

**RICARDO DE VICENTE DOMINGO**

Profesor Titular de Derecho Administrativo.  
Universidad de Valencia. Abogado

# LA DEMANDA EN EL PROCESO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO

Motivos de impugnación y  
función jurisdiccional

CIVITAS



THOMSON REUTERS

Primera edición, 2016



**THOMSON REUTERS PROVIEW™ eBOOKS**

**Incluye versión en digital**

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra ([www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com); 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters  
Civitas es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2016 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Ricardo de Vicente Domingo]

© Portada: Thomson Reuters (Legal) Limited

Editorial Aranzadi, S.A.U.

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-9135-597-7

DL NA 14-2017

*Printed in Spain. Impreso en España*

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, S.A.U.

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos Calle A. Nave D-11

31013 - Pamplona

## SUMARIO

ABREVIATURAS .....	13
PRESENTACIÓN .....	15
CAPÍTULO I	
<b>SOBRE LA DEMANDA EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y SUS PRINCIPIOS RECTORES DESDE LA PERSPECTIVA DE ACTO IMPUGNATORIO DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>19</b>
<b>I. La demanda, escrito central del proceso contencioso-administrativo .....</b>	<b>19</b>
<b>II. El marco legal de la demanda como escrito impugnatorio .....</b>	<b>21</b>
1. <i>Introducción .....</i>	21
2. <i>El carácter impugnatorio del proceso contencioso-administrativo en la LJCA .....</i>	22
<b>III. Los principios rectores de la demanda desde la perspectiva de acto impugnatorio de la actividad administrativa .....</b>	<b>26</b>
1. <i>El principio de integración o del carácter integrado de los elementos que componen la demanda. Sus manifestaciones .....</i>	26
2. <i>Los principios antiformalista y pro actione del proceso administrativo .....</i>	28
3. <i>Principios de intangibilidad o inalterabilidad de los hechos y de libertad de alegaciones .....</i>	31
4. <i>Principio de plenitud o integridad en la exposición de los motivos .....</i>	32

5.	<i>El principio de argumentación o de la obligación de argumentar los motivos</i> .....	33
6.	<i>Recapitulación. Los motivos de impugnación, determinación esencial de la demanda</i> .....	37
<b>CAPÍTULO II</b>		
<b>CONCEPTO Y CLASES DE MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN</b> .....		39
<b>I.</b>	<b>Antecedentes normativos</b> .....	39
<b>II.</b>	<b>Concepto</b> .....	42
<b>III.</b>	<b>Clases</b> .....	46
1.	<i>Por razón del grado de ilegalidad de la actividad impugnada: nulidad y anulabilidad</i> .....	46
2.	<i>Por razón del contenido: motivos de hecho y de derecho</i> .....	53
<b>IV.</b>	<b>Motivos de impugnación, dinamismo del ordenamiento jurídico y jurisprudencia</b> .....	56
<b>V.</b>	<b>La distinta medida de la impugnación en función de la modalidad del recurso contencioso-administrativo</b> .....	72
1.	<i>En general</i> .....	72
2.	<i>Actos expresos y presuntos</i> .....	73
3.	<i>La inactividad administrativa</i> .....	74
4.	<i>Vía de hecho</i> .....	77
5.	<i>Modalidades de recurso y pretensiones</i> .....	78
<b>CAPÍTULO III</b>		
<b>LAS RELACIONES INTERNAS DE LA DEMANDA: DE LA CAUSALIDAD DE LOS HECHOS A LA CAUSALIDAD JURÍDICA DE LOS MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN</b> .....		79
<b>I.</b>	<b>Introducción</b> .....	79
<b>II.</b>	<b>Hechos como causa de pedir y su relación con los motivos de impugnación</b> .....	81

<b>III. Relación de la causa de pedir con los motivos impugnatorios en cuanto aquélla es elemento de las tres identidades del proceso. Motivos de hecho y de derecho .....</b>	<b>93</b>
<b>IV. La relación de la causa de pedir y de los motivos de impugnación con las pretensiones. De la causalidad fáctica de la causa de pedir, a la causalidad jurídica de los motivos de impugnación .....</b>	<b>100</b>
<b>V. Los motivos de impugnación y su ubicación principal en los fundamentos de derecho de la demanda .....</b>	<b>104</b>
<b>VI. A modo de recapitulación: la incidencia de los motivos en la existencia y finalidad del proceso .....</b>	<b>108</b>

#### CAPÍTULO IV

<b>LA CONEXIÓN ENTRE LA VÍA ADMINISTRATIVA Y LA VÍA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. INALTERABILIDAD DE LOS HECHOS Y LIBERTAD DE ALEGACIONES. LA CALIDAD Y DIVERSIDAD DE LOS MOTIVOS .....</b>	<b>111</b>
---	------------

<b>I. Inalterabilidad de los hechos y libertad de alegaciones .....</b>	<b>111</b>
1. <i>Introducción .....</i>	111
2. <i>La inalterabilidad o intangibilidad de los hechos .....</i>	114
3. <i>Alterabilidad de los motivos de impugnación .....</i>	132
<b>II. Contenido y naturaleza de los motivos en las vías administrativa y contencioso-administrativa .....</b>	<b>137</b>

#### CAPÍTULO V

<b>LA NECESARIA EXISTENCIA DE LOS MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN PARA LA COGNICIÓN JUDICIAL. EL CUMPLIMIENTO DE LA CARGA DE ADUCIR MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN. LA DEMANDA, ESCRITO RESERVADO A LOS MOTIVOS. LOS DEFECTOS DE LA DEMANDA Y SU SUBSANACIÓN .....</b>	<b>143</b>
---	------------

<b>I. Introducción .....</b>	<b>143</b>
<b>II. La existencia de los motivos y el órgano jurisdiccional .....</b>	<b>144</b>

<b>III. El alcance de la carga procesal del demandante. La identificación y la suficiencia argumental de los motivos de impugnación. La crítica jurídica de la actividad impugnada .....</b>	<b>146</b>
<b>IV. La demanda, escrito reservado a las alegaciones sobre los motivos de impugnación. La improcedencia de las remisiones .....</b>	<b>160</b>
<b>V. Los defectos de la demanda y su subsanación .....</b>	<b>165</b>
<b>CAPÍTULO VI</b>	
<b>LOS MOTIVOS DE IMPUGNACIÓN COMO CATEGORÍA JURÍDICA .....</b>	<b>177</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>181</b>