

Nuevo juicio sumario ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Adrián Ignacio Rodríguez Almeida

INTRODUCCIÓN

Originalmente, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo únicamente regulaba un procedimiento ordinario o vía ordinaria. Sin embargo, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (dof), el día 10 de diciembre de 2010, misma que inició su vigencia el día 7 de agosto de 2011, se adiciona el Capítulo xi, denominado Del Juicio en la Vía Sumaria, contenido específicamente en los artículos 58-1 a 58-15 de la referida ley, reforma que tiene como finalidad el que la justicia fiscal y administrativa sea más ágil y eficaz, cumpliendo con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, al ser más pronta y expedita.

El juicio sumario que nos ocupa, presenta como característica esencial que el procedimiento debe sustanciarse con plazos significativamente menores a los del juicio en la vía ordinaria, así como también que las etapas procesales se desahogarán con el mínimo de actos indispensables, y la sentencia se deberá dictar en el menor tiempo posible.

Otra característica que contempla la citada reforma, es que el trámite y la resolución del juicio sumario sean facultad exclusiva del magistrado instructor, lo que se traduce en que las sentencias no serán dictadas de manera colegiada sino unitaria, con el propósito de dar celeridad y en beneficio de la pronta impartición de justicia.

De conformidad con el criterio sostenido por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), el juicio sumario “tiene como rasgo primordial el de sustanciarse de forma muy rápida, abreviando plazos o etapas que impliquen el mínimo de actos procesales indispensables y con ello el empleo del menor tiempo posible en resolver la controversia planteada”.¹

EJERCICIO DEL JUICIO SUMARIO

Conforme a lo dispuesto por el artículo 1-A, fracción xiv, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio en la vía sumaria se define como el juicio contencioso administrativo federal que se tramita de conformidad con las disposiciones específicas que, para su simplificación y abreviación, se establecen en el Capítulo xi del Título II de la citada ley, y que tiene como propósito obtener la nulidad de actos o resoluciones de carácter fiscal o administrativo dictados por diversas autoridades, cuando se estime que los mismos no fueron emitidos conforme a derecho.

CARÁCTER OBLIGATORIO DEL JUICIO SUMARIO

Por otro lado, es importante establecer que el juicio en la vía sumaria no es de carácter optativo, sino obligatorio para las partes, ya que conforme al artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede en contra de resoluciones definitivas cuyo importe no exceda cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión² y en contra de resoluciones definitivas, que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del tfjfa.

Ahora bien, el referido artículo 58-2 señala las resoluciones definitivas en virtud de las cuales se considera que el juicio deberá seguirse bajo este nuevo procedimiento sumario, entre las que se encuentran:

- 1 Herrera Martínez, magistrada María de Jesús, “El juicio sumario como alternativa para agilizar el trámite y evitar el incremento de inventarios de juicios contenciosos administrativos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”, Mexico, enero de 2010, disponible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/eljuiciosumario.pdf>
- 2 De conformidad con la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, mediante resolución publicada en el dof el 21 de diciembre de 2012, el salario mínimo vigente en el Distrito Federal durante el año 2013, es de \$64.76 pesos. Por lo anterior, el límite superior del importe para la interposición del juicio sumario es de \$118 187.70 pesos.

- i. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- n. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniarias o restitutorias, por infracción a las normas administrativas federales;
- ni. Las que exijan el pago de créditos fiscales cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;
- rv. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquella, o
- v. Las recaídas a un recurso administrativo cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

Por otra parte, el precepto legal sujeto a estudio establece dos hipótesis para determinar la cuantía:

- a) En los casos de los incisos i), ni) y v), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones.
- b) Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente, no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia del juicio sumario.

En relación con lo anterior, en caso de existir alguna resolución derivada de una visita domiciliaria o revisión de gabinete, debe tenerse en consideración que el monto total de la determinación fiscal puede estar constituido por el crédito principal mas recargos y actualizaciones, lo que en ocasiones arroja una cantidad muy elevada, de donde aparentemente se pudiera desprender que el juicio de nulidad debiera tramitarse con arreglo a las disposiciones que regulan el procedimiento contencioso administrativo en la vía ordinaria, por exceder los cinco salarios mínimos elevados al año; sin embargo, originalmente el crédito pudo ser por una cantidad mínima y con el transcurso de los años sufrió un incremento considerable con relación al mismo, motivo por el cual, aun y cuando la cuantía resulte ser superior al monto dispuesto por el artículo 58-2, es posible que nos encontremos ante un caso de juicio sumario, ya que el monto que deberá tomarse en consideración es sobre el importe histórico, sin contar los accesorios o actualizaciones que puedan resultar.

Asimismo, en el caso de créditos fiscales derivados de procedimientos administrativos en materia aduanera por omisión de contribuciones, es posible que se presente el supuesto de cantidades superiores a los cinco salarios mínimos elevados al año; sin embargo, habrá que tomar en cuenta que dichos créditos pueden estar integrados por la referida omisión, más multas, mismas que no se deben tomar en consideración para efectos de establecer el monto con relación al juicio sumario.

Resulta de trascendental importancia observar lo anterior, ya que si no se identifica con exactitud el monto del crédito principal, pudiera promoverse un juicio en la vía ordinaria dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación de la resolución definitiva, lo que, desde luego, pudiera generar la improcedencia del juicio de nulidad por extemporáneo, al estimarse por parte del t f j f a como acto consentido, ya que en realidad lo que correspondía era la impugnación a través de la vía sumaria dentro de los 15 días hábiles siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación de la resolución correspondiente.

HIPÓTESIS EN LAS QUE EL JUICIO SUMARIO NO PROCEDE

Al continuar en este mismo tenor, y una vez estudiado y determinado en qué casos procede el juicio en la vía sumaria, resulta también importante y sustancial establecer cuáles son los supuestos en que no procede dicha vía, como son: cuando no se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2, en contra de reglas administrativas de carácter general, en caso de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual.

TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO SUMARIO

La demanda debe presentarse en la Oficialía de Partes de la Sala Regional competente o depositarse en la oficina de Correos de México del lugar donde resida el promovente, dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada; adicional a ello, el promovente deberá manifestar su voluntad en el sentido de que el juicio se tramite en la vía sumaria, cumpliendo con los requisitos que para el juicio ordinario establece la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Previo a la admisión de la demanda, el magistrado instructor deberá resolver sobre la procedencia de la vía sumaria y en caso de improcedencia, ordenará que el juicio se siga conforme a las disposiciones de la vía ordinaria y emplazará a las otras partes, para que den contestación a la demanda en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, 45 días hábiles para la contestación y 20 para la ampliación de la demanda y su contestación.

SON PARTES EN EL JUICIO SUMARIO

En el juicio sumario son partes el particular, a quien afecta el acto administrativo o a quien favorezca una resolución, la autoridad emisora de la resolución o ejecutora del acto administrativo, el titular de la depen-

dencia o entidad de la administración pública federal, y el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

ADMISIÓN DE LA DEMANDA

Cuando la demanda de nulidad sea admitida en la vía sumaria, se notificará por lista a la parte actora y se emplazará por oficio a la autoridad demandada,³ otorgándole un plazo de 15 días hábiles, a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo de admisión, para dar contestación a la demanda interpuesta por el actor, en la que podrá ofrecer y exhibir los medios de prueba que considere necesarios para acreditar sus argumentos defensivos.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

Por otro lado, es importante establecer que en el juicio sumario cabe la ampliación de demanda, ya que conforme al artículo 58-6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el actor podrá ampliar la demanda en los casos a que se refiere el artículo 17 del referido ordenamiento legal, en un plazo de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

Por su parte, la demandada o en su caso el tercero interesado, tendrán derecho de contestar la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de su traslado.

En caso de omisión en la exhibición de las copias necesarias para el traslado, las pruebas documentales o los cuestionarios dirigidos a peritos o testigos, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el magistrado instructor.

ALEGATOS

En el mismo acuerdo en que se admita la demanda, se fijará día para el cierre de la instrucción. La fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de la emisión de dicho auto. Las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción.

Ahora bien, en la fecha fijada para el cierre de la instrucción, el magistrado instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; sin embargo, en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de la instrucción dentro de un plazo máximo de diez días.

³ Artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

SENTENCIA

La sentencia dictada dentro del juicio sumario deberá pronunciarse dentro de los diez días siguientes a la fecha señalada para el cierre de la instrucción, y resolverá en primer lugar sobre la procedencia del juicio y después sobre la pretensión de la parte actora, procediendo a declarar la nulidad del acto impugnado o la validez de la resolución impugnada.

EJECUCIÓN DE SENTENCIA

Si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes, contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme, de conformidad con el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La sentencia definitiva queda firme cuando no admita en su contra recurso o juicio o admitiéndolo no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído, o hubiere resultado infundado, y cuando sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

INCIDENTES

En este rubro, conforme a lo dispuesto por el artículo 58-7 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los incidentes de acumulación de juicios y de recusación por causa de impedimento podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del auto que tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación a la ampliación.

El incidente de incompetencia sólo procederá en esta vía cuando sea hecho valer por la parte demandada o por el tercero, por lo que la Sala Regional en que se radique el juicio no podrá declararse incompetente ni enviarlo a otra diversa.

El incidente de acumulación sólo podrá plantearse respecto de expedientes que se encuentren tramitando en esta misma vía.

Los incidentes de nulidad de notificaciones y de recusación de perito, se deberán interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquel en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.

RECURSOS DE RECLAMACIÓN

El recurso de reclamación en contra de las resoluciones del magistrado instructor, que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba,

o bien, las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero; así como el recurso de reclamación que se promueve en contra de las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoquen cualquiera de las medidas cautelares previstas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del magistrado instructor.

Una vez interpuesto cualquiera de los recursos antes mencionados, se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días, y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional en que se encuentra radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días.

RECURSO DE REVISIÓN

Conforme a lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o las Salas Regionales, que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6º de dicha ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, o la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el tribunal colegiado de circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Ahora bien, desde la reciente implementación del juicio sumario en materia fiscal, se han emitido diversas interpretaciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que son muy discrepantes con respecto a si procede o no el recurso de revisión fiscal en contra de las sentencias dictadas dentro de los procedimientos sumarios, resultando que existen posturas que sostienen que en la reforma a la citada ley, no está expresamente previsto dicho recurso, y otras consideran que debe admitirse el recurso de revisión por analogía a lo dispuesto para los juicios ordinarios.

Por otra parte, es importante señalar que los particulares siempre podrán impugnar una sentencia dictada por el *tfja*, a través del juicio de amparo directo, que será resuelto por un tribunal colegiado de circuito, sin importar si el asunto se tramitó en la vía sumaria u ordinaria.

No obstante lo anterior, según lo resuelto por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 390/2012, se determinó sostener como improcedente el recurso de revisión fiscal en los juicios sumarios, tal y como a continuación se transcribe:

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN FORMA UNITARIA POR LOS MAGISTRADOS INSTRUCTORES DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN LOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS FEDERALES TRAMITADOS en la vía sumaria. En el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el legislador federal estableció los supuestos de procedencia del recurso de revisión fiscal y dispuso que dicho medio de impugnación procede contra sentencias emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que decreten o nieguen el sobreseimiento en los juicios de nulidad en que se controviertan resoluciones cuya cuantía exceda de 3500 veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión, que sean de importancia y trascendencia y se refieran a las materias que en ese mismo precepto legal se señalan, sin aludir a las sentencias dictadas por los Magistrados Instructores de dichas Salas Regionales en el juicio contencioso administrativo sumario previsto en los numerales 58-1 a 58-15 de la citada ley. Además, estableció que dicho juicio sumario procede contra resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de 5 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, equivalentes a 1825 salarios mínimos, siempre que versen sobre cuestiones que el Ejecutivo y el legislador federales estimaron comunes, recurrentes y de resolución sencilla. De ahí que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra sentencias pronunciadas en los juicios contenciosos administrativos tramitados en la vía sumaria, toda vez que sería un contrasentido que dicho recurso fuera improcedente contra sentencias dictadas en los juicios ordinarios cuya cuantía fuera de 3499 salarios mínimos y versara sobre materias consideradas por el legislador como de especial importancia y trascendencia, y procediera para impugnar resoluciones definitivas pronunciadas en juicios sumarios de una cuantía menor, y que se refirieran a temas comunes, recurrentes y de poca trascendencia.

Contradicción de tesis 390/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo. 3 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Órnelas.

Tesis de jurisprudencia 152/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de octubre de dos mil doce.

Como se desprende de la tesis anteriormente transcrita, en los juicios sumarios promovidos ante el TFJFA, las sentencias favorables al particular quedan firmes por ministerio de ley, de conformidad con el artículo 53 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que no admiten en su contra el recurso de revisión fiscal, obviando con ello el tiempo que pudiera utilizarse para la tramitación y resolución del referido recurso.

CONCLUSIÓN

De todo lo anteriormente reseñado, tenemos que el juicio sumario, implementado mediante la reciente reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se presenta como una fórmula para la impartición de justicia, que desde su inicio ha demostrado ser efectiva para reducir los plazos en la sustanciación y resolución del juicio contencioso administrativo por el TFJFA.

Por tanto, es importante hacer notar la enorme diferencia en los términos para tramitar un juicio en la vía ordinaria y otro en la vía sumaria, y para ello es oportuno destacar el siguiente comparativo:

	<i>Vía ordinaria</i>	<i>Vía sumaria</i>
Presentación de la demanda	45 días	15 días
Contestación de la demanda	45 días	15 días
Ampliación de la demanda	20 días	5 días
Contestación a la ampliación	20 días	5 días
Alegatos	15 días	10 días
Sentencia	60 días	10 días
<i>Total de días</i>	205 días	60 días

Según se desprende del cuadro anterior, la diferencia en días en cuanto a la tramitación y resolución entre las dos vías del contencioso administrativo, es por mucho significativa y más conveniente para el juicio en la vía sumaria.

