

Zonificación de Navarra

Septiembre de 2011

Las divisiones territoriales, responden a largos procesos históricos, y reflejan los cambios sociales y su efecto en el territorio. De hecho, tradicionalmente la preocupación de los geógrafos ha sido estudiar y analizar el territorio y los procesos que en él se desarrollan.

Para facilitar esa tarea, paulatinamente, se ha ido parcelando el territorio en base a diferentes divisiones según el objeto del estudio, bien sea a partir de elementos naturales o de delimitaciones administrativas dependientes de las actividades socioeconómicas y políticas [1].

Zonificación de Navarra

1. Introducción	03
2. División administrativa	05
2.1 Las Merindades históricas	06
2.2 Los municipios y los concejos	06
2.3 Las Mancomunidades de servicios y las agrupaciones de servicios administrativos	07
2.4 Las Facerías y los Montes del Estado	10
3. Zonificaciones funcionales	11
3.1 Comarcas geográficas	11
3.2 Zonificación Sanitaria	13
3.3 Zonificación Lingüística	15
3.4 Partidos Judiciales	16
3.5 Zonificación Navarra 2000	17
3.6 Comarcas educativas	18
3.7 Comarcas agrarias	20
3.8 Zonificación de Bienestar Social	21
4. Ordenación territorial a escala intermedia	23
4.1 Estrategia Territorial de Navarra (ETN)	23
4.2 Planes de Ordenación Territorial (POT)	25
4.3 Planificación y estudios que consideran las Áreas ETN	29
5. Retos para la investigación y el debate	31
6. Bibliografía	33

Autora:
Marian García Martínez, geógrafa del Observatorio Territorial de Navarra.

Colaboradores:
José Antonio Marcén Zunzarren, Director del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno de Navarra.
José María Jiménez Gurucharri, Director de los Planes de Ordenación del Territorio (POT).
Dámaso Munárriz Guezala, geógrafo de Nasursa.

La sociedad pública Navarra de
Suelo Residencial, S.A. NASURSA
gestiona el Observatorio
Territorial de Navarra
www.nasursa.es

1

Introducción

El objetivo de la presente Observación Territorial es reflejar en un documento las múltiples delimitaciones administrativas y las zonificaciones funcionales y territoriales, que se encuentran en las diferentes publicaciones y estudios sobre Navarra. Con ello, se pretende facilitar su comprensión así como visualizar sus características y diferencias de una manera sencilla. Este documento se podrá ir actualizando en función de la evolución de su contenido.

La estructura de contenidos que se plantea se inicia con la explicación de la división administrativa y su evolución histórica, continúa con las múltiples zonificaciones funcionales concretadas como resultado de las políticas sectoriales y se ultima con las recientes aportaciones que se han hecho desde la ordenación territorial. Para cada caso, se aporta su origen, institución responsable y usos funcionales. Como anexo a cada contenido principal se incluye la representación gráfica de cada una de las divisiones o delimitaciones.

Las divisiones territoriales, responden a largos procesos históricos, y reflejan los cambios sociales y su efecto en el territorio. De hecho, tradicionalmente la preocupación de los geógrafos ha sido estudiar y analizar el territorio y los procesos que en él se desarrollan. Para facilitar esa tarea, paulatinamente, se ha ido parcelando el territorio en base a diferentes divisiones según el objeto del estudio, bien sea a partir de elementos naturales o de delimitaciones administrativas dependientes de las actividades socioeconómicas y políticas [1].

En cuanto a las zonificaciones funcionales, como efecto de la consolidación del Estado de Bienestar, muchas políticas sectoriales han legislado sus contenidos y concretado delimitaciones y zonificaciones en el conjunto del territorio de Navarra. Los resultados positivos producidos, conviven con su creciente complejidad y diversidad, que obliga a una racionalización para lograr una eficiencia de los recursos y una claridad en la utilización por parte de los ciudadanos.

En esta línea de necesaria racionalización importa considerar la aportación desde la ordenación del territorio, disciplina que ha mostrado interés en realizar delimitaciones para mejorar la gestión del territorio. Como ejemplo, la Estrategia Territorial de Navarra (ETN) [2], define el mapa de “Áreas y subáreas intermedias para la ordenación territorial”, que son los ámbitos de planificación estructurante y operativa, y para el gobierno del territorio a escala intermedia entre el ámbito regional y municipal.

Dicha delimitación de las Áreas de la ETN, aprobada por el Parlamento de Navarra, aporta un mapa útil de referencia y de convergencia en la racionalización de las divisiones existentes y futuras. Por ello, interesa que sea la referencia común en los ámbitos de planificación, tal como lo han considerado el Estudio sobre la reorganización administrativa y funcional de la Administración Local de la Comunidad Foral de Navarra [3], o los Planes de Ordenación Territorial (POT) [4] entre otros.

2 División administrativa

La Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra [5] es la ley que organiza la Administración Local de la Comunidad Foral de Navarra, y sustituye al Reglamento para la Administración Municipal de Navarra de 3 de febrero de 1928 [6].

Históricamente este Reglamento tuvo mucha importancia ya que supuso la primera iniciativa legal para realizar una organización de la administración local de la época. La situación en la que se encontraba Navarra venía influenciada por los avatares de los últimos siglos y por la Ley de 25 de octubre de 1839 de confirmación y modificación de los Fueros de las provincias vascas y de Navarra [7], la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 [8] y por el Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924 [9] que expresaba directrices para armonizar el régimen administrativo local.

Pero debido a los cambios que se han desarrollado a lo largo del siglo XX, este Reglamento se fue quedando obsoleto y surgió la necesidad de actualizar la normativa sobre las materias que recogía. Algunos de los cambios más significativos y que más influyeron en esta necesidad fueron la Constitución Española de 1978 [10] y la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA) [11] que aludía a la autonomía de los Municipios de Navarra.

Todos estos hechos dieron lugar a la Ley Foral de Administración Local de Navarra [5], que es el documento que regula el régimen de la administración local de esta Comunidad Foral teniendo en consideración las peculiaridades históricas de la misma con los planteamientos que fueron surgiendo de las nuevas leyes que se iban dictando.

Sin embargo, es en los últimos años cuando más está cambiando la organización territorial debido a los cambios sociales y económicos que están ocurriendo, cambios sin precedentes en los siglos anteriores. La evolución de la sociedad navarra y de sus formas de uso y ocupación del territorio se ha acelerado. Así, en el año 2005, el 11,4%, –uno de cada nueve navarros–, vivía en municipios de

nueva creación, a partir de los años 70 y desde esta década también se está viviendo una concentración de la población y la actividad en unas pocas zonas del territorio [2].

Otro hecho a considerar, es la importancia que tiene para Navarra el acierto en esta materia y así se refleja en la Resolución del Pleno del Parlamento de Navarra en la sesión de 23 de noviembre de 2007, “por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar una propuesta en relación con la financiación de las entidades locales y la necesidad de la modernización del mapa municipal”, que se concretó en un estudio presentado al Parlamento de Navarra en diciembre de 2008.

La división administrativa expuesta a continuación, se concreta en las Merindades históricas, los municipios y concejos, las Mancomunidades de servicios y las Facerías y Montes del Estado.



2.1 Las Merindades históricas

A lo largo del tiempo ha existido la necesidad de definir un nivel intermedio de administración territorial entre los municipios y la Comunidad Foral, Provincia Foral o Reino de Navarra, dependiendo del momento histórico. Para dar respuesta a esta necesidad, se configuraron las denominadas Merindades, que eran circunscripciones administrativas del Reino de Navarra que contaban con diferentes funciones y tuvieron gran estabilidad territorial [12].

De esta manera las Merindades históricas se conformaron en:

Merindad de las Montañas o Pamplona

Villas y Valles Cantábricos
Valles situados al sur de Velate
El corredor de la Barranca-Burunda
La Cuenca de Pamplona
Valdizarbe

Merindad de Sangüesa

Los valles pirenaicos orientales
Los valles pirenaicos centrales
Los valles de las cuencas prepirenaicas
El valle de Aibar

Merindad de Estella

Los valles
El somontano
La ribera estellesa

Merindad de Olite

La Valdorba
Las villas

Merindad de la Ribera o Tudela

Las Merindades tienen origen medieval, se formaron en el siglo XIII bajo el reinado de Teobaldo II (1253-1270). En este primer momento se dividió el territorio navarro en cuatro merindades y la Tierra de Ultrapuertos, considerada como gran circunscripción administrativa pero que no se organizó como merindad. Posteriormente en 1407, Carlos III de Navarra creó la Merindad de Olite a partir de localidades segregadas de las Merindades de Sangüesa, Tudela y Estella. Éstos eran territorios con circunscripción encomendada a la jurisdicción de un merino y tuvieron protagonismo como ente territorial y como demarcación electoral. La figura del merino correspondía al funcionario de

nombramiento real encargado de las labores políticas, administrativas, fiscales, judiciales y policiales en la merindad.

El rasgo común de las merindades era la existencia de un centro urbano principal y vertebrador del territorio. Estas ciudades amuralladas eran los centros económicos, artesanales y comerciales que contaban con suficiente población, tenían valor estratégico y funcionaban como encrucijada de vías de comunicación.

Desde la Ley Paccionada de 1841 [8], cuando Navarra pierde sus instituciones privativas y la condición de reino, desaparece la figura del merino pero no la de merindad. Hasta finales de la década de los setenta del siglo XX, las merindades desempeñaron funciones de circunscripción electoral para las elecciones provinciales de los diputados forales y lo mismo ocurrió en las primeras elecciones de 1979-1983 para el Parlamento Foral.

Actualmente las merindades carecen de competencias administrativas, ya que no han logrado desarrollar nuevas funciones, por lo que han sido asumidas por mancomunidades y otras formas más flexibles de colaboración supramunicipal. Sin embargo, en la LORAFNA [11] se hace referencia a ellas en los siguientes términos:

“El territorio de la Comunidad Foral de Navarra está integrado por el de los municipios comprendidos en sus Merindades históricas de Pamplona, Estella, Tudela, Sangüesa y Olite”.

Además sus límites coinciden con los actuales partidos judiciales cambiando los nombres de Olite y Sangüesa por los de Tafalla y Aoiz, respectivamente.

2.2 Los municipios y los concejos

El territorio navarro se divide en municipios, que son las entidades locales básicas en que se organiza territorialmente la Comunidad Foral de Navarra [5]. Actualmente existen en Navarra 272 municipios, que puede considerarse un número demasiado elevado teniendo en cuenta el número de población y la extensión de la región. Los municipios navarros tienen un reducido tamaño, por lo que sufren dificultades de eficiencia económica, de capacidad de gestión, falta de liderazgo político y coordinación.

Además de los municipios, según aparece recogido en la Ley de Administración Local, tienen también la condición de Entes Locales de Navarra:

- a) Los Distritos Administrativos.
- b) Los Concejos.
- c) La Comunidad de Bardenas Reales de Navarra, la Comunidad del Valle de Aezcoa, la Mancomunidad del Valle de Roncal, la Universidad del Valle de Salazar y el resto de corporaciones de carácter tradicional titulares o administradoras de bienes comunales existentes a la entrada en vigor de esta Ley Foral.
- d) Las entidades que agrupen varios municipios instituidas mediante Ley Foral por la Comunidad Foral de Navarra y las Agrupaciones de servicios administrativos.
- e) Las Mancomunidades.

Existen municipios que cuentan dentro de su término municipal con otras divisiones administrativas inferiores, los concejos. Por concejos se entiende las entidades locales enclavadas en el término de un Municipio, que tiene población y ámbito territorial inferiores a éste, con bienes propios y personalidad jurídica para la gestión y administración de sus intereses [5]. El conjunto de ellos se denomina valle, cendea o distrito administrativo según corresponda. Las diferencias entre unos y otros dependen de su distinta procedencia histórica, ya que administrativamente no existe ninguna diferencia. En Navarra existen 350 concejos.

El gobierno y administración de los Municipios corresponden al Ayuntamiento y a los órganos de los Concejos en ellos enclavados de acuerdo con la distribución competencial regulada por la Legislación Foral. La organización y la elección de los ayuntamientos quedan regulados en la Ley Orgánica 5/1985, sobre régimen electoral general. Cuando el número de residentes de municipio es inferior a 100, la gestión y administración del mismo se realizará en régimen de Concejo Abierto.

Corresponden a los municipios las competencias mínimas que se establecen en la legislación general estatal y las que le atribuyan las leyes de la Comunidad Foral. Si bien, en aquellos municipios cuyo ámbito territorial existan concejos, estos últimos mantendrán las competencias que les otorgan la Ley Foral 6/1990 en su artículo 39, el municipio podrá ejercer dichas competencias por delegación de aquellos.



Las competencias que tienen atribuidas los concejos son las relativas a su patrimonio y a la prestación de servicios de naturaleza primaria, manteniendo una clara subordinación al municipio. Los servicios de competencia concejal son: la limpieza viaria, el alumbrado público, la conservación y mantenimiento del cementerio, el archivo concejal y las fiestas locales.

Muchas de estas unidades territoriales básicas (municipios, concejos, valles...) han alcanzado su forma actual en los últimos dos siglos pero hay que señalar que la mayoría son continuación de entidades que existían desde, al menos, la Edad Media.

2.3 Las Mancomunidades de servicios y las agrupaciones de servicios administrativos.

Por Mancomunidad se entiende la asociación municipal voluntaria para la ejecución de obras y prestación de servicios de competencia local. Tiene carácter de entidad local y es la fórmula asociativa más utilizada en los últimos tiempos debido a la limitada capacidad financiera de los municipios para prestar de forma individual los servicios que

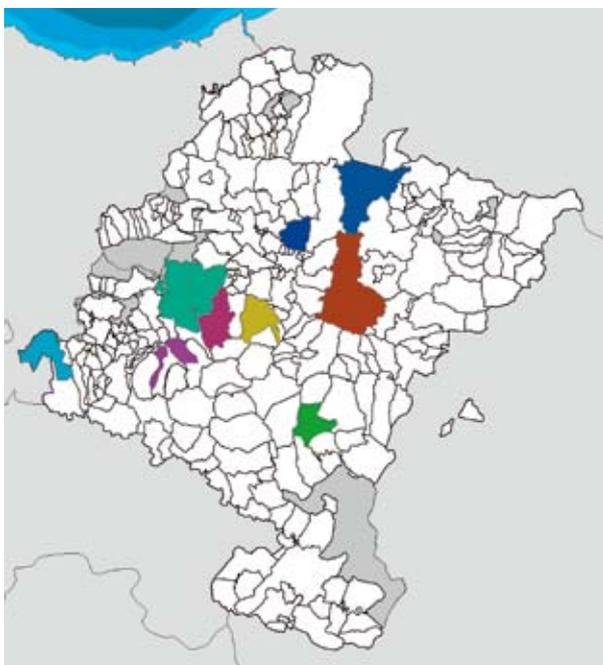
2 son de su competencia. Desde el punto de vista de la autonomía local, las mancomunidades pueden crearse, según las necesidades municipales que surjan y además de manera voluntaria por los propios municipios. No es preciso el desarrollo de ningún acto administrativo o legislativo de órgano superior que sancione la decisión de agrupación y prestación en común de servicios, y se rigen por los Estatutos de organización y funcionamiento que apruebe la nueva Entidad Local.

En la actualidad existen 53 mancomunidades a lo largo del territorio navarro encargadas de diferentes servicios. Existen siete que son plurifuncionales, es decir que gestionan más de un servicio a sus municipios asociados: Comarca de Pam-

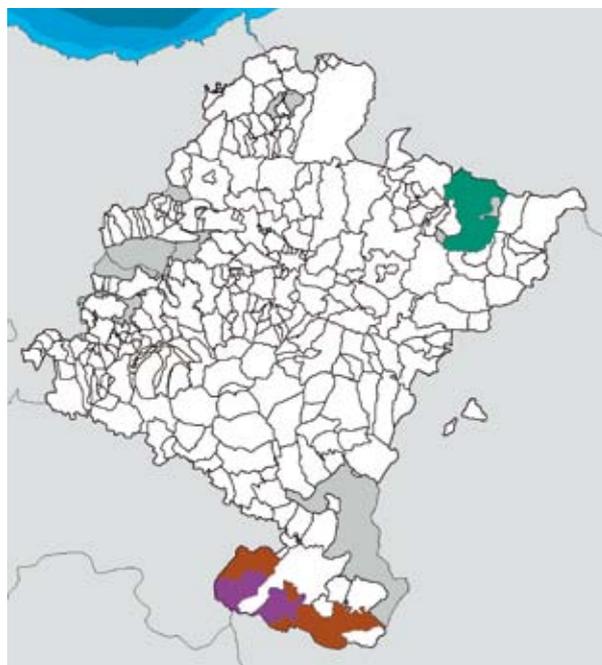
plona, Montejurra, Comarca de Sakana, Comarca de Sangüesa, Malerreka, Mairaga y Valdizarbe. Estas mancomunidades engloban varios servicios como pueden ser abastecimiento de agua potable, alcantarillado, recogida de residuos sólidos urbanos, rehabilitación de viviendas, coordinación del deporte, servicios de euskera, servicios de turismo. Además de estas mancomunidades también existen otras especializadas en un solo servicio: de agua, de residuos sólidos, de servicios sociales, de euskera, servicios deportivos, distribución de energía eléctrica y explotación y dominio de montes de utilidad pública. Los municipios cuentan con la posibilidad de asociarse para uno, varios o todos los servicios prestados por una mancomunidad.

■ Mapa 1
Mancomunidades de servicios

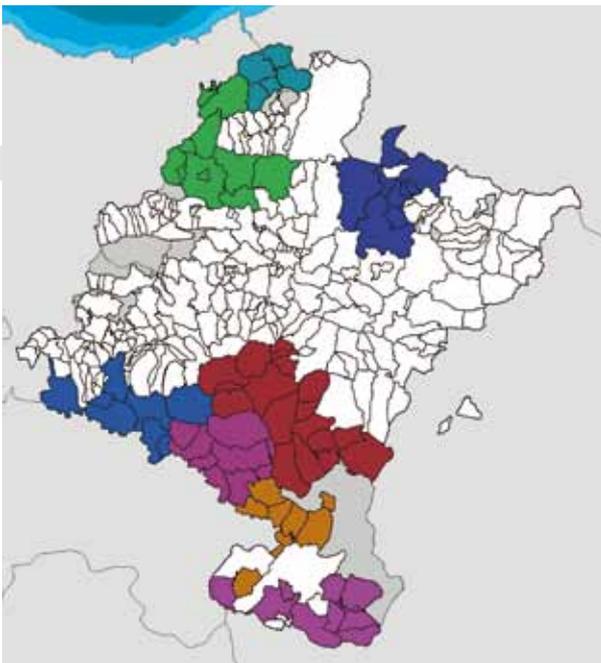
Mancomunidades de Servicios Administrativos



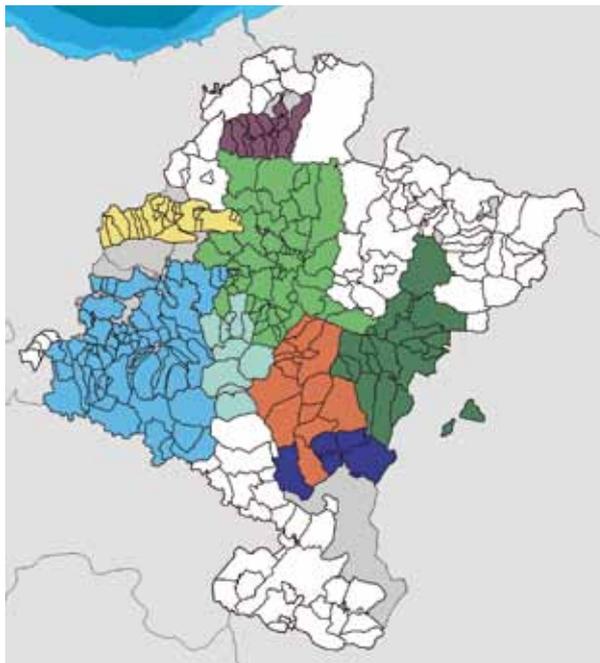
Mancomunidades de Aguas



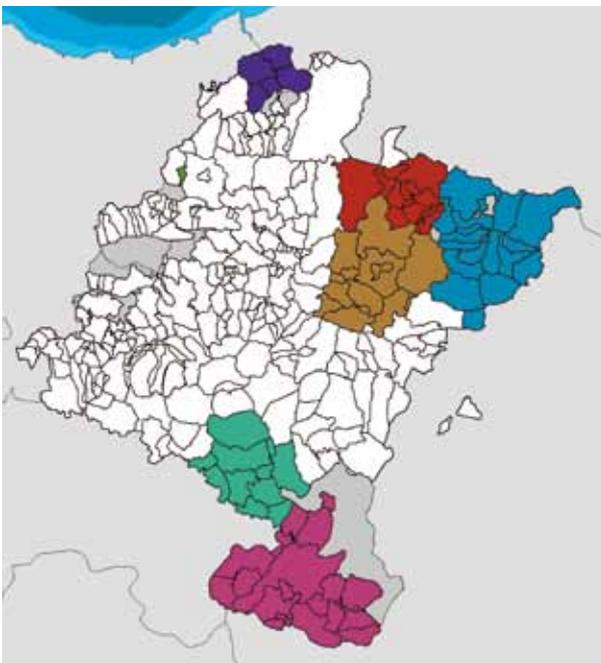
Mancomunidades de Deporte y Cultura



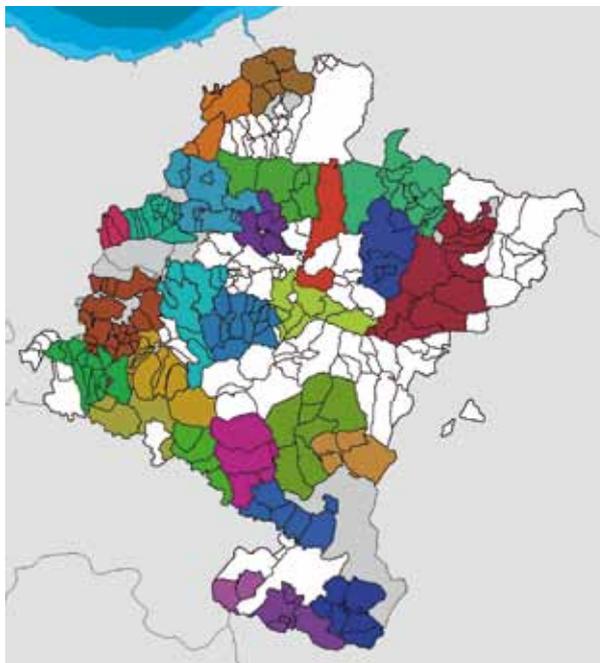
Mancomunidades Plurifuncionales



Mancomunidades de Residuos Sólido Urbanos



Mancomunidades de Servicios Sociales



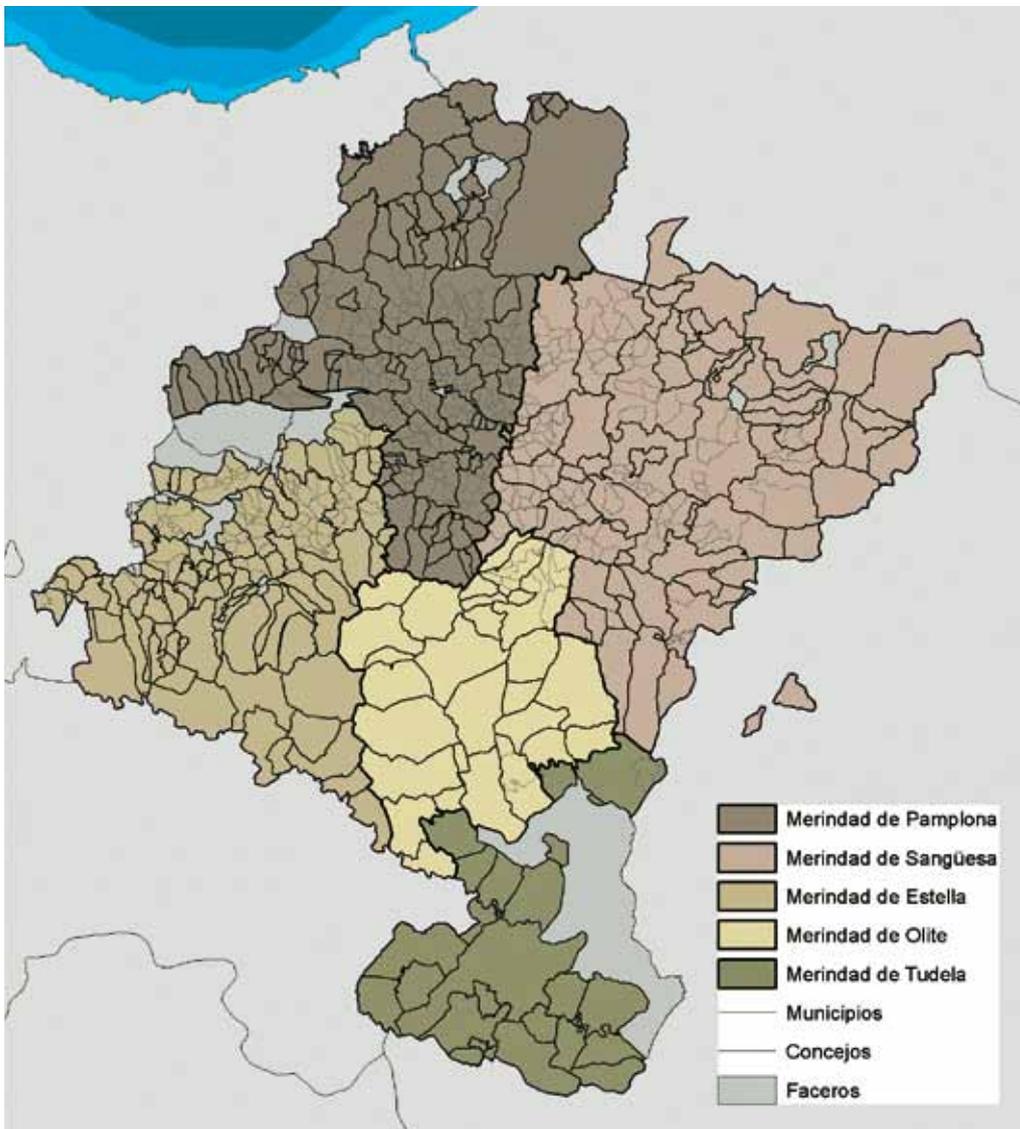
Fuente: Elaboración propia.

2.4 Las Facerías y los Montes del Estado

Las denominadas facerías, son terrenos comunales en los que a partir de pactos acordados entre varios pueblos, se ejerce un disfrute compartido de ellos. Están tendiendo a desaparecer: según los datos que arroja el Nomenclátor, en la actualidad existen 65 en comparación con las 170 que hubo a mitad del siglo XIX.

En cuanto a los Montes del Estado, este nombre les viene dado debido a que en 1866 la Corona de Navarra cedió al Estado el dominio de determinados montes. Fue en 1987 cuando el Estado volvió a transmitir a la ahora Comunidad Foral el dominio de todos estos montes de titularidad estatal. Cuatro años más tarde, ésta los cedió a las entidades locales [13].

Mapa 2
Merindades, municipios, concejos y faceros

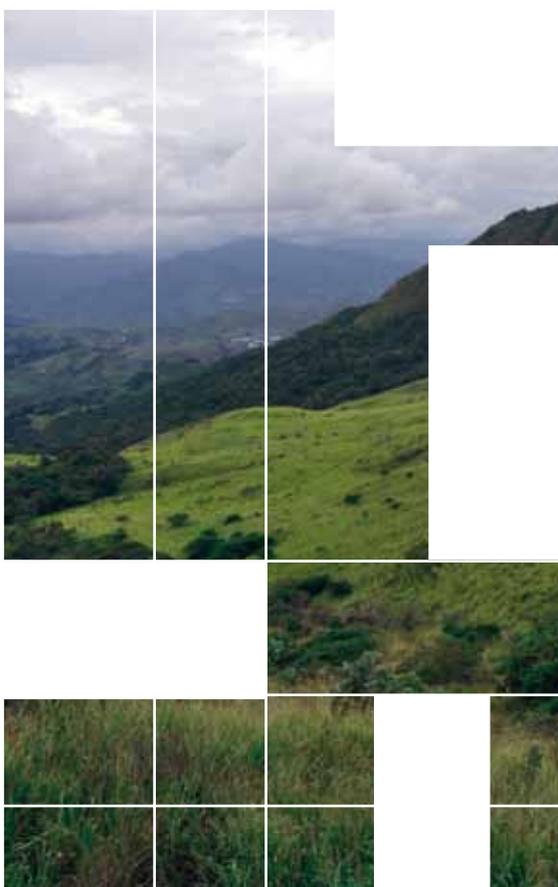


Fuente: Elaboración propia.

3 Zonificaciones funcionales

Muchas de las políticas sectoriales con base territorial han ido definiendo nuevas zonificaciones de escala intermedia entre la región y los municipios en base a sus necesidades y la mayoría de las veces no han coincidido entre sí ni con las tradicionales Merindades. A continuación se explican algunas de estas zonificaciones funcionales en el orden cronológico en el que recibieron soporte legal.

1. Comarcas geográficas (1940)
2. Zonificación Sanitaria (1985)
3. Zonificación Lingüística (1986)
4. Partidos Judiciales (1988)
5. Navarra 2000 (1993)
6. Comarcas educativas (1995)
7. Comarcas agrarias (1998)
8. Zonificación bienestar social (2010)



3.1 Comarcas geográficas

Fue a mediados de la década de los cuarenta cuando los geógrafos Alfredo Floristán y Salvador Mensua definieron una división geográfica que sirvió de base para los estudios geográficos de Navarra, y que posteriormente alcanzó gran aceptación en Navarra [14].

Esta comarcalización sigue criterios relacionados con el relieve, el clima, la vegetación y en algunos casos, con la historia. Distingue dos zonas diferenciadas: al norte, **La Montaña**, con rasgos **oceánicos** y **alpinos**, y al sur **La Ribera mediterránea continental**. Entre ambas diferencian la **Navarra Media**, zona de transición con caracteres mixtos de la **Montaña** y de la **Ribera**. Esta división general se había tenido en cuenta con anterioridad ya que las regiones naturales de las montañas y del Valle del Ebro conforman una realidad muy diferenciada y clara [15].

Pero es a partir de esta división simplificada donde los autores afinan las diferencias geográficas que se encuentran dentro de cada una de las tres zonas, a través de una serie de comarcas dentro de estas regiones geográficas. De esta manera el mapa queda de la siguiente manera:

Montaña

Valles Pirenaicos
Navarra Húmeda del Noroeste
Cuencas Prepirenaicas

Zona Media

Navarra Media Occidental
Navarra Media Oriental

Ribera

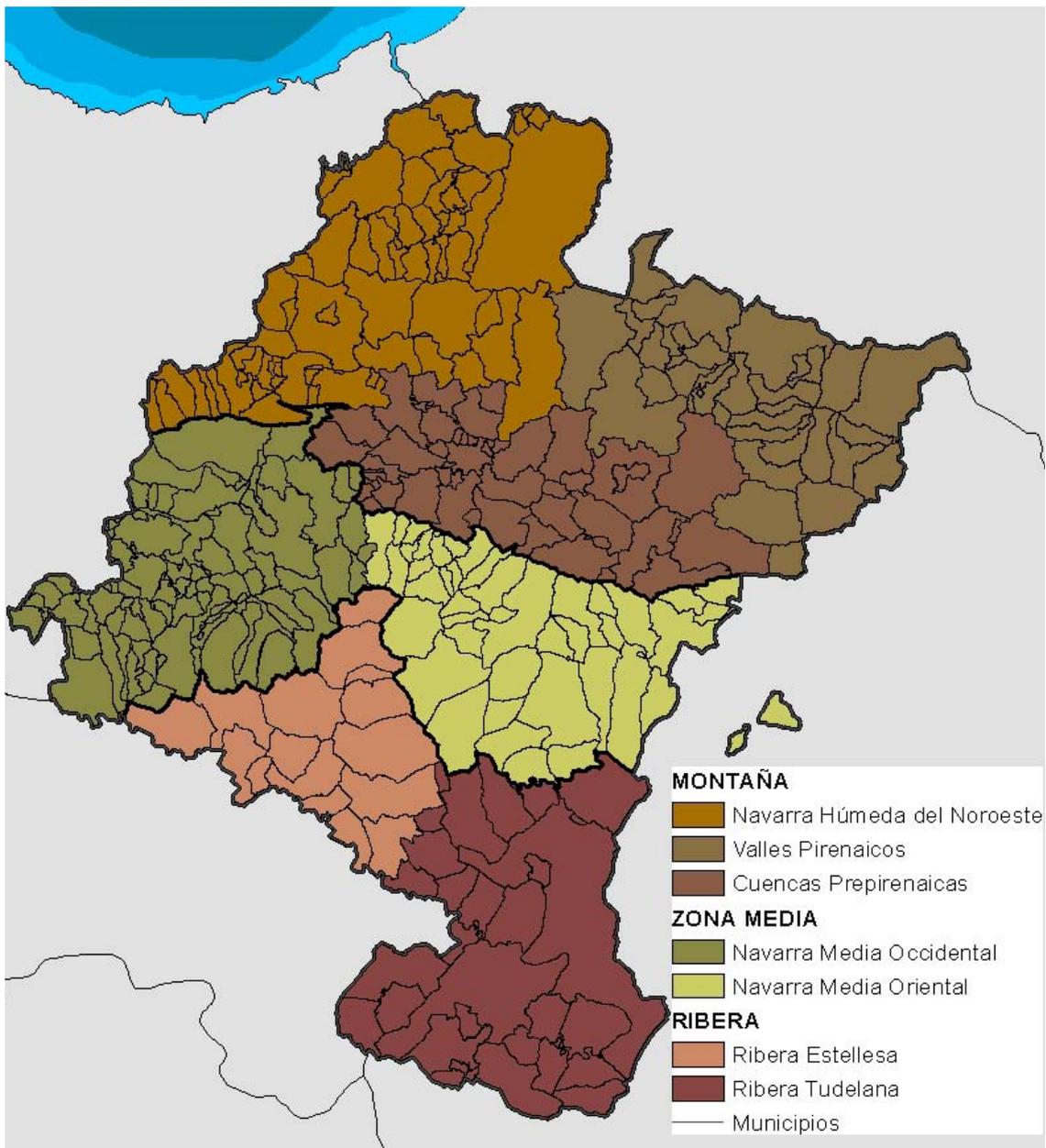
Ribera Estellesa
Ribera Tudelana

Sus límites no fueron fáciles de definir ya que la transición de un paisaje a otro es progresiva y no existe una divisoria perfectamente clara. Sabiendo esto, las divisiones que se tuvieron en cuenta se basaron en criterios climáticos y geomorfológicos. La Montaña encuentra su frontera con la Na-

3
varra Media por la barrera que forman las sierras de Urbasa, Andía, el Perdón, Alaiz, Izco y Leyre. La frontera imaginaria con la Ribera resulta más difícil de definir debido a su continuo topográfico y climático. En este caso se recurre a las caracterís-

ticas geológicas, presencia de yeso; y humanas, aparición de regadíos y pueblos grandes. Estas tres características definen perfectamente el paisaje de la Ribera del Ebro en Navarra.

Mapa 3
Comarcas geográficas



Fuente: Elaboración propia.

3.2 Zonificación Sanitaria

La definición de la zonificación sanitaria esta regida por la Ley Foral 22/1985, de 13 de noviembre, de Zonificación Sanitaria de Navarra [16], por la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de salud de Navarra [17] y por el Decreto Foral 108/2002 de 27 de mayo, por el que se modifica la delimitación territorial de diversas zonas básicas de salud y sectores de salud mental [18].

El objetivo de esta zonificación es conseguir un sistema integral de atención sanitaria, sustentado en la atención primaria como núcleo principal y función central del sistema sanitario.

Las variadas y distintas denominaciones de las demarcaciones sanitarias utilizadas en otras normas exigían una homologación terminológica, que en la actualidad, ha quedado resuelta con la aceptación generalizada de las *Zonas Básicas de Salud* y las *Áreas de Salud*.

Por Zonas Básicas de Salud, según la Ley, se entiende *“el marco territorial idóneo de la atención primaria globalmente considerada, al concurrir en ella las condiciones de homogeneidad, accesibilidad y delimitación geográfica que hacen posible una asistencia sanitaria adecuada... constituye igualmente el ámbito ideal para la configuración de equipos sanitarios que promuevan dichas actividades, apoyen el ejercicio de las competencias municipales en materia sanitaria, y propicien el intercambio mutuo de experiencias, base de toda formación continuada”*. Estas Zonas Básicas deben contar con un centro de salud.

Por Área de Salud se entiende tal y como señala la Ley *“el ámbito territorial por criterios geográficos y poblacionales que permite la descentralización de las actividades sanitarias, aun las de carácter administrativo-organizativo y aquellas otras que por su progresiva sofisticación requieren una dotación de recursos humanos y materiales especializados y un volumen de población que posibiliten el mantenimiento de un nivel de calidad y rentabilidad suficientes”*.

Por otra parte se establecen Zonas Básicas de especial actuación, para áreas con dispersión, aislamiento e inaccesibilidad, situación fronteriza o especialmente deprimida, que hagan particularmente difícil la Constitución o el funcionamiento de un equipo de atención primaria. Esta consideración de zonas de especial actuación permitirá



prestarles especiales y mayores apoyos y recursos, de modo que el sistema sanitario alcance en dichas zonas un nivel de calidad similar a las restantes Zonas Básicas.

Para su definición se tuvo en cuenta la existencia de centros de hospitalización en el territorio así como indicadores de accesibilidad para definir el ámbito de influencia correspondiente a cada uno de ellos.

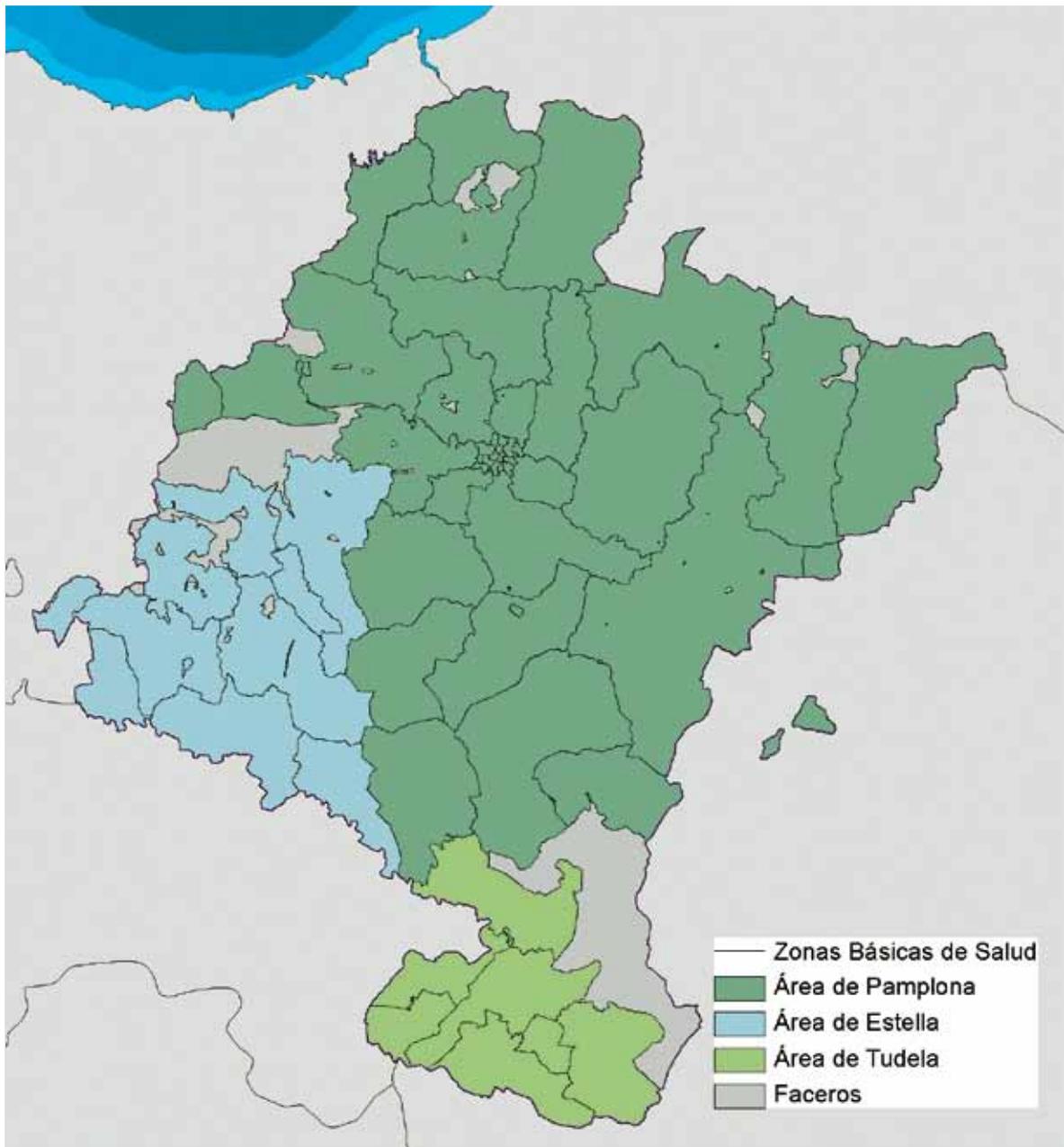
Las Zonas Básicas de salud se agrupan en las siguientes áreas de salud:

ÁREA DE SALUD DE PAMPLONA. Comprende las Zonas Básicas de: Lesaka, Doneztebe/Santesteban, Elizondo, Ultzama, Huarte, Aoiz, Auritz/Burgete, Burlada, Villava, Chantrea, Altsasu/Alsasua, Etxarri-Aranatz, Iruztzun, Leiza, Berriozar, Orkoien, Rochapea-Ansoain, San Jorge, Casco Viejo, Sangüesa, Valle de Salazar, Isaba, Noain, Milagrosa, Il Ensanche, Puente la Reina, Cizur, Echavacoiz, Barañain, Iturrrama, San Juan, Ermitagaña, Tafalla, Artajona, Olite, Carcastillo y Peralta.

3
ÁREA DE SALUD DE ESTELLA. Comprende las Zonas Básicas de: Estella-Lizarra, Villatuerta, Allo, Ancin-Amescoa, Los Arcos, Viana, Lodosa y San Adrián.

ÁREA DE SALUD DE TUDELA. Comprende las Zonas Básicas de: Tudela este, Tudela oeste, Valtierra, Corella, Cintruénigo, Cascante y Buñuel.

Mapa 4
Zonificación sanitaria



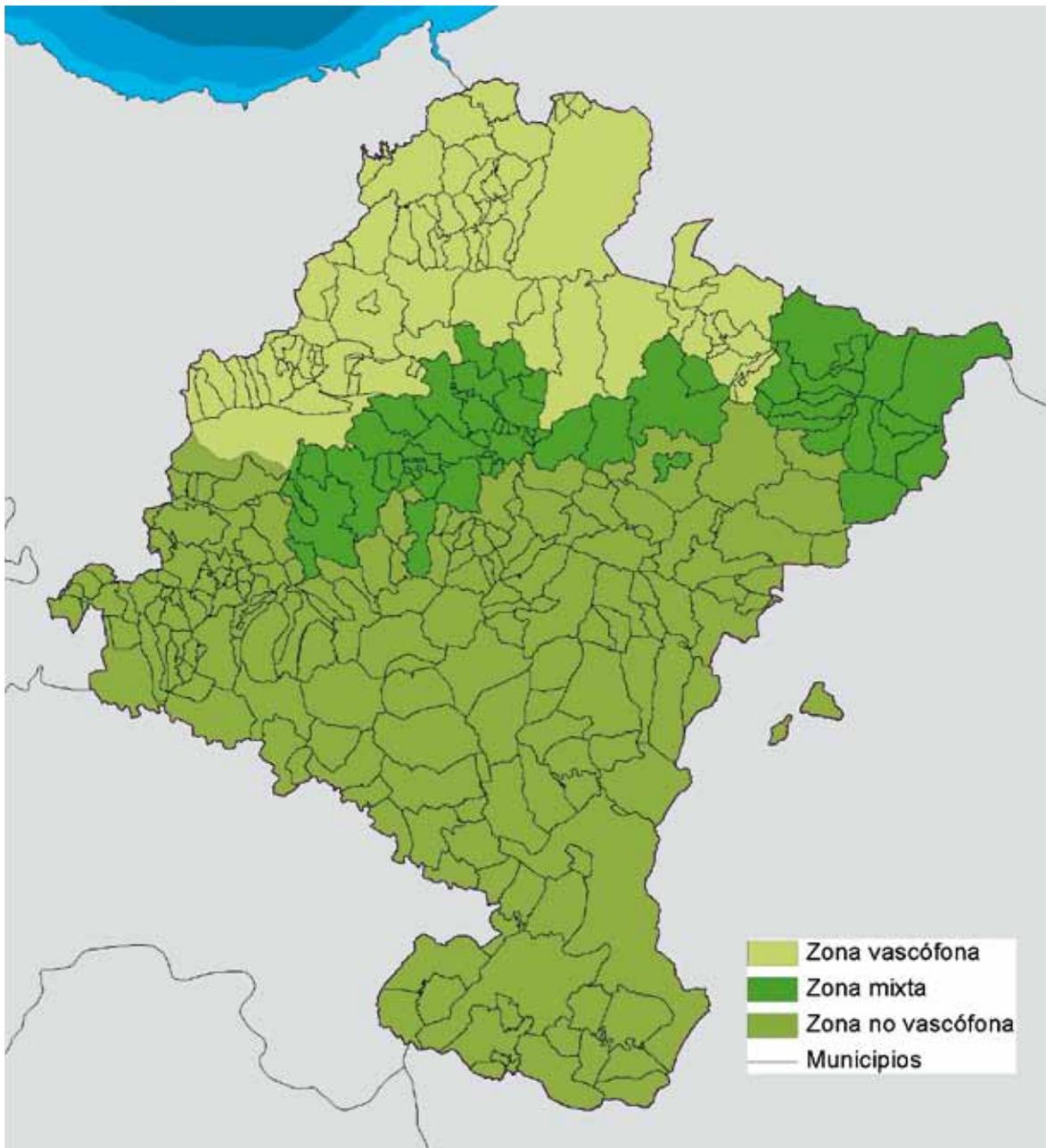
Fuente: Elaboración propia.

3.3 Zonificación Lingüística

En la Comunidad Foral de Navarra existen dos lenguas el castellano y el euskera siendo ambas oficiales, (artículo 9 de la LORAFNA). Para delimitar la oficialidad del euskera en Navarra, se ha

definido un mapa donde se diferencia entre Zona Vascófona, Zona mixta y Zona no vascófona. La determinación de esas zonas está recogida en la Ley Foral 18/86, de 15 de septiembre de 1986, del Vascuence, (artículo 5.1) [19].

Mapa 5
Zonificación lingüística



Fuente: Elaboración propia.

3.4 Partidos Judiciales

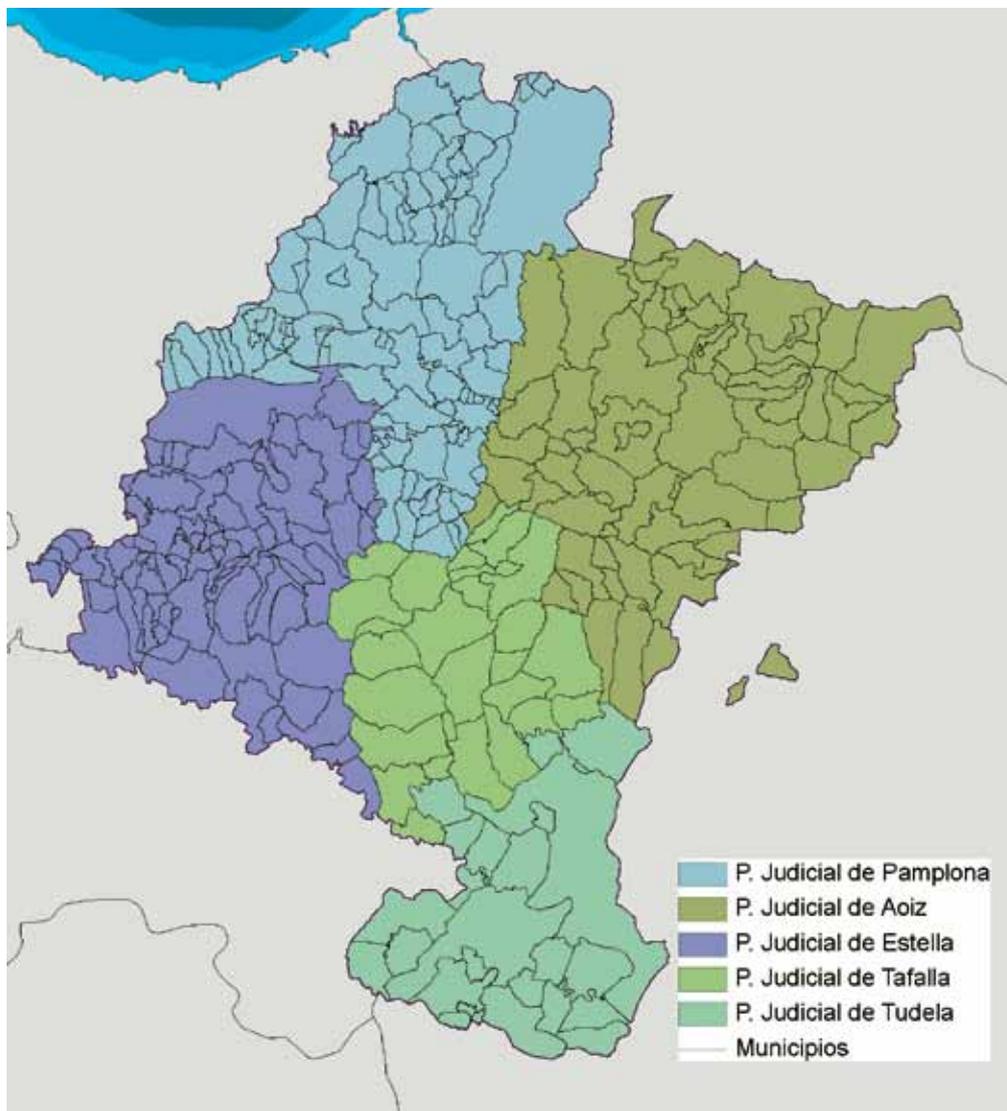
Por Partidos Judiciales se entiende los ámbitos de actuación que tiene cada uno de los Juzgados de Primera Instancia en un territorio.

El territorio navarro está organizado en 5 partidos judiciales que fueron definidos por la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial estatal que estableció qué municipios pertenecían a cada uno de ellos, (artículo 4.2 y anexo I) [20].

A continuación, la Ley Foral 4/1989, de 12 de mayo, sobre capitalidad de los partidos judiciales de Navarra [21], tuvo la función de determinación cuales serían las capitales de los cinco partidos judiciales tal y como estableció la Ley 38/1988 en su artículo 4.4.

Las capitalidades de los partidos judiciales fueron otorgadas a Estella, Aoiz, Tudela, Pamplona y Tafalla viniendo a coincidir prácticamente con los territorios de las Merindades históricas.

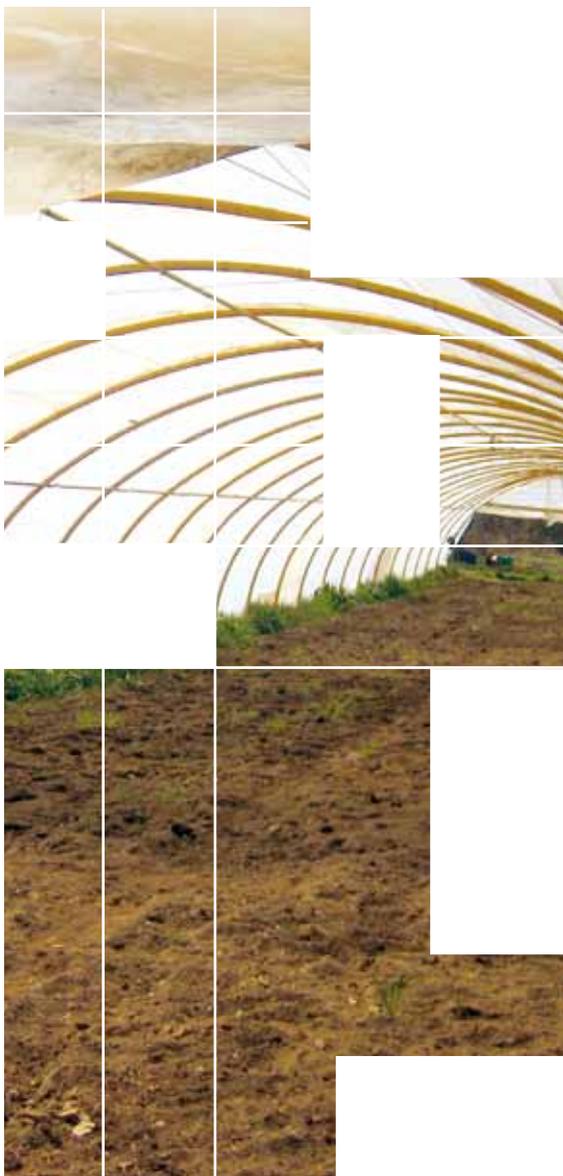
Mapa 6
Partidos judiciales



Fuente: Elaboración propia.

3.5 Zonificación Navarra 2000

En la década de los setenta la Diputación de Navarra encargó a la Universidad de Zaragoza la elaboración del *Estudio de Prospectiva Navarra 2000* [22], para a partir de él crear la base de un Plan de Ordenación de Navarra. Esta necesidad fue detectada debido a los cambios sociales que se estaban produciendo en las últimas décadas y que estaban teniendo consecuencias en la organización territorial. En el año 1980, como resultado, se publicaron dos estudios, por un lado *Zonificación Navarra 2000*, y por el otro *Navarra, elementos para su estudio regional*. A partir de este momento se entenderá el concepto de comarca como una unidad básica de planificación.

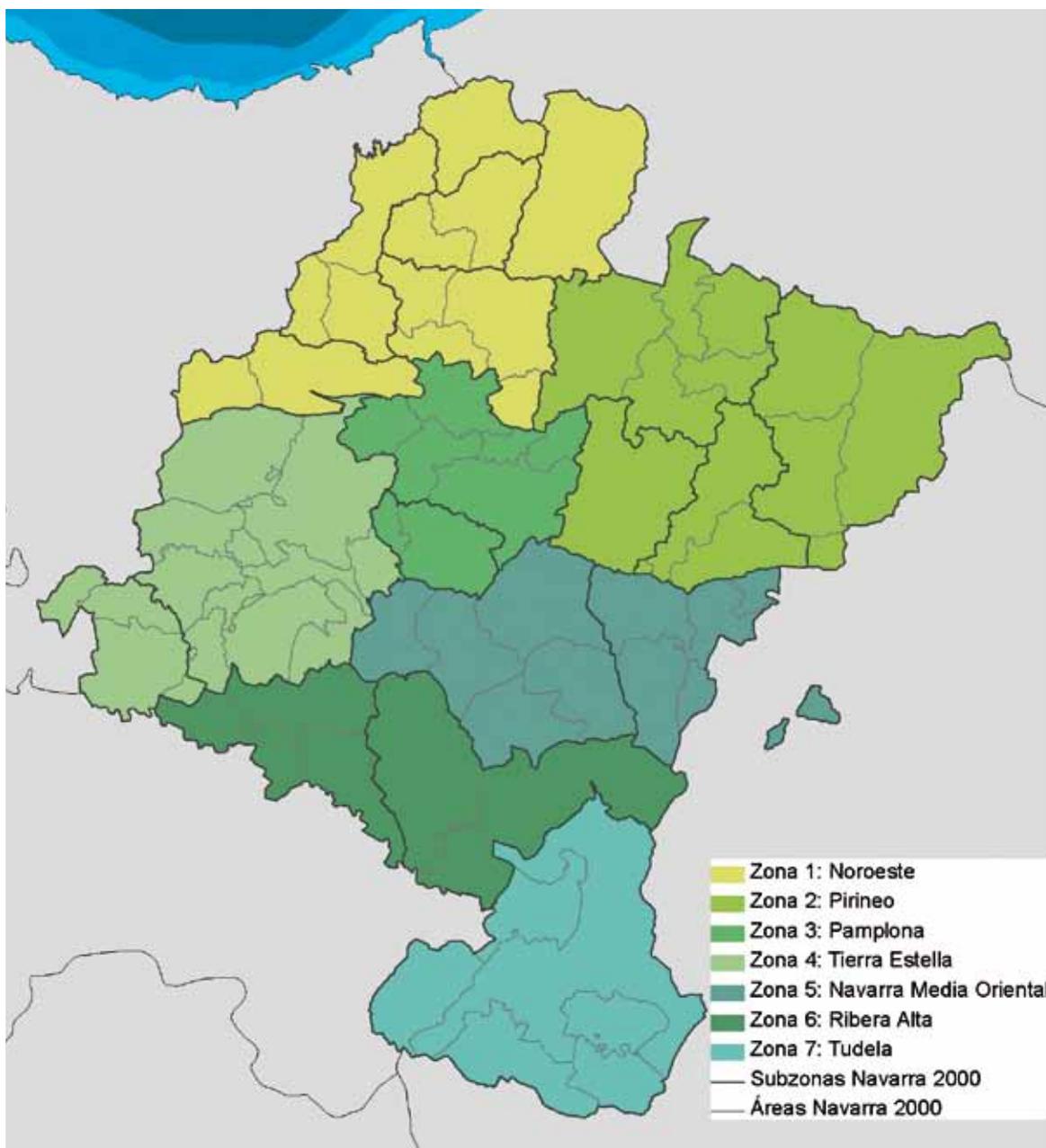


Esta zonificación divide el territorio en 7 zonas o comarcas, 19 subzonas y 68 áreas, que fueron aprobadas en primer lugar por el Decreto Foral 253/1993, de 6 de septiembre, sobre la composición y denominaciones de la zonificación “Navarra 2000” y posteriormente, se dictó la “Orden Foral 89/2001, de 5 de abril, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se estableció la nueva composición y denominaciones de la Zonificación “Navarra 2000” [23]. El nivel más importante y a partir del cual se configuró como la escala intermedia de ordenación territorial era el de las siete comarcas, que además coinciden con las definidas en la Zonificación Agraria:

- Zona 1:** Noroeste
- Zona 2:** Pirineo
- Zona 3:** Pamplona
- Zona 4:** Tierra Estella
- Zona 5:** Navarra Media Oriental
- Zona 6:** Ribera Alta
- Zona 7:** Tudela

Esta división se ha utilizado en numerosas ocasiones y ha sido aceptada por otras instituciones ajenas al **Gobierno de Navarra (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación)**. La Zonificación Navarra 2000 es considerada como uno de los primeros intentos de elaborar un mapa útil para todos los sectores [24].

Mapa 7
Zonificación NAVARRA 2000



Fuente: Elaboración propia.

3.6 Comarcas educativas

La organización escolar en distritos, zonas y áreas se regula mediante el Decreto Foral 69/1995 de reordenación de la red de centros de la Comunidad Foral de Navarra [25], posteriormente modificado por los Decretos Forales 150/1996 y 109/1998.

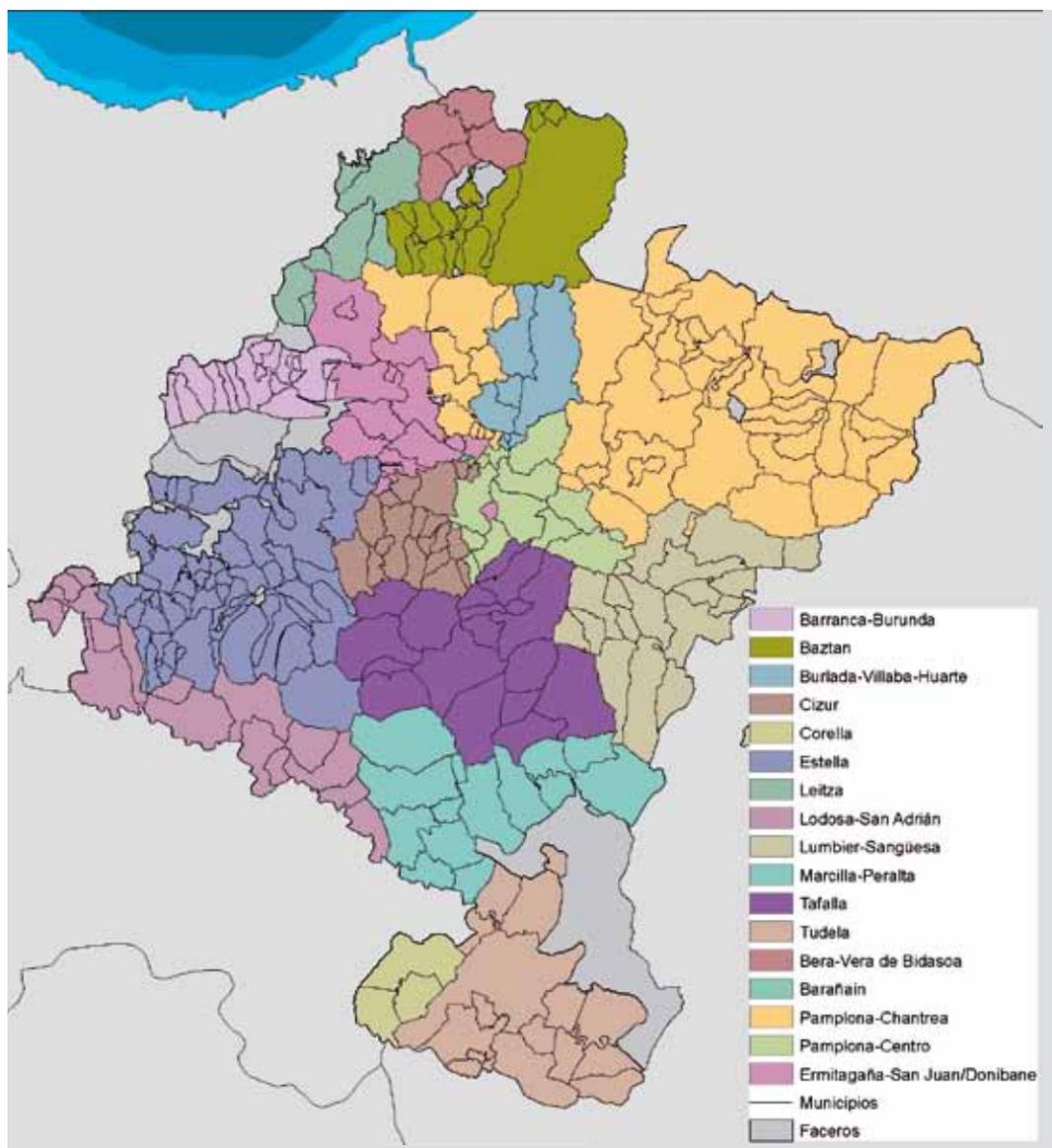
La organización de este sistema educativo tiene como unidad básica el Distrito, que se adecua a cada zona de Navarra según sus características y situación, están definidos 18 distritos: Barranca-Burunda, Baztan, Corella, Estella-Lizarrá, Marcilla-Peralta, Lumbier-Sangüesa, Leiza, Lodosa-San Adrián, Tafalla, Tudela, Bera-Vera de Bidasoa, Burlada-Villava-Huarte, Pamplona-Chantrea, Pam-

plona-Centro, Pamplona-Ermitagaña-San Juan/Donibane, Pamplona-Iturrama, Cizur, Barañain.

Dentro de los Distritos, se organizan las Zonas educativas que están configuradas por los Institutos de Educación Secundaria, y que están compuestas por las Áreas de Primaria que constituyen los ámbitos de comarcalización e influencia geográfica de los Colegios Públicos de Infantil y Primaria.

De esta manera, como se señala en el Decreto 69/1995, todos los municipios de Navarra quedan incluidos en Áreas, Zonas y Distritos escolares que garantizan al alumnado un puesto escolar e itinerarios formativos en el entorno físico más próximo.

Mapa 8
Comarcas educativas¹



¹ En el caso de la división en Comarcas Educativas, el municipio de Pamplona se encuentra dividido en barrios, por lo que no todo el municipio pertenece a un mismo distrito. Para su representación en el mapa y únicamente con criterios de visualización, se ha optado por asignar distritos censales a distritos educativos.

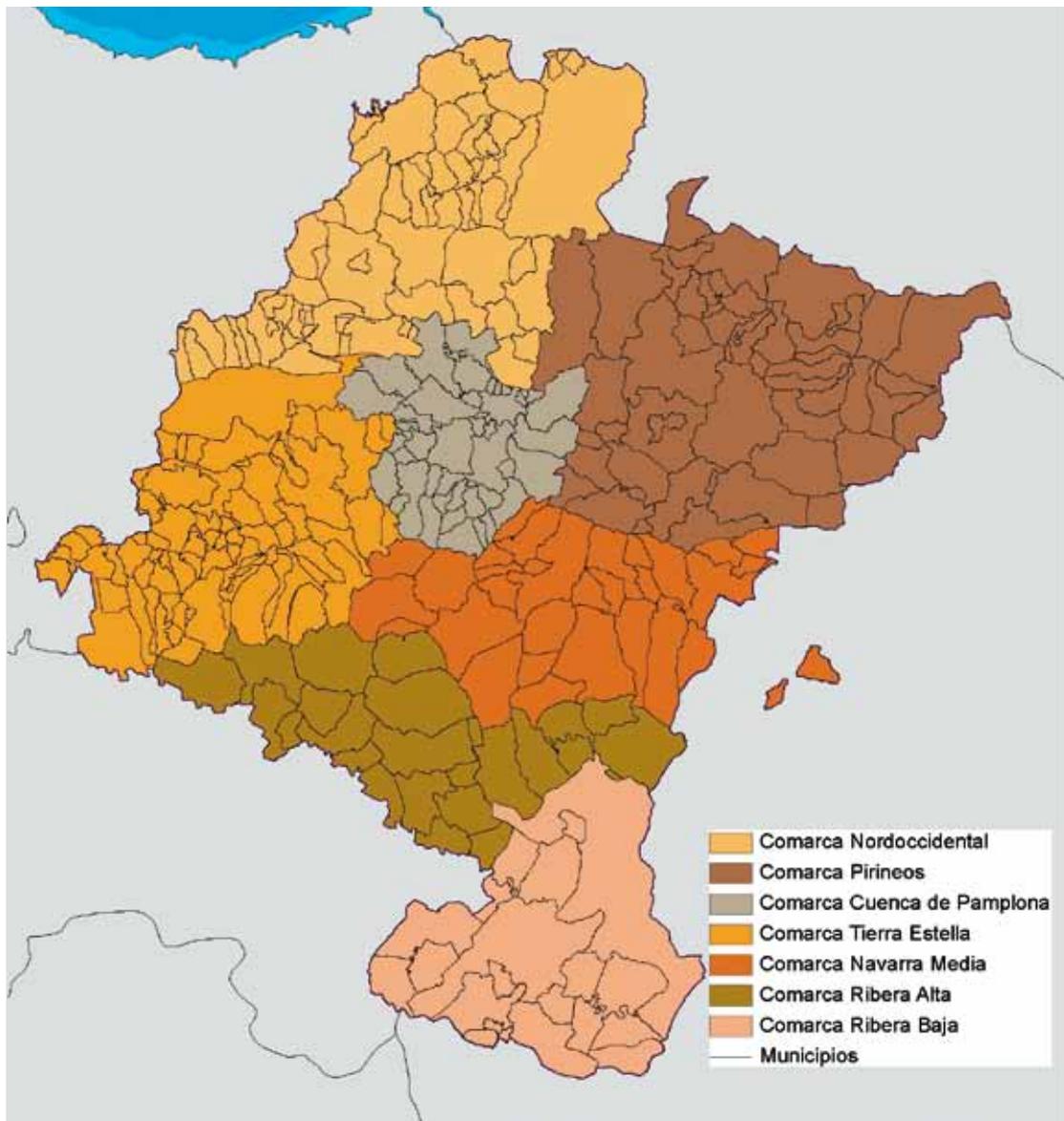
Fuente: Elaboración propia.

3.7 Comarcas agrarias

Esta comarcalización está siendo ampliamente utilizada tanto por el Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra como por el Ministerio de Agricultura. Por esta razón y porque iba apareciendo en varias publicaciones se aprobó una Orden Foral de 2 de marzo de 1998 por la que se daba publicidad a la división territorial de Navarra en Comarcas Agrarias [26]:

- Comarca I o Noroccidental.
- Comarca II o Pirineos.
- Comarca III o Cuenca de Pamplona.
- Comarca IV o Tierra Estella.
- Comarca V o Navarra Media.
- Comarca VI o Ribera Alta.
- Comarca VII o Ribera Baja.

Mapa 9
Comarcas agrarias



Fuente: Elaboración propia.

3.8 Zonificación de Bienestar Social

El Decreto Foral 33/2010, de 17 de mayo, recoge la zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad Foral de Navarra [27], anteriormente establecida por el Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra 2008-2012 [28], que fue aprobado por el Parlamento de Navarra en su sesión del día 17 de diciembre de 2008.

El objetivo de esta zonificación es cumplir con los principios de descentralización, proximidad a la ciudadanía, eficacia en la satisfacción de las necesidades sociales, equilibrio y homogeneidad territorial, accesibilidad a la información y a los servicios y coordinación y trabajo en red.



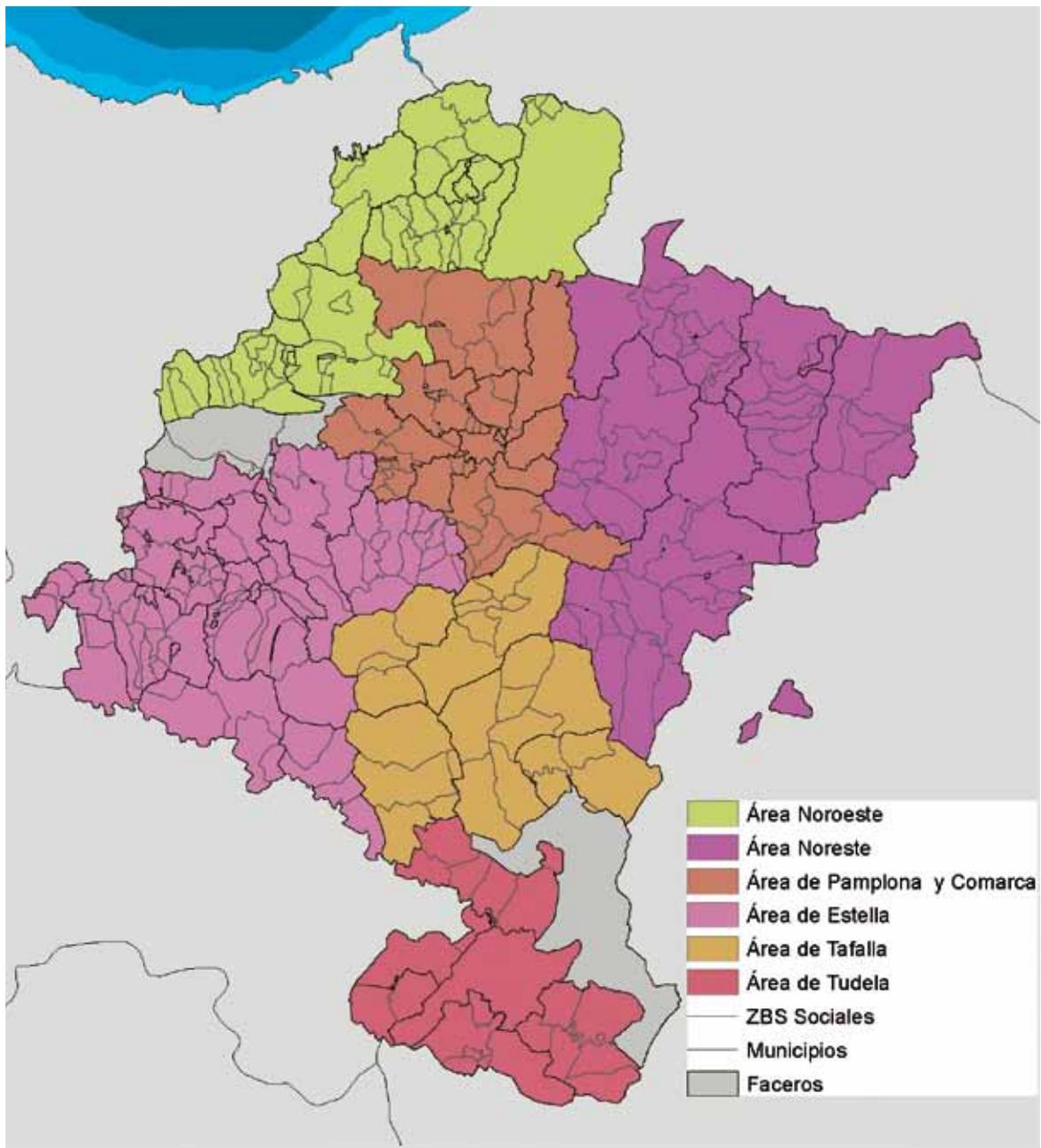
El Plan Estratégico señalaba, que para facilitar la coordinación con los servicios sanitarios esta zonificación debía coincidir con la de Atención Primaria de Salud. No obstante, el Plan Estratégico con el objetivo de conseguir una mejor atención a los ciudadanos, establece la creación de nuevas Zonas Básicas que no coinciden con las de Salud.

El Decreto Foral 33/2010 diferencia 44 Zonas Básicas de Servicios Sociales que se agrupan en 6 Áreas de Servicios Sociales, las cuales a su vez pueden estar compuestas por 4 Distritos. En atención a sus especiales características demográficas, geográficas o de otra índole, algunas Zonas Básicas se configuran como Zonas de Especial Actuación.

La Ley Foral 15/2006 de 14 de diciembre, de Servicios Sociales [29] y el Plan Estratégico de Servicios Sociales [28] establece las siguientes definiciones:

- Zona Básica de Servicios Sociales: es la demarcación geográfica y poblacional que sirve de marco territorial a la Atención Primaria de servicios sociales y que garantizan la accesibilidad de la población a la atención social en ese territorio a través del correspondiente Servicio Social de Base.
- Zona de Especial Actuación: son las Zonas Básicas de menos de 5000 habitantes.
- Área de Servicios Sociales: es la agrupación de varias Zonas Básicas de Servicios Sociales, con criterios de proximidad, según características sociodemográficas, para que, desde una perspectiva de accesibilidad, eficacia y eficiencia, se puedan compartir los programas de Atención Primaria.
- Distrito de Servicios Sociales: es la agrupación de Zonas Básicas de un Área para compartir servicios de ámbito superior a la Zona.

Mapa 10
Zonificación de Bienestar Social



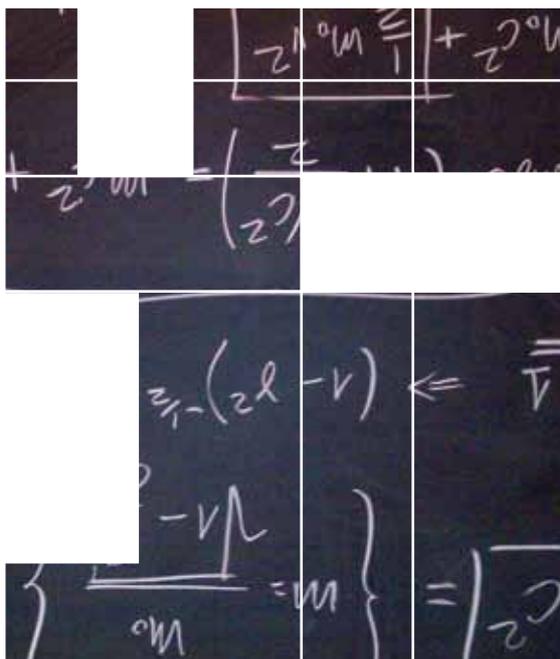
Fuente: Elaboración propia.

4 Ordenación territorial a escala intermedia

4.1 La Estrategia Territorial de Navarra (ETN)

La escala supramunicipal y subregional empieza a tener un fuerte impulso en las estructuras administrativas de algunas comunidades autónomas, como por ejemplo en Cataluña, Galicia o Aragón, mientras que en ciertos países europeos no están definidas. Esta división se ha visto más necesaria para regiones con fuertes diferencias sociogeográficas en su interior donde existe macrocefalia por parte de la capital o las ciudades principales. En el caso de Navarra, al ser una región de pequeño tamaño y desarrollo compacto, las innovaciones y avances en unos centros se expanden con facilidad al resto de la región.

Muchas políticas sectoriales con base territorial han ido definiendo sus propias zonas de trabajo y pocas veces han coincidido entre sí o con los límites de las Merindades históricas. Es por esto que los instrumentos de ordenación del territorio han intentado adecuar la estructura territorial a unos cambios que se sucedían cada vez más rápido.



En el año 2005, se aprobó la Estrategia Territorial de Navarra (ETN) [2], que definió una nueva organización del territorio navarro en lo que se denominó “áreas y subáreas intermedias para la ordenación territorial”, conocidas de manera simplificada como “áreas y subáreas ETN”. Esta nueva zonificación, no implicaba que se fuera a plantear una reorganización administrativa del mapa navarro, sino que se definió como una escala intermedia de trabajo para la planificación territorial, previsión de infraestructuras, equipamientos y otros servicios que estructuran el territorio.

Varios fueron los motivos que se detectaron para definir una nueva organización territorial de un nivel intermedio entre la región y el municipio, y que tal como define la ETN son:

- El gran número de municipios, 272 y sus escasas dimensiones territoriales y de población.
- Las grandes diferencias geográficas y socioeconómicas entre las diferentes zonas de Navarra, incluyendo diversos ritmos y formas de desarrollo.
- La creciente colaboración entre los municipios en mancomunidades y otras formas de gestión de servicios ponen de manifiesto que el salto de la escala regional a la municipal es excesivamente grande.

El Mapa de las Áreas intermedias para la ordenación territorial tuvo una génesis compleja ya que para su definición se tuvieron en consideración numerosos factores. Algunos de ellos son: los límites de las merindades históricas; las entidades locales actuales de carácter supramunicipal, como mancomunidades y agrupaciones de servicios, u otras fórmulas de cooperación; los ámbitos que comparten o pueden compartir proyectos territoriales estratégicos y un sentimiento histórico de pertenencia; los espacios vertebrados por la presencia de un elemento cultural o de patrimonio histórico; los sistemas urbanos y los núcleos o redes de núcleos que los estructuran; los entornos de las ciudades y los espacios en que se expresa la relación campo-ciudad; los espacios en que

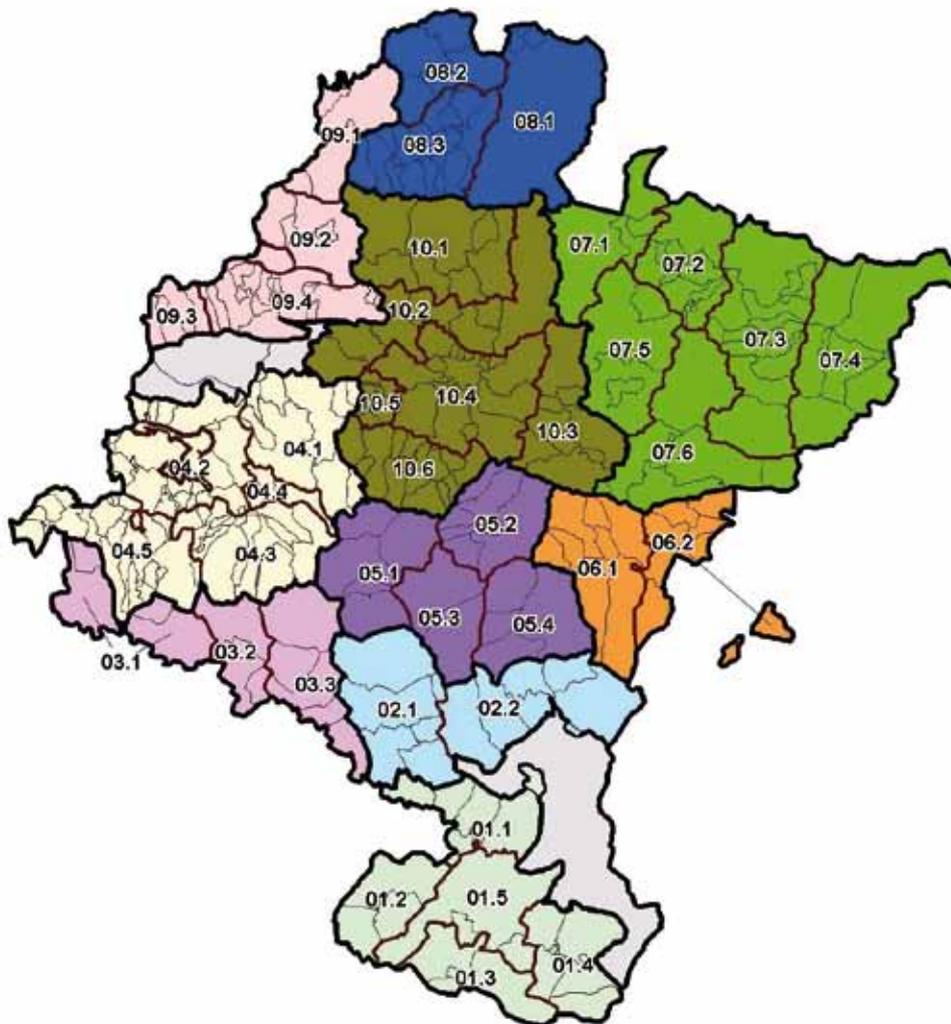
la naturaleza tiene una presencia y una función ambiental y patrimonial que alcanza el grado de factor de cohesión; la geografía y los paisajes culturales; los ámbitos para la superación del minifundismo local o del aislamiento extremo...

La ETN convino la organización territorial de un nivel intermedio entre la región y el municipio y basándose en los subsistemas regionales y urbanos, distinguió en el territorio regional 10 áreas y 40 subáreas. La nueva estructura definida, cons-

tituye el ámbito para el gobierno del territorio y la planificación estructurante y operativa, por lo que resulta el marco territorial apropiado al que referir propuestas y determinaciones de los Planes de Ordenación Territorial (POT). Las "áreas y subáreas ETN" sirven de marco de referencia para las políticas sectoriales, para la mejor gestión de las competencias de las entidades locales y para el desarrollo de los POT mediante los instrumentos previstos a tal fin por la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LOFTU) [30].

Mapa 11

Áreas y subáreas intermedias para la ordenación territorial



Fuente: Estrategia Territorial de Navarra (ETN)

4.2 Los Planes de Ordenación Territorial (POT)

Los cinco ámbitos delimitados para la redacción de los Planes de Ordenación Territorial (POT) [4], vienen a ser una síntesis de las áreas definidas en la ETN, en orden a la ordenación territorial en la escala intermedia, y constituyen, de acuerdo con lo requerido en el artículo 34.3 de la LFOTU

[30], áreas geográficas diferenciadas, bien por su homogeneidad territorial, bien por el hecho de que, en razón de su dimensión y características funcionales, solicitan una consideración conjunta y coordinada de su problemática territorial y una planificación de carácter integrado. Se trata, por otra parte, de áreas que, en el sentido solicitado en dicho artículo, incluyen términos municipales completos. Los cinco ámbitos delimitados para los POT, son los siguientes:

Mapa 12

Ámbitos de los 5 planes de Ordenación Territorial de Navarra (POT)



Fuente: Planes de Ordenación del Territorio (POT)

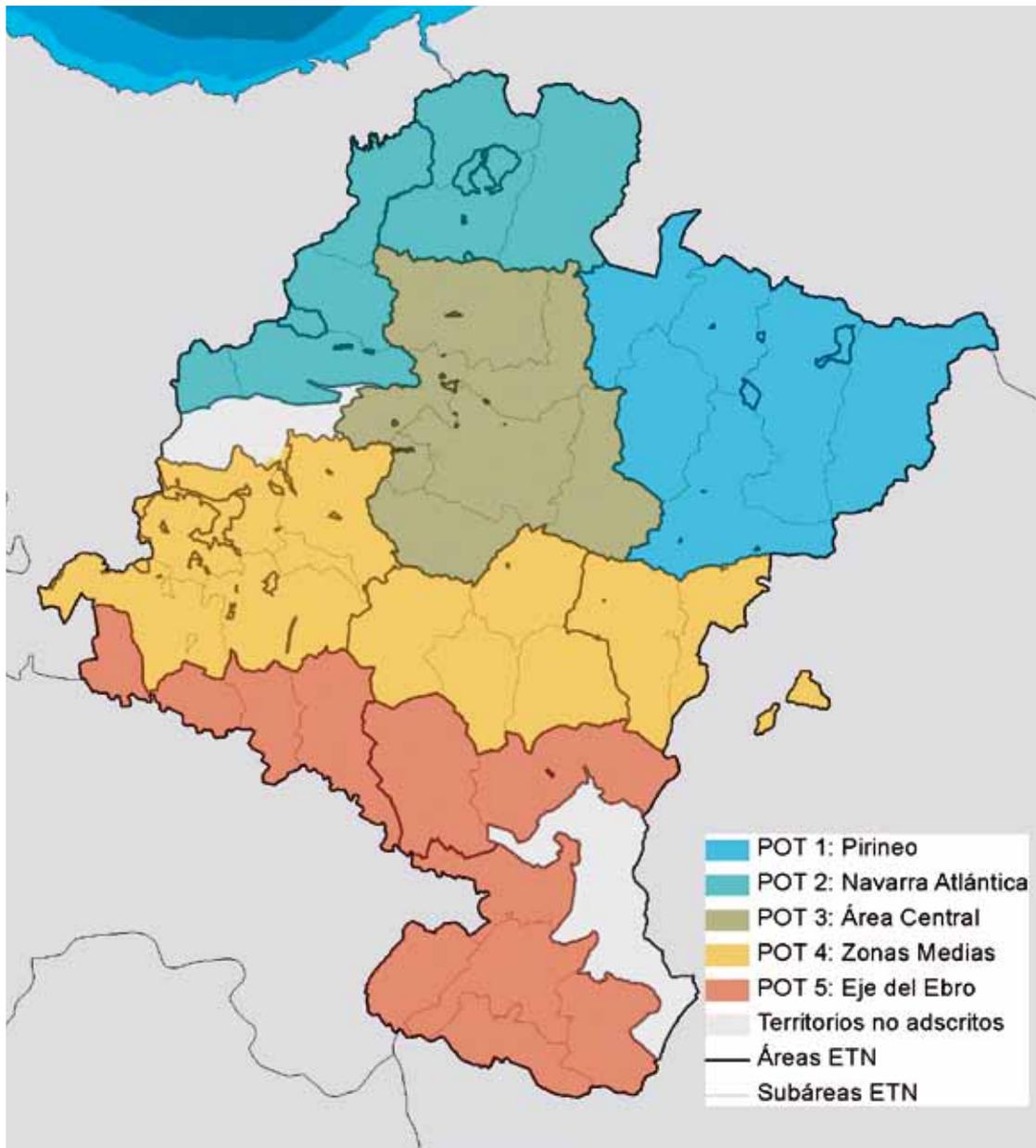
4

Existe una clara relación entre los ámbitos POT y las áreas y subáreas de la ETN:

- POT 1: Área 7
- POT 2: Áreas 8 y 9
- POT 3: Área 10
- POT 4: Áreas 4, 5 y 6
- POT 5: Áreas 1, 2 y 3

Mapa 13

Relación entre los 5 ámbitos POT y las áreas y subáreas de la ETN

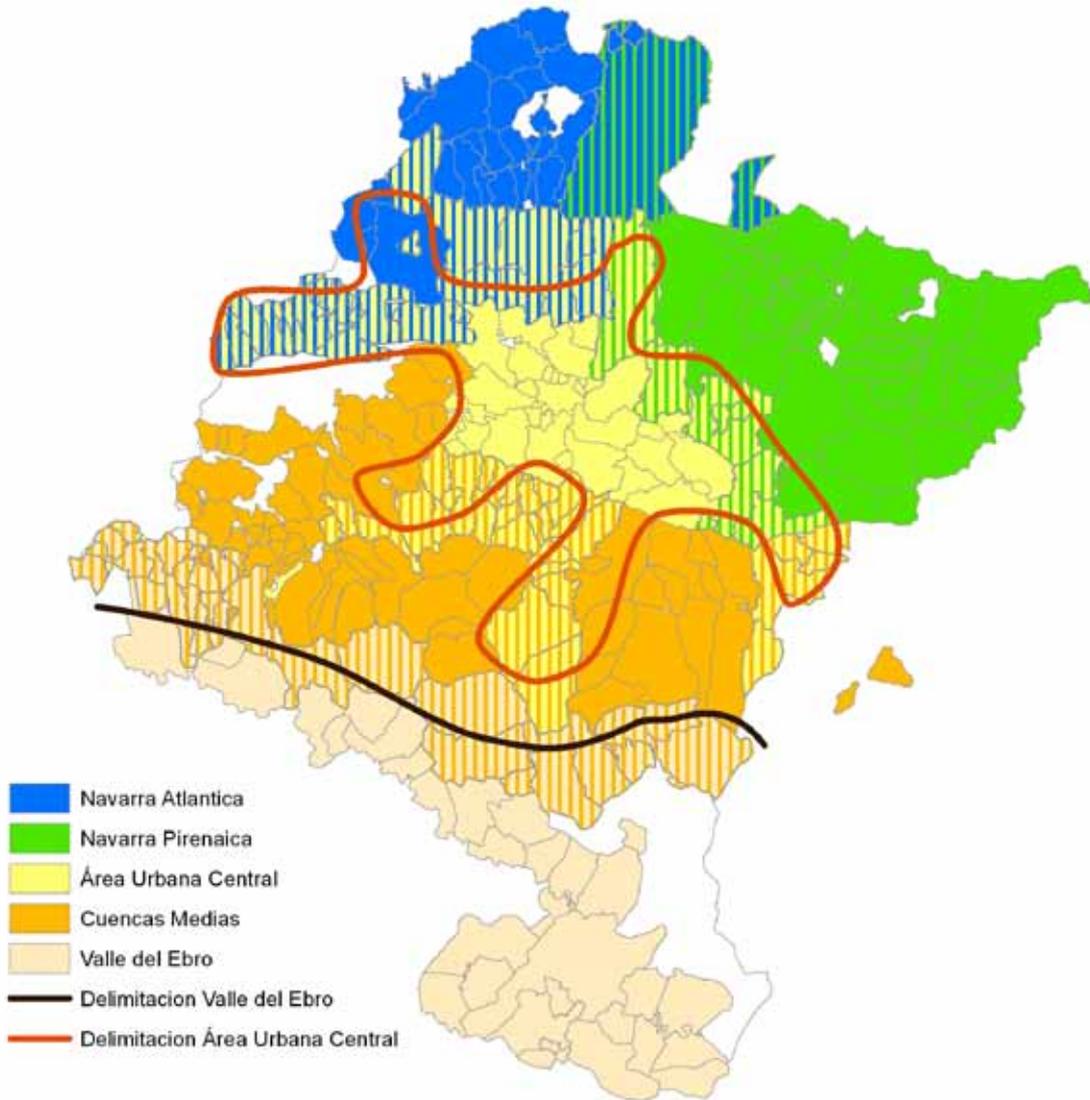


Fuente: Elaboración propia.

La delimitación de cinco ámbitos en los que afrontar la ordenación territorial a escala intermedia viene a refrendar las previsiones de la ETN, que había definido los subsistemas regionales en que apoyar

el Modelo de Desarrollo Territorial (MDT) de futuro para Navarra en torno a los ámbitos que convino en denominar Navarra Pirenaica, Navarra Atlántica, Área Central, Zonas Medias y Valle del Ebro.

Mapa 14
Subespacios definidos por la ETN.



Fuente: Estrategia Territorial de Navarra (ETN)

TABLA 1: Áreas y subáreas definidas por la ETN. Denominación POT.

Fuente: Planes de Ordenación del Territorio (POT).

POT	ÁREA	SUBÁREA	DENOMINACIÓN POT	Nº MUNICIPIOS	SUPERFICIE (KM ²)	POBLACIÓN (2009)
ÁREA 1. RIBERA DE TUDELA						
POT 5	1	01.1	EBRO BAJO. NORTE	5	190,6	14.670
		01.2	ALHAMA	3	161,6	17.889
		01.3	QUEILES	5	158,2	8.125
		01.4	EBRO BAJO. SUR	5	205,1	13.553
		01.5	ÁREA URBANA TUDELA	3	251,1	39.299
TOTAL ÁREA 1				21	966,5	93.536
ÁREA 2. RIBERA DEL ARGA Y ARAGÓN						
POT 5	2	02.1	ARGA	5	324,6	16.930
		02.2	ARAGÓN	6	331,2	8.448
TOTAL ÁREA 2				11	655,8	25.378
ÁREA 3. RIBERA DEL ARGA Y ARAGÓN						
POT 5	3	03.1	VIANA - MENDAVIA	4	191,2	8.027
		03.2	EBRO ALTO	3	131,8	7.632
		03.3	EGA	5	244,0	15.942
TOTAL ÁREA 3				12	567,0	31.601
ÁREA 4. ESTELLA						
POT 4	4	04.1	YERRI - GUESALAZ	7	272,8	3.824
		04.2	SIERRA DE LÓQUIZ	15	270,6	4.170
		04.3	MONTEJURRA SUR	13	285,5	5.434
		04.4	ÁREA URBANA DE ESTELLA	3	48,6	16.974
		04.5	LOS ARCOS	19	274,3	3.189
TOTAL ÁREA 4				57	1.151,8	33.591
ÁREA 5. TAFALLA - OLITE						
POT 4	5	05.1	ARGA MEDIO	5	256,6	6.573
		05.2	VALDORBA	7	207,3	2.122
		05.3	TAFALLA - OLITE	2	182,3	15.044
		05.4	SIERRA DE UJUÉ	4	226,7	1.580
TOTAL ÁREA 5				18	872,9	25.319
ÁREA 6. SANGÜESA						
POT 4	6	06.1	AIBAR - CÁSEDA	8	304,3	2.592
		06.2	ÁREA DE SANGÜESA	5	184,1	5.937
TOTAL ÁREA 6				13	488,4	8.529
ÁREA 7. PIRINEO						
POT 1	7	07.1	VALLE DE ERRO	4	223,3	1.518
		07.2	VALLE DE AEZKOA	9	199,6	995
		07.3	VALLE DE SALAZAR	10	409,8	1.778
		07.4	VALLE DE RONCAL / ERRONKARI	7	412,2	1.550
		07.5	CUENCA DE AOIZ / AGOITZ	4	273,7	3.204
		07.6	CUENCA DE LUMBIER	5	376,3	2.000
TOTAL ÁREA 7				39	1.894,9	11.045

ÁREA 8. BAZTÁN - BIDASOA						
POT 2	8	08.1	BAZTAN	3	389,9	8.713
		08.2	BORTZIRIAK	5	184,4	8.592
		08.3	MALERREKA	13	223,8	5.466
TOTAL ÁREA 8				21	798,1	22.771
ÁREA 9. NAVARRA DEL NOROESTE						
POT 2	9	09.1	LEITZARAN - ALTO URUMEA	4	175,0	4.111
		09.2	VALLES DE ARAXES - LA-RRAUN	4	160,8	3.338
		09.3	SAKANA OCCIDENTAL	4	75,9	10.464
		09.4	SAKANA CENTRAL Y ORIENTAL	11	229,6	10.188
TOTAL ÁREA 9				23	641,3	28.101
ÁREA 10. ÁREA CENTRAL DE NAVARRA						
POT 3	10	10.1	VALLES DEL NORTE	7	350,3	4.025
		10.2	VALLES INTERMEDIOS	7	355,9	5.989
		10.3	ORIENTE DE LA CUENCA	6	250,1	1.817
		10.4	ÁREA METROPOLITANA DE PAMPLONA	17	354,2	330.922
		10.5	VALDETXAURI	6	44,8	1.270
		10.6	VALDIZARBE	14	211,5	6.684
TOTAL ÁREA 10				57	1.566,8	350.707
TOTAL COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA				272	9.603,5	630.578

4.3 Planificación y estudios que consideran las Áreas ETN

La delimitación definida por la ETN y descrita con mayor pertinencia en los POT ha ido incorporándose como una herramienta más en las políticas regionales y locales. Resulta relevante hacer referencia a diferentes análisis, documentos e informes que en su definición han tenido en cuenta la delimitación de áreas y subáreas ETN. A continuación, se enumeran algunos ejemplos:

- El Departamento de Economía y Hacienda tomó en cuenta, expresamente, las áreas de la ETN para realizar los análisis de evaluación del impacto ocasionado por el periodo de programación europea 2007-2014. Estos análisis se formalizaron en los programas operativos establecidos por el Gobierno de Navarra para la gestión del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), donde se mencionó expresamente el contenido de la ETN.

- El antiguo Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte asumió explícitamente la delimitación contemplada en los Planes de Ordenación del Territorio (POT) para la definición de las Áreas Funcionales para la planificación deportiva de Navarra [31].
- Para la elaboración del Plan de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS), el antiguo Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, consideró desde sus inicios, las áreas y subáreas establecidas por la ETN. A partir de esta zonificación, se definieron las zonas prioritarias a desarrollar mediante ayudas y se establecieron las acciones programadas.
- El antiguo Departamento de Administración Local, a petición del Parlamento de Navarra, elaboró un Estudio sobre la reorganización administrativa y funcional de la Administración Local en la Comunidad Foral de Navarra, en el que los análisis de estudio se basan en las áreas y subáreas de la ETN como ámbitos de referencia intermedios [3].

5 Retos

para la investigación y el debate

En conclusión, después de realizar este análisis sobre las diferentes delimitaciones existentes en la Comunidad Foral de Navarra, constatamos que la zonificación en nuestro territorio es múltiple y compleja y que ha respondido a un largo proceso histórico que permanece abierto.

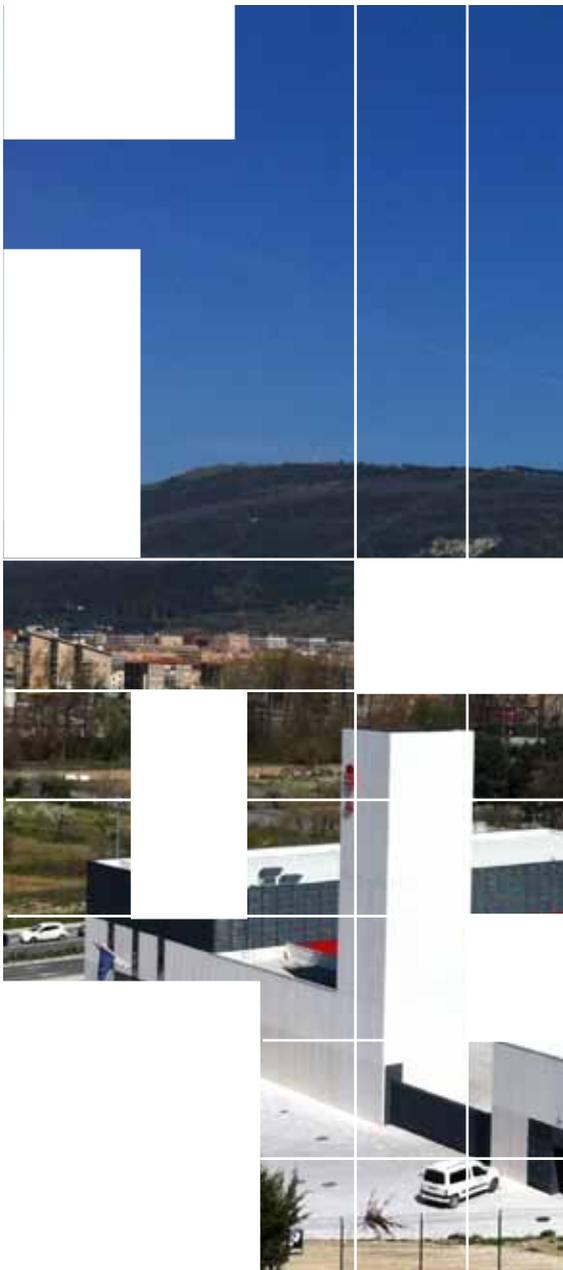
El gran reto del proceso de modernización de la administración local para adaptarse a la evolución de las condiciones funcionales y socioeconómicas, es mantener la proximidad al ciudadano y ofrecer servicios de manera eficaz y eficiente teniendo en cuenta, por otro lado, la restricción presupuestaria.



En lo que refiere a la división administrativa de Navarra, decir que se encuentra excesivamente atomizada y que ha supuesto la base histórica principal para el resto de la zonificación. El reto principal que se plantea en relación con este aspecto, es la adecuación de la estructura administrativa municipal a los cambios demográficos y funcionales. En este sentido, ¿cuál es la organización más adecuada del sector público a nivel local? y adecuada ¿para qué? La respuesta sería que la organización más adecuada es toda aquella estructura que permita la proximidad del ciudadano a la Administración y que teniendo en cuenta la restricción presupuestaria sea lo más eficaz y eficiente posible. Habría que plantearse varias preguntas en cuanto a la actual organización municipal ¿existe un número demasiado elevado de municipios?, ¿deberían las tendencias dirigirse hacia una reducción de municipios?, ¿cómo reaccionaría la población ante una posible fusión o absorción de municipios?, ¿cómo se debería transmitir esta necesidad?

Como es sabido, una figura clave para la prestación de los servicios municipales, a pesar de su discrecionalidad, son las Mancomunidades de servicios. Los ámbitos territoriales sobre los que trabajan se rigen por criterios de proximidad, de vecindad, y también políticos. Por este motivo, en muchas ocasiones existen solapamientos de un mismo ámbito territorial por parte de dos Mancomunidades, o la carencia de servicios en ámbitos cercanos al ámbito objeto de actividad de la Mancomunidad, [ver Mapa 1](#). Otro hecho a destacar es que la proliferación de estas entidades locales ha sido algo desordenada, por lo que el reto principal detectado para estas entidades es su reorganización. Por ello, el solapamiento de varias Mancomunidades en un mismo municipio ¿facilita o dificulta las tareas?, ¿para cuándo y de qué manera se prevé poner ¿para cuándo y de qué manera se prevén poner en marcha los acuerdos adoptados en la Ponencia del Parlamento Foral para la reorganización del Mapa de la Administración Local en la Comunidad Foral de Navarra?

5 En cuanto a las diferentes zonificaciones referidas a las políticas sectoriales, como hemos visto a lo largo del análisis, se están posicionando en un número elevado ya que al parecer cada Departamento tiende a definir las suyas propias según sus intereses de estudio. A raíz de esta proliferación de zonificaciones, podríamos preguntarnos, ¿ha llegado el momento de racionalizar y hacer más eficiente el complejo sistema de zonificaciones existentes?, ¿sería necesario converger en un marco común de referencia, dando mayor importancia a las zonificaciones que tienen un marco legal?



Pero en la Comunidad Foral de Navarra, no ha surgido la idea de la definición de Comarcas como en otras Comunidades Autónomas. Las razones de esta situación, son que no existe un sentimiento comarcal desarrollado ni generalizado, ni siquiera existe una voluntad política ni demanda ciudadana, y finalmente no hay tradición ni exigencias históricas.

Como hemos dicho anteriormente, las áreas y subáreas ETN como escala supramunicipal y sub-regional dan respuesta a los problemas planteados hasta el momento. Se ha considerado como un marco de referencia útil para la planificación y constituyen los ámbitos para el gobierno del territorio y la planificación estructural y operativa. Por estos motivos, la tendencia a seguir debe ser hacia la convergencia en ellas.

Como conclusión final, decir, que una vez más, el trabajo de Gobierno en Red mediante procesos de coordinación y coherencia entre Departamentos del Gobierno de Navarra, Administración Local y resto de agentes implicados, daría como resultado un Gobierno más eficiente y resultaría mucho más sencilla la reorganización de las prestaciones mancomunadas de servicios y cesión de competencias.

6 Bibliografía

- [1] Portugal Ortega, J.A. “La comarca: ¿realidad o ficción?”, *Boletín de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País*, tomo 51, nº 2, 1995, p. 415-424.
- [2] Navarra. Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda. *Estrategia territorial de Navarra. Directrices para la ordenación del territorio*. Pamplona: Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra; Navarra de Suelo Residencial S.A., [2005]. También disponible como recurso en línea en: http://www.nasursa.es/documentacion/ETN_000.pdf [consulta 05-08-2011]
- [3] Gobierno de Navarra. Departamento de Administración Local. *Estudio sobre la reorganización administrativa y funcional de la Administración Local en la Comunidad Foral de Navarra*. Documento inédito, finalizado en 2008.
- [4] Navarra. Departamento de Fomento y Vivienda. *Planes de Ordenación Territorial de Navarra* [en línea]. Disponible en: http://www.nasursa.es/es/OrdenacionTerritorio/Planes_Ordenacion_Territorial.asp [consulta 05-08-2011]
- [5] Navarra. “Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra”, *Boletín Oficial de Navarra* nº 84, de 13 de julio de 1990. Disponible como recurso en línea, actualizado con las modificaciones posteriores, en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=538> [consulta 05-08-2011]
- [6] Navarra. Diputación Foral y Provincial. *Reglamento para la Administración Municipal de Navarra, de 3 de febrero de 1928, con arreglo a las bases aprobadas por Decreto-Ley de 4 de noviembre de 1925: texto refundido con todas las modificaciones acordadas, desde su vigencia, por el Consejo Foral Administrativo de Navarra*. Pamplona: Imprenta Provincial a cargo de M. Falces, [1928]
- [7] Navarra. “Ley de 25 de octubre de 1839, de confirmación y modificación de los Fueros de las provincias vascas y de Navarra”, *Gaceta de Madrid* nº 1812, de 26 de octubre de 1839. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=40205> [consulta 05-08-2011]
- [8] Navarra. “Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841”, *Gaceta de Madrid* nº 2498, de 19 de agosto de 1841. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=1213> [consulta 05-08-2011]
- [9] España. “Real Decreto-Ley aprobando el Estatuto municipal”, *Gaceta de Madrid* nº 69, de 9 de marzo de 1824, p. 1218-1302. También disponible como recurso en línea en: <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1924/069/A01218-01302.pdf> [consulta 05-08-2011]
- [10] España. “Constitución Española”, *Boletín Oficial del Estado* nº 331.1, de 29 de diciembre de 1978, p. 29313-29424. También disponible como recurso en línea en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229 [consulta 05-08-2011]
- [11] Navarra. “Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra”, *Boletín Oficial de Navarra* nº 106, de 3 de septiembre de 1982. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=87> [consulta 05-08-2011]
- [12] Floristán Samanes, A. y Martín Duque, A. J. (Dirs.) *Gran atlas de Navarra*. [Pamplona]: Caja de Ahorros de Navarra, [1986], 2 v.
- [13] Floristán Samanes, A. Geografía de Navarra : Los Hombres -1. Pamplona: Diario de Navarra, D.L. 1995.
- [14] Ugalde Zaratiegui, A. “Divisiones Territoriales de Navarra”, *Boletín de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País*, tomo 51, nº 2, 1995, p. 527-596.
- [15] Pejenaute Goñi, J. M. *Navarra : Geografía*. [Pamplona]: Gobierno de Navarra, Departamento de Educación y Cultura, [2002].

6 [16] Navarra. *“Ley Foral 22/1985, de 13 de noviembre, de zonificación sanitaria de Navarra”*, Boletín Oficial de Navarra nº 140, de 20 de noviembre de 1985. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=1308> [consulta 05-08-2011]

[17] Navarra. *“Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de salud de Navarra”*, Boletín Oficial de Navarra nº 146, de 3 de diciembre de 1990. También disponible como recurso en línea, con las actualizaciones posteriores, en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=10641> [consulta 05-08-2011]

[18] Navarra. Departamento de Salud. *“Decreto Foral 108/2002, de 27 de mayo, por el que se modifica la delimitación territorial de diversas Zonas Básicas de Salud y Sectores de Salud Mental”*, Boletín Oficial de Navarra nº 82, de 8 de julio de 2002, p. 6058-6059. También disponible como recurso en línea en: http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2002/82/Anuncio-0/ [consulta 05-08-2011]

[19] Navarra. *“Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del vascuence”*, Boletín Oficial de Navarra nº 154, de 17 de diciembre de 1986. También disponible como recurso en línea, con las actualizaciones posteriores, en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=1822> [consulta 05-08-2011]

[20] España. *“Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial”*, Boletín Oficial del Estado nº 313, de 30 de diciembre de 1988, p. 36580-36635. También disponible como recurso en línea en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?id=BOE-A-1988-29622 [consulta 05-08-2011]

[21] Navarra. *“Ley Foral 4/1989, de 12 de mayo, sobre capitalidad de los partidos judiciales de Navarra”*, Boletín Oficial de Navarra nº 61, de 17 de mayo de 1989. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=28010> [consulta 05-08-2011]

[22] Ardaiz Loyola, I. y Martínez Vicente, S. (coords.) *Estudio de prospectiva: Navarra, año 2000*. [Pamplona]: Diputación Foral de Navarra, Gabinete de Estudios y Planificación, 1980.

[23] Navarra. Departamento de Economía y Hacienda. *“Decreto Foral 253/1993, de 6 de sep-*

tiembre, sobre la composición y denominaciones de la zonificación “Navarra 2000”, Boletín Oficial de Navarra nº 122, de 6 de octubre de 1993. Posteriormente, se dictó la *“Orden Foral 89/2001, de 5 de abril, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se establece la nueva composición y denominaciones de la Zonificación “Navarra 2000”*, Boletín Oficial de Navarra nº 69, de 6 de junio de 2001, p. 4406-4412. Disponible en: http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2001/69/Anuncio-0/ [consulta 05-08-2011]

[24] Jiménez Nespereira, F., Biurrún Aramayo, L. y Marcén Zunzarren J. A. *Estudio sobre la estructura administrativa y funcional de Navarra : Análisis y propuesta*. Pamplona: Gobierno de Navarra, Departamento de Administración Local, 1989.

[25] Navarra. Departamento de de Educación y Cultura. *“Decreto Foral 69/1995, de 13 de marzo, por el que se dictan normas para reordenar la red de centros de la Comunidad Foral de Navarra”*, Boletín Oficial de Navarra nº 45, de 7 de abril de 1995. También disponible como recurso en línea, con las modificaciones introducidas por el Decreto Foral 150/1996, de 13 de marzo (Boletín Oficial de Navarra nº 43, de 8 de abril de 1996) en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=28561>. El DF 150/1996 fue modificado, a su vez, por el *“Decreto Foral 109/1998, por el que se actualiza la relación de centros del Decreto Foral 150/1996”* Boletín Oficial de Navarra nº 49, de 24 de abril de 1998, disponible en: http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/1998/49/Anuncio-3/ [consulta 05-08-2011]

[26] Navarra. Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación. *“Orden Foral, de 2 de marzo de 1998, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Alimentación, por la que se da publicidad a la división territorial de Navarra en Comarcas Agrarias”*, Boletín Oficial de Navarra nº 36, de 25 de marzo de 1998, y corrección de errores del Boletín Oficial de Navarra nº 55 de 8 de mayo de 1998. Disponible como recurso en línea, actualizado con la corrección de errores, en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=28972> [consulta 05-08-2011]

[27] Navarra. Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. *“Decreto Foral 33/2010, de 17 de mayo, por el que se establece la Zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad Foral de Navarra”*, Boletín Oficial de Navarra nº 68, de 4 de junio de 2010, p. 8065-8066. Tam-

6 bién disponible como recurso en línea en: http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2010/68/Anuncio-0/ [consulta 05-08-2011]

[28] Gobierno de Navarra. Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. *Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra 2008-2012*. [Pamplona]: Gobierno de Navarra, Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, 2009. También disponible como recurso en línea en: http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Asuntos+Sociales+Familia+Juventud+y+Deporte/Publicaciones/Publicaciones+propias/Asuntos+Sociales/Plan+Estrategico+de+Servicios+Sociales.htm [consulta 05-08-2011]

[29] Navarra. “*Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales*”, *Boletín Oficial de Navarra* nº 152, de 20 de diciembre de 2006, p. 13254-13266. También disponible como recurso en línea en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=10855> [consulta 05-08-2011]

[30] Navarra. “*Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo*”, *Boletín Oficial de Navarra* nº 156, de 27 de diciembre de 2002, p. 11026-11064. También disponible como recurso en línea, con las actualizaciones posteriores, en: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=16045> [consulta 05-08-2011]

[31] Navarra. Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. “*Orden Foral 211/2010, de 2 de julio, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se aprueba el Plan de Inversiones para la mejora de las Instalaciones Deportivas de Navarra*”, *Boletín Oficial de Navarra* nº 107, de 3 de septiembre de 2010, p. 11984-11997. También disponible como recurso en línea en: http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2010/107/Anuncio-23/ [consulta 05-08-2011]