

# CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES Y TRIBUNAL DE CONFLICTOS EN TURQUIA

## COMPETENCIA POSITIVA Y NEGATIVA DE ATRIBUCIONES ENTRE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y EL PODER JUDICIAL (1)

Según el criterio establecido por la legislación actual turca, son considerados competentes los Tribunales administrativos en los siguientes casos:

1. Los recursos que resultan de los actos o resoluciones cuyo conocimiento *no* entre en las competencias de los Tribunales ordinarios (judiciales).

2. Los litigios surgidos a causa del contrato concluido para ejecución de un servicio público (2).

Estos dos criterios pueden determinar las autoridades competentes en materia. Pero en práctica no es tan fácil demarcar dos campos. A veces el Tribunal administrativo no se ve competente en la materia, y el Tribunal judicial tampoco. En tal coyuntura, el interesado está obligado a recurrir a un arbitraje, con el fin de determinar el Tribunal competente. Pero ¿quién servirá como árbitro?

Hav controversias, tanto en la doctrina como en la práctica, respecto al arbitraje. Se pueden imaginar cuatro soluciones (3):

a) El arbitraje del Consejo de Ministros.

Esta solución lleva controversias, tanto doctrinales como prácticas, ya que no es compatible con la división trilogica de poderes y que no es práctica confiar un examen jurídico a un cuerpo político que tiene demasiado trabajo. Por tanto, la solución no es aconsejable. Además, según

---

(1) Decimos «conflictos de atribuciones» en vez de decir «conflictos de jurisdicción», que significa conflictos surgidos entre los tribunales del mismo orden. Al contrario, conflictos de atribuciones es una terminología consagrada para indicar conflictos pertenecientes: uno, al orden judicial; otro, al orden militar o administrativo.

(2) Ley orgánica del Consejo de Estado turco, art. 23, párrafos A, B.

(3) S. DE RBIL: *Idare hukuku (Derecho administrativo)*, Ankara, 1950, págs. 187 y ss.

en artículo 54 de la Constitución turca, la gran Asamblea Nacional o el Consejo de Ministros no están autorizados a cambiar ni modificar las sentencias de los Tribunales, ni atrasar (aplazar) la aplicación o poner obstáculo a la ejecución de las mismas.

*b) El arbitraje del Parlamento.*

Por ser el Parlamento quien puede conceder las competencias, no surge contrariedad doctrinal; pero la solución no es práctica, ya que no existe continuidad necesaria para responder a la exigencia de la administración de justicia.

*c) El arbitraje del Consejo de Estado.*

Esta solución tampoco es aconsejable, por permitir la preeminencia del Consejo sobre el Poder judicial (o sea el Tribunal Supremo de Justicia). España, por la Ley de 1944, ha adoptado este sistema, bien que sea censurado severamente por la doctrina (4).

*d) Un Tribunal de Conflictos especial.*

La oposición entre una y otra tendencias se resolvió por la Ley de 1945, que sigue el criterio del sistema de un Tribunal especial integrado por igual número de elementos del Consejo de Estado y los del Tribunal Supremo de Justicia, estableciendo un equilibrio entre las dos autoridades jurisdiccionales superiores. Este sistema se aplica con provecho en Turquía, igual que en Francia (5).

*Tribunal de Competencia y Conflictos.*

El Tribunal de Conflictos, que fué creado por la Ley de 9 de julio de 1945, presenta muchas similitudes con el de Francia. Sin embargo, en el sistema turco se aprecian algunas diferencias con el sistema francés que no son verdaderamente funcionales. Las diferencias más salientes entre el sistema turco y el de Francia son las siguientes: en Francia, a diferencia del sistema turco, los miembros del Tribunal Militar no tienen acceso, y el Ministro de Justicia es el Presidente del Tribunal de Conflictos. En Turquía, como se verá después, el Presidente del Consejo de Estado y el del Tribunal Supremo de Justicia se encargan, por turno, de la Presidencia del Tribunal de Conflictos. Además, en Francia, los Ministros pueden reivindicar (reclamar) ante el Tribunal de Conflictos los

(4) Vid. LUIS JORDANA DE POZAS: *El Consejo de Estado español y las influencias francesas a lo largo de su evolución*, Madrid, pág. 27.

(5) En Turquía, la Jurisdicción contencioso-administrativa está confiada a las Secciones contenciosas del Consejo de Estado, en vez de ser integrada al Tribunal Supremo de Justicia, como sucede en España.

asuntos de carácter judicial llevados a las Secciones contencioso-administrativas del Consejo de Estado.

Según el criterio de la Ley orgánica turca, el Tribunal de Conflictos ha de resolver conflictos civiles (excluyendo los criminales) surgidos entre las autoridades administrativas o militares y el Poder judicial. El Tribunal de Conflictos se compone de un Presidente y seis miembros. El Presidente del Consejo de Estado y el del Tribunal Supremo de Justicia, por turno, presiden el Tribunal con plazo de un año cada uno. Tres miembros y dos suplentes se reclutan entre los Presidentes y Consejeros de Secciones contenciosas del Consejo de Estado, y otros tres miembros y dos suplentes, entre Presidentes y miembros de Secciones civiles del Tribunal Supremo de Justicia (Temyiz Mahkemesi). En el debate de los asuntos militares, dos miembros más jóvenes, uno del Consejo de Estado y otro del Tribunal Supremo, se retiran para que tengan acceso dos miembros del Tribunal Supremo Militar. (Ley orgánica del Tribunal de Conflictos, art. 2.º, párrafo 2) (6).

Los miembros se eligen para un plazo de tres años, empezando, por costumbre, el 6 de septiembre. El Tribunal se reúne bimensualmente en el Ministerio de Justicia. El Ministro puede convocarlo antes, si hay necesidad. El Fiscal del Consejo de Estado o el del Tribunal de Justicia Militar pueden asistir cada vez que el asunto les interese. Los Fiscales pueden emitir sus pareceres, sin participar todavía del voto.

Constituyen la Ponencia los ponentes del Tribunal Supremo de Justicia o Ayudantes (Auditeurs et Maîtres de Requêtes) del Consejo de Estado, todos designados por los Presidentes respectivos. La Secretaría se compone de cuatro Secretarios escogidos del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Defensa Nacional, del Tribunal Supremo y del Consejo de Estado. Y uno de ellos se encarga, como primer Secretario y jefe, del despacho (Ley orgánica, art. 23).

Existen tres categorías de conflictos: conflictos positivos, conflictos negativos y los de sentencias.

### I. *Conflictos positivos (o competencia positiva).*

La competencia es positiva cuando dos o más autoridades quieren entender en la solución del asunto controvertido. Esta categoría de conflictos, en Turquía, prácticamente se produce cuando las autoridades administrativas o militares y el Poder judicial pretenden, a la vez, tener la competencia de juzgar un pleito. Por si acaso un Tribunal civil juzga un asunto cuyo conocimiento pertenece al Tribunal administrativo, el

(6) S. SAMI ONAR: *Derecho Administrativo*, pág. 1289. «La presencia de dos miembros del Tribunal Supremo Militar y la cuestión del Presidente hacen la diferencia del sistema turco con relación al de Francia.»

*Vali* (Gobernador civil) o el Ministro pueden reclamar la intervención del Fiscal del Consejo de Estado, para reivindicarlo ante el Tribunal de Conflictos. Para que la declinatoria del Fiscal sea admisible, la oposición de la Administración debe ser presentada, lo más tarde, en la primera reunión del Tribunal y después de reafirmar por el mismo su competencia en la materia (7). Tal restricción, que es contraria a la regla general de procedimiento, no existe en Francia, en donde la Administración puede presentar su oposición en todas instancias del proceso.

## II. *Conflictos negativos (competencia negativa).*

La competencia es negativa cuando nadie quiere entender en el asunto y todos disienten de él. En la práctica, hay casos en que los Tribunales judicial, administrativo o militar pueden pronunciar, a su vez, la incompetencia en el mismo asunto; en tal coyuntura, cada una de las partes puede pedir la intervención del Tribunal de Conflictos para determinar el Tribunal competente (Ley orgánica, arts. 13 y 14). La demanda puede ser incoada, tanto al Tribunal de Conflictos como a uno de los Tribunales originarios.

## III. *Conflictos de sentencias.*

Las sentencias firmes pronunciadas en el mismo litigio o asunto por el Tribunal administrativo o militar, a veces, acusan una divergencia con las del Tribunal judicial. En este caso, cada uno de los interesados puede dirigirse al Tribunal de Conflictos, con el fin de resolver conflictos de sentencias. El Tribunal de Conflictos debe estudiar el fondo del pleito, sobre el cual tomará una decisión firme y definitiva. Así se elimina la divergencia de sentencias pronunciadas por Tribunales de diferentes órdenes.

El debate o deliberación del Tribunal de Conflictos requiere la presencia de la totalidad de sus miembros, y los acuerdos se hacen por la mayoría de los votos; el examen del asunto se efectúa sobre el expediente, es decir, la vista no es pública.

## PROCEDIMIENTOS

En los *conflictos positivos*, el Tribunal originario se conforma con la sentencia del Tribunal de Conflictos en caso de que éste pronuncie la incompetencia de aquél. En el caso contrario, es decir, cuando el Tribunal

(7) Ley orgánica, art. 8.º, párrafos 2 y 3.

de Conflictos confirma la decisión del Tribunal originario, éste vuelve a entender en la vista del pleito.

En los *conflictos negativos*, el Tribunal de Conflictos examina las sentencias de incompetencia pronunciadas por diferentes Tribunales, y, anulando una de las mismas, designa indirectamente el Tribunal competente en la materia. En estas dos categorías de conflictos, la vista no es pública; basta el parecer del Fiscal.

En los *conflictos de sentencias* se aplica el procedimiento del Consejo de Estado, según el cual el Tribunal se pronunciará sobre el fondo. La vista se hace sobre el expediente, pero la audiencia pública puede ser acordada a instancia de cada una de las partes (Ley orgánica, art. 20).

Las sentencias del Tribunal de Conflictos son definitivas y se publican en el «Boletín Oficial del Estado».

DR. MEHMET TAPLAMACIOGLU

