

COMPETENCIAS FORALES EN MATERIA DE VÍAS DE COMUNICACIÓN TERRESTRE EN NAVARRA: ETAPA DE LOS CONVENIOS ECONÓMICOS Y DE LA LEY PACCIONADA; AMEJORAMIENTO

Lurreko komunikabideen arloko foru-eskumenak Nafarroan: hitzarmen ekonomikoen eta Foruak Eraldatzeko Legearen garaia; Hobetzea

Regional competences with regard to land communication routes in Navarre: stage of economic agreements and the Ley Paccionada («Compromise Act»); Improvement

Juan-Cruz ALLI ARANGUREN

Nafarroako Unibertsitate / Universidad Pública de Navarra

Fecha de recepción / Jasotze-data: 7 de febrero de 2021

Fecha de evaluación / Ebaluazio-data: 25 de septiembre de 2021

Fecha de aceptación / Onartze-data: 13 de octubre de 2021

Las competencias de Navarra en vías de comunicación terrestre tienen su origen en las instituciones del Reino de Navarra, reconocidas por la Ley de 1841 y por la Ley Orgánica 13/1982, como derecho histórico. Se expone su historia normativa y ejecutiva, que configuró una red viaria sobre cuyos ejes se ha actuado posteriormente, renovándolos y adecuándolos a las nuevas necesidades económicas, sociales y técnicas, así como la organización y los medios humanos, jurídicos y de planificación con que se ejercen.

Palabras clave: Comunicaciones terrestres, Competencia, Derecho histórico, Régimen normativo, Medios.



Nafarroak lurra komunikatzeko bideetan dituen eskumenak Nafarroako Erresumako erakundeetan dute jatorria, 1841eko legeek eta 13/1982 Lege Organikoak eskubide historiko gisa aitortuta. Bere historia normatiboa eta betearazlea agerian geratzen da, errepide sarea konfiguratu baitzuen eta horien ardatzak ezarritzen, beharrian ekonomiko, sozial eta tekniko berrietara berrituz eta egokituz, baita antolakuntzarekin eta giza baliabideekin, legezkoekin eta plangintzarekin ere.

Hitz gakoak: Lurreko komunikazioak, Eskumenak, Zuzenbide historikoa, Araubide erregulatzailerak, Bitartekoak.



The powers of Navarre in land communication routes have their origin in the institutions of the Kingdom of Navarre, recognized by the laws of 1841 and by the Organic Law 13/1982, as a historical right. Its legislative and executive history is presented in this article, in which a road network has subsequently been acted on, renewing and adapting it to the economic, social and technical needs, as well as organizational needs and the human, legal and planning resources applied.

Keywords: Land communications, Historical power, Historical law, Legislative regime, Resources.

SUMARIO

I. LA COMPETENCIA EJERCIDA Y RECONOCIDA EN EL SIGLO XVIII. II. LA LEY DE 1841 Y LAS COMPETENCIAS DE LA DIPUTACIÓN FORAL. 1.1. Los caminos y su organización. 1.2. Planificación, ejecución y policía. 1.3. Conservación. 1.3.1. Normativa. 1.3.2. El cuerpo de «camioneros». 1.4. La policía de carreteras. 1.5. Autopistas y autovías. 1.6. Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de carreteras. 1.7. Ferrocarriles. II. LA LEY ORGÁNICA 13/1982, DE 10 DE AGOSTO, LORAFNA. 2.1. Marco legal foral. 2.2. Planificación. Los Planes Directores. 2.2.1. El «Avance del Plan de Carreteras». 2.2.2. El «I Plan Director de Carreteras de Navarra» (1998-2005). 2.2.3. El «II Plan Director de Carreteras» (2002-2009). 2.2.4. El «III Plan Director de Carreteras» (2010-2018). 2.3. El Proyecto de Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra (2018-2030). III. CONCLUSIONES. IV. BIBLIOGRAFÍA. V. ANEXOS. 5.1. Clasificación de la Red (sin Red Local). 5.2. Clasificación de la Red Local.

En la tradición histórica de Navarra se denominaron «camino [carreros]» a las vías de comunicación que desde la capital enlazaban con los territorios vecinos y las localidades propias. Se mantuvo en el régimen y organización provincial hasta que la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, reconoció a la Comunidad Foral la competencia exclusiva de carácter histórico de «los ferrocarriles, carreteras y caminos» (art. 49.1.f y 3). La actual competencia encuadra todo lo relativo a las vías de comunicación terrestre que discurren por Navarra, exponiéndose su evolución normativa y su ejecución desde el Antiguo Régimen¹.

I. LA COMPETENCIA EJERCIDA Y RECONOCIDA EN EL SIGLO XVIII

Las competencias del Reino de Navarra sobre sus «camino» se organizaron a través de la historia por sus instituciones (Rey, Cortes, Diputación y Consejo), tanto en cuanto a su ejecución y mantenimiento, como a su regulación, uso y protección por sucesivas normas, precisando sus condiciones físicas y régimen.

¹ GONZÁLEZ ENCISO, A. y V. VÁZQUEZ DE PRADA, (dirs.), *Historia de las vías de comunicación terrestres en Navarra*, Pamplona: Autopista de Navarra, 1993; GONZÁLEZ ENCISO, A. *Las carreteras de Navarra hace 100 años*, Pamplona: Cámara de Comercio, 1999.

De la antigüedad de titularidad y ejercicio son muestras el *Fuero General* (Libro VI, título IV) y la *Novísima Recopilación*, cuya Ley 35, Título IV, Libro II dispuso la visita de los caminos por los sustitutos de los patrimoniales reales. Las Leyes 16 de las Cortes de 1624 y 13 de 1644 dispusieron el paso libre por caminos y puentes reales.

El siglo XVIII fue muy importante en el orden de las comunicaciones y del reconocimiento de las competencias de las instituciones del Reino. Se organizó una red radial de caminos con centro en Pamplona, para facilitar el transporte de personas y mercaderías, el comercio interior y exterior y la salida de excedentes agrícolas, por el eje principal de Norte a Sur desde la capital a Tudela, con dos ramales hacia Aragón y Castilla, atravesando el Ebro por el puente de Tudela y la barca de Castejón.

El eje del Norte, por el Baztán por los puertos de Velate y Otsondo y por Roncesvalles y Valcarlos por Ibañeta, establecía la comunicación con Francia y la costa cantábrica para la importación de mercaderías y productos manufacturados por los comerciantes de la capital. El enlace con Guipúzcoa se realizaba por Azpiroz, y a Vitoria por la Barranca, convirtiéndose en el mejor enlace a Francia el de Irún.

Estos caminos marcaron los ejes fundamentales de la red viaria provincial hasta que en el siglo XX se introdujeron sobre ellos mejoras del trazado, nuevos tramos, vías lentas, supresión de travesías, circunvalación de localidades, túneles, iluminación de tramos y nuevos sistemas como las autovías y las autopistas.

La gestión de los caminos por el patrimonial del rey llevó a que en 1750 el marqués de la Ensenada dictara cédulas para su modernización y se impusieran a los pueblos deberes de conservación. En Navarra las aplicó el virrey conde de Gages (1749-1753) en la Ribera para hacer vadeable el Ebro y facilitar el transporte por la barca de Castejón. Las Cortes del Reino de 1757 declararon contrafuero las medidas adoptadas por el virrey (Ley 24) y adoptaron otras para la conservación de los caminos a Aragón, Castilla y Guipúzcoa (Leyes 56 de 1757 y 46 de 1765).

La orden del Consejo disponiendo el cumplimiento de la Ley 56 de las Cortes de 1757 fue anulada por la Ley 5 de las Cortes de 1765-1766, estableciendo imposición sobre la cebada consumida por el ganado de tiro en los mesones y posadas, peaje a los carruajes en los pasos con «cadena» de Tafalla y Tudela²,

² Así llamado por el obstáculo que obligaba a parar para abonarlo. ANDRÉS-GALLEGO, J., Cadena. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, III, Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 37-38.

y un nuevo paso de barca en Valtierra. Esta imposición se convirtió en el medio para que la Diputación del Reino financiara la construcción y el mantenimiento de estas vías. Para mejorarlas se aportó el vínculo y posteriormente se gravaron bienes transportados.

En las Cortes de 1765 se rechazaron peticiones de Álava y Guipúzcoa para construir nuevos caminos y pasos a Vitoria y San Sebastián, planteándose hacer navegable el Bidasoa desde Santesteban. Para financiar las reparaciones se estableció un canon fijo sobre posadas y mesones, los precios de alquiler de carruajes y el peaje de carros, galeras, coches y calesas.

El arquitecto director de caminos Ochandátegui planificó en 1780 una red de cuatro rutas principales desde Pamplona a San Sebastián, Logroño, Sangüesa y Tudela. Sobre el camino a Bayona se discutió su procedencia por el habitual de Velate, Baztán y Otsondo, o por Ibañeta o Alduides a San Juan de Pie de Puerto. El camino viejo a Guipúzcoa era el de Lecumberri y el puerto de Azpíroz, proponiéndose salvarlo por Betelu y Tolosa, o por Gorriti, Areso y Leizarán. El de Álava partiría de Irurzun por la Barranta. Salvo la salida a Francia, el resto de las vías estaban construidas a finales del siglo XVIII.

Las Cortes de 1780-1781 plantearon suprimir el control que ejercían el virrey y el Consejo, asumiendo Navarra los costes. La Ley 28 reguló la exacción de derechos de portazgos y libre paso de puentes y barcas.

En 1783 el superintendente de caminos de Carlos III, Floridablanca, accedió a reconocer la competencia de la Diputación sobre la construcción y reparación, autorización y control de mesones, dando cuenta directa al rey, sin intervención del Consejo. Una real cédula de 1784 facultó para actuar los expedientes de impuestos sobre el comercio, mercaderías, cadenas y peajes, confirmado por Ley de las Cortes de 1796.

Siguiendo una iniciativa de la época para fomentar la navegación fluvial, en 1771 se inició bajo la dirección del canónigo Pignatelli la segunda presa del Canal Imperial de Aragón en El Bocal, entre Fontellas y Ribaforada, ampliando la acequia que permitió el tráfico de barcazas a partir de 1790. En 1788 Ochandátegui planteó unir por canales el Atlántico y el Mediterráneo por los ríos Oria, Araxes, Larraun, Araquil, Arga, Aragón y Ebro. La Diputación lo tomó en consideración, pero su inviabilidad económica hizo abandonar la idea y continuar con la mejora de los caminos.

La Ley 47 de las Cortes de 1794-1797 dictó normas sobre la construcción de carreteras de Pamplona a Logroño y Sangüesa, los obligados al pago de los terrenos ocupados y la financiación por el pago del peaje por uso («cadena»). Se establecía en función de las características del vehículo, dimensión de la llanta, número y tipo de cabezas del ganado del tiro.

Para su exacción se establecieron hacia el Sur las cadenas en Noáin, Tafalla, Caparroso, Valtierra y Tudela, en Castejón y Cintruénigo en el camino a Soria; en Berrioplano y Lecumberri en el de Tolosa; en Undiano, Estella, Los Arcos y Viana en el de Logroño, y en Noáin e Idocin en el de Sangüesa.

Las Cortes de 1817-1818 (Ley 39) adoptaron medidas para reducir la deuda del expediente de caminos, la aportación del vínculo y el régimen de limpieza.

La Ley 39 de 1828-1829 dispuso que:

«la inspección y cuidado de todos los caminos de travesía del Reino quedaría en adelante confiado con toda amplitud a la Diputación del Reino con independencia del Patrimonio del Rey y de toda Autoridad».

Reguló el modo de hacer transitables los caminos de travesía, encomendándole la inspección y cuidado (art. 1), construcción y conservación por los pueblos a sus expensas (art. 2), con cargo a sus propias rentas o a repartimientos (art. 3), cuya inspección correspondía al diputado y director de caminos nombrados por la Diputación (arts. 4 y 5), contribuyendo a un fondo de mantenimiento que gestionaba aquella (art. 6)³. Se dictaron normas de conservación de las travesías, peaje con cadena entre Tudela y el límite de Aragón (Ley 32).

En 1830-1832 establecieron peajes en Iturmendi y Villanueva en el camino de Vitoria. En 1842-1843 se crearon cinco, dos entre Pamplona y Danchari-nea, y tres en Santesteban, Vera y Endarlatsa.

La importancia del ramo de «caminos» en la Hacienda del Reino al final del Antiguo Régimen lo demuestra el que hubiese necesidad de aplicar ingresos del «vínculo», destinados inicialmente a las necesidades de las Cortes y la Diputación y al pago de los intereses de la deuda. Cubrían la insuficiencia de los ingresos procedentes de los portazgos, posadas y cebada, y los productos de las Aduanas o derechos de Tablas Reales, que incluían el impuesto sobre bagajes, y los arbitrios sobre la exportación de lana⁴. El endeudamiento que provocó ahogaba la hacienda del Reino, habiendo sido un elemento decisivo para que los titulares de la deuda buscasen una fórmula para garantizarse su cobro, decisiva para alcanzar el acuerdo de la Ley de 1841.

³ VÁZQUEZ DE PRADA, V. (dir.) y J. M. USUNÁRIZ GARAYOA (coord.), *Las Cortes de Navarra desde su incorporación a la Corona de Castilla. Tres siglos de actividad legislativa. II. 1624-1829*, Pamplona: Eunsa, 1993.

⁴ Sus ingresos procedían de las rentas del arriendo de tabacos; el impuesto sobre el cacao, azúcar y canela cobrado en las Aduanas, y el arbitrio de aguardientes y licores. ILARREGUI, P., *Memoria sobre la ley de la modificación de los fueros de Navarra*, Pamplona: Imprenta Provincial, 1872, pp. 67-72; OROZ ZABALETA, L., *Legislación Administrativa de Navarra*, 2 vols., Pamplona: Imprenta provincial, 1917-1923, I, pp. 100-108; YUSTE JORDÁN, A., El sistema tributario de Navarra desde el Antiguo Régimen hasta el convenio de 1927, *Revista Jurídica de Navarra*, 23 (1997), pp. 73-10.

II. LA LEY DE 1841 Y LAS COMPETENCIAS DE LA DIPUTACIÓN FORAL

La sociedad y la economía navarras del siglo XIX y principios del XX eran rurales y agrarias. El mayor capital era la propiedad de las tierras y la ganadería («hacienda»). Se incrementó la superficie cultivada de cereal y viñedo, que favorecieron la comercialización de productos agrícolas⁵. Había importantes excedentes de mano de obra condenada a rentas bajas, subempleo y emigración, que entre 1857 y 1930 fue de 100.000 personas sobre una población de 300.000⁶.

La escasa industria existente en Navarra era propia de la economía preindustrial, local y familiar, a la que dio nuevas posibilidades la mejora de las comunicaciones viarias, el ferrocarril y el inicio de la industrialización en Guipúzcoa⁷. Las primeras industrias estuvieron relacionadas con el sector primario como los curtidos y calzados⁸, las harineras y panificadoras, los vinos y alcoholes destilados, las aguas minerales y minero-medicinales. De carácter distinto fueron la producción y distribución de electricidad y las relacionadas con la construcción. En 1948 existían 7.821 empresas, de reducidas dimensiones y artesanales, de las que 1.623 eran de alimentación, 1.059 del metal y 1.103 de la construcción.

La iniciativa empresarial fue favorecida por la capacidad de autogobierno que hizo posible la existencia de una buena red de comunicaciones y estímulos para las actividades económicas con medidas de fomento introducidas por la Diputación Foral, hasta el «Plan de Promoción Industrial» de los años 60.

La ingeniería y la Revolución Industrial incrementaron el transporte, aportaron nuevos medios para la ejecución y materiales que modernizaron las redes, pasando de la fuerza animal a la mecánica. De la construcción en base a

⁵ ARIZCUN CELA, A., La Historia Económica en Navarra 1700-1850. El Estado de la cuestión y propuestas de líneas de investigación. En *I Congreso General de Historia de Navarra de los siglos XVIII, XIX y XX*, Pamplona: Príncipe de Viana, 1988, pp. 179-201; CREUS NOVAU, J., Agricultura. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, I, pp. 115-131; GONZÁLEZ ENCISO, A., La industria en Navarra en el siglo XIX, *Príncipe de Viana*, anejo 15 (1993), pp. 321-331; RÍO ALDAZ, R. del, La crisis agraria de comienzos del siglo XIX en Navarra: una aproximación, *Manuscripts*, 10 (1992), pp. 395-413.

⁶ MINA APAT, M. C., Introducción a la Historia contemporánea de Navarra. En BUENO ASÍN, J. (coord.), *Navarra desde Navarra*, Oñati: Editora Franciscana Aránzazu, 1978, p. 130; GARCÍA-SANZ MARCOTEGUI, A. y F. MIKELARENA, Evolución de la población y cambios demográficos en Navarra durante el siglo XX, *Gerónimo de Uztariz*, 16 (2000), pp. 125-138.

⁷ ANDRÉS-GALLEGU, J., *Historia de Navarra. V. El siglo XX*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1995, pp. 27-33; MAJUELO GIL, E., *Lucha de clases en Navarra (1931-1936)*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1989, p. 63; MENDOZA SAGASTI, J., Industria. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, VI, pp. 102-123.

⁸ URTIAGA MARCO, J. M., Una compleja red política y empresarial. La familia López, 1889-1972, *Príncipe de Viana*, 224 (2001), pp. 719-744.

la piedra y al macadán, asentados por riego y fuerza humana con mazos y rodillo de piedra con tracción animal, a la apisonadora, el asfalto, el alquitrán, los bituminosos y el hormigón.

La diferenciación institucional por la conversión del Reino en provincia se produjo por la Ley de 16 de agosto de 1841, reconociendo, además de las competencias provinciales generales, unas propias en materia municipal (art. 6) y otras directamente relacionadas con las que ejercían el Consejo de Navarra y la Diputación del Reino (art. 10), entre las que se encuadraban las relativas a los «caminos». Por su notoriedad esta fue una de las más relevantes, apareciendo como un exponente del buen autogobierno. La importancia de esta actividad llevó a configurar en la Diputación una unidad administrativa denominada «Dirección de Caminos», como uno de los pilares de la gestión pública foral.

1.1. Los caminos y su organización

La red de carreteras («caminos») de Navarra en 1880 aparece recogida en la obra de E. VALVERDE Y ÁLVAREZ, *Atlas geográfico-descriptivo de la Península Ibérica, Islas Baleares, Canarias y posesiones española de ultramar*. Estaba constituida por un eje central de Norte-Sur que, partiendo de Pamplona, enlazaba con Francia por el Baztán y Dancharinea, y con Zaragoza por Tudela. En un modelo radial, del eje principal salían carreteras a Este y Oeste, configurando un eje transversal que, sobre los núcleos más importantes de población (Pamplona, Tafalla, Tudela, Sangüesa y Estella), enlazaba territorios limítrofes de Aragón, Álava y Guipúzcoa, Logroño y Soria. De Sangüesa, Estella y Tudela partían vías hacia los núcleos limítrofes extra provinciales y ramales a las localidades intermedias. Configuraban una red de comunicaciones cuya titularidad y mantenimiento correspondía a la Diputación⁹. Esta trama básica se completó hasta principios del siglo XX con comunicaciones entre localidades, adecuándola a las nuevas necesidades derivadas del incremento de la actividad económica y del transporte de mercancías y viajeros con mejoras en los trazados y ensanchamientos, pasos por poblaciones, infraestructuras, mejoras de firmes, etc.¹⁰.

⁹ ALTADILL, J., Provincia de Navarra. En CARRERAS Y CANDÍ, F., *Geografía general del País Vasco-Navarro*, I, Barcelona, 1912, pp. 141-214; GONZÁLEZ ENCISO, A., *Las carreteras de Navarra hace 100 años*, Pamplona: Cámara de Comercio, 1999, pp. 12-13.

¹⁰ Entre 1920 y 1930 funcionaron 21 líneas de autobuses para el transporte de pasajeros con una malla de concesiones que cubrían toda la provincia, enlazando la capital con las ciudades de las provincias limítrofes y con las localidades más importantes.

1.2. Planificación, ejecución y policía

La planificación, ejecución y policía en sentido amplio eran una función pública de la Diputación, gestionada por su Dirección de Caminos. A partir de 1840 se utilizó la gestión por concesión de la construcción y explotación con la tarifa que estableciese la Diputación, revertiendo al terminar el plazo. Fue aplicada a las carreteras de Irurzun-Velate por Ulzama, Baztán por Velate, Lodosa-Alsasua por Estella, y Huarte-Roncesvalles.

Durante el siglo XIX la labor normativa fue muy intensa, aunque casuística y fragmentaria, sin principios generales y, por tanto, asistemática. En cuanto a la forma se utilizaron los reglamentos, las ordenanzas, las circulares y los acuerdos de la Diputación, reflejaban una pequeña jerarquía por su generalidad, aunque todos los instrumentos tenían el mismo valor ejecutivo. Las regulaciones más importantes se exponen por materia y cronología.

El 25 de enero de 1884 se dictó la «nueva ordenanza de policía de carreteras». Estableció la competencia de la Diputación para otorgar las licencias de obras para reparaciones, pozos, cultivos y arbolado contiguos a las carreteras, condiciones y limitaciones al tránsito. Se prohibió arrojar a los caminos piedras, brozas y despojos (art. 4), transitar fuera del firme o de la calzada, por los paseos (art. 11), cruzar los caminos por parajes distintos a los señalados (art. 13), barrer y recoger basuras (arts. 15 y 16), arrastrar maderas, ramas o arados (art. 17), usar clavos resaltados y llantas de menos de 70 mm de ancho con excepciones (arts. 18 y 19), colocar puntos de venta de comestibles (art. 26), dejar los cerdos sueltos y sin anillo (art. 27), y otros ganados sueltos en posadas y travesías (art. 28), tener edificios en ruina y desalineados (arts. 41-43), deber de retranquear los edificios y cierres, setos y arbolados, etc. (arts. 44-47). Se preveía la suspensión de las obras sin licencia y su posible demolición por improcedencia (art. 48). Incorporó el régimen de licencias, sanciones y responsabilidad por los daños causados.

La Diputación dictó numerosas circulares para precisar el contenido de los reglamentos, como la de 1 de julio de 1844 prohibiendo la utilización del clavo resaltado en las ruedas de los carruajes, sancionable con multa a los contraventores regulada por la de 9 de febrero de 1849. En la de 16 de septiembre de 1851 se prohibió el tránsito de carros con llanta metálica de menos de 3 pulgadas castellanas. En la de 9 de julio de 1852 se dispuso que dos carros reatados con una pareja de bueyes pagasen los derechos como carro y medio.

Las plantaciones contiguas a las carreteras fueron objeto de circular de la Diputación de 29 de octubre de 1851, acuerdos de 28 de noviembre de 1893 y 29 de enero de 1923, que aprobó un reglamento para la repoblación. La circular de 25 de agosto de 1932 adoptó medidas de fomento de la repoblación forestal

contigua a carreteras. El 12 de agosto de 1952 se reguló de nuevo la materia. Los aprovechamientos forestales del arbolado de las orillas quedaron en beneficio de los propietarios de los terrenos colindantes por el acuerdo de 16 de febrero de 1940. El acceso de caminos desde las fincas colindantes a las carreteras fue objeto del acuerdo de 1 de julio de 1976.

El incremento de tráfico y de los riesgos y accidentes determinó un cambio respecto a las plantaciones contiguas. Por acuerdo de 4 de marzo de 1960 se prohibió las plantaciones de árboles en las orillas de las carreteras a menos de 3 metros de la arista exterior de la cuneta y con autorización de la Diputación a distancia menor de 12 metros del eje actual. Fue derogado el 16 de julio de 1971, sustituido por una nueva regulación.

El Gobierno del Estado por RRDD de 17 de septiembre de 1900 y 25 de noviembre de 1901 estableció el régimen de conservación de carreteras, que la Diputación hizo suyo por acuerdo de 10 de diciembre de 1901. Regularon el control de los vehículos, su habilitación para circular y los límites de velocidad: los particulares a 28 Km/h, los servicios públicos a 25 Km/h, los que remolquen a otros vehículos a 15 Km/h; en las travesías se reducirían a 12, 10 y 7,5 Km/h, respectivamente.

La mejora económica derivada del inicio de la industrialización y del incremento de la producción agraria produjeron mayor tráfico y la necesidad de una adecuación de los caminos. La I Guerra Mundial, la neutralidad española y el proteccionismo favorecieron la actividad productiva exportadora y el progreso industrial.

La dinámica de transformación económica alcanzó a la industria agroalimentaria, a las explotaciones forestales y de productos derivados, a una siderurgia de maquinaria sencilla y de pequeñas empresas familiares para todas las cuales el transporte era esencial. Sobre las necesidades sociales y una buena infraestructura de apoyo, aparecieron nuevas empresas para el transporte de mercadería y personas. Todo ello fue el punto de partida para un lento proceso de transformación de la Navarra agrícola y rural hasta alcanzar en los años 60 del siglo XX la meta de la sociedad urbana e industrial.

La inversión en las infraestructuras viarias se convirtió en una demanda de empresarios y Ayuntamientos que, por no estar bien comunicados con la red provincial, se consideraban marginados de las posibilidades que se abrían al comercio y la exportación¹¹. Se pidieron mejoras de travesías y la supresión de puntos con riesgo, pero sin variantes, porque las localidades veían en el paso de la carretera un modo de actividad económica y vida.

¹¹ PRECEDO LEDO, A., Comercio. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, III, pp. 338-348.

Se generó una dinámica de reformas que potenciaron la importancia de la Dirección de Caminos en la organización administrativa y mayor demanda de recursos económicos. El sector privado creó empresas constructoras, se utilizaron nuevos utillajes, maquinaria pesada y nuevos materiales como el cemento y el hormigón armado para las nuevas estructuras viarias y de sus elementos como puentes, etc., con una modernización del sector que incrementó su peso en la renta provincial¹².

Supuso incorporar nuevos tramos, crear vías lentas en las de mayor tráfico, circunvalación de poblaciones, iluminación de tramos peligrosos y túneles. La construcción de variantes periféricas que sustituyeran las travesías fue regulada por acuerdo de 16 de marzo de 1956, que estableció su reglamento, las secciones transversales de las carreteras nacionales, comarcales y locales, el régimen de construcción, obras y servicios. Determinó modificar el régimen de las edificaciones en las travesías por el acuerdo de 8 de noviembre de 1968, exonerándolas del régimen del reglamento de 3 de junio de 1966, por el de 20 de junio de 1975.

En 1988 se reordenó la jerarquía de la red viaria de Navarra incorporando tramos a la Red básica nacional, y algunas comarcales y locales pasaron a la Red de interés de la Comunidad. Las autopistas de Navarra y Vasco-Aragonesa entre Bilbao y Zaragoza, y las nuevas autovías a Álava, Guipúzcoa, Logroño y Jaca han completado la red de «camino», adecuándose a la configuración radial histórica.

La carretera N-121-A entre Endarlatsa (Navarra) e Irún que discurre en parte por Guipúzcoa, construida y mantenida por Navarra, fue objeto de un convenio entre el Gobierno de Navarra y la Diputación Foral de 25 de mayo de 2004 sobre titularidad y conservación por esta.

1.3. Conservación

1.3.1. Normativa

La Ordenanza de policía y conservación de las carreteras de Navarra se aprobó por la circular de la Diputación de 16 de febrero de 1921, regulando los tipos de vehículos, el tránsito, las obras contiguas, las denuncias y multas. Su artículo 14 fue modificado por el acuerdo de 22 de marzo de 1969, prohibiendo el acopio de materiales sobre las carreteras, cunetas y márgenes en sus orillas, estableciendo la cuantía de las multas.

¹² GONZÁLEZ ENCISO, A., *Las carreteras*, pp. 15-34.

La mejora de los firmes fue objeto de un acuerdo general de 13 de noviembre de 1931 sobre el alquitranado de las travesías de los pueblos. Por otro de 12 de marzo de 1971 se establecieron las condiciones materiales de las obras de mejora.

Las carreteras construidas por los pueblos pasaron a la titularidad y mantenimiento de la Diputación, integrándose en la red provincial, por acuerdos de 25 de junio y 17 de septiembre de 1935. Su recepción fue regulada por acuerdo de la Diputación de 15 de mayo de 1968.

Los cambios en los modelos culturales llevaron a establecer el régimen de la publicidad en las carreteras por el Reglamento de 8 de febrero de 1963, modificado el 23 de enero de 1970.

Los caminos rurales fueron objeto del reglamento aprobado el 17 de septiembre de 1965. Por el de 8 de marzo de 1968 se aprobaron las bases para la construcción y financiación de caminos a núcleos de población diseminados, a predios forestales, a explotaciones y aprovechamientos pecuarios, a conjuntos de fincas agrícolas y transversales entre localidades. Fue sustituido por el de 7 de septiembre de 1973.

Las carreteras forestales fueron objeto de medidas de fomento por acuerdo de 7 de diciembre de 1954, modificado por el de 7 de diciembre de 1972.

El reglamento de 3 de junio de 1966 trascendió de la ordenación de las edificaciones contiguas a carreteras. Las clasificó en nacionales, comarcales y locales, incorporando en un anexo la relación de las dos primeras categorías. Estableció sus secciones transversales y las zonas a efectos de las distancias de las edificaciones en casco urbano, urbanizable y exterior, regulando el régimen de la edificación en cada una de ellas, las autorizaciones y recursos y las facultades de la Dirección de Caminos. La delimitación de las zonas se debía realizar conforme al acuerdo de 19 de mayo de 1967¹³.

La «pulcritud y estética» de las carreteras fue objeto del acuerdo de 22 de junio de 1966. Por el de 14 de agosto de 1970 se regularon las condiciones estéticas de las edificaciones. Las instalaciones subterráneas lo fueron por el acuerdo de 27 de diciembre de 1974.

La comunicación con Francia por el valle de Roncal, de Isaba a Arette por el puerto de la Piedra de San Martín, fue objeto de un convenio entre España y Francia de 4 de octubre de 1968.

¹³ Fue aclarado por acuerdos de 16 de octubre de 1970 y 14 de mayo de 1971, modificado por el acuerdo de 10 de octubre de 1969; el artículo 12 por el de 14 de agosto de 1970 y el 20 por el de 29 de octubre de 1969.

1.3.2. El cuerpo de «camíneros»

Una figura directamente relacionada con los caminos era la de los «camíneros», que daban una imagen «foral» por su presencia con uniforme y boina roja. Formaban parte de un cuerpo de personal funcionario de la Diputación («empleado provincial»), de nómina y plantilla, dedicado a la conservación y mantenimiento de los caminos, ampliado a la vigilancia de la caza y destrucción de aves útiles para la agricultura (circular de 20 de octubre de 1932). Estaba integrado por dos categorías: peones camíneros y capataces¹⁴. Se regía por el Reglamento del cuerpo de 6 de mayo de 1942.

La organización territorial era la comarca, con base de operaciones en localidades importantes, con vivienda en las casillas de la demarcación y en el poblado que les señalase la Dirección, con derecho-deber de ocuparla (acuerdos de 9 de febrero de 1962 y 30 de octubre de 1964).

El reglamento del cuerpo disponía sus fines, condiciones de ingreso, escalafón, traslados, licencias y excedencias, organización de servicio, prohibiciones y régimen disciplinario. El reglamento de jubilaciones y pensiones se aprobó el 25 de agosto de 1932.

1.4. La policía de carreteras

La regulación histórica de la policía, en sentido estricto, era competencia propia del Reino y su Diputación en materia de caminos. Por acuerdo de 15 de febrero de 1873 la Diputación aprobó el reglamento de la Guardia Foral de Navarra, y a finales del siglo se estudió la creación de un Cuerpo de Guardería Rural.

El establecimiento de disposiciones estatales generales sobre circulación como el Reglamento de 1928 y el Código de 1929 dio lugar a acuerdos de la Diputación declarándolos aplicables en Navarra y facultando a su Dirección de Caminos para realizar la vigilancia y regulación del tráfico y el transporte, imponer las sanciones y exigir las responsabilidades gubernativas por las infracciones. A instancia de las cuatro Diputaciones forales el Gobierno de la II República, por Decreto de 2 de mayo de 1935, declaró que el Código de la circulación no les era de aplicación, derogado por otro de 9 de diciembre de 1935, que modificó su artículo 1 dejando a salvo las facultades propias de las Diputaciones forales y de la Generalidad de Cataluña.

¹⁴ Categoría a extinguir por acuerdo de 2 de julio de 1963.

Por acuerdo de 30 de octubre de 1928 la Diputación había creado el cuerpo de Policía de Carreteras, para «vigilar la circulación e inspeccionar los impuestos provinciales, especialmente el de patentes, dentro de las mismas». Entre 1935 y 1951 la Policía de Carreteras formó un cuerpo con el de recaudadores de arbitrios, restableciéndose como exclusivamente policial en 1951. Hasta 1959 el control de carreteras y tráfico fue ejercido por dicho Cuerpo, colaborando la Guardia Civil y la Policía Armada y de Tráfico en la denuncia de las infracciones, que eran sancionadas por la Dirección de Caminos de la Diputación, a la que se reconocía la plena competencia en la materia.

La Ley 47, de 30 de julio de 1959, atribuyó a los gobernadores civiles las competencias sobre

«la vigilancia y disciplina del tráfico, circulación y transporte por carreteras y demás vías públicas corresponden al ministro de la Gobernación y en relación con los mismos, la sanción gubernativa de las infracciones que se cometan».

Sería ejercida bajo sus órdenes por la recién creada Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil¹⁵. Sin embargo, su disposición final salvó las competencias de las Diputaciones de Álava y Navarra:

«Las disposiciones complementarias que, con relación a Álava y Navarra, desarrollen la presente Ley, se ajustarán a sus actuales y respectivas facultades en la materia».

La citada disposición, introducida en las Cortes, no gustó al ministro de la Gobernación Alonso Vega, quien en la Orden de 5 de octubre de 1959 introdujo una Disposición Transitoria 3ª para que se estudiaran «las circunstancias que han de tomarse en consideración al dictarse disposiciones complementarias». Frente a la salvedad de la disposición final de la Ley, se pretendía imponer su artículo 1.1. Implicaba desarrollar la Ley contra las competencias de las Diputaciones Forales y de su propia disposición final, atribuyéndolas al ministro y a sus gobernadores civiles. La Diputación aprobó el 26 de noviembre de 1959 un proyecto de desarrollo de la Ley, conforme a su disposición final, para que se reconociese que

«en materia de competencia de tráfico nacional, la Diputación de Navarra seguirá ejerciendo, como hasta el presente, las facultades, incluso sancionadoras, en orden a la vigilancia, circulación, policía y tráfico de las vías de su jurisdicción particular».

¹⁵ Fue creada por Orden General 32 de 26 de agosto de 1959. Asumió las funciones de la Policía Armada y de Tráfico que, a su vez, lo había hecho del Cuerpo de Vigilantes de Caminos creado en 1933. LAZUÉN ALCÓN, M. P., *Cuerpos de policía y seguridad ciudadana en España*, Madrid: Ministerio del Interior, 2000, pp. 40-50.

El ministro contestó a la Diputación el 25 de febrero de 1960 invocando el «patriotismo» de la Diputación:

«Por tanto, confío plenamente en que su tantas veces acreditado patriotismo moverá a la Diputación *Provincial* [sic] de Navarra a adoptar una conducta de noble, franco y leal cumplimiento de lo prevenido en la Ley de 30 de julio de 1959, sobre competencia en materia de tráfico en el territorio nacional».

El Decreto 1666/1960 en su disposición final segunda dispuso que, de acuerdo con el artículo 1.1. de la Ley, olvidando su disposición final, se atribuyeran las competencias al ministro y a sus gobernadores civiles.

El dictamen del Consejo de Estado de 27 de abril de 1961 declaró que el Decreto 1666/1960 infringía la Ley, debiendo «respetar las actuales y respectivas facultades de las Diputaciones Forales de Álava y de Navarra en la materia», que la Ley había «expresamente ratificado y dejado a salvo». Si por razones de bien común se consideraba

«imprescindible limitar las actuales y respectivas facultades de las provincias de Álava y Navarra en la materia [...] el proyecto de Decreto no constituye norma de rango adecuado a tales efectos y sería jurídicamente necesario que por Ley se determinara el ámbito a que tales facultades actuales habrían de quedar contraídas».

Para superar la irregular situación, el ministro utilizó el Decreto-Ley 17/61, de 24 de julio, para modificar la disposición final de la Ley de 1959 en el sentido de encomendar la vigilancia del tráfico a la Guardia Civil, de modo que los agentes de las Diputaciones actuarían subordinados a los mandos de aquella y de conformidad con las normas de coordinación que dictaran los gobernadores civiles, a quienes correspondería la imposición de sanciones. Se reconoció a las Diputaciones competencias en materia de transporte y policía de carreteras conforme a los convenios y disposiciones, así como su presencia en las Comisiones Delegadas de Tráfico creadas por la Ley de 1959.

La Diputación acordó el 31 de julio elevar una exposición al jefe del Estado y solicitarle audiencia. En la exposición que se aprobó el 18 de agosto, se recogían los fundamentos de las facultades de Navarra en la materia, así como la lesión de los mismos y de la Ley de 1841, quejándose del procedimiento y actitud del Ministerio de la Gobernación, rogando al jefe del Estado dejara «a salvo los principios de nuestro régimen privativo de Navarra». La contestación ministerial fue la Orden de 12 de agosto de 1961 para desarrollar el Decreto-Ley, matizando algunos aspectos del mismo como el relativo a la subordinación a la Guardia Civil, insistiendo en la colaboración sobre las directrices del gobernador civil, dictadas con audiencia de la Diputación. En señal de disconformidad esta se negó a constituir en Navarra la Comisión Delegada de Tráfico, que suponía reconocer la competencia del Estado y de su gobernador.

La Diputación en sesión de 31 de agosto de 1962 aprobó la propuesta de convenio con el Estado sobre el desarrollo del Decreto-Ley de 24 de julio de 1961, «en aras del patriotismo y de las buenas relaciones que siempre ha deseado tener con el Gobierno». Sin renunciar al derecho, suspendió

«de momento el ejercicio de sus derechos [...] siempre con la reserva, por su parte, de volver a recuperar el ejercicio de las facultades hoy transigidas, cuando las circunstancias así lo vinieren a exigir».

El convenio fue aprobado por las partes con algunas modificaciones de orden menor, como la concreción de los artículos del Código de la Circulación atribuibles a efectos sancionadores a cada Administración. Se previó la reorganización del Cuerpo de Policía de Carreteras, eliminando la referencia al jefe del mismo. Se distribuyó el acompañamiento de convoyes y las pruebas deportivas. Por Orden Ministerial de 20 de diciembre de 1962 se aprobó el convenio modificándolo al eliminar la referencia a la reorganización de la Policía de Carreteras y atribuyendo a la Guardia Civil las pruebas deportivas sin más precisiones¹⁶.

Desde entonces la reivindicación de la plena competencia de Navarra en la materia está insatisfecha, a pesar de que los artículos 46, 49.1.b) y 51 LORA-FNA reconocieron la competencia histórica sobre materias directamente relacionadas con la función policial como el régimen local, la función pública y la Policía Foral. Ha sido desarrollada por las Leyes forales 8/2007, de 23 de marzo, 15/2015, de 10 de abril, derogadas por la 23/2028, de 19 de noviembre, de policías de Navarra. El «Plan Director» (2017-2021) fue aprobado por el Gobierno de Navarra el 27 de septiembre y por el Parlamento de Navarra el 19 de octubre de 2017.

Pero esta no se puede ejercer en plenitud, porque para las estructuras del poder central, Navarra no merece recuperar la competencia policial plena en la materia, actitud que se agrava cuando al amparo del régimen autonómico se hizo con las comunidades autónomas del País Vasco y Cataluña.

1.5. Autopistas y autovías

La posibilidad de construir carreteras «autopistas» o «especiales» se acordó por la Diputación el 16 de diciembre de 1960. Lo hizo «sin abandonar el principio de construir ella misma las carreteras generales como hasta el presente», invocando nuevas posibilidades distintas de la ejecución directa, que ya se habían planteado en el siglo XIX «con notable éxito». Constituían nuevas fórmulas que:

¹⁶ IZU BELLOSO, M., *La Policía Foral de Navarra*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1991.

«permitirían llevar a la práctica aspiraciones y proyectos, en los casos especiales de las carreteras especificadas, que esta Corporación no podría ejecutar o, de hacerlo, sería con un ritmo tan lento que haría ineficaz la obra».

Su autorización por la Diputación sería a petición de parte interesada y la adjudicación de la construcción, conservación y explotación de las carreteras y de los servicios complementarios de las mismas por tiempo no superior a 99 años. La concesión se realizaría por concurso público, sin descartar fórmulas conjuntas con corporaciones públicas y la adjudicación directa a las mismas. La corporación podría participar en el capital de las empresas adjudicatarias; si no lo hiciera o fuera minoritaria designaría un representante. Las concesiones podrían otorgarse con carácter oneroso imponiendo al concesionario el pago de un canon, gratuitamente, subvencionadas, con derecho a percibir de los usuarios un gravamen o tasa de peaje cuyas tarifas serían establecidas por la Diputación, y con posibilidad de conceder beneficios fiscales a las empresas adjudicatarias.

Al quedar Navarra excluida del Programa de Autopistas Nacionales de España de 1965, la Diputación Foral encargó en 1968 la redacción de un estudio sobre viabilidad técnico-económica de una autopista que enlazara Guipúzcoa con Zaragoza y Pamplona con Alduides, rescatando una vieja idea de enlace directo con Francia, sobre el que se estudió en su día el trazado ferroviario. La Diputación en 1970 y el Consejo Foral en 1971 declararon urgente la realización de la autopista Olite-Pamplona-Irurzun, que se incluyó en el «II Plan de Desarrollo».

Se adjudicaron las obras en 1974 a Autopistas de Navarra S.A. (AUDENASA). El tramo Tafalla-Noáin se finalizó en 1976 y el Castejón-Tafalla en 1977, enlazando con la autopista del Ebro en 1978. Posteriormente con Berriozar-Irurzun y con la nacional 240. Dotadas de áreas de servicio en Valtierra, Imarcoain y Zuasti.

Por el sur discurre un tramo de la autopista del Ebro (Vasco-Aragonesa), de Bilbao a Zaragoza y Cataluña.

Las autovías se han convertido en las vías de más potencialidad y uso de la Comunidad.

La de Pamplona a Vitoria, que discurre por la Barranca, entre las sierras de Aralar y Urbasa-Andía, canaliza el tráfico entre Pamplona y el País Vasco enlazando con sus capitales bifurcándose en Irurzun.

La autovía del Norte enlaza Pamplona con Donostia-San Sebastián por Larraun y Leitzarán, enlace directo con la capital de Guipúzcoa y la frontera de Irún, abriendo el espacio del noroeste de Navarra y posibilitando su industrialización.

La autovía del Camino, de Pamplona a Logroño, conecta esta ciudad y toda la merindad de Estella con las dos capitales, el norte y este de Navarra y el acceso a Francia.

La autovía subpirenaica Pamplona-Sangüesa-Yesa enlaza con Aragón por Jaca y Huesca, completa el eje viario de gran capacidad hacia el Este, con la penetración hacia el Mediterráneo, paralelo al del valle del Ebro, permitiendo dentro de Navarra una mejor conexión con los valles transversales pirenaicos de Roncal, Salazar y Aézcoa.

1.6. Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de carreteras

La complejidad de las carreteras navarras exigía un régimen coherente y sistemático, que superase el casuístico disperso que las venía regulando, con una naturaleza reglamentaria porque, aunque no siempre adoptase esta forma, los acuerdos y circulares de la Diputación tenían en su mayoría carácter normativo reglamentario.

Con motivo de la elaboración y tramitación de un proyecto estatal para el régimen general de las carreteras, la Diputación negoció con el Estado, la aplicación de la nueva Ley a Navarra, a partir del reconocimiento de sus competencias. Así lo hizo la disposición final 4ª de la Ley 51/1974, de 19 de diciembre. Por medio de un decreto se regularía su adaptación a Álava y Navarra, «de conformidad con sus regímenes peculiares, con audiencia de las respectivas Diputaciones Forales y dictamen del Consejo de Estado».

El Decreto 2875/75 de 31 de octubre, reconoció en su preámbulo que la competencia de Navarra era la establecida por la Ley de 16 de agosto de 1841 y que la nueva ley «no ha modificado el status de las relaciones entre el Estado y la Diputación Foral de Navarra, por lo que se refiere a las competencias en materia de carreteras». Por tanto, el objeto del decreto era «regular la adaptación de la Ley de Carreteras de 19 de diciembre de 1974 a Navarra, de conformidad con su régimen peculiar» (art. 1). Sólo se aplicaría por su Administración Foral, «en cuanto no se opongan los principios y normas de su régimen peculiar, quedando sujetas sus resoluciones al control jurídico vigente en su territorio» (art. 2).

El artículo 3 incorporó el principio de coordinación entre el Ministerio de Obras Públicas y la Diputación Foral en cuanto a la determinación de los puntos de enlace entre las vías de las redes de carreteras del Estado y las de Navarra, concretar la incorporación a las descripciones del «Plan Nacional de Carreteras» (Red Nacional Básica, Red Complementaria y Red regional), empleo de la misma terminología y signos en materia de señalización y para armonizar el ejercicio de sus competencias en problemas de interés común. Una vez extinguidas

las concesiones de autopistas de peaje otorgadas por el Estado, cuyo itinerario atravesase territorio de Navarra, se regularán conforme a este decreto (art. 4).

Sobre el reconocimiento de la competencia de Navarra realizada por la Ley 51/1974, el Decreto puso en manos de la Diputación Foral un régimen general, total y moderno del sector, dejando las normas forales en el rango menor y de detalles de gestión práctica que les correspondía. Las competencias forales se vieron no sólo elevadas de rango normativo, sino de contenido material, sin término de comparación con la de las corporaciones provinciales.

Una prueba de la cooperación desde la competencia propia fue el acuerdo de 5 de mayo de 1977 por el que la Diputación dispuso la aplicación en Navarra de los pliegos de prescripciones técnicas generales para obras de carreteras y puentes del Estado aprobados por orden ministerial de 6 de febrero de 1976.

1.7. Ferrocarriles

Las comunicaciones en Navarra estaban configuradas sobre una red viaria bastante articulada en el momento de la aparición del ferrocarril, que explica su reducida presencia. Además, quedó marginada de los ejes nacionales por voluntad de las instituciones y clases dominantes de que no penetrase los males que podían derivarse de un «infernial» invento.

A finales del siglo XIX y principios del XX se plantearon iniciativas para espacios reducidos en vía estrecha, creándose las líneas Tarazona-Tudela («Tarazonica») (1886), Cortes-Borja (1889), Pamplona-Sangüesa con ramal a Aoiz («El Irati») (1911), Pamplona-San Sebastián («El Plazaola») (1914), Elizondo-Irún («El Bidasoa» o «Tren txikito») (1916), el de Irún-Endarlata y el de Estella-Vitoria («Vasco-Navarro») (1927). Su vida fue corta¹⁷.

La red estatal discurre por Navarra en 50 km de la línea Zaragoza-Castejón-Bilbao a través de Pamplona, y en 25 km de la línea Madrid-Irún. La línea Castejón-Alsasua atraviesa Navarra en casi 135 km enlazando con las vías nacionales. El ancho de vía es el ibérico (1,668 m.) con dos pequeñas partes de

¹⁷ Sobre el ferrocarril en Navarra las obras de referencia son: GONZÁLEZ ENCISO, A. y V. VÁZQUEZ DE PRADA (dirs.), *Historia*, pp. 316-383; GONZÁLEZ ENCISO, A., *Las carreteras*, pp. 77-93; MARTINENA RUIZ, J. J., *Historia del tren*. En *Temas de Cultura Popular*, 260, Pamplona: Diputación Foral de Navarra, 1976; *Navarra y el tren*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1998; El ferrocarril eléctrico Pamplona-Aoiz-Sangüesa («El Irati»), *Zangotzarra*, 11 (2007), pp. 115-148; *El ferrocarril del Plazaola. Un tren casi legendario que unió Pamplona y San Sebastián (1914-1953)*, Pamplona: Ayuntamiento, 2014; PERIS TORNER, J., *Ferrocarriles de España. Vía estrecha*. En www.spanishrailwail.com. (consultado el 28 de noviembre de 2020).

doble vía en Castejón-Tudela-Cortes y Alsasua hasta la conexión al oeste. Está totalmente electrificado.

II. LA LEY ORGÁNICA 13/1982, DE 10 DE AGOSTO, LORAFNA

La Constitución de 1978 efectuó en su DA 1ª una declaración favorable a los regímenes forales al disponer que «ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales».

Según el artículo 49.1.f) y 3 LORAFNA Navarra tiene competencia exclusiva «en virtud de su régimen foral», entre otras, en los ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio foral y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios, así como por vía fluvial o por cable. Centros de contratación y terminales de carga en materia de transporte, también corresponden a una clara competencia histórica las vías pecuarias.

Se reconoce que corresponde a Navarra, dentro de este mismo ámbito, la ejecución de la legislación del Estado en materia de ordenación del transporte de mercancías y viajeros que tenga su origen y destino en territorio foral. Era una competencia que se venía desarrollando desde la Diputación con la expedición de autorizaciones, concesiones y tarjetas de transporte y policía del transporte, sin una normativa propia, y utilizando la normativa general del Estado.

2.1. Marco legal foral

Tras el reconocimiento estatal de las competencias de Navarra por la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, de carreteras, la DA 3ª de la Ley 25/1988, de 29 de julio, dispuso:

«La planificación, proyecto, construcción conservación, modificación, financiación, uso y explotación de las carreteras que sean competencia de los órganos de gobierno de los territorios forales con derechos históricos se efectuará conforme al régimen jurídico en vigor».

La competencia histórica de Navarra en la materia de carreteras y la capacidad normativa de rango legal atribuida por la LORAFNA abrieron la posibilidad de establecer una normativa propia del máximo rango, que estuviese a la altura de la Red de Carreteras y del prestigio de Navarra en materia de infraestructuras viarias. Esta adecuación se inició con la Ley Foral 11/1986, de 10 de octubre, de defensa de las carreteras de Navarra. Su objeto estaba limitado al «control de los actos de edificación y uso del suelo» en las zonas de protección

de las vías de comunicación titularidad de la Comunidad Foral, para «mantenerlas en estado óptimo de conservación y protección» (art. 1). El alcance de su disposición derogatoria se precisó por el Decreto Foral 13/1987, de 16 de enero, en cuanto a las vigentes o derogadas, que fue derogado por el 349/1998, de 13 de noviembre.

Su insuficiencia regulatoria y la necesaria actualización llevaron a la promulgación de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de carreteras de Navarra. Su artículo 1 define su objeto: la «regulación del dominio público viario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra», al amparo del artículo 49.1f) y 3 LORAFNA. Este dominio público alcanza a las carreteras, las zonas funcionales o de servicio y las construcciones e instalaciones existentes, y la zona de dominio público adyacente de la misma titularidad (art. 2). Define las carreteras y los elementos útiles a la circulación que no tienen tal categoría (art. 5). Crea la Red de Carreteras y el Catálogo (art. 4). Las clasifica en autopistas, autovías, vías desdobladas, de altas prestaciones y convencionales dando las características de cada una de ellas (art. 6), las partes que las componen (explicación, calzada y arcones) (art. 8), las zonas funcionales y de servicio (art. 9).

Al tratarse de una norma integral establece los instrumentos para su planificación, proyección y construcción, siendo el Plan Director el «instrumento técnico y jurídico de planificación plurianual», aprobado por el Parlamento de Navarra, como instrumento de ordenación territorial y urbanística (art. 10), coordinado con los planeamientos (arts. 22-24). Los regímenes de financiación y explotación (arts. 25-32), la protección y régimen del dominio público viario y limitaciones a la propiedad, régimen de autorizaciones y protección de la legalidad son objeto del título IV (arts. 33-62), los tramos urbanos y travesías del título V (arts. 63-69) y la coordinación interadministrativa del VI (arts. 70-71). El título VII regula el régimen sancionador (infracciones, sanciones, procedimiento) (arts. 72-88). Figuran como anexos I el Catálogo de Carreteras de Navarra y el listado de travesías (DA 1ª) y II la representación gráfica de la carretera, de sus zonas de protección, de la línea de edificación y de la zona de prohibición de publicidad, con las distancias de cada una de ellas.

2.2. Planificación. Los Planes Directores

Existió históricamente una planificación de la red viaria conforme a los parámetros de la época, que organizaba las inversiones en construcción y mantenimiento.

Tras la entrada en vigor de la LORAFNA el Gobierno de Navarra se planteó la planificación de sus infraestructuras con el fin de organizar la inversión pública con objetivos concretos y programados cara a una mejora económica y social.

2.2.1. El «Avance del Plan de Carreteras»

En 1986 se redactó un «Avance del Plan de Carreteras» con un diseño a diez años, superando la hasta entonces programación anual o bianual. El Plan permitiría «analizar, diagnosticar y decidir por qué, para qué, cómo y con qué consecuencias previsibles» se realizarían las obras e inversiones.

Estableció la metodología que se seguiría posteriormente. A partir de la información total, fijar objetivos, realizar análisis y diagnóstico, establecer propuestas de jerarquización de la red, de actuación y de ejecución. El diagnóstico sería global de la oferta y demanda reales de vías y de los recursos económicos disponibles, manteniendo un equilibrio inversor racional, coherente, coordinado y homogéneo. Se estimaba, conforme a la experiencia, que en Navarra la red viaria era un condicionante fundamental de la evolución y transformación económica, social y territorial.

El «Avance», cuya naturaleza es la de un estudio aceptado en principio con exclusivos efectos administrativos internos, fue un compromiso al que se acomodó la gestión. La propuesta de jerarquización se estableció en cinco niveles: Red de autopistas/autovías; Red de interés general; Red de interés de la Comunidad; Red comarcal; Red local. Se definió el concepto de cada una de ellas, concretando sus itinerarios, características técnicas, programas de actuación y valoración económica.

No fue un Plan Director en sentido estricto, pero sentó las bases para los futuros y se utilizó como tal hasta el de 1998-2005. Las inversiones se concretaron en el «Plan Trienal de Inversiones 1989-1991», aprobado por el Gobierno de Navarra el 28 de febrero de 1989, que incluyó elementos tan importantes como las autovías del Norte y la Barranca, y las rondas de Pamplona.

2.2.2. El «I Plan Director de Carreteras de Navarra» (1998-2005)

Se planteó como un auténtico plan en su metodología, documentos y determinaciones, con una perspectiva integral del territorio, superior a la de un plan de redes viarias y obras, como eran la consideración del desarrollo social, la ordenación del territorio y el respeto al medio ambiente, con una perspectiva temporal de ocho años divididos en dos cuatrienios. Fue aprobado por la Comisión de Obras Públicas e Infraestructuras del Parlamento de Navarra el 2 de diciembre de 1997. Su visión integral le llevó a incluir las previsiones de planificación en carreteras de otras administraciones como las del «Plan Director de Infraestructuras» aprobado por el Gobierno el 4 de marzo de 1994, y los planes de comunidades limítrofes del País Vasco, Aragón y La Rioja.

La perspectiva de la ordenación territorial se realizó conforme a las «Directrices» de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, normas reguladoras de la Ordenación del Territorio y Urbanismo, para «formular de manera global e interrelacionada, los criterios que han de orientar y regular los procesos de asentamiento de las actividades sobre el territorio», estableciendo un marco de referencia para la coordinación de las políticas sectoriales.

Durante su vigencia, se creó en el Parlamento de Navarra por acuerdo de 2 de noviembre de 1999, una comisión especial para estudiar el futuro de las vías de gran capacidad en la Comunidad Foral. Constituida el 30 de diciembre, desarrolló su trabajo hasta el 31 de mayo de 2001. Formuló como primera propuesta que el Gobierno presentara un nuevo «Plan Director de Carreteras» (2002-2005-2009) y otras doce sobre el tratamiento y decisiones sobre la red.

2.2.3. El «II Plan Director de Carreteras» (2002-2009)

Fue aprobado por la Comisión de Obras Públicas e Infraestructuras del Parlamento el 12 de noviembre de 2002.

Siguió la metodología anterior, dando relevancia al contenido estratégico de la futura configuración de la Red de Carreteras para la que el Plan Director era el medio de actuación. Se trataba de adecuar la red conforme a los principios y objetivos del plan, que superaban los propios de una buena red para entrar a convertirla en medio para otras acciones de bienestar económico y social: ofrecer una red acorde al nivel de vida, facilitar al tejido empresarial una red de comunicaciones terrestres adecuada a la necesaria conectividad de la Comunidad Foral, equilibrar el territorio y la comunicación interna y externa con las grandes redes, situar al 99% de la población a menos de veinte minutos de una red de gran capacidad, mejorar la accesibilidad del territorio, compatibilizar la mejora de la red con el medio ambiente y el patrimonio natural, incrementar la seguridad vial y reducir el riesgo de accidentes, facilitar el ejercicio de la demanda social del ocio y tiempo libre. Concretó los objetivos del Plan en los aspectos territorial, económico, social y medioambiental en línea con los anteriores principios.

El alcance del Plan y sus principales actuaciones perseguía el impulso que configurase una Red de Gran Capacidad y obras que dieran continuidad a los ejes interterritoriales. Lo consideraba viable a partir de que la Ley Foral 21/2001, de 18 de octubre, Contratación, Explotación y Financiación de la Vía de Gran Capacidad Pamplona-Logroño, había resuelto su financiación, posibles convenios con otras Administraciones o aplicación de fondos estructurales comunitarios. Finalmente se utilizó la concesión con el pago por «peaje en la sombra».

La perspectiva viaria de la Comunidad al final de la ejecución del Plan sería: plena construcción del eje de gran capacidad de Velate entre Pamplona e Irún, la autovía Pamplona-Estella-Logroño, autovía subpirenaica entre Pamplona y Yesa, túneles de Ezcaba; dobles calzadas en las rondas Este y Norte de Pamplona y su conexión con Huarte-Olloki-Arre. Estarían finalizados el eje Estella-Tafalla-Sangüesa, el eje del Ebro con la variante Este de Tudela, el puente sobre el Ebro y las variantes de las principales poblaciones de la Ribera; se habría reformado y adecuado el eje Auritz/Burguete-Ezcároz-Ochagavía-Isaba, Zubiri-Orreaga-Roncesvalles. Además, se había mejorado la seguridad integral de las carreteras, los medios de conservación con un centro avanzado y un nuevo parque. Probablemente se habría decidido sobre la vía de gran capacidad Pamplona-Francia, y construyendo la de Medinaceli-Soria-Tudela.

Se dividió en dos cuatrienios, como ya había realizado el «I Plan. (2002-2009)». Se revisaría y actualizaría al final del primero, con la previsión de un «II Plan Director de Carreteras» (2006-2013) cuyo cuatrienio inicial 2006-2009 se solaparía con la actualización del segundo del Plan.

2.2.4. El «III Plan Director de Carreteras» (2010-2018)

Se elaboró dentro de la vigencia de la LF 5/2007, de 23 de marzo, como «instrumento técnico y jurídico de planificación plurianual» de la Red de Carreteras de Navarra (art. 10), medio de desarrollo económico y cohesión territorial. Su naturaleza la fijó el artículo 11 como instrumento prevalente sobre la ordenación urbanística en los aspectos relativos al sistema viario y de comunicaciones, vinculante para las entidades locales, organismos públicos y demás entes dependientes de la Administración de la Comunidad Foral o de otras Administraciones, obligadas al cumplimiento de sus disposiciones sobre ordenación viaria.

En el procedimiento de elaboración adquirió especial relieve el factor medioambiental por medio de su Evaluación Ambiental Estratégica (Directiva 2001/42/CEE y LF 4/2005, de 22 de marzo: anejo 3A, apartado C6), con los trámites específicos de estudio, informe y participación por su sometimiento a información pública por Orden Foral 103/2009, de 24 de noviembre, formulándose 46 alegaciones. La declaración de impacto ambiental se produjo por resolución 607/2010, de 8 de abril, del director general de Medio Ambiente.

En su tramitación en el Parlamento de Navarra se presentaron 76 proposiciones, de las que se incorporaron 26 modificaciones, siendo aprobado por la Comisión de Obras Públicas e Infraestructuras el 26 de octubre de 2010, que fijó su horizonte hasta el 2018.

Constituyó un documento estratégico para la configuración de la Red de Carreteras de Navarra, definiéndose los principios estratégicos y sus objetivos.

Aquellos fueron sustancial y literalmente coincidentes con los del II Plan. Entre los objetivos se potenciaba el equilibrio territorial, «basado en el bienestar social de sus habitantes, y con posibilidades reales de mantener una estructura de población vinculada al territorio», gracias a las comunicaciones y al acceso homogéneo e igualitario a la prestación de servicios públicos, a los centros de trabajo y lugares de esparcimiento. En la enumeración de objetivos territoriales, económicos, sociales y ambientales, también muy coincidentes con los del anterior Plan, existe un principio común que es el del «desarrollo sostenible» en sentido amplio, con una concepción holística comprensiva del humano, económico, social y ambiental¹⁸.

Precisa la situación prevista para la Red de Carreteras en el momento de su finalización en los ejes de gran capacidad, la red de interés general, la red de interés de la Comunidad Foral, la red local, la ronda de Pamplona y las variantes de población.

La preocupación medioambiental aparece recogida en los principios y objetivos, así como en el reflejo que en el Plan tienen los distintos regímenes específicos de protección de los recursos naturales (tres parques naturales, tres reservas integrales, 38 reservas naturales, 28 enclaves naturales, dos áreas naturales recreativas, diecisiete zonas de especial protección de aves (ZEPAS) y catorce áreas de protección de fauna silvestre), conforme al régimen establecido por las Leyes forales 9/1996 (Bértiz, Urbasa y Andía, Bardenas reales), 2/1993, 13/1990, decreto foral 4/1997, directivas 79/409 CEE, 92/43/CEE. Todo ello se reflejó en el expediente específico de la incidencia ambiental, que se resolvió con la declaración de impacto ambiental contenida en la resolución 607/2010, de 8 de abril, del director general de Medio Ambiente.

Se acompañan como anexos 1 y 2 mapas con la clasificación de la Red sin y con la Red local, procedentes del «III Plan Director».

Al inicio de la presente legislatura (2019-2023) en sesión de la Comisión de Cohesión Territorial de 17 de septiembre de 2019, compareció el consejero para exponer las líneas de actuación del departamento, exponiendo que la falta de financiación había sido la causa de la inejecución de inversiones prevista en el «III Plan», la previsión de hacerlo, de redactar el nuevo Plan Director y el de Movilidad sostenible¹⁹. Hasta ahora no se ha tramitado ni aprobado ninguno de ellos.

¹⁸ ALLI ARANGUREN, J. C., Del desarrollo sostenible a la sostenibilidad. Pensar globalmente y actuar localmente, *Revista de Derecho Urbanístico y del Medio Ambiente*, 226 (2006), pp. 139-211.

¹⁹ *Diario de Sesiones de la Comisión de Cohesión Territorial del Parlamento de Navarra*, 1, de 17 de septiembre de 2019.

2.3. El «Proyecto de Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra» (2018-2030)

Desde la pura perspectiva medioambiental, para hacer más real y efectivo el paradigma del desarrollo sostenible o sostenibilidad, se elaboró un «Proyecto de Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra» (2018-2030), que no consta haya recibido ninguna aprobación²⁰.

Su objetivo sería «formular una política en materia de movilidad y transporte [...] y avanzar hacia la consecución de un modelo de movilidad sostenible en Navarra, mediante varios grandes enfoques complementarios»:

Fomentar políticas que reduzcan el impacto ambiental y, particularmente, colaboren a la lucha contra el cambio climático.

Promocionar el transporte público en autobús para las mayores distancias y los desplazamientos a pie o en bicicleta para las distancias más cortas.

Fomentar la diversidad competencial por la cooperación institucional y la coordinación de las políticas de movilidad, de infraestructuras y del territorio, vertebrando la planificación de movilidad, la urbanística y la territorial, con un marco normativo y administrativo adecuados.

Sus objetivos se adscribirían a todos los marcos legales y estratégicos vigentes en Navarra: Plan Energético de Navarra, Hoja de Ruta para el Cambio Climático de Navarra (2017-2030), Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra, Estrategia Territorial de Navarra, Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística, y Ley Foral 12/2018, de 14 de junio, de Accesibilidad Universal.

La movilidad sostenible se conseguiría por el equilibrio entre los ejes ambiental, social y económico, buscando la mitigación del cambio climático. Propondrá acciones orientadas a conseguir los objetivos primarios de la sostenibilidad ambiental, social, económica y la mejora de la gobernanza, creando un marco jurídico, organizativo y planificador estable.

²⁰ En sesión de la Comisión de Desarrollo Económico del Parlamento de Navarra de 15 de marzo de 2019 se formuló una pregunta al consejero sobre la tramitación de una ley integral para la movilidad sostenible y la ordenación del transporte, contestando que el estudio del Plan de movilidad se había iniciado en 2018, entregándose el 7 de marzo de 2019, planteándose su aprobación y puesta en práctica antes de elaborar la ley; todo quedaría para la siguiente legislatura (*Diario de Sesiones*, 83, de 15 de marzo de 2019). En el pleno del Parlamento de 21 de mayo de 2020 se debatió y aprobó una moción por la que se instaba al Gobierno de Navarra a aprobar el Plan de Movilidad Sostenible e impulsar la creación del Consejo Navarro de la Bicicleta, presentada por los Grupos Parlamentarios Partido Socialista de Navarra, Geroa Bai y Mixto-Izquierda-Ezkerra (*Diario de Sesiones*, 34, de 21 de mayo de 2020). El 21 de enero de 2021 se presentó por Navarra Suma una interpelación sobre la política general en la elaboración del Plan Director de Carreteras

Por su naturaleza, sus determinaciones constituirían elementos vinculantes para las decisiones futuras que afectasen a las redes viarias. Se considerarían requisitos medioambientales a incorporar a los planes y proyectos las Evaluaciones Ambientales Estratégicas de los planes, y la Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos de obras.

El proyecto de «Plan Director de Movilidad Sostenible» aporta los datos cuantitativos y gráficos más recientemente publicados de la Red viaria de Navarra: Autopistas 118,25 km. Autovías 223,74 km. Carreteras Desdobladas 25,60 km. Carreteras de Altas Prestaciones 50,77 km. Red de Interés General 232,34 km. Red de Interés de la Comunidad Foral 1.021,04 km. Red Local 2.149,99 km. TOTAL 3.821,73 km.

III. CONCLUSIONES

De cuanto se ha expuesto deducimos las siguientes:

1ª. Está demostrada la titularidad y el ejercicio de las competencias de las instituciones de Navarra, desde el Reino al tiempo presente, en la ordenación, ejecución, gestión, mantenimiento y regulación de los «caminos» o vías de comunicación terrestres.

2ª. Está reconocida como competencia histórica exclusiva del territorio foral de Navarra por la Ley de 16 de agosto de 1841, por el marco constitucional vigente (DA 1ª CE) y por el artículo 49.1.f) y 3 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

3ª. El régimen jurídico de esta competencia ha evolucionado desde las Leyes de las Cortes del Reino, pasando por las disposiciones reglamentarias de la Diputación Foral, alcanzando de nuevo el rango legal en el marco constitucional vigente, concretado en las Leyes del Parlamento de Navarra 11/1986, de 10 de octubre, y 5/2007, de 23 de marzo.

4ª. Al amparo del marco legal vigente establecido en virtud de la competencia histórica reconocida, el Parlamento de Navarra ha introducido la planificación vinculante para los poderes públicos por medio de los Planes Directores de Carreteras de Navarra.

5ª. En ejercicio de la competencia, el Gobierno y la Administración de la Comunidad Foral han incorporado las técnicas e innovaciones exigidas por los cambios socio-económicos, el conocimiento científico y los modos de gestión, aplicando la cláusula del progreso de los servicios públicos a las peculiaridades de las obras públicas en su planificación, ejecución y gestión.

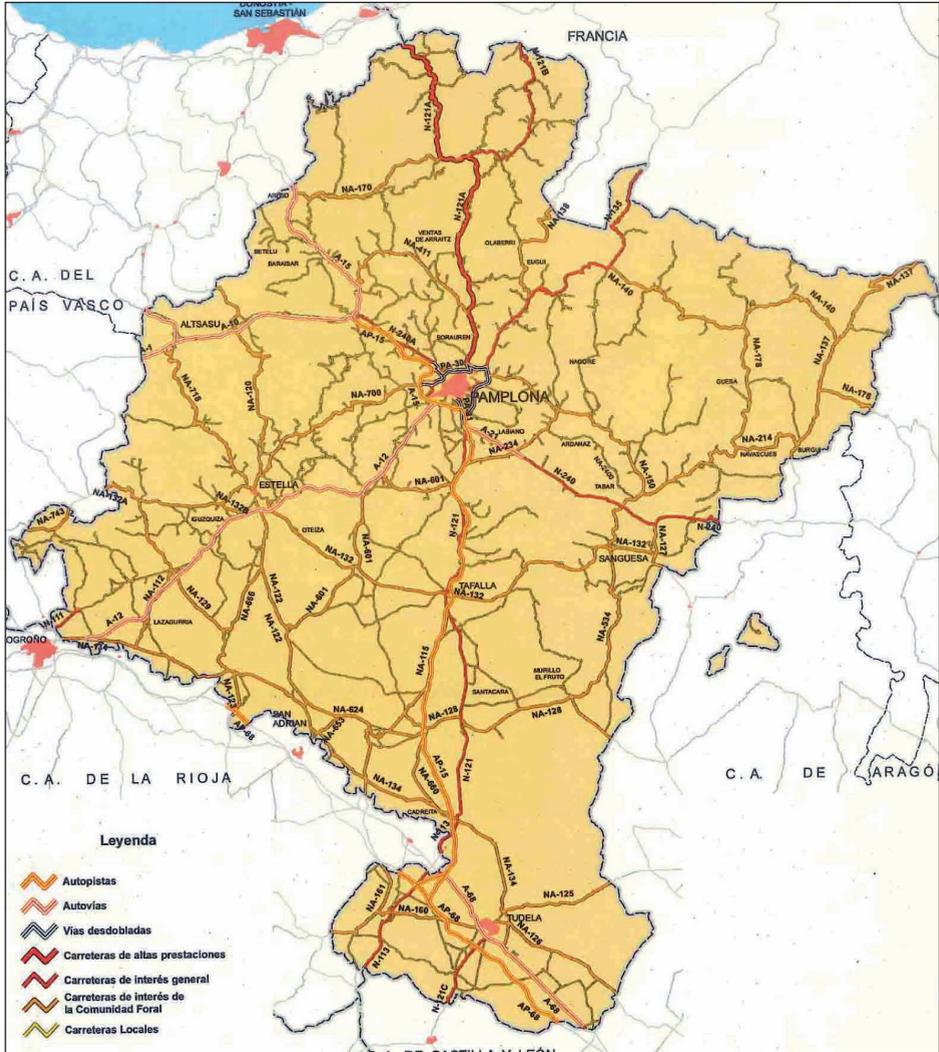
IV. BIBLIOGRAFÍA

- ALTADILL, Julio, Provincia de Navarra. En CARRERAS Y CANDÍ, Francesc, *Geografía general del País Vasco-Navarro*, I, Barcelona: 1912, pp. 141-214.
- ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz, Del desarrollo sostenible a la sostenibilidad. Pensar globalmente y actuar localmente, *Revista de Derecho Urbanístico y del Medio Ambiente*, 226 (2006), pp. 139-211.
- ANDRÉS-GALLEGO, José Andrés, Cadena. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, III. Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 37-38.
- *Historia de Navarra*. V. *El siglo XX*. Pamplona: Gobierno de Navarra, 1995.
- ARIZCUN CELA, Alejandro, La Historia Económica en Navarra 1700-1850. El Estado de la cuestión y propuestas de líneas de investigación. En *I Congreso General de Historia de Navarra de los siglos XVIII, XIX y XX*, Pamplona: Príncipe de Viana, 1988, pp. 179-201.
- CREUS NOVAU, José, Agricultura. En *Gran Enciclopedia de Navarra*, I, Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 115-131.
- DIPUTACIÓN FORAL DE NAVARRA, *Diccionario de Legislación Administrativa y Fiscal de Navarra*, 2 vols., Pamplona: Aranzadi, 1969-1975.
- GONZÁLEZ ENCISO, Agustín, La industria en Navarra en el siglo XIX, *Príncipe de Viana*, anejo 15 (1993), pp. 321-331.
- (dir.), *Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Pamplona, 125 años de historia 1872-1997*, Pamplona: Caja de Ahorros de Pamplona, 1998.
- *Las carreteras de Navarra hace 100 años*, Pamplona: Cámara de Comercio, 1999.
- GONZÁLEZ ENCISO, Agustín y Valentín VÁZQUEZ DE PRADA (dirs.), *Historia de las vías de comunicación terrestres en Navarra*, Pamplona: Autopista de Navarra, 1993.
- Carretera. En *Gran Enciclopedia de Navarra*. III, Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 154-157.
- IZU BELLOSO, Miguel, *La Policía Foral de Navarra*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1991.
- LAZUÉN ALCÓN, María Piedad, *Cuerpos de policía y seguridad ciudadana en España*, Madrid: Ministerio del Interior, 2000.
- MARTINENA RUIZ, Juan José, Historia del tren. En *Temas de Cultura Popular*, 260, Pamplona: Diputación Foral de Navarra, 1976.
- *Navarra y el tren*, Pamplona: Gobierno de Navarra, 1998.

- El ferrocarril eléctrico Pamplona-Aoiz-Sangüesa («El Irati»), *Zangotzarra*, 11 (2007), pp. 115-148.
 - *El ferrocarril del Plazaola. Un tren casi legendario que unió Pamplona y San Sebastián (1914-1953)*, Pamplona: Ayuntamiento, 2014.
- MENDOZA SAGASTI, Javier, Industria. En *Gran Enciclopedia de Navarra*. VI. Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 102-123.
- OROZ ZABALETA, Luis, *Legislación Administrativa de Navarra*, 2 vols., Pamplona: Imprenta provincial, 1917-1923. *Apéndices 1917-1959*, Pamplona: Imprenta de la Diputación Foral, en cada año.
- PERIS TORNER, Juan, Ferrocarriles de España. Vía estrecha. En www.spanishrailway.com. (consultado el 28 de noviembre de 2020).
- PRECEDO LEDO, Andrés, *La red urbana de Navarra*, Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1976.
- Comercio. En *Gran Enciclopedia de Navarra*. III. Pamplona: Caja de Ahorros de Navarra, 1990, pp. 338-348.
- RÍO ALDAZ, Ángel Ramón del, La crisis agraria de comienzos del siglo XIX en Navarra: una aproximación, *Manuscripts*, 10 (1992), pp. 395-413.
- VALVERDE Y ÁLVAREZ, Emilio, *Atlas geográfico-descriptivo de la Península Ibérica, Islas Baleares, Canarias y posesiones española de ultramar*, Madrid: Imprenta y Litografía de la Biblioteca Universal, 1880.
- YUSTE JORDÁN, Arancha, El sistema tributario de Navarra desde el Antiguo Régimen hasta el convenio de 1927, *Revista Jurídica de Navarra*, 23 (1997), pp. 73-10.
- VÁZQUEZ DE PRADA, Valentín (dir.) y Jesús María USUNÁRIZ GARAYOA, (coord.), *Las Cortes de Navarra desde su incorporación a la Corona de Castilla. Tres siglos de actividad legislativa*. II. 1624-1829, Pamplona: Eunsa, 1993.

V. ANEXOS

5.1. Clasificación de la Red (sin Red Local)



5.2. Clasificación de la Red Local

