectiva para los trámites que involucran a otras instituciones de educación superior, y propondremos la posible generación de una distinta que sea específica para los casos en que las carreras de origen y de destino sean ambas pertenecientes a la UNMDP.

¹⁰ Nuestra propuesta se apoyará sobre la solución que puede proporcionar el sistema interno de expediente electrónico actualmente vigente dentro de esta universidad, a saber, el sistema SUDOCU. Por tal razón, se tornaría inviable proyectar la propuesta específica que pretendemos aquí entre universidades distintas. Y, aunque esto último sería deseable, excede por mucho el alcance de nuestro trabajo.

¹¹ Por lo demás, muy estimables, debido a que suelen entrever y estimular prospectivamente reformas tanto más radicales o novedosas.

documentación por parte del interesado, dejándose por fuera de lo que se presume como “el trámite propiamente dicho”, todo el trabajo administrativo previo: tanto el de gestión, recolección, control, guarda y traslado de dicha documentación por parte del interesado, como el de gestión administrativa por parte de la Unidad Académica de Origen, la cual debe buscar, recuperar, producir, controlar, certificar, registrar, circular, autenticar, emitir..., para el administrado, dicha documentación.

Tal sutil desplazamiento de lo que se considera como el “inicio” del trámite es la principal razón de que la serie de malentendidos que pueden y suelen desencadenarse durante la recolección que toca a los administrados, permanezca soslayado e invisibilizado, no percibiéndose que hay en ello una carga administrativa inconveniente sobre ellos, y por añadidura, una fragilidad en la calidad del servicio administrativo brindado. Por lo demás, tal imprecisión en lo que se considera como el “inicio” del trámite, deja sin delinear procedimientos y responsabilidades para las diligencias administrativas que tocan a las Unidades Académicas de Origen, las cuales suelen encontrarse en una situación de indeterminación en relación al grado de organización, y a la calidad y presteza de las tareas que deben realizar.

Análisis del Caso

A fin de hacer un análisis pormenorizado del trámite de Reconocimiento de Materias por Equivalencias, en primer lugar hemos analizado la normativa que dentro de la UNMDP lo reglamenta.

En segundo lugar, hemos tenido la oportunidad de observar y consultar a estudiantes que han llevado a cabo este tipo de trámite, y de hacer con ello un mejor seguimiento del proceso que suele demandar este trámite, desde su inicio y hasta su resolución. De este modo, con tales datos empíricos hemos podido hacer un recuento detallado de la cantidad y clase de cada una de las tareas que un administrado promedio debería realizar, plasmando aquí un detalle, más o menos generalizado, de las mismas.

En tercer lugar, hemos podido asimismo consultar a personal en general interviniente en estos trámites, a fin de determinar también cuál sea la cantidad y cualidad de las tareas que ellos deben, por su parte, realizar en tanto administradores¹².

En conjunto, hemos podido recabar los siguientes datos:

NORMATIVA:

El Anexo V de la Ordenanza de Consejo Superior N° 92/22 indica que el estudiante interesado deberá presentar ante la Unidad Académica de Destino su solicitud de Reconocimiento de Materias, acompañándola de seis (6) documentaciones:

- 1) Formulario de inscripción (Declaración Jurada) a la UNMDP.
- 2) Certificado Disciplinario.
- 3) Certificado Analítico.
- 4) Programas de las materias objeto de reconocimiento.
- 5) Plan de Estudios de la Carrera de Origen.
- 6) Certificado de la Facultad de origen donde se especifique si posee acuerdos firmados de Trayectos Formativos.

ADMINISTRADOS-ESTUDIANTES¹³:

Contactos¹⁴ con la administración en la instancia “previa” al inicio del trámite

1º Contacto: Contacto inicial de solicitud de Información sobre qué debe hacer para conseguir el reconocimiento de equivalencias.

- Tal contacto puede efectuarse en la Unidad Académica (en adelante «UA») de Destino o en la de Origen; y suele efectuarse en las en Mesas de

¹² El detalle exhaustivo de estas tareas no podemos realizarlo en este trabajo debido al tiempo y la extensión prevista para el mismo.

¹³ El siguiente es un recuento y recorrido *general*, forjado a partir de toda la información que hemos recabado, y que contempla distintos circuitos posibles y alternativos.

¹⁴ En principio, se trata de «cantidades de contactos» analizadas *en abstracto*. También están contemplados en el análisis la cantidad y cualidad específica probable de cada contacto, *en concreto* – aunque esta variará considerablemente conforme sea el carácter propio de cada Unidad Académica y sus hábitos administrativos adoptados de manera, más o menos, libre, organizada, aleatoria, y/o eficiente.

Entradas (en adelante «ME»), en las Direcciones de Estudiantes (en adelante «DEST»), y/o en las Secretarías Académicas (en adelante «SA»)¹⁵.

2º Contacto: Contacto para conseguir el «Formulario de inscripción (Declaración Jurada) a la UNMDP».

- Se trata de una documentación ya obrante y/o a producirse en la UNMDP.
- El contacto será con el Área de Ingreso.
- Observaciones: se sobreentiende que el estudiante ya cuenta con el documento, pero es muy probable también que una vez inscripto lo hubiere desechado, debido a que al momento de la inscripción quizá no tenía previsto solicitar un trámite de equivalencias, o bien a que desconocía entonces que para realizarlo requeriría luego de dicha documentación.¹⁶ En tal caso debería rastrearlo y/o solicitarlo al Área de Ingreso para volver a hacerse del mismo¹⁷. Tanto más complejo sería el caso de quien, por muy variadas razones, solicitare equivalencias varios años después de haberse inscripto a la carrera.

3º Contacto: Contacto para conseguir «Certificado de la Institución de origen donde conste que la persona interesada no ha merecido sanción disciplinaria y, en caso contrario, se especifique índole de la falta de la sanción impuesta y si ha tenido cumplimiento efectivo».

- Documentación ya obrante y/o a producirse por la UA de Origen.
- Contacto con DEST de la UA de Origen.

¹⁵ También en los Departamentos, páginas web oficiales, Centros de Estudiantes, redes sociales, compañeros de estudio, docentes...

¹⁶ A propósito, cabría considerar conveniente introducir en dicha Declaración Jurada, o bien en alguna de las diversas etapas que el estudiante atraviesa durante la instancia de inscripción a la universidad, información que le sugiera la importancia de conservar esta documentación para posibles trámites futuros. También podría incorporarse a la normativa de equivalencias la alternativa de que el estudiante pueda presentar, en su lugar, un Certificado de Alumno Regular o Condicional (certificados que ya presuponen, necesariamente, que su inscripción a la universidad es válida y efectiva).

¹⁷ Tal ocurrió a uno de los estudiantes consultados quien, pasado unos meses de su inscripción, y no habiendo conservado la Declaración Jurada, le fue imposible recuperarla desde la página web de la universidad o del sector de ingreso, y que en su lugar, debió reemplazarla con un Certificado de Alumno expedido por la Dirección Estudiantes correspondiente. (Ciertas Unidades Académicas en ocasiones optan, casi por defecto, solicitar este último certificado en lugar de la Declaración Jurada de inscripción —no nos es posible aseverar si, por la adopción de esta alternativa, debe sobreentenderse que aquella situación de imposibilidad de recuperación de la Declaración Jurada ocurre en un número cuantitativamente elevado de casos, o si simplemente se la adopta por considerársela, a efectos prácticos, un paso administrativo más sencillo o asequible).

- Observaciones: lo ubicamos como un contacto más ya que la experiencia e información de que disponemos indica que este certificado no siempre es incluido en la documentación que se le emite¹⁸ al estudiante, debido a que este, por desconocer¹⁹ la mayoría de las veces que constituye un requisito exigido por la normativa para el trámite en cuestión, no lo solicita expresamente. Como consecuencia, en ocasiones suele ocurrir que las UA de Origen (sea acaso por descuidar la normativa, o bien por desentenderse de los motivos por los cuales el interesado está allí requiriéndole esa documentación)²⁰ solo le proporcione lo que puntual y expresamente él le ha solicitado. Este doble desconocimiento ha dado lugar a que muchas veces el estudiante haya tenido que regresar luego, una vez más, ante la UA de Origen a solicitar específicamente dicho certificado²¹.

4º Contacto: Contacto para solicitar el «Certificado de estudio (analítico) de la UA de Origen».

- Documentación ya obrante y/o a producirse por la UA de Origen.
- Contacto con DEST de la UA de Origen.
- Observaciones: se trata de un documento en general bien conocido por el estudiante, de modo que no suele haber inconvenientes en relación a la adquisición del mismo. Luego, al ser este certificado emitido por la misma área (DEST) que el certificado disciplinario, si no se omite la emisión de este último, ambos contactos, en conjunto, pueden muy bien reducirse a uno solo.

¹⁸ Si bien algunas DEST de Origen emiten este certificado por defecto, sin embargo, otras le consultan al estudiante si lo necesita, y otras ni le consultan ni lo emiten por defecto, remitiéndose a lo que él les ha solicitado en primera instancia.

¹⁹ El desconocimiento se debe, en parte, a la responsabilidad de quien informó al estudiante en primer lugar, pero también al hecho de que se trata de una documentación relativamente «no-intuitiva»: al estudiante promedio no le resulta intuitivo, de sentido común, que se le pueda pedir un documento de carácter disciplinario *en relación a* efectuar un trámite de carácter netamente curricular (A este respecto, de las seis exigidas, las únicas dos documentaciones que en general encontramos que le resultan «intuitivas» son los programas de las materias y el certificado analítico).

²⁰ Cabe conjeturar que tal descuido o desentendimiento se deba al hecho imperceptible de que la normativa en cuestión, al incluir solo procedimientos para las UA de Destino, mas no para las UA de Origen, genere en estas últimas cierto efecto o impresión de que dicha normativa no es de su incumbencia ni les es vinculante, salvo solo cuando ellas mismas deben oficiar como UA de Destino.

²¹ Podríamos bien preguntarnos si es posible, por cuestiones de economía y celeridad, evitar solicitar este certificado a cada estudiante que tramita una equivalencia, puesto que, porcentualmente, la cantidad de estudiantes sancionados tiende en general a ser ínfima en relación a la población general de estudiantes de nivel superior. Acaso, en lugar de solicitarlo al estudiante, podría muy bien esperarse que los sistemas de información universitaria arrojen esos datos de manera automática durante alguna de las instancias internas en las cuales el administrador lleva a cabo el trámite.

5° Contacto: Contacto para conseguir el «Plan de Estudios certificado de la carrera de Origen».

- Documentación ya obrante y/o a producirse por la UA de Origen.
- Contacto con DEST o SA de la UA de Origen.
- Observaciones: ubicamos la adquisición de este documento como un contacto más, debido a que ocurre en ocasiones lo mismo que con el certificado disciplinario, a saber, que no se le expide muchas veces por defecto, y que el estudiante muchas veces no lo solicita expresamente por desconocer la normativa y por resultarle poco intuitivo hacerlo (al menos, en menor grado que el analítico y los programas de las asignaturas objeto de reconocimiento), situación que en ocasiones lo obliga a volver por él. Sin embargo, en caso de que este documento sea emitido por la misma área (DEST) que el certificado disciplinario y el certificado analítico, y de no omitirse ninguno de estos, los tres contactos pueden muy bien reducirse a uno solo.

6° Contacto: Contacto para solicitar los «Programas de cada una de las asignaturas aprobadas».

- Documentación ya obrante y/o a producirse por la UA de Origen.
- Contacto con DEST, Departamentos, SA, Bedelía, página Web oficial, de las UA de Origen²².
- Observaciones: en ciertas UA estos Programas son emitidos por la misma área que emite muchos de los certificados anteriores (DEST), de modo que, de no omitirse ninguno de estos, los últimos cuatro contactos mencionados se reducirán a uno solo. Sin embargo, en otras UA no ocurre lo mismo, sino que los Programas de las Asignaturas se hallan en los Departamentos de las carreras, en SA, en páginas Web, y en ciertos casos específicos en Bedelía. En todos estos casos, la labor de recolección, guarda y remisión posterior, se deposita la mayor parte de las veces en el estudiante, quien

²² Nuestras averiguaciones nos han indicado esta variedad de alternativas, conforme lo que ocurre en distintas UA de la UNMDP.

debe dirigirse o comunicarse con alguna de esas áreas para hacerse de los Programas y luego entregarlos en DEST²³. Este retiro y/o recepción de la documentación obrante en una oficina o reservorio virtual, para luego ingresarlo o remitirlo a otra área, implica, por el lado de la administración, una situación de vulnerabilidad para la integridad de dicha documentación, la cual puede por muchas y variadas razones correr el riesgo de alterarse. A esta inconveniencia se le suma, por el lado del administrado, que muchas veces esas oficinas tienen horarios de atención distintos a los de DEST, de modo que, de realizarse el trámite presencialmente, deberá apersonarse en días distintos, o bien, si la documentación es trabajada en formato digital, deberá comunicarse con dos casillas de correo electrónico distintas²⁴. En cualquier caso, la cantidad de contactos y/o interacciones con la administración se incrementa. A esto se añade que –en el caso de las UA que no cuentan con un reservorio virtual de acceso libre a esos Programas, sino que están en guarda en formato papel en los Departamentos correspondientes–, el estudiante no accede de inmediato a los Programas, sino que debe solicitarlos formalmente a dicha área, la cual deberá digitalizarlos o imprimirlos para luego remitírselos o entregárselos al estudiante, y todo ello, desde luego, no se realiza en el momento mismo en que se hace la solicitud, sino que se debe dar al área unos días para que realice la operación. Así, en el caso más extremo, tendríamos tres (3) contactos más:

7º Contacto: solicitud de los Programas al Departamento.

8º Contacto: retiro o recepción de los Programas del Departamento.

²³ Área que luego gestionará su firma por autoridad competente.

²⁴ Destaquemos la importancia que tiene, para la simplificación de un trámite al interesado, no solo la *cantidad de contactos* que él deba tener, sino además la *cantidad de oficinas/áreas/dependencias* que deben intervenir durante esos contactos. En efecto, cuanto mayor es el número de áreas con las que el estudiante debe interaccionar, la cantidad de contactos deja de ser una cuestión puramente *aritmética*, tornándose una cantidad que porta en sí una densidad *cualitativa* que los complejiza, puesto que involucrará ahora, además, la cuestión de la *variedad* de ámbitos en los cuales tienen lugar esos contactos. Así, por ejemplo, si la UA de Origen cuenta con Departamentos, un estudiante tendrá de forma *neta*, como veremos más adelante, en el menos eficiente de los casos, once (11) contactos con la administración, pero, a su vez, estos no serán con una sola área, sino con cuatro (4) distintas (ME Origen, DEST Origen, Departamentos Origen y ME Destino). Como veremos luego, nuestra propuesta pretenderá reducir cualquier tipo de contacto a solo uno (1).

9° Contacto: entrega de los Programas en DEST o SA para que sean firmados y certificados²⁵.

10° Contacto: Contacto para solicitar el «Certificado de la Facultad de origen donde se especifique si posee acuerdos firmados de Trayectos Formativos».

- Documentación ya obrante y/o a producirse por la UA de Origen.
- Contacto con DEST o SA de la UA de Origen.
- Observaciones: tal como en el caso de documentaciones anteriores, si este certificado es emitido por defecto por DEST o SA de Origen, la cantidad de contactos quedaría simplificada. Sin embargo, en varios casos ocurre que el estudiante regresa a la UA de Origen debido a que no se lo habían emitido en una primera instancia, y a que la UA de Destino se lo está requiriendo para dar inicio al trámite.

11° Contacto: Contacto para retiro o recepción de la documentación.

- Contacto con DEST o SA de la UA de Origen.
- Observaciones: toda la documentación mencionada anteriormente, la cual obra y/o debe ser producida por la UA de Origen, es entregada al estudiante luego de ser rubricada por autoridad competente, a saber, autoridad a cargo de la Secretaría Académica de la UA de Origen. Además, una vez rubricada, la documentación suele enviarse a la Dirección General

²⁵ Podría sugerirse que los programas son documentos que debería ya poseer el estudiante en la medida que forman parte del material guía imprescindible para la acreditación de una materia ya cursada y aprobada por él. Al respecto, podrían decirse dos cosas: primero, que no siempre le están “disponibles”, como cabría esperar, por lo que habría que instar e instruir al personal docente acerca de la importancia de presentarlos en tiempo y forma como “material imprescindible”, haciéndolos inmediatamente disponibles a sus estudiantes en cada inicio de curso; en segundo lugar, para ser consecuentes con esta sugerencia, sería también recomendable desarrollar en el estudiante cierta “cultura del resguardo” de las documentaciones tales como los programas, a fin de evitar que una vez aprobadas las materias ellos tiendan a desecharlos, obviando que podrían serle una documentación útil para trámites futuros. Luego, enfrentada a esta sugerencia —de que se *culturalice* que el estudiante deba ser quien guarde, desde un principio, y proporcione los programas en un trámite de equivalencias—, está la postura que sostiene que no es procedente que un estudiante aporte un documento institucional por cuyo contenido espera un beneficio subjetivo. Así, esta posición, de espíritu jurídico, sostendría que un programa es *un tipo de documento* mientras oficia como guía o plan de una asignatura, y que es *otro tipo de documento* mientras oficia como antecedente para la determinación de una equivalencia: en el primer caso se trata de un documento cuyo carácter es puramente curricular y, en el segundo, de un documento de carácter puramente administrativo; en el primer caso compete al docente tornarlo disponible y al estudiante hacerse de él a fin de conocer la hoja de ruta y de cumplir con las condiciones de aprobación de una materia, mientras que en el segundo caso competiría a la administración académica, en tanto autoridad institucional legitimante, el resguardar copias fehacientes de todos los programas aprobados oportunamente por los Consejos Académicos, y el proporcionarlos a demanda administrativa de los trámites de solicitud de equivalencias, certificando así automáticamente la autenticidad de sus contenidos, a los efectos de oficial como actuaciones administrativas que conformarán, en un expediente, la parte esencial de los antecedentes por vía de los cuales se resolverán potenciales reconocimientos por equivalencias a los interesados.

de Títulos y Legalizaciones, a fin de que dichas rúbricas sean allí certificadas.

Hasta aquí, obsérvese que todos los contactos que el estudiante debió tener con la administración universitaria fueron para recabar la documentación que le es requerida para, una vez con ella en su poder, recién tener la posibilidad de dar “inicio al trámite”. Por otro lado, y a los fines de este trabajo, nos importará recalcar una vez más que toda esa documentación ya estaba obrante, o debía ser producida por la propia universidad.

Por último, cabe marcar la falta de uniformidad en cuanto a la forma en que un estudiante debe solicitar toda esta documentación ante la UA de Origen, lo cual se suele prestar para confusión tanto de los administradores como de los administrados. Así, según los usos y costumbres de cada UA de Origen, hay diversas vías de solicitud posibles: por nota a cargo del estudiante ante ME; por formulario modelo en DEST; por e-mail a SA con nota de solicitud a cargo del estudiante y adjuntando los programas por archivo formato PDF; por nota redactada por el estudiante y entregada en DEST sea presencialmente, sea vía e-mail; verbalmente, solicitando cierta documentación en un área, y el resto de la documentación en otra (en general los Programas).

Contactos con la administración en la instancia de “inicio” del trámite:

12º Contacto: Contacto para dar “Inicio” al trámite.

- Contacto con ME, DEST, o SA de Destino.
- Observaciones: luego de que el estudiante haya retirado o recibido toda aquella documentación de su UA de Origen, deberá dirigirse a la UA de la carrera de Destino para allí dar “inicio” al trámite. Tal inicio se efectúa generalmente en la ME de Destino presentando nota de solicitud junto con toda la documentación recabada. También puede presentarse, en

ocasiones, en SA o en DEST, para un chequeo previo de la documentación, y posterior confección de expediente por parte de la ME. Es menester detenerse en el hecho de que esta presentación del estudiante ante la UA de Destino, es el único contacto expresamente reconocido en los procedimientos de la normativa, cuando en verdad antes de este hubo, *de facto*, como hemos podido ver, muchos más.

13º Contacto: Contacto mediante el cual se le Notifica al estudiante la decisión resolutive de su trámite.

- Contacto con DEST o SA de la UA de Destino.
- Observaciones: una vez realizadas las revisiones de la documentación por parte de las áreas correspondientes, y evaluados los Programas y emitido el dictamen de los responsables de las cátedras intervinientes acerca de las materias objeto de reconocimiento²⁶, se emite una Resolución de Decanato, otorgando parcial o totalmente, o bien no otorgando, el reconocimiento. Tal acto administrativo le es notificado al estudiante generalmente por parte de DEST o SA de la UA de Destino.

Hemos hecho un recorrido a través de muchas instancias *posibles* que deberá atravesar un estudiante para solicitar un Reconocimiento de Materias por Equivalencias²⁷.

A partir de ello, podemos concluir que, en el peor de los casos²⁸, el estudiante tendría un total de trece (13) contactos con la administración. Y, en el mejor de los casos, un total de seis (6) contactos.

²⁶ No podemos dejar de mencionar que no pocas veces esta instancia de evaluación implica una demora que incide notoriamente en aquel estado anímico de "fastidio" que, ya hemos hecho notar, afecta en ocasiones a los estudiantes.

²⁷ Si bien puede resultar, a primera vista, excesivo que en este recuento hayamos individualizado el recibo y/o solicitud de cada documentación como un contacto distinto, esto lo hemos hecho *ad hoc* con fines analíticos, puesto que, como ya hemos visto, tal método tuvo la virtud de arrojar la conclusión de que, tal "exceso", sería fácticamente cierto solo en los casos más favorables, y que, empero, en muchos otros casos no se tratará solo de solicitar todo junto y de una sola vez (tal caso sería el ideal), sino que una vez hecho esto último por parte del estudiante, este se encuentra en muchas situaciones posteriores en las que debe hacer tal o cual cosa *más*: ir o comunicarse con esta o aquella oficina, contactarse para ver el estado de su pedido, regresar para subsanar cierto error u omisión en la solicitud o en la producción/emisión de la documentación, solicitar aclaraciones por malentendidos, y así sucesivamente.

Ahora bien, si contemplamos el hecho de que el contacto de información inicial y el de notificación del resultado del trámite, son siempre inevitables, y por ende «constantes» para el análisis, tendremos que, en realidad, se trata de un trámite que, en el mejor de los casos contará con entre cuatro (4) y once (11) contactos *netos* del estudiante con la administración²⁹.

Fortalezas y Oportunidades: «Administración Humanista» y «Gobierno Electrónico»

A riesgo de parecer trivial, quizá sea preciso decir algo respecto al hecho de que un administrado, en tanto ciudadano de un Estado no está al servicio de este, sino que, antes bien, lo contrario es cierto: la administración es la que debe estar, por definición, al servicio del ciudadano³⁰.

A nivel nacional, en los últimos años, la Administración Pública Nacional («APN»), cuando menos desde su ideario, ha comenzado a promover formas de comprender y valorar el tiempo personal del ciudadano, y a procurar quitar de él el peso de tareas administrativas para las que, precisamente, está la administración³¹, y para las que él además no está especialmente capacitado.

²⁸ Decimos en el «peor» de los casos, vistos estos desde el punto de vista analítico que hemos debido adoptar a los fines de realizar un trabajo de esta índole. Empero, de hecho, puede haber casos aún peores. A propósito, de entre los seis (6) y trece (13) contactos posibles, en el caso específico de uno de los estudiantes consultados esta cantidad se vio incrementada a veinte (20). Esto ocurrió así porque se sumaron a estas instancias de contacto otras imprevistas, debidas a una serie de inconvenientes: malentendidos en cuanto al formato (físico/digital) de alguna documentación por parte del estudiante; malentendidos en cuanto a la firma (digital/ológrafa) por parte de la administración; ausencia/extravío de una documentación específica en una de las áreas intervinientes; demora excesiva por parte de la administración en cierta área (por lo cual el estudiante debió volver a contactarse para solicitar en más de una ocasión lo mismo); realizar consultas intermedias —debido a los inconvenientes mencionados— sobre el estado del trámite; recibir por ellas notificaciones acerca de dicho estado.

²⁹ Siempre y cuando esos contactos no se hallaren duplicados, cada uno de ellos, en instancias independientes de remisión y recepción, con lo cual se trataría ya de una *interacción* en retardo, un desdoble en dos contactos separados, incrementándose la cantidad de estos. Por ejemplo, si uno emite una solicitud, de manera remota por e-mail, para que se le expida una documentación importante (acción de remisión por parte del administrado), se espera de parte de la administración confirmación de que se recibió la solicitud correctamente y/o de que se dará curso al pedido (acción de recepción por parte del administrado), siendo el resultado dos contactos. En cambio, si se presenta la nota de manera presencial, se tratará de un solo contacto, ya que, al entregarla en persona, en un solo contacto el estudiante se está cerciorando de que su solicitud está siendo recibida correctamente, y de que se le dará curso. (Aunque las «respuestas automáticas» e instantáneas por e-mail parecieran evitar esto, en verdad estas no implican una completa *confirmación*, en tanto que confirman solo la recepción, mas no la pertinencia de lo solicitado —esto último requiere de cierto tiempo, ya que implica una labor humana de comprensión).

³⁰ Esto es así básicamente en ocasión de la distribución de las responsabilidades contractuales que tocan al Estado en relación al ciudadano, visto que tal relación implica un contrato recíproco de obligaciones y derechos, tal como se sobreentiende *grosso modo* en nuestras sociedades de occidente.

³¹ Véanse los fundamentos de la Resolución de la Secretaría de Modernización Administrativa N° 111/2019, que crea el «Observatorio de Tramitación Digital», donde se advierte esta tendencia con expresa claridad: «Que es necesario revertir el procedimiento tradicional que pide al ciudadano la presentación de documentación que originariamente es producida por un

A tal efecto, la APN ha implementado por Decreto N° 434/2016 el «Plan de Modernización del Estado», cuyas resoluciones van en dicha línea, y apuntan a revisar la calidad en la prestación de trámites, a fin de mejorar con ello la calidad de vida de la ciudadanía, disminuyendo la cantidad de tramitaciones innecesarias, simplificando las que sean imprescindibles, y promoviendo la interoperabilidad digital de los sistemas de gestión entre jurisdicciones³².

Así pues, existen ya importantes lineamientos normativos que fundamentan el surgimiento de una administración que podríamos denominar «humanista», esto es, que contemple la dignidad de la persona administrada y no en primer lugar, o meramente, los procedimientos.

Un trámite es un hecho social que reviste su peculiar relevancia: los trámites constituyen una de las formas más usuales a través de las cuales un ciudadano se relaciona con su Estado y su gobierno, por eso es que, tales formas humanistas de comenzar a entender la relación, representan una verdadera oportunidad cosmovisiva.

A propósito de ello, y por su parte, la UNMDP misma cuenta ya con un ideario propio de tendencias en este sentido, las cuales constituyen fortalezas que le son inherentes y autónomas; oportunidades y ventajas intrínsecas para la implementación de mejoras administrativas que simplifiquen los trámites, tanto para el administrado como para la administración universitaria misma.

En primer lugar, esta universidad se encuentra desde el 2018 vinculada a un ideario propositivo que ha plasmado para sí en su «Plan Estratégico 2030», el cual cuenta con líneas de acción, entre otras, para el mejoramiento de las actividades y gestión académicas dentro la propia institución.

organismo estatal, o que ya ha sido presentada por el particular, ya que el ciudadano no está al servicio de la administración, sino por el contrario, es la administración la que está al servicio del ciudadano».

³² A este respecto, sobre la simplificación de las tramitaciones y la interoperabilidad administrativa son sugerentes una serie de normas a nivel nacional: Decreto 1273/2016 de Simplificación Registral; el Decreto 87/2017 de Plataforma Digital Del Sector Público Nacional; el Decreto 891/2017 de Buenas Prácticas en Materia de Simplificación; el Decreto 733/2018 de Tramitación digital completa, remota, simple, automática e instantánea; Resolución de la Secretaría de Modernización Administrativa N° 19/2018 para el Módulo de Interoperabilidad.

A su vez, su propio Estatuto tiene un soporte ideológico humanista, y ciertas de sus normativas ya mencionan de manera explícita esta tendencia de «poner en el centro a las personas antes que a los procesos»³³, en clara intención de avanzar en ese camino donde los procedimientos administrativos sean diseñados desde la perspectiva del ciudadano, simplificando y agilizando las tramitaciones.

Al respecto, cabe hacer mención de que se halla ya en ejecución un «Programa de Mejora de la Gestión Académica»³⁴ donde, específicamente, algunas de sus líneas de acción son precisamente las que nos ocupan aquí: «El mejoramiento de gestión administrativa y agilización de trámites»³⁵, y la «Redacción y publicación de manuales de procedimiento para la agilización y simplificación de trámites de la comunidad»³⁶.

Por otro lado, se cuenta hoy día con recientes recursos tecnológicos oportunos y propicios para acompañar tal tendencia. Estas tecnologías agilizan los procedimientos y tareas administrativas, tornando ya innecesario adjudicárselas al interesado, a tal punto que este deba tener que, para resolver un solo y único trámite, acudir en numerosas ocasiones a contactos con diferentes áreas de la administración, siendo que aquellas tecnologías permiten una interoperabilidad remota entre dichas áreas, factible de ser llevada a cabo por parte de la administración misma, con mayor idoneidad y con la seguridad apropiada para el tratamiento de la información.

La UNMDP, ya desde el 2018, cuenta con una plataforma normativa que apuntala el aprovechamiento de las herramientas tecnológicas para un mejoramiento de la administración: la implementación de un Sistema Integral de Gestión Documental que intenta ir hacia el Gobierno Electrónico (GE) de la UNMDP³⁷, implica una transformación de todo el gobierno como un cambio de paradigma, un cambio cultural en la organización y prácticas de trabajo, con principal énfasis en el uso intensivo de las TICs.

³³ Véanse considerandos de Resoluciones de Rectorado N° 1158/22, y N° 1236/22.

³⁴ Véanse Resoluciones de Rectorado N° 761/22 y 784/22.

³⁵ Punto 3, artículo 3, del Anexo de la RR N° 761/22.

³⁶ Punto 8, artículo 3, del Anexo de la RR N° 761/22.

³⁷ Véase Resolución de Rectorado N° 601/18.

En el año 2021, con el dictado de la Resolución de Rectorado N° 5125/21, se implementa el Sistema de Expediente Electrónico³⁸. Con esto, casi en paralelo con la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) por parte del resto de la APN³⁹, y conservando el pleno ejercicio de su autonomía universitaria⁴⁰, la UNMDP, tras un largo y concienzudo trabajo de sopesar varios sistemas alternativos posibles, implementa finalmente aquel sistema que mayores ventajas y oportunidades podía otorgarle. Tal sistema, el Sistema Único Documental («SUDOCU»),⁴¹ surgido originariamente en la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), y desarrollado posteriormente por el Sistema de Información Universitaria (SIU), dependiente del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), se halla hoy con plena vigencia y uso en todos los ámbitos de la UNMDP.

Este sistema permite crear y editar colaborativamente documentos que, a su vez, pueden incorporarse en contenedores electrónicos, tales como expedientes, y que permite llevar registro de todos los actos administrativos que componen el ciclo de vida de un trámite documental. Este sistema de Expediente Electrónico Integrado permite una interoperabilidad virtual: que los expedientes y documentos sean transferidos de manera remota entre las diversas áreas/usuarios que componen la UNMDP, a fin de que cada una de ellas, conforme a sus competencias, intervenga dichas actuaciones de manera íntegramente digital.

Más recientemente, la UNMDP también comienza a desarrollar un plan de «Apoyo a la Incorporación de tecnologías en la gestión académica»⁴².

Incluso la reciente creación del «Comité Funcional de SIU-GUARANÍ» de la Universidad Nacional de Mar del Plata, aprobado por Resolución de Rectorado N° 1236/22, prevé ya la posibilidad de comenzar a efectivizar intercambios entre las unidades académicas mediante el uso del sistema SIU Guaraní 3, lo cual aportaría

³⁸ Inaugurando con ello una nueva etapa y un nuevo paradigma en la administración de la UNMDP, de intención y visión paralelas a las de la APN, que en su Decreto Reglamentario de la Ley de Procedimientos Administrativos (Dec. 1759/72, T.O. Dec. 894/17), artículo 1°, Anexo I, indica que: «los expedientes tramitarán por medios electrónicos».

³⁹ Sistema aprobado por el Decreto N° 561/16.

⁴⁰ Ello queda notoriamente establecido en el artículo 13 de la Resolución de Rectorado N° 5125/21, que implementa el sistema SUDOCU en la UNMDP, donde se establece que el Decreto 1759/72, T.O. Dec. 894/17 «Será de aplicación en todo y cuanto no contraviniera el presente...».

⁴¹ Véase Resolución de Rectorado N° 5125/21.

⁴² Punto 11, artículo 3, del Anexo de la RR N° 761/22.

una mejora a los procesos y circuitos de aquellas tramitaciones que dependan en gran medida del mencionado sistema.

Por último, cabe mencionar la implementación del «Programa Universidad Transparente» cuyo objetivo es «centrarse en las necesidades de la ciudadanía»⁴³, acercándola hacia la universidad, mediante procesos y tecnologías que aporten accesibilidad, transparencia de información, y ofreciendo un conocimiento llano del continuo accionar de la universidad.

En resumen, vista toda esta base de fortalezas, oportunidades y ventajas con que cuenta ya hoy la UNMDP, resulta claro que ella se encuentra ya afortunadamente en un camino de superación de los anteriores paradigmas administrativos obsoletos que habían sido propios, en un sentido generalizado, de la administración pública argentina.

Debilidades y Amenazas

Existe cierta impresión en los agentes de la administración que los lleva a pensar que toda labor que se suprima al administrado “irá a parar a sus propios hombros”. Tal primera impresión del administrador, aunque no del todo irracional, es inexacta, puesto que en general lo que se hace *bien*, se hace *una sola* vez. Es decir, toda eficiencia y eficacia en la calidad del trabajo, beneficia *también* al administrador en que le ahorra subsecuentes, y recurrentes, errores, y con ello posteriores controles y subsanaciones.

Estas suspicacias en relación a las propuestas de mejora de atención al público y/o de agilidad en los procedimientos, configuran la adopción de actitudes que entrañan cierta renuencia a realizar “el trabajo que toca al administrado”, lo cual, de existir, implicaría cierta debilidad estructural que acaso podría amenazar, si se quiere, la provechosa prosecución de los cambios esperados.

Lejos de que debamos considerar al administrado como un demandante de trabajo para la administración, al contrario, se trata del sujeto a partir del cual, y para

⁴³ Véase Resolución de Rectorado N° 1546/22.

el cual, tienen su razón de ser las funciones sustantivas de las universidades, por lo que será probablemente necesario realizar una labor de reeducación, en tal caso, a fin de transformar tal visión simplista acerca de la compleja relación administrador-administrado dentro de las universidades públicas.

Otro factor que representa una posible amenaza para llevar adelante los cambios propuestos, parece estar en la visión «sectorizada» del trabajo administrativo, por lo que sería necesario también educar en una nueva forma de labor, la *interoperabilidad remota*, debido a que muchas áreas están habituadas a desenvolverse solo interaccionando con los interesados y no con el resto de las áreas de la administración, lo cual es lo que crea, precisamente, el efecto indeseable de incrementar la cantidad de contactos que ellos deben efectuar con la administración para resolver un trámite.

También parece haber una especie de debilidad en la administración, en cuanto a la subestimación de la importancia que se le da a la idea de *trazabilidad* en los procedimientos y, junto a ella, a la de *seguridad* en el tratamiento de la información. En este sentido habrá una tarea importante en apuntalar la importancia de la responsabilidad e idoneidad para la producción, digitalización, control y carga digital de las documentaciones a los expedientes electrónicos, y de la competencia que toca, al intervenirlos, por parte de cada área. Capacitando e informando acerca de ello se garantizaría el origen pertinente de dicha documentación, evitándose que el administrado deba tener en su poder, a fin de luego trasladarla, una documentación que luego será parte integrante de un expediente, cuerpo antecedente de lo que concluirá muy probablemente en una decisión administrativa que producirá derechos subjetivos⁴⁴.

Propuesta

Lo que exponremos a continuación implica solo una sugerencia tentativa, a los efectos de no dejar en el vacío toda la parte antecedente de este trabajo, la cual hemos dedicado a establecer un examen crítico, de ánimo constructivo, y a

⁴⁴ Y documentación la cual tendría un potencial valor probatorio ante eventuales interpuestos recursivos.

fundamentar lo que consideramos sea más o menos conveniente en torno a los procedimientos que imprimen cierta carga de labor administrativa a los interesados.

Se tratará de una propuesta a propósito del procedimiento para el trámite de Reconocimiento de Materias por Equivalencias, y el mismo estará circunscripto solo a aquellos casos en los que intervengan dos carreras que pertenezcan a la misma UNMDP.

Tal propuesta, cualquiera fuese su grado de relevancia y/o aplicabilidad, será aquí sucintamente abordada, y solo en sus líneas genéricas⁴⁵. No obstante, aunque incipiente, se pretende que pueda ser de utilidad, al menos en tanto mero aporte a la reflexión del procedimiento en cuestión.

En definitiva, nosotros aquí, teniendo por base el aprovechamiento de los recursos tecnológico-administrativos con que actualmente la UNMDP cuenta para la interoperabilidad de diligencias de expedientes electrónicos mediante el Sistema Único Documental «SUDOCU» —el cual permite un intercambio seguro de documentaciones entre las distintas áreas de la administración, junto a una integración y trazabilidad de los procedimientos— sugeriremos una propuesta basada en la siguiente conjetura y/o convicción:

Resulta oportuno y conveniente que las normativas relativas a procedimientos administrativos de trámites que soliciten al administrado documentación ya obrante o a ser producida en la propia universidad, se adecúen a las posibilidades que brindan las herramientas tecnológicas ya existentes en la UNMDP, en específico el Sistema Único Documental SUDOCU. Ello otorgaría a dichos trámites mayor grado de simplicidad mediante el empleo de procedimientos de interoperabilidad remota entre áreas/dependencias, propiciándose una mayor seguridad en el tratamiento de la información, así como el brindar un mejor servicio a la comunidad universitaria.

Hemos visto ya que el trámite de Reconocimiento de Materias en la UNMDP puede llegar a demandar al administrado en total, y de modo *neto*, entre cuatro (4) y

⁴⁵ Una vez más, ello se debe a la extensión prevista para este trabajo y en el marco en el cual, y para el cual, ocasionalmente se ha investigado y escrito, quedando a su vez abierta, y de buen grado sujeta, a cualesquiera críticas y sugerencias que se le pudieren formular.

once (11) contactos con la administración. Nuestra propuesta pretende reducirlo a uno (1), a saber, solo aquel en el cual se llenará un formulario de solicitud⁴⁶.

Veamos cómo hemos pensado esta propuesta.

Trámite de Reconocimiento de Asignaturas y/o de Requisitos Curriculares por Equivalencias con Asignaturas y/o de Requisitos Curriculares de otras carreras de la misma UNMDP

Características:

- 1) En lo que toca al interesado, este tendrá una única instancia de contacto, el de solicitud, tras lo cual el trámite se realizará íntegramente por sistema SUDOCU.
- 2) Será iniciado en UA de Destino, ante ME⁴⁷, confeccionándose allí mismo Expediente.
- 3) Se dará inicio al mismo con el llenado de un único formulario por parte del estudiante.
- 4) Se adjuntarán como primeras actuaciones del Expediente: el Formulario mencionado y copia fiel del documento (cotejada con original por el responsable de ME).

El formulario de solicitud será aproximadamente el siguiente:

⁴⁶ Órganos dedicados a la cuantificación de las tramitaciones, consideran que de 3 a 4 contactos con la administración es ya un número elevado. A propósito de esto, y como curiosidad, en la Resolución 111/2019 que crea el «Observatorio de Tramitación Digital» se observa lo siguiente: «Que, asimismo, organismos multilaterales han analizado la cuestión concluyendo que en la región, en promedio, un cuarto de los trámites requiere de tres interacciones o más para su resolución, ubicándose Argentina actualmente, con el nivel de digitalización avanzada que alcanzó, con un porcentaje de 35% de trámites de estas características».

⁴⁷ Actualmente, al interior del sistema SUDOCU, se halla en desarrollo un nuevo tipo de contenedor electrónico, el «INEX», el cual, en caso de ser finalmente implementado, podría dar la posibilidad de que el trámite fuese iniciado en la DEST de Destino, la cual ya constatando por sistema SIU Guaraní el estado de inscripción del estudiante, reduciría el riesgo de crearse un expediente innecesario en caso de que no estuviere inscripto a la Carrera de Destino. E incluso, con el mismo INEX, de ser funcional *entre* distintas UA, podría iniciarse el trámite en DEST de Origen, quien revisaría el estado de inscripción, ya colectaría y/o produciría toda la documentación y la enviaría luego a la UA de Destino para que, de ser procedente, se confeccione allí expediente, «transformando» el INEX en EX, y dando luego curso al resto del trámite.

FORMULARIO PARA LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE MATERIAS POR EQUIVALENCIAS

Nota Aclaratoria: Con el inicio de este Trámite estás solicitando que docentes y autoridades de esta Unidad Académica consideren y evalúen si existe equivalencia de contenidos entre materias de tu carrera de origen (materias que ya hayas aprobado) y materias del plan de estudios de tu carrera de destino. Solo en caso favorable, se te reconocerán acreditadas dichas materias, total o parcialmente, según corresponda.

REQUISITO:

Para realizar este trámite se requiere previamente que ya estés inscripto/a en tu carrera de destino, y que dicha inscripción se encuentre ya validada

COMPLETÁ LOS CAMPOS SIGUIENTES:

Declaración Jurada⁴⁸

1) Declaro estar ya inscripto válidamente en la carrera destino:

SI / NO⁴⁹

Datos Identificatorios y de Contacto

- 2) Nombre/s:
- 3) Apellido/s:
- 4) Tipo y N° de Documento:
- 5) Nacionalidad:
- 6) Teléfono de Contacto:

⁴⁸ Con tal declaración se intenta reducir malentendidos y errores involuntarios por parte del estudiante respecto a lo que él mismo sabe acerca del estado de su inscripción, y, por otro lado, se parte de la presunción en la buena fe del estudiante, eximiéndole de la presentación de su Declaración Jurada de Inscripción a la Carrera de Destino. A este respecto nos son de inspiración: Martelli; Clusellas; Martelo, 2019, p. 113: «En demasiadas ocasiones, en el ámbito de la administración pública en general, la documentación que esta solicita se relaciona con la falta de confianza en el administrado»; y el artículo 7º del Decreto 891/2017 de Buenas Prácticas en Materia de Simplificación: «Las regulaciones que se dicten deben partir del principio que reconoce la buena fe del ciudadano, permitiéndole justificar a través de declaraciones juradas situaciones fácticas que deban acreditarse ante los organismos del Sector Público Nacional».

⁴⁹ Quien recibe este formulario en la Mesa de Entradas correspondiente deberá además aclarar verbalmente esta situación al estudiante, o bien controlar la respuesta en el momento: si respondió «NO», debe notificarse allí mismo al estudiante que no se le puede dar inicio al trámite. Si, a pesar de todos los recaudos ya tomados, el estudiante responde que «SI», pero más tarde DEST por sistema SIU Guaraní corrobora que en realidad no está inscripto correctamente en la Carrera de Destino, se notificará al estudiante al domicilio electrónico declarado, acerca de su situación académica, y que no se le dará curso al trámite, archivándose el Expediente correspondiente.

7) Dirección de Correo Electrónico:

Título Secundario

8) Nombre de tu Título Secundario:

9) Nombre del Colegio Secundario del cual egresaste:

Carrera de Origen

10) Nombre de tu Carrera de Origen:

11) Nombre de la Unidad Académica de la UNMDP a la que pertenece dicha Carrera de Origen:

12) Materias de dicha Carrera de Origen que ya aprobaste y querés hacer valer por equivalencias:

Son las siguientes /
(Nómbrales):

Desconozco cuáles son
y/o Requiero
que se evalúen todas

Carrera de Destino

13) Nombre de tu Carrera de Destino:

14) Nombre de la Unidad Académica de la UNMDP a la que pertenece dicha Carrera de Destino:

15) Materias (de dicha Carrera de Destino) que querés que se te reconozcan y acrediten por equivalencias:

Son las siguientes /
(Nómbrales):

Desconozco Cuáles Son
y/o Requiero
que se evalúen todas

Firma y Aclaración:

Obsérvese que, como primera característica, este formulario lo único que hace es solicitar al estudiante *información*, no documentación. La *única* documentación que se le pide al estudiante a fin de iniciar el trámite, es una que le pertenece y obra en su poder —y no en poder de la administración—, a saber, su documento de identidad (a fin certificar la identidad del solicitante).

Dicho de otro modo, no se le pedirá ninguna de aquella documentación que le sería hoy solicitada por la normativa vigente, puesto que esa documentación deberá, en cambio, ser incorporada por el personal de cada área al expediente electrónico correspondiente.

De tal suerte, la nueva normativa (que podría incluir dicho formulario como anexo) explicitaría los circuitos de pases del expediente y los requerimientos de documentación que competen a cada área, haciendo pues hincapié no ya en lo que el interesado debe proporcionar, sino en la documentación que deberá aportar cada área de la administración misma.

Es preciso dejar, acaso una vez más, a la vista lo siguiente: que, para la administración, este tipo de trámite se compone por dos grandes etapas.

Una primera etapa se da en la administración de la Carrera de Origen, y, una segunda etapa, en la administración de la Carrera de Destino. El hecho es que, como ya habíamos adelantado, las normativas siempre tomaron al trámite como compuesto por una sola etapa: la segunda. La primera etapa no estaba normativamente reconocida, sino que se dejaba sobreentendida, y *a cargo del administrado* solucionarla como pudiese, al igual que la administración de cada Carrera de Origen debía hacer más o menos lo propio, en interacción con el administrado, generando sus propios mecanismos de diligenciamiento más o menos organizados y/o improvisados.

Hecha esta aclaración, se ve pues que la propuesta aquí tendría la característica y ventaja de que incorpora como *parte integrante* del trámite aquella primera etapa que yacía velada, y, por ende, ignorada —sin normar ni reglamentar.

Haciendo un recuento aproximado del procedimiento completo, la nueva normativa indicaría lo siguiente⁵⁰:

- 1) Dar inicio al trámite con la conformación del expediente en la ME Destino, adjuntado al mismo el Formulario completado y la copia fiel del DNI del estudiante.
- 2) Pase a DEST Destino a fin de emitir informe de la situación de revista del estudiante (si está o no verdaderamente inscripto: de no estarlo se procedería a notificar al estudiante y dar archivo al expediente).
- 3) DEST Destino gira las actuaciones a DEST Origen a fin de que emita y adjunte al expediente el Certificado Analítico, Certificado Disciplinario, Acuerdos Firmados de Trayectos Formativos, Plan de Estudios, Programas de las Materias (si es que toda esta documentación está concentrada en esa oficina). Todo esto se adjuntará al expediente mediante Nota electrónica del sistema SUDOCU, autorizada por el Director o responsable del área.
- 4) En caso de que los Programas estén en guarda de Departamentos, el expediente es girado en primer lugar por DEST Origen (con indicación precisa de los Programas requeridos) al Departamento correspondiente, quien cargará los mismos al expediente mediante Nota SUDOCU autorizada por el Director del Departamento.
- 5) El Departamento regresa el expediente a DEST Origen, quien, mediante Nota SUDOCU autorizada por Director o responsable del área, cargará el resto de la documentación mencionada en el punto 3).
- 6) DEST Origen gira el expediente a SA de Origen a fin de que, por Nota SUDOCU anexada al expediente y autorizada por el Secretario Académico, se dé el visto bueno certificando con ello la autenticidad y pertinencia de las actuaciones cargadas por las áreas anteriores⁵¹.
- 7) SA Origen girará el expediente a ME Destino.

⁵⁰ Recordemos que se trata de una propuesta válida sólo para los trámites de Reconocimiento entre carreras de la misma UNMDP (el resto de los casos podrían muy bien quedar contemplados bajo la norma actualmente vigente).

⁵¹ En esta instancia no será ya preciso derivar a Dirección General de Títulos y Legalizaciones para que certifique las firmas de los Secretarios Académicos, puesto que las autorizaciones efectuadas dentro del sistema SUDOCU ya otorgan plena prueba fehaciente de la identidad del autorizante dentro del ámbito de la UNMDP.

- 8) ME Destino girará el mismo a SA Destino, la cual evaluará la documentación cargada al expediente, compartirá los programas con los docentes que deban evaluarlos, recibirá su dictamen y los adjuntará al expediente por Nota SUDOCU autorizada por el Secretario Académico.
- 9) SA Destino elevará al Decano Destino, quien autorizará mediante nota adjuntada al expediente la confección de la Resolución de Decanato que otorgue o no el reconocimiento de las materias.
- 10) Decanato Destino girará el Expediente a Dirección Despacho General Destino quien redactará el acto, lo enviará a la firma del Decano, lo publicará en el Boletín Oficial, lo adjuntará al expediente.
- 11) Dirección Despacho General Destino girará el expediente a DEST Destino a fin de que, de haber sido favorable el reconocimiento, cargue en el sistema de registro de actividades académicas (SIU Guaraní) la acreditación de las materias, y notificará al estudiante del resultado de la Resolución de Decanato.
- 12) DEST Destino girará el Expediente a ME Destino a fin de que sea archivado.

Durante todo este circuito, cada área interviniente podrá emitir sus directivas y providencias intermedias y consultar los datos consignados en el formulario completado por el estudiante a fin de determinar cuál sea la documentación pertinente que deba recabar o producir.

En resumen, como se ve, el contacto del estudiante con la administración queda reducido a uno (1) solo, con el llenado del formulario y entrega de copia y exhibición de DNI original, simplificándole significativamente el trámite. El resto de las diligencias se desarrollan por interoperabilidad remota mediante el sistema SUDOCU, dando plena seguridad a las actuaciones adjuntadas, delineando las responsabilidades y otorgando trazabilidad completa al trámite desde su inicio y hasta su finalización.

Por último, podría quedar más patente que esta *simplificación* del trámite no solo es una simplificación para el administrado, sino también para la administración,

si pudiésemos desarrollar en detalle la cantidad de pasos que esta se ahorra⁵² al efectuar el trámite de este modo y no ya interactuando en muchas instancias intermedias con el interesado, indicándole la normativa, explicando los pasos que debe seguir, aclarando malentendidos, recibiendo y contestando mails, controlando, y muchas veces subsanando la documentación que él transporta, física o digitalmente, entre oficinas.

Conclusión

La Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos sobre la cual debe apoyarse toda diligencia administrativa de carácter público nacional, incluso la universitaria, nos indica que los trámites deben desarrollarse con: «celeridad, economía, sencillez y eficacia»⁵³, y, lo mismo, el Reglamento de la mentada Ley, al que adhiere, si bien con autonomía y límites, la UNMDP, también indica que: «El procedimiento se impulsará [...] a través de medios electrónicos respetando los principios de economía, sencillez y eficacia...».⁵⁴

Hemos visto que la UNMDP cuenta con dichos «medios electrónicos» a fin de otorgar esa «economía, sencillez y eficacia» a los trámites.

Teniendo esto a la vista es que nuestro trabajo ha intentado arrojar la idea general de que la implementación del sistema de Expediente Electrónico «SUDOCU» podría protagonizar más plenamente cada uno de los trámites, especialmente aquellos que involucran una interacción más intensa con el administrado, tales como el de Reconocimiento de Materias por Equivalencias.

Dicho de otro modo, nuestra propuesta de acción se centra en mejorar el nivel operativo, conjugando los procedimientos administrativos con las TICs, pero, además, poniendo como centro de consideración, en esa implementación, la perspectiva del administrado, consideración ya visualizada, como vimos, por la UNMDP.

⁵² Una vez más, esto excedería la extensión prevista para este trabajo.

⁵³ Inciso b, artículo 1º, de la Ley 19.549.

⁵⁴ Artículo 4º del Dec. PEN 1759/72 T.O. Dec. PEN 894/17.

En fin, hemos propuesto, dentro del cambio de paradigma en el que ya nos encontramos, promover una relación administración-administrado que permita tanto sea dar *calidad a los procedimientos*, como así también *calidad de vida* a los miembros de la comunidad universitaria, simplificándole los requerimientos administrativos.

Llegados a este punto, creemos que podríamos acaso ofrecer, en base a las premisas ya expuestas, una respuesta posible y plausible a la pregunta que nos hemos hecho al introducir este trabajo. Tal respuesta podríamos formularla de la siguiente manera:

Tomar a los interesados como responsables de la recolección de documentación necesaria a la administración, y ya obrante o a ser producida en ella, resulta inconveniente, tanto para los interesados como para la administración universitaria – para aquellos, debido a que, por no ser su competencia específica, tal labor suele ocasionarles equívocos que no hacen sino contrariar su calidad de vida en tanto miembros de la comunidad universitaria; para la administración, puesto que ella ve reduplicada su labor, tanto de atención al interesado, como de control y muchas veces de subsanación de esa documentación así recabada de un modo inexperto y endeble, producto de haberse desatendido la trazabilidad y el carácter fehaciente en el procedimiento.

Finalmente, en base a esta respuesta, y para concluir nuestro trabajo, hemos avizorado además un camino alternativo, el cual plasmamos en forma *propositiva* más o menos del siguiente modo:

Que ciertas tramitaciones que demandan presentación de documentación por parte del interesado, previo al inicio del trámite propiamente dicho (como caso tipo: el trámite de Reconocimiento de Materias por Equivalencias) pueden muy bien ser resueltas por la administración universitaria misma, de manera simplificada y con mayor seguridad en el tratamiento de la información, mediante la posibilidad de interoperabilidad remota entre áreas/dependencias de la UNMDP proporcionada por el Sistema Único Documental SUDOCU, sin necesidad de adjudicarle al administrado el trabajo de recolección de esa documentación, ya obrante o a ser producida por las distintas áreas/dependencias de la propia institución.

Bibliografía y Fuentes Normativas

Bibliografía

Gómez, J: *Análisis de la madurez digital de las Universidades Españolas*. Crue Universidades Españolas, Madrid, (ed.) (2021). UNIVERSITIC 2020.

Martelli; Clusellas; Martelo: *Un gobierno inteligente: el cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019*, 1ª Ed., Ciudad Autónoma Buenos Aires, 2019.

Fernández Martínez, Antonio (Universidad de Almería); Llorens Largo Faraón (Universidad de Alicante); Molina Carmona Rafael (Universidad de Alicante): *Modelo de madurez digital para universidades (MD4U)*.

Gonzalez-Longatt, Francisco M: Introducción a los Sistemas de Información: Fundamentos, 2017. Versión digital en:

<https://www.uv.mx/personal/artulopez/files/2012/08/FundamentosSistemasInformacion.pdf>

Normas de la Universidad Nacional de Mar del Plata

Ordenanza de Consejo Superior N° 2667/17.

Ordenanza de Consejo Superior N° 92/22.

Ordenanzas de Consejo Superior N° 25/84; 33/84; 53/84; 1028/91; 1402/03; 1652/03.

Resolución de Rectorado N° 1158/22.

Resolución de Rectorado N° 5125/21.

Resoluciones de Rectorado N° 761/22 y 784/22.

Resolución de Rectorado N° 601/18.

Resolución de Rectorado N° 1546/22.

Normas de la Administración Pública Nacional

Ley N° 19.549. Procedimientos Administrativos.

Decreto Reglamentario de la Ley de Procedimientos Administrativos Dec. PEN 1759/72, T.O. Dec. PEN 894/17.

Decreto 561/2016. Gestión Documental Electrónica (GDE).

Resolución 111/2019 de la Secretaría de Modernización Administrativa. Observatorio de Tramitación Digital.

Decreto 1273/2016. Simplificación Registral.

Decreto 87/2017. Plataforma Digital Del Sector Público Nacional.

Decreto 891/2017. Buenas Prácticas en Materia de Simplificación.

Decreto 733/2018. Tramitación digital completa, remota, simple, automática e instantánea.

Decreto 2476/1990, Cap. VII. Mejora de la Atención al Público.

Resolución de la Secretaría de Modernización Administrativa N° 19/2018. Módulo de Interoperabilidad.