

Dictamen 24/2026, de 2 de julio: Adecuación al ordenamiento jurídico de la Ley Foral 10/2026, de 20 de mayo, de prórroga de unidades concertadas y bajada general de la ratio máxima de alumnado por unidad escolar como consecuencia de variaciones en el número de alumnado en centros sostenidos por fondos públicos.

Solicitante: Parlamento de Navarra

Ponente: Ana Clara Villanueva Latorre

Interés: Ley Foral 20/2026: ley singular. Doctrina constitucional. Cumplimiento de los cánones de constitucionalidad. Adecuación a criterios de conveniencia y oportunidad reconducidos a estrictos parámetros de constitucionalidad y legalidad.

El Consejo de Navarra ha analizado el texto definitivo de La Ley Foral 10/2026, de 20 de mayo, de prórroga de unidades concertadas y bajada general de la ratio máxima de alumnado por unidad escolar como consecuencia de variaciones en el número de alumnado en centros sostenidos por fondos públicos, a fin de dar respuesta a las cuestiones planteadas por los dos Grupos Parlamentarios solicitantes del dictamen.

Para ello, parte, de manera ineludible, de todo lo fundamentado en el dictamen número 23/2026, relativo a la primigenia Proposición de Ley.

De esta manera, reitera sus reflexiones jurídicas sobre el bloque de constitucionalidad para delimitar las competencias de la Comunidad Foral en materia de educación, tanto legislativas como ejecutivas; la doctrina constitucional sobre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza; el grupo normativo compuesto por la legislación básica en materia de centros docentes y de programación educativa, y, dentro de ella, sobre la regulación de los conciertos educativos, en particular, requisitos y criterios de preferencia, su renovación y modificación; así como del propio análisis realizado sobre los artículos 1 y 2 de la norma, tanto en los aspectos que ha considerado acordes con el ordenamiento jurídico, como en aquellos otros que le han suscitado dudas.

Más concretamente, el Consejo toma como base lo dictaminado sobre la competencia de la Comunidad Foral de Navarra para dictar normas en materia educativa dentro del marco y respeto a la legislación básica estatal, lo que supone, entre otros extremos, la posibilidad de establecer criterios, ya se entiendan para concertar, renovar o modificar conciertos educativos, distintos, aunque dentro de sus límites, a los establecidos por la normativa básica; para fijar la duración de los conciertos, respetando también los mínimos básicos; o para reducir las ratios máximas.

A continuación, el dictamen estudia las cuestiones desde dos parámetros.

El primero, desde la calificación de la Ley Foral 10/2026 como una categoría de *ley singular* según la configuración de la misma por el Tribunal Constitucional.

El segundo, desde los parámetros de *conveniencia y oportunidad* solicitados por los Grupos consultantes, matizando que los mismos únicamente pueden ser analizados desde los estrictos criterios de constitucionalidad y legalidad.

En consecuencia, el análisis de la totalidad del texto de la Ley Foral, ha conducido al Consejo a dar respuesta a las cuestiones planteadas de la siguiente manera:

1.- La Ley Foral 10/2026 constituye una *ley singular* respecto de la regulación contenida en sus disposiciones transitoria, apartado 1, y derogatoria, de carácter autoaplicativo, para un supuesto y destinatarios concretos, al dejar sin efecto la programación de conciertos educativos llevada a cabo por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra y establecer, mediante su mantenimiento, el número de unidades concertadas para el próximo curso 2026-2027, incluyendo las 13 que habían sido objeto de supresión. Ello, no obstante, y por lo que se refiere a estas unidades de los centros concertados, a criterio del Consejo, la norma superaría el canon de constitucionalidad desde la perspectiva del principio de igualdad y de la tutela judicial efectiva y se presentaría como razonable, proporcionada e idónea para alcanzar los objetivos generales que constituyen la finalidad de la misma, que no son otros que obtener la calidad educativa mediante una reducción general de las ratios máximas.

En consecuencia, resultaría conforme al ordenamiento jurídico y al orden competencial.

2.- Sin embargo, y partiendo del referido carácter singular de sus disposiciones, el Consejo manifiesta que no tiene datos suficientes para conocer el concreto alcance que la Ley Foral 10/2026 ha podido tener en relación con la planificación educativa en la enseñanza pública. Por un lado, según afirma, desde la perspectiva de conservar todas las unidades del curso anterior, no ha apreciado razones para entender vulnerados los derechos fundamentales de igualdad y tutela judicial efectiva; además, sería razonable, proporcionada e idónea para conseguir la finalidad anteriormente expuesta. Sin embargo, una interpretación que llevara a impedir el incremento de unidades en la educación pública con carácter general, no respetaría dichos derechos ni cumpliría con esos parámetros. Ello, no obstante, la falta de datos sobre su concreto alcance, así como el

carácter excepcional derivado de su propia transitoriedad, si bien impide al Consejo afirmar que cubra los cánones de constitucionalidad, tampoco, según razona, le permite considerar que se exceda de sus límites.

3.- El Consejo considera que el articulado de la Ley Foral 10/2026 se podría adecuar al ordenamiento jurídico siempre que se tengan en cuenta las observaciones que apunta.

Más concretamente, sobre la cuestión relativa a la posibilidad de que los centros concertados (art. 1.2) puedan proponer criterios que, necesariamente, deban ser valorados por la Comisión de Conciertos, el Consejo considera que resultaría adecuada a derecho siempre que se interpretara primero, que es la Administración educativa la competente para aprobar o denegar las solicitudes de conciertos, lo que incluye su renovación (o su modificación); segundo, que la presentación de criterios por parte de los centros educativos se enmarca en el derecho a la participación de los sectores afectados, tal y como prevé el artículo 27.5 de la CE y el artículo 109.2 de la LOE; y tercero, que la Comisión de Conciertos podrá evaluarlos, dentro de su competencia propositiva. Pero considera que no sería adecuado al ordenamiento jurídico el carácter obligatorio de dicha evaluación.

Respecto al artículo 2, el Consejo considera, en cuanto a la utilización de los mismos criterios para la reducción de las ratios máximas en la enseñanza concertada y en la pública, que resulta adecuada al ordenamiento jurídico. Sin embargo, la utilización de los mismos criterios para la reducción de ratios mínimas, y, sobre todo, de unidades docentes, no le merece la misma consideración de adecuación al ordenamiento jurídico.

4.- Finalmente, el Consejo aborda el análisis de la norma desde el punto de vista de criterios de oportunidad y conveniencia. Y, previa advertencia de que el juicio se hace desde estrictos parámetros de constitucionalidad y legalidad, considera que la planificación educativa que resulta del mantenimiento de las unidades en centros concertados derivada de la aplicación de la Ley Foral 10/2026 sería acorde al ordenamiento jurídico en relación con el requisito legal de la satisfacción de las necesidades educativas en, al menos, 8 de las 13 unidades prorrogadas, encontrándose otras tres muy cerca del mismo. Además, todas ellas cumplirían con el requisito de la suficiencia de las consignaciones presupuestarias. En consecuencia, con carácter general, estima que el mantenimiento de las unidades concertadas no supondría un efecto desproporcionado, en términos de conveniencia y oportunidad, en relación con la finalidad que la norma foral pretende lograr.

Sin embargo, el Consejo se ve imposibilitado de hacer valoración alguna sobre el mantenimiento de las unidades en la educación pública, dada la falta de sometimiento de la misma a requisitos legales sobre ratios mínimas y/o existencia de solicitudes, así como por su desconocimiento acerca de los criterios utilizados para su creación o reducción y de los datos sobre el número de alumnos/alumnas en cada aula que el mantenimiento de las mismas unidades conlleva como consecuencia de la moratoria.

Consecuentemente con todo lo expuesto, el Consejo de Navarra, sin perjuicio de las dudas que le ha suscitado alguno de los aspectos puntuales del articulado y de la falta de datos para valorar de una manera completa los efectos de la Ley 10/2026 en la planificación educativa del curso 2026-2027, considera que la misma encontraría acomodo en el orden constitucional de competencias y en la legislación básica estatal.