

En Logroño, a 14 de junio de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. José M^a Cid Monreal, D^a. M^a del Bueyo Díez Jalón, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiéndose ausentado el Consejero D. Pedro de Pablo Contreras, por concurrir en el mismo causa legal de abstención, y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad de los asistentes, el siguiente

DICTAMEN

39/06

Correspondiente a la solicitud de informe presentado por el Excmo. y Magfco. Sr. Rector de la Universidad de La Rioja, trasladada por el Excmo Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte, en relación con el procedimiento de revisión de oficio de la convalidación de la asignatura “Introducción de la Economía de la Empresa” a D^a Purificación F.S., en la Licenciatura de Ciencias del Trabajo y de los actos dictados como consecuencia de la misma.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante Resolución 189/2006, de 22 de febrero de 2006, del Rector de la Universidad de La Rioja, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la convalidación a D^a Purificación F.S. de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa”, de la Licenciatura en Ciencias del Trabajo, y de los actos dictados como consecuencia de la misma, al considerar que existe una causa de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con el art. 62.1.f) de la Ley 30/1992. Los antecedentes de dicha Resolución son los siguientes:

a) D^a Purificación F.S. consta matriculada en el primer curso de la Licenciatura “on line” de Ciencias del Trabajo, a la que accedió tras acreditar su titulación de Diplomada en Relaciones Laborales, obtenida en la Universidad de Zaragoza.

b) La interesada solicitó el 20 de octubre de 2005 la convalidación de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa” establecida como “complemento de formación”, alegando haber superado las asignaturas troncales de la Diplomatura en Relaciones Laborales en la Universidad de Zaragoza denominadas “Derecho de la Empresa”, “Organización de Empresas”, “Acción social en la empresa”, “Planificación y métodos de trabajo” y “Dirección de personal”.

c) La Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Rioja, en su sesión de 20 de diciembre, acordó convalidar dicha asignatura.

d) El día 16 de febrero de 2006, la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales remite informe a la Secretaría General de la Universidad, donde se refiere que, de acuerdo con la normativa relativa a la Licenciatura en Ciencias del Trabajo, quienes accedan a esta titulación desde la Diplomatura en Relaciones Laborales deben cursar, además, los preceptivos complementos de formación, sin que proceda la convalidación de estos complementos alegando la superación de asignaturas troncales de la titulación de origen. A la vista de lo expuesto, el acuerdo de la Comisión de Convalidaciones de la Facultad debió haber desestimado la convalidación solicitada por D^a Purificación F.S., razón por la que propone iniciar un procedimiento de revisión de oficio de la convalidación otorgada al ser nula de pleno derecho en aplicación del art. 62.1.f) de la Ley 30/1992.

Se ha incorporado al expediente la Normativa de convalidación y adaptación de estudios de la Universidad de La Rioja (Folios 1-4); el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la UR, de 15 de abril de 2005, por el que se aprueba adecuar la oferta de los complementos de formación en red necesarios para el acceso a la Licenciatura en Ciencias del Trabajo (Folio 5), y otro del mismo órgano, de 5 de mayo de 2005, por el que se aprueban los cambios introducidos en la denominación de algunas asignaturas que se cursan como complementos de formación en las titulaciones en red (Folio 6).

Segundo

La Secretaría General de la UR, mediante escrito de 23 de febrero de 2006, Registrado de salida el 27 de febrero y notificado el 2 de marzo de 2006, comunica a la interesada y a la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales la iniciación del citado procedimiento de revisión de oficio.

Ese mismo día, se requiere de esa Facultad la remisión de la documentación administrativa relativa al procedimiento de matriculación y convalidación de asignaturas relativo a D^a Purificación F.S., requerimiento que se cumplimenta el 28 de marzo de 2006.

Tercero

La Secretaría General de la UR, mediante escrito de 5 de abril de 2006, notificado a la interesada el 8 de abril de 2006, da trámite de audiencia por diez días, sin que se haya presentado alegación alguna.

Cuarto

Consta incorporado al procedimiento un “Informe del órgano de gestión del expediente”, que no es otro que el ya citado informe de la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de 16 de febrero de 2006, que sirvió de fundamento para la Resolución de inicio del procedimiento de revisión de oficio, acompañado de la Resolución de convalidación, de 26 de diciembre de 2005, comunicada a la interesada.

Quinto

El 2 de mayo de 2006, la Asesoría Jurídica de la UR emite informe razonado en el que, tras el relato de Antecedentes fácticos, da cuenta de la regulación de los complementos de formación para la titulación de Ciencias del Trabajo y del régimen jurídico de convalidaciones y adaptaciones de estudios, para concluir que, en la convalidación otorgada a D^a Purificación F. de la asignatura de “Introducción a la Economía de la Empresa” concurre causa de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.f) de la Ley 30/1992, al carecer de los requisitos académicos para ello, por lo que “procede iniciar la revisión de oficio de los citados actos”.

Sexto

La Secretaría General de la UR, el 3 de mayo de 2006, formula propuesta de Resolución para que se declare la nulidad de pleno derecho de la convalidación otorgada.

Séptimo

Mediante escrito de 4 de mayo de 2006, registrado de salida el 8 de mayo de 2006, el Rector de la UR solicita al Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte se traslade al Consejo Consultivo de La Rioja petición de dictamen en relación con el presente procedimiento de revisión de oficio, escrito que tiene entrada el 9 de mayo en dicha Consejería.

Consta en el expediente certificación acreditativa del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de la UR, en su sesión de 2 de marzo de 2006, de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo de La Rioja.

Octavo

A petición del ponente, se ha solicitado de los Servicios Administrativos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales la remisión del informe emitido por el Área de Conocimiento y el Departamento de Economía, de 28 de noviembre de 2005, que se ha incorporado al expediente.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 12 de mayo de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 22 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte, del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 22 de mayo de 2006, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo .

El carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo en los supuestos de revisión de los actos administrativos resulta con toda claridad de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor:

“las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1”. Reiteran la necesidad del dictamen del Consejo Consultivo en estos casos nuestra Ley reguladora [artículo 11.f)] y el Reglamento que la desarrolla [artículo 12.2.f)].

En cuanto a la competencia de este Consejo Consultivo para emitir el dictamen solicitado, resulta de aplicación a este caso lo dispuesto en el art. 10.2 de nuestra Ley reguladora conforme al cual:

“la Administración institucional de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los consorcios en que participe la Comunidad Autónoma de La Rioja, la entidades que integran la Administración Local de La Rioja, así como la Administración corporativa constituida en la Comunidad Autónoma de La Rioja, podrán solicitar del Consejo Consultivo de La Rioja exclusivamente los dictámenes que sean preceptivos y se refieran a asuntos de su competencia, y siempre a través del titular de la Consejería competente por razón de la materia”.

Este precepto ha venido a ser desarrollado, en lo que interesa a este caso, por el artículo 8 de nuestro Reglamento Orgánico que establece que:

“las entidades publicas de La Rioja en las que la Comunidad Autónoma de La Rioja ostente competencias, incluidos los consorcios en los que la misma participe, los organismos integrados en su Administración institucional, los órganos dotados por una ley de La Rioja de un régimen de autonomía orgánica o funcional, así como las entidades representativas de intereses económicos o profesionales, podrán recabar la asistencia del Consejo Consultivo de La Rioja en cuanto actúen potestades jurídico-públicas, exclusivamente para la emisión de dictámenes que sean preceptivos y se refieran a asuntos de su respectiva competencia, previo acuerdo de sus respectivos órganos colegiados superiores de gobierno y bajo firma de su Presidente o máximo representante institucional, y siempre a través del titular de la Consejería a que estén adscritos o vinculados”.

Es evidente la inclusión de la Universidad de La Rioja en el supuesto de hecho que contemplan estos preceptos.

En consecuencia, siendo el dictamen preceptivo por razón de la materia y habiéndose cumplido todos los requisitos procedimentales exigidos por la Ley y el Reglamento reguladores del Consejo Consultivo de La Rioja, resulta procedente la emisión del dictamen solicitado.

Por lo demás, como claramente se infiere del art. 102.1 LRJPAC, el dictamen del Consejo Consultivo en materia de revisión de actos administrativos es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiere sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

Segundo

Plazo de caducidad del procedimiento.

La primera cuestión que debemos examinar en un orden lógico es la relativa a la posible caducidad del procedimiento de revisión de oficio. La resolución de inicio del Rector de a UR es de 22 de febrero de 2006 y la petición de dictamen ha tenido entrada en el Registro del Consejo Consultivo el 22 de mayo de 2006, esto es, cuando se cumplen exactamente tres meses, que es el plazo máximo fijado por el art. 102.5 LPAC para resolver (ha de entenderse “y notificar”). De no haberse dictado resolución (y notificación) en dicho plazo se “producirá la caducidad del mismo”, dispone el referido precepto legal.

Como es doctrina reiterada de este Consejo Consultivo (Dictámenes 3/2003, 4/2003, 67/2003, entre otros), ha de tenerse en cuenta que el transcurso del plazo para resolver y notificar se suspende desde la petición de dictamen a este Consejo Consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 42.5, apartado c) LPAC. Establece dicho apartado que la suspensión se produce “por el tiempo que medie entre la *petición* que deberá comunicarse a los interesados, y la *recepción* del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.

Teniendo en cuenta que, de acuerdo con nuestro Reglamento orgánico, la solicitud de nuestro dictamen, en los casos de dictámenes preceptivos, como es este caso, requiere “previo *acuerdo* de sus respectivos órganos colegiados superiores de gobierno y bajo *firma* de su Presidente o máximo representante institucional, y siempre a través del titular de la Consejería a que estén adscritos o vinculados”, hemos de determinar si el *dies a quo* de la suspensión del transcurso del plazo es del *acuerdo* del Consejo de Gobierno (3 de marzo de 2006) o el de la *petición* cursada por el Rector, pues dicho extremo tiene diferente alcance en cuanto a la aplicación de la posible caducidad.

Si fuera la del acuerdo, la determinación de la fecha no plantea duda alguna, pues no es otra que la de la sesión en la se adoptó; sin embargo, no es sencillo determinarla respecto a la petición suscrita por el Rector, pues su escrito está datado el 4 de mayo, registrado de salida el 8 de mayo de 2006, registrado de entrada en la Consejería el 9 de mayo, trasladado mediante escrito de 12 de mayo y registrado de entrada, finalmente, en este Consejo Consultivo, el 22 de mayo de 2006.

Es evidente que una u otra opción conducen a soluciones distintas, si bien, en todo caso, debe primar aquella interpretación que resulte del tenor literal de nuestra Ley reguladora, que no es otra que la de la fecha de *petición* formal de dictamen por el Rector, referida a la fecha de su registro de salida, con independencia de cuál sea la fecha de su recepción en el Consejo Consultivo. Este criterio es preferible al que resulta de nuestro reglamento orgánico, referido a la del acuerdo de petición del Consejo de Gobierno bajo firma del Rector. La primera interpretación es la más adecuada a la lógica institucional de la caducidad y del mecanismo de suspensión del plazo en los casos previstos en el art. 42-5 LPAC, pues sólo cuando efectivamente se solicita el referido dictamen puede suspenderse el transcurso del plazo legalmente establecido para resolver y notificar.

Esta interpretación no es contradictoria con la doctrina establecida en nuestro Dictamen 9/03 donde, en un asunto también de revisión de oficio tramitado por la Universidad de La Rioja, constatadas importantes deficiencias en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio, en particular se entendió que había caducado aun tomando como referencia “la fecha más favorable, el 19 de diciembre de 2002, que es cuando se adoptó el pertinente acuerdo por el Consejo de Gobierno de la Universidad”, afirmación que no puede tener sino un valor estrictamente argumental ceñido al caso concreto y no en abstracto, pues era evidente que había transcurrido sobradamente el plazo de tres meses, aun tomando dicha fecha como la más favorable para evitar la caducidad.

Pero es que, además, en el presente procedimiento, la solicitud de dictamen se adoptó por el Consejo de Gobierno el 2 de marzo de 2006, esto es, solo diez días después de haber iniciado el procedimiento de revisión y sin haberse practicado actuaciones instructoras y sin que existiera propuesta de resolución provisional alguna. Esto es, se adoptó con antelación al momento procedimental en que debiera haberse realizado. Actuación anticipada a su

tempus procedimental que, de seguirse estrictamente, debiera llevarnos a la aplicación de la regla establecida en el inciso final del apartado c) del art. 42.5 que fija como plazo máximo de suspensión por esta causa el de tres meses, concluido el 2 de junio pasado, fecha en la que se reanudaría el cómputo del plazo. Sin embargo esta opción carece de sentido cuando, como en el presente caso, la petición de nuestro dictamen se ha formalizado dos meses más tarde de la fecha del acuerdo y, en consecuencia, debe ser la fecha efectiva de la petición la que se tenga en cuenta para la suspensión del plazo para resolver y notificar.

En conclusión, la fecha de referencia para computar el *dies a quo* de la suspensión del plazo para resolver y notificar cuando se solicite nuestro dictamen, debe ser la fecha de registro de salida de la petición suscrita por el Presidente o máximo representante institucional del organismo o entidad solicitante. En el presente caso, esa fecha de registro de salida es el 8 de mayo, momento en el que quedó suspendido el transcurso del plazo, cuyo cómputo no se reanuda hasta tanto se reciba nuestro dictamen, extremos ambos que deben ser comunicados a la interesada. El procedimiento no ha caducado, en consecuencia, si bien, una vez se reciba nuestro dictamen, la Universidad sólo dispondrá de 14 días para adoptar la resolución y notificarla a la interesada.

Tercero

Régimen jurídico de la convalidación de asignaturas conducentes a títulos oficiales universitarios distintos.

El examen de la cuestión de fondo requiere que examinemos sintéticamente el régimen de convalidación de estudios universitarios, y, en particular, los conducentes a distintos títulos oficiales, como sucede en este caso.

Debe señalarse que esta cuestión está estrechamente relacionada con la configuración y estructura de los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales, que ha sido objeto de las recientes reformas de 2005 que transformarán las enseñanzas universitarias en un inmediato futuro, si bien, en tanto se producen, estamos en un período de transitoriedad donde han de aplicarse las normas previstas en el sistema normativo anterior, por más que se hayan derogado formalmente.

Pues bien, en lo que ahora interesa, dispone el art. 36 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que:

“el Consejo de Coordinación Universitaria regulará los criterios generales a que habrán de ajustarse las Universidades en materia de convalidación y adaptación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros, a efectos de continuación de dichos estudios.”

La Disposición Transitoria segunda del Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias, dispone que:

“hasta tanto el Consejo de Coordinación Universitaria no regule, en función de lo previsto en el art. 36 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, los criterios generales a que habrán de ajustarse las Universidades en materia de convalidación y adaptación de estudios cursados en centros académicos españoles y extranjeros, seguirán siendo de aplicación los reseñados en el apartado uno del Anexo 1 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecieron las directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional”.

Pues bien, el Consejo de Coordinación Universitaria, mediante Acuerdo de 25 de octubre de 2004, publicado en el BOE de 15 de marzo de 2005, ha aprobado los referidos criterios generales en desarrollo del referido art. 36 LOU, de los que seguidamente daremos cuenta, no sin antes advertir de la deficiente técnica jurídica que aqueja dicho Acuerdo, pues, en su Preámbulo (de octubre de 2004), se hace mención al Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, que obviamente se ha dictado varios meses después de adoptarse el Acuerdo. Seguramente la explicación no sea otra que obviar la circunstancia de que los anteriores criterios de convalidación los había aprobado el Consejo de Ministros, mediante Decreto, y ahora es el Consejo de Coordinación Universitaria, mediante Acuerdo, el que los aprueba. Pero ese criterio formal resulta a nuestro entender equivocado, pues es la propia Ley la que ahora habilita a este Consejo para establecer dichos criterios que, una vez aprobados desplazan los en su día aprobados por el Consejo de Ministros, y, en consecuencia, no existía problema de rango alguno para que unos criterios (los aprobados por el Consejo de Ministros) fueran sustituidos por los nuevos (aprobados por el Consejo de Coordinación Universitaria).

Hecha esta salvedad, la regulación vigente de los criterios generales para la convalidación de los estudios universitarios españoles es muy escueta. Señala el Apartado Uno, párrafo 2 del referido Acuerdo de 25 de octubre, que cuando se trata de convalidar estudios conducentes a distintos títulos oficiales *“serán convalidables aquellas asignaturas cuyo contenido y carga lectiva sean equivalentes”*. Y, en el párrafo 3, añade, *“las asignaturas convalidadas tendrán la equivalencia en puntos correspondiente a la calificación obtenida en el centro de procedencia; para las asignaturas adaptadas se computará la calificación obtenida en el centro de procedencia; y el reconocimiento de créditos en que no exista verificación no se tendrá en cuenta a los efectos de ponderación”*.

Estos son los criterios generales a los que habrán de ajustarse las Universidades que, al ser tan parcos (basta contrastarlos con los recogidos en el Anexo 1 del Real decreto 1497/1987 de 27 de noviembre), ensanchan sus posibilidades de actuación y consiguiente diversificación de los regímenes de convalidación de estudios en las diferentes Universidades.

En desarrollo y aplicación de estos criterios generales, el Consejo de Gobierno de la Universidad de La Rioja, mediante Acuerdo de 26 de mayo de 2005, ha aprobado la normativa de convalidación y adaptación de estudios de dicha Universidad. Dicho Acuerdo, en cuanto a “convalidaciones”, establece en su art. 4.2 lo siguiente:

“a) Serán convalidables las asignaturas entre planes de estudios conducentes a distintos títulos oficiales universitarios.

b) Se procederá a la convalidación de los estudios cuyo contenido y carga lectiva sean equivalentes, entendiéndose que dicha equivalencia se produce siempre que no exista una diferencia de contenidos y carga lectiva superior al 25 por ciento del número de créditos de la asignatura de la UR.

c) En el caso de no ser posible lo previsto en el apartado anterior, se procederá, a petición del estudiante, al reconocimiento de un número de créditos de libre configuración equivalente a la carga de la asignatura superada por el alumno.

d) No serán convalidables los estudios que formen parte de los exigidos para el acceso al plan de estudios al que se pretende aplicar la convalidación. En caso de complementos de formación, la convalidación se resolverá de acuerdo con la legislación vigente”.

Este apartado d) de la normativa de la UR es el que precisamente, en relación con el art. 62.1.f) LPAC, constituye el fundamento de la causa de nulidad alegada para tramitar el procedimiento de revisión de la convalidación de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa” por aplicación de diversas asignaturas troncales de la Diplomatura en Relaciones Laborales.

Para determinar el alcance de esta norma y su correcta aplicación al caso concreto es preciso exponer sucintamente el marco normativo de referencia que guarda relación con la estructura de los estudios universitarios hasta ahora vigentes.

En este sentido, conviene recordar que el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, de directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, establece la estructura cíclica de los mismos: un *primer ciclo* que comprenderá las enseñanzas básicas y de formación general, así como, en su caso, enseñanzas orientadas a la preparación para el ejercicio de actividades profesionales; y posibilidad de continuar los estudios con un *segundo ciclo*, dedicado a la profundización y especialización en las correspondientes enseñanzas, así como a la preparación para el ejercicio de actividades profesionales. Esta estructura –señala su Preámbulo- persigue una mayor flexibilidad de los estudios y una mayor rentabilidad de la oferta universitaria.

En lo que ahora interesa, es preciso recordar que, de acuerdo con el art. 5 de dicho Real Decreto, las directrices generales propias podrán establecer la incorporación a un segundo ciclo de enseñanzas que no constituyan continuación directa de un correlativo primer ciclo, y a los que se podrá acceder desde la acreditación del título de Diplomado, Arquitecto técnico o Ingeniero técnico; de un primer ciclo que dichas directrices determinen, o de los “complementos de formación” que se precisen, que son las enseñanzas que deben ser seguidas por los alumnos que cursen aquellos estudios de segundo ciclo para los que se establezcan (art. 2.5).

En necesario, igualmente, recordar que los contenidos de los planes de estudios se ordenan distinguiendo entre materias troncales (las de obligada inclusión en todos los planes de estudio que conduzcan a un mismo título oficial) y materias obligatorias, optativas y de libre elección, establecidas estas tres últimas por cada Universidad.

Pues bien, el Real Decreto 1592/1999, de 15 de octubre, estableció el título universitario oficial de Licenciado en Ciencias del Trabajo y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención. Este específico título se articula como enseñanzas de sólo segundo ciclo, con una duración de dos años y, en la Directriz cuarta, establece los títulos o estudios previos de primer ciclo que dan acceso al mismo (entre ellos se encuentra el de Diplomado en Relaciones Laborales), así como determina que el Ministerio de Educación y Cultura, a propuesta del Consejo de Universidades, concretará los complementos de formación que, en su caso, deban cursarse.

La Orden de 5 de septiembre de 2000, del entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, determinó las titulaciones y estudios de primer ciclo, así como los complementos de formación necesarios para el acceso a las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Licenciado en Ciencias del Trabajo. Su artículo 1.a) señala para los Diplomados en Relaciones Laborales, un complemento de formación de nueve créditos de Economía y Empresa y añade con carácter general que *“la determinación de las materias y descriptores concretos que constituyan, en cada caso, los complementos de formación se realizarán por las Universidades, a la vista del currículo cursado por el alumno”*.

En desarrollo de estas previsiones, el Consejo de Gobierno de la UR, mediante sendos Acuerdos de 15 de abril y 5 de mayo de 2005, estableció como asignaturas de “Economía” que se cursan como complementos de formación para Ciencias del Trabajo, las de “Introducción a la Economía de la Empresa” (antes denominada “Administración y Producción”) y la de “Principios de Economía” (antes denominada “Introducción a la Economía”).

Cuarto

La convalidación otorgada es nula de pleno derecho. Cuestiones conexas.

A) A la vista del marco normativo expuesto hemos de examinar si la convalidación en su día otorgada a Doña Purificación F.S. de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa” con cargo a varias asignaturas troncales de la Diplomatura de Relaciones Laborales se ajusta o no a la legalidad y, en ese caso, si constituye causa de nulidad de pleno derecho que habilita a la Administración para su revisión de oficio.

Pues bien, es patente, como razona con rigor y precisión el informe de la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, que dicha convalidación se hizo con infracción frontal de lo dispuesto en las normas de convalidación de estudios aplicables en la UR [apartado 4.2.d) del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de mayo de 2005], pues la convalidación de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa” (considerada como complemento de formación necesario para los diplomados en Relaciones laborales), se hizo aplicando varias asignaturas troncales de la referida diplomatura de Relaciones Laborales, como consta en el informe emitido por el Departamento y Área de Conocimiento, de 28 de noviembre de 2005, infringiendo la prohibición establecida en el referido apartado 4.2.d) de las normas vigentes en la UR: *“no serán convalidables los estudios que formen parte de los exigidos para el acceso al plan de estudios al que se pretende aplicar la convalidación”*.

En modo alguno puede entenderse amparada dicha convalidación por el tenor literal el segundo párrafo de dicho precepto (*“en caso de complementos de formalización se resolverá de acuerdo con la legislación vigente”*), ya que, además de ser una remisión equívoca (pues en el momento presente, no hay otras normas de convalidación que las aprobadas por el Consejo de Gobierno de la UR, de 26 de mayo de 2005), dicho régimen debe ser interpretado respetando la prohibición clara y contundente establecida en el párrafo inicial de la letra d), del apartado 4.2. En consecuencia, la convalidación acordada por Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, el 20 de diciembre de 2005 de la asignatura “Introducción a la economía de la empresa”, calificada como complemento de formación, con cargo a varias asignaturas troncales de la Diplomatura de Relaciones Laborales, es nula de pleno derecho, por concurrir la causa de nulidad del art. 62.1.f) LPAC, en relación con el citado apartado 4.2.d).

B) Aquí debiera concluir nuestro dictamen favorable a la revisión de oficio propuesta si no fuera por concurrir otras circunstancias conexas que merecen nuestra atención con el objeto de ofrecer criterios seguros a la entidad solicitante del dictamen. De los datos obrantes en el expediente, este Consejo Consultivo constata que concurren iguales motivos de nulidad

en la convalidación de la asignatura “Principios de Economía” (4’5 créditos), que constituye el otro complemento de formación que necesariamente deben cursar los diplomados en Relaciones Laborales. Y es que dicha asignatura ha sido convalidada por la asignatura “Economía Política” (7’5 créditos), que tiene la consideración de asignatura obligatoria de la Diplomatura en Relaciones Laborales, según resulta de la certificación académica personal (Documento 13 del expediente) y del informe del Departamento y Área de conocimiento y de la comunicación del acuerdo de la Comisión de Convalidaciones. Si ello es así, concurre idéntica infracción del apartado 4.2.d) de las normas de convalidación aprobadas por el Consejo de Gobierno de la UR, y en consecuencia, la convalidación aprobada por la Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales es nula de pleno derecho, de acuerdo con el art. 62.1.f) LPAC, sin perjuicio de la posible aplicación de lo dispuesto en el art. 106 de la misma Ley si se estima que concurren circunstancias que deban limitar la revisión de oficio en este caso.

Esto es, interpretada la prohibición del citado apartado 4.2.d) en su sentido estricto cualesquiera de las asignaturas cursadas para la obtención de la Diplomatura de Relaciones Laborales (sean troncales, obligatorias, optativas o de libre elección) quedan subsumidas en dicho título oficial, título que es el que posibilita el acceso a los estudios de segundo ciclo de la Licenciatura en Ciencias del Trabajo, pero que, además, deben cursarse unos complementos de formación en “Economía y Empresa”. Esta regla supone, en consecuencia, un bloqueo o integración de las asignaturas individualmente consideradas que pasan a ser consideradas como unidad integrada o subsumida en el título de diplomado en Relaciones Laborales, de manera que no cabe extraer de ese conjunto algunas para ser utilizadas -en un momento posterior- en la convalidación de los complementos de formación establecidos, pues a ello se opone frontalmente lo dispuesto en el art. 4.2.d) citado.

Entiende este Consejo Consultivo que esta es la interpretación correcta de dicha norma, pues no debe olvidarse que ha sido el Gobierno de la nación el que ha identificado los títulos de primer ciclo que dan acceso a unos estudios de segundo ciclo –caso de la Licenciatura en Ciencias del Trabajo-, y el que, a la vista de los contenidos curriculares de cada uno de ellos, ha establecido los complementos de formación que necesariamente deben cursar los alumnos (y existen diferencias notables entre unos y otros estudios, pues, por ejemplo, quien haya superado el primer ciclo de la Licenciatura en Derecho tiene que cursar hasta 27 créditos en complementos de formación, que contrasta con los 9 de ciertas diplomaturas), salvo que puedan ser convalidados con asignaturas que hayan cursado, pero *distintas* de las exigidas para el acceso al plan de estudios al que se pretende aplicar la convalidación. Esto es, la interesada podía haber cursado, además de la Diplomatura en Relaciones Laborales, estudios de una Diplomatura o Licenciatura en Economía y Empresa, en cuyo caso los complementos de formación de Economía y Empresa, sí que eran susceptibles de convalidación.

Es cierto que pueden presentarse situaciones paradójicas, susceptibles de ser consideradas contrarias al sentido común. Es el caso de quien hubiera cursado en la Diplomatura de Relaciones Laborales una asignatura de libre elección, que se corresponde con alguna de las asignaturas que constituyen complementos de formación. Pero tampoco en este caso debiera admitirse la convalidación de los complementos formativos, pues, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 5 de septiembre de 2000 citada “la determinación de las materias y descriptores concretos que constituyan, en cada caso, los complementos de formación se realizarán por las Universidades, *a la vista del currículo cursado por el alumno*”.

Esto es, dicha regla, correctamente interpretada y aplicada, significa que esa operación de determinación requiere un tratamiento individualizado, caso por caso, “*a la vista del currículo cursado por el alumno*”, lo que debiera llevar, en el ejemplo excepcional comentado, a fijar “otra” materia como complemento formativo, pero en ningún caso a convalidarla. Por esa razón, el tratamiento general y estandarizado –práctica común en la totalidad de Universidades- consistente en fijar unas concretas asignaturas para todos, facilita las tareas de gestión académica (al presumirse que los currícula son –lo que, es mucho suponer, en el actual sistema- homogéneos, pero llegado el caso, ante la coincidencia de los complementos de formación con alguna de las asignaturas cursadas en la Diplomatura, lo que procede es señalar –*intuitu personae*- esos complementos de las materias “Economía y Empresa” (o de las que corresponda), de manera que cumpla la función de constituir un verdadero “complemento de formación”. Lo que nunca procederá es convalidar dichos complementos de formación con cargo a asignaturas integrada o amparadas por el título de la diplomatura o de los estudios de que se trate, como correctamente establece el apartado 4.2.d) de las normas de convalidación de la UR.

CONCLUSIONES

Primera

Procede la revisión de oficio de la convalidación de la asignatura “Introducción a la Economía de la Empresa” aprobada por la Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, a Doña Purificación F.S., por concurrir la causa de nulidad del art. 62.1.f) LPAC, en relación con lo dispuesto en el apartado 4.2.d) de las Normativa de Convalidación y adaptación de estudios de la Universidad de La Rioja, aprobada por el Consejo de Gobierno el 26 de mayo de 2005.

Segunda

Los órganos de gestión académica de la Universidad de La Rioja deberán tener en cuenta lo señalado en el Fundamento de Derecho Cuarto en cuanto a la interpretación correcta del apartado 4.2.d) de la citada Normativa de convalidación.

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.