

ÍNDICE SISTEMÁTICO

AGRADECIMIENTOS	XXV
ABREVIATURAS UTILIZADAS	XXIX
PRÓLOGO	XXXIII
INTRODUCCIÓN	XXXIX
CAPÍTULO PRIMERO: PRECISIONES CONCEPTUALES Y TIPOLOGICAS	1
I. Justificación: desplazamiento de la polémica al ámbito administrativo	3
II. Debate conceptual y elementos configuradores: hacia la búsqueda de una noción satisfactoria ...	7
II.A. Primera aproximación: origen del concepto	7
II.A.1. Acepciones del término «praejudicium»	8
II.A.2. Las «acciones praejudiciales»	9
II.A.3. Las «quaestiones praejudiciales» ...	10
II.B. De la posición amplia a la posición estricta: elementos configuradores de las cuestiones prejudiciales	11
II.B.1. Temporal: condición necesaria pero no suficiente	12
II.B.2. Lógico: insuficiencia del vínculo meramente racional	14
<hr/>	
LA LEY	XIII

II.B.3. Material: naturaleza sustantiva de la cuestión prejudicial y potencial autonomía de su objeto	14
II.B.4. Subjetivo: proposición y decisión de la cuestión prejudicial	16
II.B.5. Otros factores delimitadores	20
II.C. Recapitulación: ensayo de una propuesta conceptual	34
III. El negativo de la definición. Una premisa esencial: todo lo prejudicial antecede pero no todo lo que antecede es prejudicial	35
III.A. Distinción de figuras afines	35
III.B. Presupuestos de procedibilidad y cuestiones previas	36
III.C. Excepciones materiales	42
III.D. Cuestiones incidentales	44
IV. Tipología de las cuestiones prejudiciales	49
IV.A. Diversidad clasificatoria	49
IV.B. El criterio imperante de la devolutividad ..	50
V. Sistemas de aplicación de la prejudicialidad	53
V.A. Sistemas absolutos: unidad jurisdiccional y prejudicialidad absoluta	54
V.A.1. Unidad jurisdiccional. Independencia absoluta de la jurisdicción penal	54
V.A.2. Separación jurisdiccional o prejudicialidad absoluta	56
V.B. Sistema ecléctico: prejudicialidad relativa ...	57
V.B.1. El reenvío parcial obligatorio	58
V.B.2. El reenvío facultativo	60
VI. Efectos de la decisión prejudicial: <i>incidenter tantum versus principaliter</i>	60

CAPÍTULO SEGUNDO: REGULACIÓN PRECONSTITUCIONAL DE LAS CUESTIONES PREJUDICIALES EN LAS PRINCIPALES LEYES PROCESALES: DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL DE 3 DE FEBRERO DE 1881 A LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTEN-

CIOSO-ADMINISTRATIVA DE 27 DE DICIEMBRE DE 1956	71
I. Introducción: la Constitución Española de 1978 como punto de inflexión	73
II. La articulación de la prejudicialidad en las principales leyes procesales; en especial, las cuestiones prejudiciales administrativas	75
II.A. El silencio de la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870	75
II.B. La primera articulación de la prejudicialidad en el ordenamiento procesal español: la Ley de Enjuiciamiento Civil de 3 de febrero de 1881 y su dispersión normativa al respecto	76
II.C. La pionera regulación sistemática de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: su plena actualidad tras más de un siglo de vigencia ..	82
II.C.1. Planteamiento: luces y sombras de la norma procesal penal	82
II.C.2. Principales aspectos de la regulación de la prejudicialidad en la Ley de Enjuiciamiento Criminal	83
II.C.3. La prejudicialidad administrativa en el proceso penal	93
II.C.4. La Sentencia del Tribunal Constitucional 30/1996, de 26 de febrero: plataforma impulsora de la prejudicialidad devolutiva, administrativa en particular, en el proceso penal ..	124
II.D. Primer conato normativo de la prejudicialidad en el proceso laboral: el Decreto de 4 de julio de 1958, por el que se aprobó el Texto Refundido del Procedimiento Laboral	135
II.D.1. Nota introductoria	135
II.D.2. La legislación sobre accidentes de trabajo como origen de la no sus-	

pensión del proceso laboral por prejudicialidad penal	13:6
II.D.3. La categórica declaración del artículo 73 del Decreto de 4 de julio de 1958: la generalización de la prejudicialidad penal no suspensiva, salvo en caso de falsedad documental	13:8
III. Las cuestiones prejudiciales en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956	13:8
III.A. Apunte histórico	13:8
III.A.1. Introducción: la Proposición de Ley de 12 de noviembre de 1838	13:8
III.A.2. Ley de lo Contencioso-Administrativo de 13 de septiembre de 1888 y Reglamento de lo Contencioso-Administrativo de 22 de junio de 1894	14:2
III.B. La ordenación de las cuestiones prejudiciales en la derogada Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956	14:4
III.B.1. Introducción y razón de ser del artículo 4 LJCA 1956: la celeridad y economía procesal como bases del sistema	14:4
III.B.2. Notas que se desprenden del artículo 4 LJCA 1956: caracteres de las cuestiones prejudiciales en el proceso contencioso-administrativo	148
III.B.3. Delimitación de la noción de cuestión prejudicial a los efectos del artículo 4 LJCA 1956	159
III.B.4. Inicial optimismo y posterior realidad: la escasa operatividad del artículo 4 LJCA 1956	164

CAPÍTULO TERCERO: REGULACIÓN POSTCONSTITUCIONAL DE LAS CUESTIONES PREJUDICIALES EN EL ORDENAMIENTO PROCESAL ESPAÑOL: DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL A LA LEY 1/2000, DE 7 DE ENERO, DE ENJUICIAMIENTO CIVIL CON ESPECIAL REFERENCIA A LA LEY 29/1998, DE 13 DE JULIO, REGULADORA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	169
I. Introducción	171
II. La Constitución Española de 1978: compatibilidad entre el principio de unidad jurisdiccional y la existencia de diversos órdenes jurisdiccionales ..	172
III. La articulación de la prejudicialidad, en especial administrativa, en el ordenamiento jurídico español	174
III.A. Primera regulación con vocación de generalidad: la Ley Orgánica 1/1985, de 6 de julio, del Poder Judicial	174
III.A.1. Introducción y antecedentes	174
III.A.2. Contenido y ámbito de aplicación del artículo 10 LOPJ: inaplicación del artículo 10 LOPJ a las cuestiones prejudiciales suscitadas ante el Tribunal Constitucional y a la prejudicialidad comunitaria	176
III.A.3. ¿Derogación o pervivencia de la regulación procesal penal?	182
III.B. La prejudicialidad en la legislación procesal laboral	193
III.B.1. Reiteración en el Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 abril, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral del régimen contenido en el Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral	193

III.B.2.	Análisis de la regulación de las cuestiones prejudiciales en el proceso laboral: prejudicialidad penal no devolutiva	194
III.B.3.	Compatibilidad de los artículos 4.3 y 86.1 LPL con el último inciso del artículo 10.2 LOPJ	196
III.C.	Regulación legal de las cuestiones prejudiciales en el orden procesal civil	202
III.C.1.	Supletoriedad de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil	202
III.C.2.	La vigente Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil	221
IV.	La actual regulación de las cuestiones prejudiciales en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	260
IV.A.	Contextualización de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: el nuevo, aunque no novedoso, artículo 4 LJCA 1998; concepto y traslación de las indicaciones apuntadas en relación al artículo 4 LJCA 1956	260
IV.B.	La no devolutividad como regla general en el seno de la prejudicialidad en el proceso contencioso-administrativo	262
IV.B.1.	Articulación del régimen de la no devolutividad: imposibilidad de una declaración de falta de jurisdicción para evadir la decisión prejudicial	262
IV.B.2.	Planteamiento a instancia de parte y <i>ex officio</i>	266
IV.B.3.	Momento procesal en que pueden surgir las cuestiones prejudiciales no devolutivas: procedimiento ordinario y procedimiento abreviado	268

IV.B.4.	Análisis de las deficiencias que pueden derivarse de un pronunciamiento prejudicial: las consecuencias previstas por el propio artículo 4 LJCA.....	272
IV.B.5.	La impugnación de la decisión prejudicial ha de articularse en el recurso contra la decisión del asunto principal	279
IV.C.	Cuestiones prejudiciales devolutivas	283
IV.C.1.	Cuestiones prejudiciales penales: devolutividad pacíficamente admitida	283
IV.C.2.	La ineludible adaptación del artículo 4 LJCA 1998 a la Constitución Española de 1978 y a la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea	312
IV.D.	Eventuales situaciones jurídicas por las que puede atravesar una cuestión prejudicial durante el <i>iter</i> procesal contencioso-administrativo	345
IV.D.1.	Introducción: cuestión pasada, presente y futura	345
IV.D.2.	Consecuencias en el posterior proceso contencioso-administrativo de la previa resolución de una cuestión prejudicial en la jurisdicción competente: la extensión de la cosa juzgada	347
IV.D.3.	Compatibilidad entre la no devolutividad, como regla general, de las cuestiones prejudiciales en el proceso contencioso-administrativo y la eventual suspensión de éste ante una cuestión prejudicial pendiente de resolución en la jurisdicción correspondiente	358

IV.D.4. Riesgo de una futura «revisión» de la decisión prejudicial por la jurisdicción competente	364
IV.E. Una última reflexión: posible relación entre la novedosa figura de la cuestión de ilegalidad y la prejudicialidad	387
IV.E.1. Problemática existente y fundamento de su positivización legal ..	388
IV.E.2. Oscilaciones en torno a su naturaleza jurídica: de la cuestión «prejudicial» de ilegalidad a la cuestión de ilegalidad <i>ex post</i>	389
CAPÍTULO CUARTO: LA PREJUDICIALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	399
I. El vacío legislativo en la Ley 30/1992 respecto a la prejudicialidad en el procedimiento administrativo: ¿olvido u omisión? Constatación de una equívoca polémica y propuestas de solución	401
II. Dos supuestos que se aproximan al instituto de la prejudicialidad en la regulación del procedimiento administrativo	404
II.A. Planteamiento	404
II.B. La «prejudicialidad» penal en el procedimiento administrativo sancionador: el principio <i>non bis in idem</i>	405
II.B.1. Origen y justificación del principio	406
II.B.2. Configuración del <i>non bis in idem</i> a la luz de la jurisprudencia constitucional	408
II.B.3. Regulación positiva	412
II.B.4. Interconexión del principio <i>non bis in idem</i> con la prejudicialidad en el procedimiento administrativo	433
II.C. La «prejudicialidad» penal en el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial	442

II.C.1. Planteamiento: unidad de fuero en materia de responsabilidad patrimonial	442
II.C.2. Regulación	451
II.C.3. Conexión con el instituto de la prejudicialidad	474
III. Interdependencia entre prejudicialidad penal y procedimiento administrativo	477
III.A. Planteamiento	477
III.B. Incidencia <i>a posteriori</i> de un pronunciamiento penal previo	478
III.B.1. El supuesto de nulidad radical contemplado en el artículo 62.1.d) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre	478
III.B.2. Conexión del artículo 62.1.d) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con el régimen de la prejudicialidad administrativa en el proceso penal	485
IV. El procedimiento administrativo como origen de la cuestión prejudicial: su admisión por algunos autores y por el Tribunal Supremo	491
V. Hacia la búsqueda de una solución en el procedimiento administrativo ordinario: justificación de la suspensión ante una cuestión prejudicial penal	498
CAPÍTULO QUINTO: PROPUESTAS PARA UNA MEJORA DEL SISTEMA PREJUDICIAL	505
I. Hacia la búsqueda de un sistema prejudicial idóneo: punto de partida	507
II. Tratamiento de la prejudicialidad en los documentos de la denominada «Reforma de la Justicia»	511
II.A. Ensayos hacia una pretendida mejora de la justicia	511
II.A.1. Planteamiento de la situación	511

II.A.2. Informes y Propuestas para mejorar la justicia	514
II.B. El Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia: exigua referencia a los problemas y necesidades prejudiciales	516
III. Propuestas <i>de lege ferenda</i>	517
III.A. Encuadre en el recurso de revisión del artículo 102 LJCA 1998	517
III.A.1. Planteamiento de la situación: marco doctrinal y normativo	517
III.A.2. Improcedencia de una interpretación extensiva del motivo a) del artículo 102.1 LJCA 1998	520
III.A.3. Incorporación <i>de lege ferenda</i> de un nuevo motivo de revisión	521
III.B. Generalización de la no devolutividad <i>principaliter</i> aunque con asesoramiento judicial <i>ratione materiae</i>	522
III.B.1. Principales líneas de esta teoría ..	522
III.B.2. Inconvenientes de esta segunda propuesta	527
III.C. Conocimiento no devolutivo <i>principaliter</i> salvo remisión consensuada por las partes de la cuestión prejudicial al juez competente <i>ratione materiae</i>	530
CONCLUSIONES	533
FORMULARIOS	559
1. Para el Abogado	561
1.1. Escrito de comunicación al órgano jurisdiccional contencioso-administrativo de la existencia de una cuestión prejudicial penal	561
1.2. Escrito solicitando ambas partes de común acuerdo la suspensión del proceso contencioso-administrativo por prejudicialidad no penal	563

2. Para el Órgano Jurisdiccional	565
2.1. Auto sobre apreciación de la existencia de una cuestión prejudicial penal	565
2.2. Oficio que se dirige al órgano jurisdiccional que está conociendo de la cuestión prejudicial penal	568
2.3. Auto sobre apreciación de la existencia de una cuestión prejudicial contable	569
2.4. Auto de planteamiento de una cuestión de ilegalidad por el juez o tribunal contencioso-administrativo	571
BIBLIOGRAFÍA	575
ÍNDICE ANALÍTICO	619