

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE
NAVARRA. SALA DE LO CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVO
c/ San Roque, 4 -5ª Planta
Pamplona/Iruña
Teléfono: 848.42.40.73
Fax: 848.42.40.07

Procedimiento: PROCEDIMIENTO
ORDINARIO
Nº Procedimiento: 0000200/2008

Materia: Otras materias
NIG: 3120133320080000207
Resolución: Sentencia 000354/2009

Intervención:
Demandante

Demandado

Interviente:
AYUNTAMIENTO DE BERAVERA
DE BIDASOA
DEPARTAMENTO DE
ADMINISTRACIÓN LOCAL

Procurador:
UXUA ARBIZU REZUSTA

UNAI ITURRIOTZ

943770 827

SENTENCIA Nº 000354/2009

ILTMOS, SRES.:
PRESIDENTE,
D. IGNACIO MERINO ZALBA
MAGISTRADOS,
D. JUAN ALBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ
D. FRANCISCO JAVIER PUEYO CALLEJA

En Pamplona a once de
junio de dos mil nueve.

Vistos por la Sala de lo
Contencioso-Administrativo de
este Excmo. Tribunal Superior
de Justicia de Navarra,

constituida por los Señores Magistrados expresados, los autos del recurso número 0000200/2008, promovido contra Acuerdo de fecha 18 de febrero de 2008 del Gobierno de Navarra que deniega la aprobación del cambio de denominación del municipio de Bera/Vera de Bidasoa, siendo en ello partes: como recurrente **AYUNTAMIENTO DE BERAVERA DE BIDASOA**, representado por la Procuradora Uxua Arbizu Rezusta y dirigido por el Letrado Unai Iturriotz Erdotziain y como demandado el **GOBIERNO DE NAVARRA** representado y dirigido por su Asesor Jurídico Letrado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el presente contencioso se impugna el Acuerdo reseñado en el encabezamiento que precede, solicitándose su nulidad por hallarlo en disconformidad al Ordenamiento Jurídico, según los razonamientos que luego serán objeto de estudio.

SEGUNDO.- La representación procesal de la parte demandada se opone a todo ello sustentando la legalidad del acuerdo impugnado, siguiendo la línea marcada por las resoluciones combatidas en vía administrativa y en atención a las razones que da en sus escritos correspondientes que constan a disposición de las partes y que no vamos a reproducir para evitar inútiles reiteraciones, ya que, también a continuación van a ser objeto de estudio.

TERCERO.- Seguido el pleito por todos sus trámites se entregaron al Ilmo. Sr. Magistrado Ponente para señalamiento en votación y fallo, el que tuvo lugar el día 10 de junio de 2009.

Es Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado **D. IGNACIO MERINO ZALBA.**

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Solicita la parte actora se dicte sentencia a virtud según el pretendido del suplico de la demanda que contiene los siguientes particulares que aquí interesan:

"DECLARE

- 1) *Que el acuerdo del Gobierno de Navarra, de 18 de febrero de 2008, por el que no se acepta el cambio de la denominación oficial de "Bera/Vera de Bidasoa" por la de "Bera", es contrario a derecho, que es vacuo y que proceda a su anulación.*
- 2) *Que el acuerdo municipal, del Ayuntamiento de Bera, de 17 de enero de 2008, por el que se acuerda el cambio de la denominación oficial de*

"Bera/Vera de Bidasoa" por la de "Bera", es de acuerdo a derecho, y, concretamente, conforme al artículo 8.1.a) de la Ley Foral 18/1986.

ORDENE

- 1) *Que la denominación oficial del municipio de "BERA/VERA DE BIDASOA" sea de ahora en adelante "BERA".*
- 2) *Que se cumpla de inmediato lo dispuesto por los artículos 23 y 25 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, y, por consiguiente, se realice la inscripción o la notificación de la modificación de la denominación oficial en el registro conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Orgánica 7/1985, y que se publique tanto en el Boletín Oficial de Navarra como en el Boletín Oficial del Estado la citada modificación, notificando la resolución a la Administración del Estado, para que inserte la inscripción en el Registro de Entidades Locales.*
- 3) *Que obligue al Gobierno de Navarra a aceptar todo lo anterior y le sancione a correr con las costas del presente procedimiento"*

SEGUNDO.- El tema queda circunscrito a si debe observarse de ahora y en el futuro para con el ente local hoy actor la denominación exclusiva en euskera Bera o en bilingüe Bera- Vera de Bidasoa. No entra en liza en ningún momento la letra "B" y/o "V" para designar a la localidad euskalduno-vascófona como Bera y así se recoge en el nomenclátor de topónimos del Decreto Foral 16/1989 en el apartado perteneciente a Bortziriak - Cinco Villas (vigésimo cuarto puesto o lugar).

TERCERO.- A la sazón y en relación con tal pretendido el Gobierno de Navarra alega que tal denominación dual (euskérica y castellana), está efectivamente comprendida en citado Decreto Foral, el cual no fue recurrido en su día, en tiempo y forma, con lo que quedó firme y consentido.

Tal alegato no puede prosperar por una simple y sencilla razón jurídica y no es otra que esa disposición de carácter general (en sumo caso y de serlo) es impugnada ahora indirectamente a través del acto concreto que en este momento se combate (artículo 26 de la Ley Jurisdiccional).

CUARTO.- En esa tesitura, la Sala estima conveniente traer a colación lo dicho en sentencia de 30 de junio 2003 dictada en R.C. 1052/2001 referida al Ayuntamiento de Orkoien (antes Orcoyen), si bien luego matizamos las diferencias existentes para con el presente caso, ya que en aquél se trataba de cambios de denominación en municipio sito en Zona Mixta mientras que en éste se trata de única denominación al hallarse en Zona exclusivamente Vascófona, intentándose preterir la doble denominación, como ya hemos apuntado antes, euskalduna y castellana, con el pretendido de que conste oficialmente una, la vascófona: Bera.

Citada sentencia contiene los particulares que aquí consideramos de interés:

"Del diario de sesiones del Parlamento, y de los intervinientes en nombre de los más diversos partidos políticos, podemos destacar un criterio unánime de respeto a las denominaciones en vascuence de las localidades navarras, ya aceptando su posible doble denominación castellana y euskérica (por ejemplo Peralta/Azcoyen, Pamplona/ Iruña, etc.); como el también total respeto a la única denominación originaria en eusquera o vascuence/ por ejemplo Etxauri, Bidaurreta, Akotain etc.

Resulta, con todo ello algo más que extraño que el Gobierno de Navarra se oponga al cambio solicitado, desoyendo los informes de sus propios técnicos en la materia, amén de la opinión o criterio de la Academia de la Lengua Vasca. Pero aun se acrecienta mas la extrañeza si tenemos en cuenta que el propio Gobierno de Navarra a través del Departamento de Educación y Cultura (Dirección de Política Lingüística) tiene una publicación (un libro) denominado "Toponimia de Navarra- Criterios de Normalización Lingüística y Nomenclátor de Localidades" y en su página 80 aparece el nombre oficial de la localidad hoy en litigio, en la columna izquierda (castellano) como "Orcoyen"; y en la columna de la derecha (la de nombres en euskera) se le da la denominación o toponimia de Orkoien.

Con todo lo anterior, sin embargo, no se entiende que se atente al principio de autonomía local ni al de igualdad ante la Ley, según afirma la parte recurrente.

El primero, consagrado en el art. 140 en relación con el 137, ambos de la Carta Magna, no es un principio absoluto sino que tiene sus límites en cuanto llegue a la línea competencial de la Comunidad Autónoma o del Estado. Son múltiples (sería casi imposible enumerarlas todas) las competencias compartidas, y no por ello se infringe el principio de autonomía local pues es la propia "Ley" la que la delimita. Lo que habrá de examinarse es si el control es el adecuado, o bien si la actuación administrativa del ente local se ajusta o no a Derecho, que es justamente lo que estamos tratando ahora y de lo que ya hemos dado un adelanto importante (por no decir determinante).

En cuanto a la posible vulneración del principio de igualdad (art. 14 de la Constitución), nada hay de ello. De todos es conocida la prolija doctrina jurisprudencial en esta materia. No entendemos vulnerado este principio por el hecho de que a otros municipios se les haya autorizado el cambio. Cada municipio tiene su propia denominación y características, por tanto habrá de estudiarse cada caso concreto para ver si procede o no el cambio de denominación.

Y ya en ello, y por finalizar, la Sala entiende que procede tal cambio por las siguientes y escuetas razones, amén de lo ya dicho con anterioridad, a saber:

- a) En primer lugar el informe del propio técnico del Gobierno de Navarra Sr. Belasko indica bien a las claras (por muchas puntas en contra que quiera sacar la Administración demandada) que la denominación Orcoyen es necesariamente euskérica (no compartida con ninguna otra toponimia, eso que quede claro) y que por tanto su signatura obligatoria no puede ser otra que la de Orkoien.
- b) El criterio que mantiene en el mismo sentido la Academia de la Lengua Vasca.

- c) *El propio Gobierno de Navarra con su publicación a que antes hemos hecho referencia con su Nomenclátor en que aparece la localidad de referencia con la signatura de Orkoien.*
- d) *Por lo demás no existe problema alguno (mayores los dan las denominaciones, bilingües) pues la fonética es prácticamente igual. "*

QUINTO.- Lo dicho entonces para municipio sito en Zona Mixta se refuerza mas aún con en el caso presente para el pretendido del ente Local hoy actor sito en Zona Vascofona.

Así las cosas vemos que el dictado del artículo 21.1 de la Ley Foral de Administración Municipal de Navarra (6/1990 de 2 de junio) dispone: " **La utilización del vascuence en la denominación de los municipios se sujetará a lo dispuesto en la Ley Foral 18/1986 de 15 de diciembre** ". Por su lado esta Ley Foral referida ,18/1986 de 15 de diciembre (reguladora del uso del vascuence) . fija el siguiente criterio y dictado en su artículo 8.1 a) : " **Los topónimos de la Comunidad Foral tendrán denominación oficial en castellano y en vascuence, de conformidad con las siguientes normas: En la zona vascofona, la denominación oficial será en vascuence, salvo que exista denominación distinta en castellano, en cuyo caso se utilizarán ambas.**"

No hay discusión en cuanto a la denominación euskérica, Bera; el tema de discusión se centra únicamente en la doble denominación, la anterior y la que también se le atribuye en castellano, Vera de Bidasoa.

En este punto de debate, es mas que abrumadora la documentación que se aporta por la parte actora, en especial por vía de Informe pericial, demostrativa que históricamente el municipio litigante contaba con una sola denominación, la de Vera y/o Bera, utilizándose indistintamente con una u otra letra inicial, hasta que se consolida la segunda configuración gramatical; el tema y resultado específico hoy día y además, se reitera nuevamente, no es objeto de debate ni cuestionado por el Gobierno de Navarra. Ocurre que en 1916 y concretamente por Real Decreto de 27 de junio de ese año publicado en la Gaceta de Madrid Nº 184 de 2 de julio, por razones prácticas que ahora

señalaremos, el único topónimo se ve alterado adjudicándole a continuación el hidrónimo "de Bidasoa". Así en el objetivo informe pericial de la parte actora (el Gobierno de Navarra ni lo niega ni siquiera crítica, no practicando por demás prueba en contra) emitido por el multitulado en materia de Euskera Dtor Iñigo Ariztegui, de acrisolada trayectoria nos da razón de este cambio denominativo con referencia a la Gaceta de Madrid, informe del que destacamos y entresacamos este importante texto:

"Fue como consecuencia del Real Decreto de 27 de junio de 1916, publicado en la Gaceta de Madrid nº 184, de 2 de julio de 1916, Págs. 11-16, que estableció añadir-por razones de utilidad práctica administrativa, tal como se especifica en su exposición de motivos-, un calificativo al nombre ya existente, en los casos de pueblos que en el Reino de España tenían la misma denominación. En la citada exposición de motivos se dice textualmente: "háse atendido a bases o reglas generales que imprimiesen a la obra unidad de criterio, limitándola en lo posible y procurando que afectara al menos número de localidades, dejando intacto el nombre actual a las poblaciones de mayor categoría administrativa, como las capitales de provincia, cabezas de partido judicial y las de mayor número de habitantes, y variando los de aquellas entidades de población cuyo número de vecinos es menor que el de sus homónimas, procurando que el calificativo que se asigna no sea arbitrario, sino el que la tradición, el uso o los afectos de cada localidad vienen consagrando, y teniendo también presentes los antecedentes históricos, circunstancias especiales de terreno, etc., y con especial predilección las palabras que expresan nombre de corriente de agua, de la montaña, del territorio, de la particularidad geográfica, en fin, en cuyas cercanías o dentro del cual se halle enclavado el Ayuntamiento o población cuyo nombre propone modificar" [Anexo 12] . En aplicación del citado acuerdo, se mantuvo la denominación de Vera al municipio perteneciente a la provincia de Almería, en cuanto que era cabeza de partido judicial, y se les añadió el calificativo correspondiente a los demás. Como consecuencia, se implantaron Vera de Bidasoa (aplicándole un hidrónimo al de la provincia de Navarra) y Vera de Moncayo (aplicándole un orónimo al de la provincia de Zaragoza). El total de cambios operados en Navarra en aplicación del citado Real decreto fueron los

siguientes: Aguilar→Aguilar de Codés, Maya→ Maya de Baztán, Sada→Sada de Sangüesa, Torralba→Torralba del Río, Urroz→Urroz de Santesteban, Vera→Vera de Bidasoa y Villamayor→ Villamayor de Monjardín.(Ver Pág.14 del anexo 12)."

SEXTO.- Tal cambio de denominación que pudo tener su justificación en 1916, carece de sentido hoy día, dada la diversa configuración en la actualidad de aquella estructura organizativa del Estado, amén del reconocimiento del derecho al uso con pleno Derecho de las lenguas históricas en cooficialidad con la también histórica castellana en sus zonas parlantes, y como no del también uso, de la histórica denominación toponímica de la localidad, en este caso el navarro municipio de Bera sito en zona vascófona de la Comunidad Foral de Navarra. Y en cuanto a denominación exclusiva de Bera y/o Vera (actualmente Bera) sin agregado de hidrónimo "de Bidasoa" existen innumerables antecedentes; como muestra el documento del Catastro de la Villa de Vera reformado en 1842, en donde, como se plasma y se lee no aparece agregación alguna.

Pero es que, el estudio-informe pericial es de un rigor documentado abrumador, con referencia pormenorizada a otros textos que en él se concretan, citan y dan base a la conclusión a que ahora se llega, no pudiendo negarse en este sentido la autoridad que en esta materia rige de la institución Real Academia de la Lengua Vasca. Y tal conclusión y resultado no es otro que al que ha llegado el acuerdo plenario del hasta ahora Ayuntamiento de Bera- Vera de Bidasoa, es decir el topónimo a aplicar es únicamente el de Bera, sin que se aprecien ahora razones prácticas ni históricas para mantener la segunda denominación, la castellana de Vera de Bidasoa.

SEPTIMO.- Así bien y en cuanto al alcance que pueda tener la Ley Foral reguladora del Vascongado, la Sala estima plenamente acertado el informe del Perito en esta materia, y que en el apartado 7) del mismo dice así:

"La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascongado, en su artículo 5.1 a) encuadra al municipio de Bera dentro de la zona vascófona de Navarra, y en su

artículo 8.1 a) dice "En la zona vascofona, la denominación oficial será, en vascuence, salvo que exista denominación distinta en castellano, en cuyo caso se utilizarán ambas" [Anexo 5]. Y siendo así que Bera es topónimo eusquérico, que, por ser tal, tiene grafía única, de conformidad con la normativa académica de aplicación en su ámbito, y que transcrito como tal no coincide con ninguna otra denominación municipal ni en la Comunidad Foral de Navarra, ni en todo el Reino de España, es obvio que no se da el caso de la existencia de "denominación distinta en castellano", como en el caso de otros municipios navarros para los que sí es de aplicación el artículo 8.1 a) como Luzaide / Valcarlos, Orreaga / Roncesvalles, etc., por lo que no cabe utilizar ninguna otra doble denominación, por tratarse, como queda demostrado, de un topónimo eusquérico y único, transcrito por normativa académica en la grafía que le corresponde, y por hallarse ubicado en la "zona vascofona" de Navarra; y, en consecuencia, por haber desaparecido totalmente las razones por las que se le asignó el calificativo en 1916".

Efectivamente la denominación de Bera es exclusivamente euskérica, de forma y manera que carece de razón y sentido la anexión del hidrónimo De Bidasoa y, por ende, no alcanza a este topónimo del municipio de que tratamos el dictado del art. 8.1 a) de la referenciada Ley Foral porque la única denominación vascuence e irreconciliable o inconfundible para con otro supuesto ente local de Estado es la de Bera.

Amen de ello es de observar como en la práctica actual (documental aportada al efecto), la denominación habitual en publicaciones oficiales es exclusivamente la de Bera.

Nada de todo ésto es contradicho por el Gobierno de Navarra; nada nos acredita en contra de la realidad histórica que ahora se reclama en ejercicio de un consolidado derecho, cuyo reflejo ha sido destacado en el púlcro informe pericial efectuado sobre el caso debatido y con aportación de documentos y estudios sobradamente fundados , en especial la voz más autorizada como es la de la Real Academia de la Lengua Vasca, documentación que ante la vista de la Administración demandada se pone, en conclusión del derecho que asiste a la

parte actora a que su municipio sea denominado en exclusividad con el topónimo de Bera.

OCTAVO.- Entendiendo dadas las razones suficientes en atención a la resolución del tema debatido, se está en el caso de estimar el recurso planteado, anulando el acuerdo del Gobierno de Navarra por su disconformidad al Ordenamiento Jurídico y con declaración del derecho que asiste a la parte actora a que se reconozca el uso del topónimo ya reiteradamente indicado y con las demás consecuencias legales que de él se derivan .

NOVENO.- En materia de costas, no procede hacer un pronunciamiento especial en atención al dictado del Art. 139.1 de la Ley Jurisdiccional .

En nombre de Su Majestad El Rey y por la autoridad que nos confiere El Pueblo Español,

F A L L A M O S

- 1º. Estimando el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de AYUNTAMIENTO DE BERA frente al acuerdo ya identificado en el encabezamiento de esta resolución.
- 2º. Anulando dicho acuerdo por su disconformidad al Ordenamiento Jurídico .
- 3º. Declarando conforme a Derecho el acuerdo del Ayuntamiento de Bera, de 17 de enero de 2008 no atendido por el anterior del Gobierno de Navarra que se anula.
- 4º. La denominación del denominado municipio de Bera/ Vera de Bidasoa será en adelante la de Bera.

5º. Se proceda de forma inmediata a las publicaciones oficiales, rectificaciones y demás efectos legales que proceden derivadas de las anteriores declaraciones.

6º. No se hace condena en costas.

Así por esta nuestra Sentencia definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

NOTIFICACION.- El Yo, el funcionario de auxilio judicial, notifiqué en forma legal la anterior resolución a la Procuradora D^a UXUA ARBIZU REZUSTA haciéndole saber que contra la misma **no cabe recurso de casación**, notificado y enterado, firma.

NOTIFICACION.- El Yo, el funcionario de auxilio judicial, notifiqué en forma legal la anterior resolución al **SR. ASESOR JURIDICO DEL GOBIERNO DE NAVARRA** haciéndole saber que contra la misma, **no cabe recurso de casación**, notificado y enterado, firma.