

**ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA.**

*Lic. Marco Aurelio Núñez Cué<sup>1</sup>*

**RESUMEN:** En este ensayo se analizan los principales puntos controvertidos del juicio en la vía sumaria: 1) El importe de la resolución definitiva no debe privilegiar a los justiciables dependiendo del importe de su negocio jurídico; 2) La Ley Federal de Procedimiento Contenciosos Administrativo, no señala qué debe entenderse por resolución definitiva, sin que sea dable suplir esa deficiencia; 3) La reducción del plazo para ampliar la demanda (de 20 a 5 días), podría afectar la adecuada defensa de los demandantes; 4) El único con aptitud legal de interponer el recurso de reclamación será el demandante, y no la parte demandada; 5) El plazo de 10 días para dictar sentencia definitiva es muy corto; 6) El plazo de un mes para que la autoridad dé cumplimiento a la sentencia definitiva, es muy reducido sobre todo para las autoridades fiscales; entre otras consideraciones.

**Palabras Clave:** juicio contencioso administrativo federal, vía sumaria, justicia administrativa, Programa Emergente para Enfrentar el Rezago (PEER).

**SOME CONSIDERATION ON FEDERAL ADMINISTRATIVE LITIGIOUS TRAIL SUMMARY PROCEDURE.**

*Marco Aurelio Núñez Cué<sup>1</sup>*

**ABSTRACT:** In this essay, the main controversial points in Summary Procedure Trial, are analyzed: 1) The amount of the definitive resolution shall not privileged the justiciables depending on their juridical business amount; 2) Federal Law on Administrative Litigious Procedures do not point out the meaning of definitive resolution, and it's not possible to make up that deficiency; 3) The reduction of the term to extend the lawsuit (from 20 to 25 days), could affect the appropriate defense of the claimants; 4) The only one with legal competence to bring the appeal claim will be the claimant and not the defendant. 5) The term of 10 days to dictate definitive sentence is too short; 6) The term of one month for the authority to fulfilled a definitive sentence is too short specially for tax authorities; among other considerations.

**Keywords:** Federal Administrative Litigious trial, Summary trial, Administrative Justice, Emerging Program to Face Backwardness (PEER in Spanish).

---

<sup>1</sup>Maestro en Juicio de Amparo y Maestro en Fiscal por la Universidad del Valle de Atemajac, Campus Guadalajara. Académico del ITESO y de la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara. Miembro de Número del Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A.C. Miembro de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., Capítulo Jalisco. Presidente de la Academia Nacional de Derecho Fiscal de la Confederación de Colegios y Asociaciones de Abogados de México, A.C. Abogado postulante en materia fiscal y aduanera.

*“Una cualidad de la justicia es hacerla pronto  
y sin dilaciones; hacerla esperar es injusticia.”  
Jean de la Bruyere*

*“Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía.”  
Lucio Anneo Séneca*

*“Demorar la justicia es injusticia.”  
Walter Savage Landor*

*I. Planteamiento del problema; II. Antecedentes de la  
reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso  
Administrativo; III. Contenido de la reforma: Del Juicio en la  
Vía Sumaria; IV. Análisis y comentarios de la reforma;  
V. Consideraciones finales; VI. Referencias.*

## **I. Planteamiento del problema**

La justicia administrativa, en palabras de Andrés Serra Rojas, “(...) comprende el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías de que disponen los particulares para mantener sus derechos (...) comprende a todos los instrumentos jurídicos que los diversos ordenamientos han establecido para la tutela de los derechos subjetivos y de los intereses legítimos de los administrados frente a la actividad administrativa.”<sup>2</sup>

La justicia administrativa en México, incuestionablemente, es uno de los pilares fundamentales que ha contribuido con el fortalecimiento del Estado de Derecho, el desarrollo del país y la paz social; por ello en fecha reciente el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, una iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde expresó:

---

<sup>2</sup> SERRA, A. (1988), *Derecho Administrativo*, 14<sup>a</sup> ed., México, Porrúa, p. 657.

“Hoy es tiempo de responder al histórico reclamo de los mexicanos por una justicia real y expedita. Para ello, se debe impulsar una reforma que fortalezca los cimientos del Estado de Derecho, mejorando sus respuestas a las demandas de los ciudadanos y aumentando la eficiencia y eficacia de todas las instituciones involucradas en el sistema de justicia, garantizándose, de esta forma, la paz social en nuestro país, toda vez que la historia nos ha demostrado que las seis revoluciones del siglo XVIII, en Inglaterra, Francia, los Países Bajos, España, Portugal y Nápoles, tuvieron como detonador la inconformidad social generada por la recaudación injusta de impuestos, debido a que no existió una instancia a la que los inconformes pudieran recurrir en demanda de justicia.”<sup>3</sup>

Estos señalamientos, son congruentes con uno de los principales objetivos en el mandato del Ejecutivo Federal, contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, consistente en modernizar el sistema de justicia en México, con la finalidad de lograr un marco normativo que garantice el acceso a la justicia de forma rápida y eficaz.

En nuestro país, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa —otrora Tribunal Fiscal de la Federación— es el órgano encargado de llevar a cabo la noble labor de impartir justicia fiscal y administrativa en el ámbito federal “(...) con plena autonomía, honestidad, calidad y eficiencia, al servicio de la sociedad, que garantice el acceso total a la justicia, apegado a los principios de legalidad y seguridad jurídica, de manera pronta, completa, imparcial y gratuita (...)”<sup>4</sup>

Además, el Tribunal es un órgano jurisdiccional dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, con la organización y atribuciones que su ley orgánica prevé.

---

<sup>3</sup> Véase Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p.1.

<sup>4</sup> “Misión” del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en <http://www.tfjfa.gob.mx/>, consultado el día 4 de abril de 2011.

Actualmente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se considera como:

“(...) una de las instancias jurisdiccionales de mayor tradición en nuestro país (...) A lo largo de su historia, este Órgano Colegiado se ha caracterizado por una constante evolución en beneficio de la función del Estado de impartir justicia. Desde su creación como Tribunal Fiscal en 1936, innovó en nuestro sistema jurídico con la idea de una instancia jurisdiccional, constituida formalmente en el seno del Poder Ejecutivo, pero con total independencia para emitir sus fallos frente a cualquier autoridad administrativa, lo cual lo identifica como un órgano indiscutiblemente autónomo, honesto e imparcial.”<sup>5</sup>

La labor jurisdiccional que a lo largo de casi 75 años de existencia realiza el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se caracteriza por poseer valores como la honradez, la imparcialidad, la eficiencia, el compromiso y la excelencia, pero, sobre todo, por la independencia para resolver los asuntos que le son sometidos a su jurisdicción frente a la Administración Pública Federal.

No obstante, como toda institución humana, el Tribunal Contencioso Administrativo presenta dificultades en la realización de las tareas jurisdiccionales que le son propias, debido a que, hoy en día, esta instancia jurisdiccional cursa por una crisis, a la que bien podríamos denominar “crisis de inventario”.

En efecto, ahora, como en ninguna otra época, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra afectado por una “crisis de inventario”; estudios realizados por el propio órgano de justicia revelan que entre 1998 y 2008 su crecimiento estructural fue de 37 por ciento, en tanto que los casos contenciosos se incrementaron en un 240 por ciento.

Lo anterior pone de manifiesto que el aumento desmedido de “(...) asuntos que se ventilan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sido notable y ha originado la dilación en la resolución de los juicios de nulidad, no por negligencia de

---

<sup>5</sup> Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (2009), *Memoria Anual 2009*, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 19.

sus integrantes, sino porque materialmente el cúmulo de ellos ha rebasado la capacidad de los recursos humanos con que se cuenta (...)<sup>6</sup>

En los datos que informa la Memoria Anual 2009, elaborada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa —por conducto de su Junta de Gobierno y Administración, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 41, fracción XXXIII, de su Ley Orgánica—, el inventario inicial en Salas Regionales Metropolitanas, Foráneas y en materia de Propiedad Intelectual al 1 de diciembre de 2008, fue de 106,587 asuntos; a partir de esta fecha ingresaron, durante 2009, 136,364 asuntos, entre demandas nuevas y expedientes dados de alta, lo que da un total de 242,951 asuntos.

Tal exceso de carga de trabajo existe dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en el mes de abril de 2008, esta instancia jurisdiccional puso en marcha “El Programa Emergente para Enfrentar el Rezago” (PEER), con lo que algunas Salas se han visto beneficiadas con el programa. Entre las Salas beneficiadas están las Salas Regionales Metropolitanas, la Sala Regional del Noroeste I, Tijuana, B.C. y las Salas Regionales Hidalgo-México.

Enseguida menciono algunas de las razones que señala el documento *Memoria Anual 2009* que fueron contempladas en la implementación del programa:

Considerando que el incremento en las funciones y competencia del Tribunal tuvieron como consecuencia, a lo largo de varios años, un rezago en la atención de los asuntos a su cargo, con el objeto de enfrentar el mismo, durante el mes de enero y la primera quincena de febrero se procedió a elaborar un diagnóstico, a fin de determinar los requerimientos para resolver este problema.

Para tal efecto, se contrataron los servicios de una empresa especializada para la realización de una encuesta y se tuvieron reuniones con Magistrados de Salas Regionales, tanto Metropolitanas como Foráneas, así como con otros servidores públicos del Tribunal Responsables de la Actuaría Común y de la Oficialía de Partes, con el objeto de conocer la problemática que enfrentan y sus propuestas de solución.

---

<sup>6</sup> HERRERA, M. (2010), “El Juicio Sumario como alternativa para agilizar el trámite y evitar el incremento de inventarios de juicios contencioso administrativos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”, en *Revista Digital Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, enero de 2010, México, Año II, núm. 2, p. 7, en <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/eljuiciosumario.pdf>, consultado el día 10 de abril de 2011.

Derivado de lo anterior, y contando con la aprobación del Pleno de la Sala Superior del Tribunal, se diseñó y desarrolló el Programa Emergente para Enfrentar el Rezago (PEER), conforme al cual se llevaron a cabo gestiones ante las autoridades competentes, a fin de fortalecer a las áreas jurisdiccionales del Tribunal, principalmente, a aquéllas que conforme a las estadísticas obtenidas, contaban con el mayor número de demandas en trámite (...)”<sup>7</sup>

Entre los apoyos acordados para las Salas beneficiadas destacan los siguientes:

a) Salas Regionales Metropolitanas: dotarlos de personal eventual como secretarios de acuerdos (uno por Ponencia), actuarios de mesa (uno por Sala), archivistas (uno por Ponencia), cinco actuarios (adscritos a la Actuaría Común), y oficiales jurisdiccionales (uno por Ponencia).

b) Sala Regional del Noroeste I, Tijuana, B.C.: contratación de personal eventual como secretarios de acuerdos (dos por Ponencia), oficiales jurisdiccionales (dos por Ponencia), un actuario, un auxiliar de actuario, y archivistas (uno por Ponencia).

c) Salas Regionales Hidalgo-México: incorporación de personal eventual como oficiales jurisdiccionales (dos por Ponencia).

A la vez, como parte del programa señalado y con la intención de equilibrar las cargas de trabajo del Tribunal, se acordó que las Salas ubicadas en Morelia, Jalapa y Puebla proporcionaran apoyo a las Salas Regionales Metropolitanas en la resolución de asuntos que estas últimas les remitieran; una medida similar había sido implementada en años atrás por el Consejo de la Judicatura Federal, al crear centros auxiliares en algunas ciudades del territorio nacional, cuando se advirtió un desequilibrio en las cargas de trabajo en diversos Circuitos y Distritos Judiciales Federales.

Es innegable que la puesta en marcha del PEER ha tenido resultados favorables en las Salas que obtuvieron el beneficio. Prueba de ello fue el inventario de asuntos en trámite en la Región Metropolitana, donde “(...) se redujo de 56,393 asuntos con que

---

<sup>7</sup> Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (2008), *Memoria Anual 2008*, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 54.

cerró el mes de noviembre de 2008 a 48,098 asuntos al cierre del mes de noviembre de 2009, esto es, se logró la disminución en 8,295 asuntos lo que representa el 15%.”<sup>8</sup>

Sin embargo y pese a los redoblados esfuerzos realizados por el Presidente, la Junta de Gobierno y el Pleno de la Sala Superior, así como por los magistrados —de las diversas Salas Regionales Metropolitanas, Foráneas y en Materia de Propiedad Intelectual—, secretarios de acuerdos, actuarios, archivistas, oficiales jurisdiccionales y demás personal operativo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no ha sido posible abatir —o por lo menos mitigar considerablemente— el rezago jurisdiccional que afecta a este órgano de justicia.

Es importante señalar que el rezago jurisdiccional no sólo constituye un problema para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino que, además, como consecuencia, provoca afectación a los derechos de los justiciables, en la medida que el retraso en la atención y resolución de los asuntos vulnera la garantía individual consagrada en el artículo 17 de la Constitución General de la República, donde se dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

En el artículo 17 constitucional se establece también la “tutela judicial efectiva,”<sup>9</sup> la cual comprende “(...) el derecho a ser oído por los órganos de administración de justicia establecidos por el Estado, es decir, no sólo el derecho de acceso, sino también el derecho a que los órganos judiciales conozcan el fondo de las pretensiones de los particulares y, mediante una decisión dictada en derecho, determinen el contenido y la extensión del derecho deducido.”<sup>10</sup>

En un Estado de Derecho como el nuestro, es indispensable que se garantice el acceso a la justicia pronta y expedita “(...) sin dilaciones indebidas y sin formalismos o

---

<sup>8</sup>Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (2009), *Memoria Anual 2009*, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 58.

<sup>9</sup> De gran interés sobre este tema de la tutela judicial efectiva resultan los comentarios de López, M. y López M. (2007), *Estructura y Estilo en las Resoluciones Judiciales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pp. 1-9.

<sup>10</sup> LÓPEZ, M. “Las medidas cautelares en el proceso administrativo en Argentina”, en López, M. (coord.), (2006), *Estudios en Homenaje a don Alfonso Nava Negrete en sus 45 años de docencia*, México, UNAM, p. 90.

reposiciones inútiles, la interpretación de las instituciones procesales debe ser amplia, tratando de que si bien el proceso sea una garantía para que las partes puedan ejercer su derecho de defensa, no por ello se convierta en un obstáculo que impida lograr las garantías que la Constitución señala.”<sup>11</sup>

Cabe mencionar que el sentir generalizado de los usuarios de los servicios que presta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es la inexistencia de una verdadera justicia administrativa pronta y expedita; así lo corrobora el resultado que arrojó la encuesta realizada a principios de 2008 por la empresa Arcop, S.A. de C.V.<sup>12</sup> —a solicitud del propio Tribunal para conocer la percepción de los justiciables acerca de las fortalezas y debilidades del mismo,— en el sentido de que la principal debilidad de este órgano jurisdiccional es el retraso en la atención de los asuntos.

Ante la problemática expresada por los justiciables a través de la encuesta de Arcop, el Poder Legislativo Federal y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa han evitado una actitud de indiferencia frente a ella; por lo contrario, han emprendido acciones concretas con la finalidad de “(...) atender con mayor eficiencia y oportunidad los juicios que se ventilan en el Tribunal, y de esta manera enfrentar el rezago jurisdiccional existente (...)”<sup>13</sup>

Como respuesta al rezago, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los legisladores federales promovieron las siguientes acciones:

“Con fecha 23 de abril de 2008, el Pleno de la Sala Superior aprobó llevar a cabo las gestiones necesarias para implementar el Juicio en Línea.

“A partir del 15 de mayo de 2008, se realizaron diversas reuniones con un grupo de expertos contratado por la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, para revisar el Proyecto.

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 25.

<sup>12</sup> Arcop, S.A. de C.V., “es una empresa que tiene como propósito ofrecer servicios de investigación de mercados y de opinión pública para proveer la información necesaria y desarrollar estrategias de mercado, políticas de gobierno, planeación de campañas y proyectos especiales.”, en <http://www.arcop.com.mx/filosofia.html>. consultado el día 18 de abril de 2011.

<sup>13</sup> Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (2008), *Memoria Anual 2008*, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 16.

“La Junta de Gobierno y Administración acordó el 8 de julio de 2008 otorgar al Presidente del Tribunal el liderazgo del proyecto, y se comprometió a apoyarlo en todo lo necesario.

“(…)

“A partir de septiembre de 2008, se formalizó el inicio de los trabajos necesarios para elaborar la iniciativa de reformas a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Orgánica del Tribunal, a fin de dar sustento jurídico al Juicio en Línea.

“Previo análisis y revisión del Proyecto con la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y con la anuencia de los Secretarios de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación, el 12 de diciembre de 2008 se presentó al Presidente de la República el Proyecto de Juicio en Línea.

“En función del análisis efectuado y con base en las recomendaciones formuladas por los expertos contratados por la AMIJ y los estudios de casos similares en diversos países, se hicieron modificaciones al Protocolo Técnico presentado.

“Como consecuencia de lo anterior, el 26 de febrero de 2009, se autorizó la formalización del Convenio de apoyo correspondiente al proyecto Juicio en Línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“El 7 de enero de 2009 la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal comunicó que el Presidente de la República había decidido enviar la iniciativa de reforma al Congreso de la Unión.

“El 26 de marzo se presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa correspondiente. El 2 de abril, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen por 313 votos a favor y cero en contra, y el 28 del mismo mes, el Senado de la República aprobó el Decreto con 83 votos a favor y ninguno en contra.

“El 12 de junio de este año se publicó la reforma en el Diario Oficial de la Federación.

“Al día siguiente se publicaron las bases de la licitación para contratar a la Consultoría que nos apoya en el diseño y la planeación del proyecto.

“A partir de junio pasado, se integraron grupos de trabajo a efecto de llevar a cabo la planeación y el diseño del Sistema de Justicia en Línea en tres vertientes: procesos, tecnología y administración del cambio.

“En suma, el trabajo de los magistrados de la Sala Superior, de la Junta de Gobierno y Administración y de las Salas Regionales, así como de las unidades administrativas que han participado en este proyecto, ha requerido la celebración de cerca de 400 reuniones de trabajo, en un periodo de 16 meses, lo que significa 1.5 reuniones cada día hábil desde que se iniciaron las gestiones para la implementación del proyecto hasta la fecha.”<sup>14</sup>

Como se observa, las medidas adoptadas estuvieron encaminadas a desarrollar e implementar el ambicioso, novedoso y moderno proyecto de Justicia Fiscal y Administrativa denominado Juicio en Línea.<sup>15</sup>

Esta modalidad de juicio debió iniciar operaciones el día 13 de diciembre de 2010, en atención al Artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa — reformas que implementan el Juicio en Línea—, que dispone que el Tribunal deberá realizar las acciones que correspondan a efecto de que el Juicio en Línea inicie su operación a los 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del citado decreto — éste fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2009 y entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 13 de junio del mismo año—.

Sin embargo el Artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con las que se implementa el juicio contencioso administrativo federal

---

<sup>14</sup> Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, *Surgimiento y evolución del Juicio en Línea*, pp. 2 y 3, en <http://www.tfjfa.gob.mx/DGCS/Cronologia/SurgimientoyEvoluciondelJuicioenLinea.pdf>. consultado el día 18 de abril de 2011.

<sup>15</sup> El Juicio en Línea es la sustanciación del juicio contencioso administrativo federal mediante la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, desde la presentación de la demanda hasta la emisión y la notificación de la sentencia. Para mayor información en <http://www.tfjfa.gob.mx/DGCS/Cronologia/SurgimientoyEvoluciondelJuicioenLinea.pdf>. consultado el día 18 de abril de 2011.

en la vía sumaria —publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010—, establece que tanto las disposiciones relativas al juicio en la vía sumaria, como las referentes al Juicio en Línea entrarán en vigor a partir de los 240 días naturales siguientes a la fecha de publicación de ese ordenamiento, por tanto, es evidente que el legislador decidió homologar la fecha de entrada en vigor de las disposiciones relativas al juicio en la vía sumaria, con el inicio de operaciones del Juicio en Línea.

El Juicio en Línea es un instrumento que vendrá a hacer frente al rezago jurisdiccional que agobia sensiblemente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, además de que es una propuesta viable que coadyuvará notablemente a la impartición de justicia fiscal y administrativa; aunque existe otra forma a través de la cual sería posible combatir el rezago jurisdiccional y esta es, lógicamente, la creación de nuevas Salas; según información dada a conocer por el otrora Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Magistrado Francisco Cuevas Godínez, con el fin de crecer de manera proporcional a la cantidad de asuntos que actualmente tiene el Tribunal y abatir el rezago jurisdiccional, se requiere contar con 22 nuevas Salas.

El costo que representa para el Estado Mexicano la creación de veintidós Salas asciende a más de dos mil millones de pesos anuales; por lo que, si tomamos en cuenta que el presupuesto asignado en el Ramo 32 —del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 y 2011—, asciende a, aproximadamente, mil seiscientos y mil ochocientos millones de pesos, respectivamente, podremos llegar a la conclusión de que el presupuesto anual de esos años sería insuficiente para crear 22 Salas en la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La insuficiencia de recursos del Gobierno Federal es la razón que impide aumentar el presupuesto de este órgano jurisdiccional y, consecuentemente, la creación de nuevas Salas; en el mes de mayo de 2008, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal, a iniciativa de su Presidente, determinó iniciar las acciones tendientes a implementar un nuevo mecanismo que permita a los usuarios de los servicios de este órgano de justicia un acceso completo, pronto y expedito a la justicia fiscal y administrativa, como lo manda el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta forma, una de las alternativas que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estimó viable “(...) para resolver la problemática de atender con mayor prontitud los juicios que se ventilan en el Tribunal, y de esta manera no generar rezago

jurisdiccional, consiste en instrumentar el juicio contencioso administrativo federal, mediante la utilización de la más avanzada tecnología, información y comunicación existente.”<sup>16</sup> a esta modalidad de juicio se le ha denominado juicio en línea,<sup>17</sup> toda vez que su substanciación será mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. En otras palabras, toda la tramitación del juicio, desde la presentación de la demanda hasta la notificación de la sentencia definitiva, se realizará a través de internet.

De esta manera, las “(...) ventajas de los medios electrónicos en la impartición de justicia administrativa federal contribuyen a evitar las demoras en la emisión de resoluciones y con ello se consagra lo establecido en el artículo 17 constitucional concierne a una impartición de justicia pronta y expedita.”<sup>18</sup>

En opinión de los avezados en el tema y del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los beneficios que se obtendrán con la implementación del juicio en línea, son los siguientes:

Beneficios para el gobernado:

- Acceso al expediente electrónico las 24 horas del día, los 365 días del año.
- Litigio ágil, eficiente y seguro.
- Rapidez en el trámite del juicio.
- Ahorros en: traslados, tiempo, dinero y papel.
- “Ampliación” del horario de Oficialía de Partes.
- Facilidad de promover desde cualquier parte del mundo.
- Mayor y mejor acceso a la justicia fiscal y administrativa.

---

<sup>16</sup> Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, (2008), *Memoria Anual 2008*, México, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 67.

<sup>17</sup> En relación con este tema puede consultarse la destacada obra de JIMÉNEZ, J. (2009), *El juicio en línea*, México, Dofiscal.

<sup>18</sup> GARCÍA, N. (2010), “Los Medios de Impugnación de la Autoridad y en particular contra la Sentencia dictada en el Juicio en Línea”, *Revista Digital Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, Año II, núm. 3, abril de 2010, p. 4, en <http://www.tjffa.gob.mx/investigaciones/pdf/losmediosdeimpugnacion.pdf>. consultado el día 20 de abril de 2011.

Beneficios para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

- Evitar el crecimiento del aparato burocrático.
- Evitar la distracción del presupuesto del Tribunal.
- Agilidad en el trámite del juicio.
- Reducción de tiempos.
- Eficientar los recursos del Tribunal.
- Mejorar el reparto de las cargas de trabajo.
- Mayor tiempo para estudio de los asuntos.
- Mayor control en los asuntos.
- Identificación de asuntos similares.

## **II. Antecedentes de la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**

En la sesión del día 3 de diciembre de 2009, los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional (PAN), del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentaron ante la Cámara de Senadores una iniciativa a efecto de reformar los artículos 1-A, 13, 66, 67, 68 y 70 y adicionar un Capítulo XI denominado “De la Vía Sumaria” al Título Segundo que comprendería el artículo 58-T y derogar el artículo 69 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Posteriormente, en sesión de 10 de diciembre del mismo año, el Senador por el Estado de Zacatecas, José Isabel Trejo Reyes, presentó, ante esa misma legisladora, una iniciativa con la finalidad de reformar diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como las iniciativas anteriores eran coincidentes en la materia a legislar, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores determinó reunir ambas iniciativas en un sólo dictamen.

El 20 de abril de 2010, la Comisión de Hacienda presentó el correspondiente dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores, el cual fue aprobado por unanimi-

dad con 88 votos a favor y lo turnó a su colegisladora H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en esa misma fecha, para los efectos constitucionales.

En sesión de 3 de noviembre de 2010, la Cámara de Diputados estimó aprobar el dictamen correspondiente a la minuta de Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa —incorporándose dos modificaciones respecto de la minuta original—, por lo que se reenvió a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales correspondientes y fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y dictamen.

Posteriormente, las Comisiones se abocaron al análisis, discusión y valoración del Proyecto de Decreto en cuestión y, el día 9 de noviembre de 2010, fue sometido a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Senadores, la cual lo aprobó en lo general y en lo particular con 73 votos a favor y un voto de abstención. Acto seguido se remitió al Ejecutivo Federal para efectos de su promulgación y publicación.

El 10 de diciembre de 2010, el Presidente de la República publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con el que se crea el juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, objeto de estudio del presente trabajo.

### **III. Contenido de la reforma: del juicio en la vía sumaria**

Esta nueva modalidad de juicio contencioso administrativo federal, al igual que el juicio en línea, es un instrumento que servirá para hacer frente al rezago jurisdiccional que afecta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se encuentra regulado en el Capítulo XI del Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Acertadamente, la Magistrada María de Jesús Herrera Martínez asevera, en su ensayo titulado “*El Juicio Sumario como alternativa para agilizar el trámite y evitar el incremento de inventarios de juicios contencioso administrativos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*”, publicado en la Revista Digital Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa, acerca de que la inquietud de impulsar la creación

del juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, no es novedosa para jurisdicciones contencioso administrativas de otras latitudes, como la Francesa, ya que en ésta se establecen los denominados “*Procédures d’urgence*” o procedimientos de urgencia,<sup>19</sup> los cuales reúnen ciertas características que los hacen muy parecidos o semejantes al nuevo procedimiento contencioso administrativo federal.

Entre los elementos que caracterizan tanto a los procedimientos de urgencia franceses como al juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, destacan los siguientes:

a) La instrucción y solución del juicio no colegiada. Existe un único juzgador, a quien la Ley le encomienda no sólo la instrucción del procedimiento sino también el dictado de la sentencia definitiva. Lo cual se aparta del principio de colegialidad característico de las jurisdicciones contencioso administrativas.

b) La simplificación y abreviación en los términos procesales. Todos los plazos del procedimiento se abrevian considerablemente, lo que da celeridad al mismo en beneficio de los justiciables.

A continuación transcribo el contenido íntegro del Capítulo XI de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se prevén las reglas relativas al trámite del juicio en la vía sumaria:

## Capítulo XI

### Del Juicio en la Vía Sumaria

“Artículo 58-1. El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su

---

<sup>19</sup> LAFERRIÈRE, F. (2007), “El Juez Administrativo Francés y la Urgencia”, en FERNÁNDEZ, J. y SANTIAGO, J. (coords.), (2007), *Contencioso Administrativo. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 200: menciona que los procedimientos de urgencia “(...) son los medios a disposición del juez administrativo para responder a las situaciones urgentes (...) se caracterizan por una simplificación de las reglas de procedimiento, a fin de permitir al juez que disponga rápidamente, sin sacrificar los derechos de la defensa y el carácter contradictorio del procedimiento contencioso administrativo”.

simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.”

“Artículo 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

“I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;

“II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;

“III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

“IV. 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 aquélla, ó

“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.

“También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen 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 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. 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 de esta vía.

“La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.”

“Artículo 58-3. La tramitación del Juicio en la vía Sumaria será improcedente cuando:

“I. Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.

“II. Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;

“III. Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;

“IV. Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;

“V. Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o

“VI. El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

“En estos casos el Magistrado Instructor, antes de resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se siga conforme a las demás disposiciones de esta Ley y emplazará a las otras partes, en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

“Contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria, podrá interponerse el recurso de reclamación ante la Sala Regional en que se encuentre radicado el juicio, en el plazo previsto por el artículo 58-8 de esta Ley.”

“Artículo 58-4. Una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término, se apersona en juicio.

“En el mismo auto en que se admita la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción. Dicha fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.”

“Artículo 58-5. El Magistrado proveerá la correcta integración del juicio, mediante el desahogo oportuno de las pruebas, a más tardar diez días antes de la fecha prevista para el cierre de instrucción.

“Serán aplicables, en lo conducente, las reglas contenidas en el Capítulo V de este Título, salvo por lo que se refiere a la prueba testimonial, la cual sólo podrá ser admitida cuando el oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

“Por lo que toca a la prueba pericial, ésta se desahogará en los términos que prevé el artículo 43 de esta Ley, con la salvedad de que todos los plazos serán de tres días, salvo el que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, en el entendido de que cada perito deberá hacerlo en un

sólo acto ante el Magistrado Instructor. Cuando proceda la designación de un perito tercero, ésta correrá a cargo del propio Magistrado.”

“Artículo 58-6. El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

“La parte demandada o en su caso el tercero, contestarán la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

“En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la Ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.”

“Artículo 58-7. Los incidentes a que se refieren las fracciones II y IV del artículo 29 de esta Ley, podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a 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 aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.”

“Artículo 58-8. Los recursos de reclamación a que se refieren los artículos 59 y 62 de esta Ley, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor.

“Interpuesto cualquiera de los recursos 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.”

“Artículo 58-9. Las medidas cautelares, se tramitarán conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III de esta Ley. El Magistrado Instructor estará facultado para decretar la resolución provisional o definitiva que corresponda a las medidas cautelares.

“Contra la resolución del Magistrado Instructor dictada conforme al párrafo anterior procederá el recurso de reclamación ante la Sala Regional en la que se encuentre radicado el juicio.”

“Artículo 58-10. En los casos de suspensión del juicio, por surtirse alguno de los supuestos contemplados para ello en esta Ley, en el auto en que el Magistrado Instructor acuerde la reanudación del procedimiento, fijará fecha para el cierre de instrucción, en su caso, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación a las partes de la reanudación del juicio.”

“Artículo 58-11. Las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción.

“Artículo 58-12. En la fecha fijada para el cierre de instrucción el Magistrado Instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días.”

“Artículo 58-13. Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes.”

“Artículo 58-14. 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 esta Ley.”

“Artículo 58-15. A falta de disposición expresa que establezca el plazo respectivo en la vía sumaria, se aplicará el de tres días.”

## **IV. Análisis y comentarios de la reforma**

### *1. TRÁMITE DEL JUICIO EN LA VÍA SUMARIA*

Según lo señala el artículo 58-1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este nuevo esquema de juicio se tramitará y resolverá de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en el Capítulo XI de dicha ley, y en lo ahí no previsto se aplicarán las demás disposiciones del ordenamiento legal.

Como se observa, se establece una especie —por así decirlo—, de supletoriedad interna, en razón de que lo no previsto en el Capítulo XI de la Ley de referencia será suplido por las demás disposiciones del mismo ordenamiento legal.

Por ejemplo, en lo referente a la prueba pericial, ésta deberá desahogarse de conformidad con lo que prevé el artículo 43 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con la salvedad de que todos los plazos serán de tres días, salvo el que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, en la inteligencia de que cada perito deberá hacerlo en un sólo acto ante el Magistrado Instructor. Lo anterior persiste en virtud a que el capítulo que regula el juicio en la vía sumaria no establece reglas específicas para el desahogo de la prueba pericial.

Otro ejemplo, similar al comentado, es el de las medidas cautelares, las cuales deberán tramitarse conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III del Título II, del ordenamiento legal de referencia; es evidente que el legislador, quizá por cuestiones prácticas, más que jurídicas, decidió, al igual que en el juicio en línea, que en aquello no previsto en las disposiciones relativas al juicio sumario, se apliquen las demás disposiciones que resulten aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

### *2. PROCEDENCIA*

La procedencia de la vía sumaria está condicionada o determinada por la cuantía del negocio jurídico, como se desprende del artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que expresa:

“Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el juicio en la vía sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes (...)”

Lo cual significa, que para que sea procedente la vía de que se trata, es requisito indispensable que el importe de la resolución definitiva materia de la *lite*, no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, es decir, que sean resoluciones definitivas que no excedan de aproximadamente \$109,171.50 y, que además, se trate de alguna de las resoluciones siguientes:

- a) Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- b) Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
- c) Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;
- d) 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 aquélla;
- e) Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas anteriormente y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

Es necesario mencionar que para determinar la cuantía a que se ha hecho alusión, sólo habrá de considerarse el crédito fiscal principal sin accesorios —los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación—, ni actualizaciones.

En el supuesto de que en un mismo acto se contenga más de una resolución respecto de la cual es posible interponer juicio en la vía sumaria, el importe de cada una de ellas no se acumulará para efectos de determinar la procedencia de dicha vía.

Así las cosas, para la procedencia de la vía sumaria es requisito indispensable que se trate de una resolución definitiva, sin embargo, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se señala qué debe entenderse por tal, sin que

sea dable suplir esa deficiencia con lo que dispone el antepenúltimo párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece: “Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa”, ello, debido a que, la disposición que ahí se contiene es aplicable única y exclusivamente para los efectos del primer párrafo del artículo 14 de la ley que se trata.

A pesar de ello, no es de dudar que —como siempre sucede—, en lo sucesivo algún aventurado órgano del Poder Judicial de la Federación, con un sesudo ejercicio de integración de la norma llegue a determinar la aplicabilidad de ese supuesto al caso comentado.

Por otra parte, hay que considerar desafortunada la circunstancia de que la cuantía del asunto determine axialmente la procedencia del juicio en la vía sumaria, pues la ley no puede ni debe privilegiar a los justiciables dependiendo del importe de su negocio jurídico.

Además de ello, lejos de lo que se piensa, la cuantía de un asunto no necesariamente implica la celeridad en su substanciación y, menos aún, menor dificultad para su resolución, ya que no debe perderse de vista que existen asuntos de mínima cuantía que, duran varios años para que sean resueltos en sentencia definitiva; precisamente por las complicaciones procesales que, las más de las veces, se presentan con independencia de la cuantía. Algunos de estos asuntos se tornan en verdaderos dolores de cabeza para los juzgadores del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por lo tanto es importante no pasar por alto que:

“(...) la obligación del Juzgador es hacer un análisis concienzudo tanto en los asuntos tramitados de forma sumaria como de forma tradicional, por lo que el trámite sumario sólo se justifica para agilizar la resolución de los asuntos con absoluta certeza jurídica y para ello no debe importar su poca o nula cuantía, o bien que tengan un valor superior, pues si bien la justicia en su impartición debe aspirar a la prontitud, ello no exime al Juzgador en su afán de cumplir tal propósito, de dar el debido tratamiento a todos los asuntos que a su consideración sean puestos, sin importar su cuantificación en dinero.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> HERRERA, M. *op. cit.*, p. 10.

En este precepto legal también se prevé como supuesto de procedencia de la vía sumaria, el que se impugnen 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 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ese supuesto de procedencia ha sido severamente criticado y cuestionado por algunos abogados del foro, esto debido a que, según afirman, la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no es conocida con la debida oportunidad por los usuarios de los servicios que presta este Órgano Jurisdiccional, como consecuencia del tiempo que tarda en llegar a las Salas —por lo menos a las Regionales Foráneas— la Revista editada por el Tribunal, donde es publicada la jurisprudencia, tanto del Pleno de la Sala Superior como de sus Secciones.

La situación anterior provocaría —aseveraban algunos abogados del foro—, que los demandantes plantearan su defensa mediante un juicio contencioso administrativo federal tradicional en el plazo de cuarenta y cinco días, ignorando que la vía procedente era la sumaria, precisamente, porque la resolución materia de la *lite* se había dictado en violación a una jurisprudencia —desconocida por los demandantes—, del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual tendría como consecuencia el desechamiento de la demanda de nulidad, en razón de su extemporaneidad, debido a que hay que considerar que el plazo para promover el juicio en la vía sumaria es de quince días.

Tales aserciones, desde este punto de vista, son inexactas —únicamente por lo que hace al desechamiento de la demanda—, en virtud de que, en la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se prevé que no será motivo de desechamiento de la demanda, el hecho de que ésta no se presente dentro del plazo establecido para la promoción del Juicio en la vía sumaria —quince días— cuando la procedencia del mismo derive de la existencia de alguna de las jurisprudencias a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 58-2 de la ley en cita; en todo caso, dispone la referida fracción, si el Magistrado Instructor, antes de admitir la demanda, advierte que los conceptos de impugnación planteados por el actor están relacionados con alguna de las citadas jurisprudencias, proveerá lo conducente para la substanciación y resolución del juicio en la vía ordinaria o tradicional.

Por otra parte, debe señalarse que el supuesto de procedencia del juicio en la vía sumaria, que se actualiza cuando se impugnen las 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 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es aplicable a cualquier resolución definitiva —que sea de la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa—.

De esta forma será procedente la vía sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia del Alto Tribunal de la Nación —en materia de inconstitucionalidad de leyes—, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del referido Tribunal, pero sin tomar en consideración la cuantía del negocio jurídico.

Este comentario se robustece con la opinión de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia; y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores, en el Dictamen Legislativo de 14 de abril de 2010, donde se menciona:

“(…) estas Dictaminadoras consideran que en aras de que la impartición de justicia sea general, pronta y expedita, todos los supuestos en que exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, proceda el juicio en la vía sumaria, sin importar el límite de la cuantía, ya que resultaría paradójico que se requiera un juicio tradicional para cuestiones que han sido resueltas con anterioridad por las instancias superiores.”

Adicionalmente comento sobre el precepto legal que se analiza que por increíble que parezca, habrá de considerarse que el legislador federal omitió tanto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, otorgarle expresamente competencia al Tribunal para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas que se prevén en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo —supuestos de procedencia del juicio en la vía sumaria—.

El aserto anterior se corrobora con el análisis de los artículos 2º y 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, 14, 31 y 38 de la Ley Orgáni-

ca del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de los cuales no se advierte, en modo alguno, que el órgano jurisdiccional tenga expresamente competencia para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas que se establecen en el artículo 58-2 de la ley invocada en primer término.

Sin que la omisión quede corregida —para quien opine que la competencia material del juicio en la vía sumaria es conferida a los magistrados instructores y no al Tribunal—, con lo que disponen los numerales 31 y 38, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que señalan:

“Artículo 31. El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, integradas por tres Magistrados cada una. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en los artículos 14 y 15 de esta Ley, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior.

“En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.”

“Artículo 38. Los Magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones:

“(…)

“XII. Tramitar y resolver los juicios en la vía sumaria que por turno le correspondan, atendiendo a las disposiciones legales que regulan dicho procedimiento (…)”

Esto en razón de que, de las porciones normativas transcritas tampoco se desprende, expresamente, competencia legal alguna para que los magistrados que vayan a instruir el juicio en la vía sumaria puedan conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas que se prevén en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La omisión tampoco se subsana con lo que establece la fracción XVI del artículo 14 de la citada Ley Orgánica, que dice:

“Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

“(…)

“XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.”

Ello, debido a que, ni la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ni ningún otro ordenamiento legal, disponen que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas que se prevén en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

### *3. PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA Y SU AMPLIACIÓN*

Con la intención de dar celeridad al procedimiento contencioso administrativo en la modalidad sumaria, el legislador consideró adecuado el plazo de quince días — hábiles— siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada para presentar la demanda de nulidad ante la Sala Regional competente, de conformidad con las disposiciones de la ley de la materia.

Como es sabido, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el numeral 30, dispone que las Salas Regionales serán competentes para conocer de los juicios por razón de territorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por cuanto hace a la ampliación de la demanda, el actor podrá hacerlo cuando se actualicen los mismos supuestos de ampliación del juicio tradicional, es decir, en los casos a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; empero, dicha ampliación, deberá hacerse en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

Sobre este punto, cabe decir que, si bien lo que se persigue con la reducción del plazo de veinte días —a cinco días— para promover la ampliación de la demanda en el juicio sumario es dar celeridad al procedimiento en beneficio de los justiciables, para este caso el plazo de cinco días para ampliar la demanda es sumamente reducido y podría afectar la adecuada defensa de los demandantes —en casos específicos—.

Por ejemplo, piénsese en un asunto donde el fisco federal ha determinado responsabilidad solidaria a un socio o accionista de una persona moral —conforme a los

supuestos que prevé el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación—, en virtud de que esa determinación lo vincula directamente con la fijación del crédito fiscal y lo obliga a contribuir al pago, con su patrimonio, en la proporción con la que participó en el capital social en el momento en que se actualizó la circunstancia que motivó el crédito fiscal —como así lo ha estimado el Alto Tribunal de la Nación—, esta persona acudirá en defensa de sus derechos a través del juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria —considerando que el importe de la resolución determinante no excede de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión—.

Si en su demanda la persona argumenta como parte de su defensa, que debió otorgársele la garantía de audiencia para que probara y alegara lo que a su derecho conviniera, no sólo respecto de los hechos u omisiones que sirvieron de base para determinar su responsabilidad solidaria, sino también respecto de aquellos que dieron lugar a la determinación del crédito fiscal, entonces, en ese supuesto, la defensa jurídica del fisco estaría obligada a exhibir conjuntamente con su contestación de demanda, toda la documentación e información que le sirvió de base a la autoridad liquidadora para determinar la responsabilidad solidaria en cuestión.

Pues bien, en el caso que se comenta, las más de las veces la autoridad demandada exhibe en el juicio cientos y, en algunos casos, miles de documentos, los cuales tendrán que ser combatidos por el accionante a través de la ampliación de la demanda; sin embargo, como hemos visto, ello deberá hacerlo en el brevísimo plazo de cinco días. Insuficientes, a todas luces, para formular una adecuada defensa.

#### *4. PLAZO PARA CONTESTAR LA DEMANDA Y SU AMPLIACIÓN*

Admitida la demanda por el Magistrado Instructor, correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y se emplazará, en caso de que exista, al tercero, para que en idéntico término, comparezca al juicio para defender sus derechos. En el auto admisorio de la demanda, se fijará fecha para el cierre de la instrucción, la cual no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión del auto.

En lo referente a la contestación de la ampliación de la demanda, el tercero y la parte demandada deberán hacerlo en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

Si se omiten los documentos a que aluden los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el Instructor.

## 5. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Como lo establece el artículo 58-3 de la ley que se analiza, el juicio en vía sumaria será improcedente cuando:

a) Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

b) Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;

c) Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;

d) Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;

e) Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o

f) El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

En los supuestos anteriores, el Instructor del juicio, previo a resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se substancie de acuerdo con las demás disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y ordenará emplazar a las otras partes en el plazo que prevén los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

Si se está inconforme con la determinación de improcedencia de la vía sumaria, se podrá impugnar la determinación a través del recurso de reclamación ante la Sala Regional donde se encuentre radicado el juicio, dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución del Magistrado Instructor.

A este aspecto, se debe considerar que el único con aptitud legal de interponer el recurso de reclamación será el demandante, y no la parte demandada; como se ve, este medio de defensa sólo es procedente contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria —no contra la determinación de la procedencia—, de donde se sigue que una vez decretada la procedencia del juicio en esa vía, la parte demandada no tendrá ninguna posibilidad de controvertir la circunstancia a través del recurso de reclamación, por no preverse el supuesto en la ley de la materia.

De esta forma no cabe la posibilidad de que la parte demandada pueda impugnar la determinación de la procedencia de la vía sumaria decretada por el Magistrado Instructor, a través de ese medio de impugnación; de acuerdo a lo establecido en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que dispone:

“El recurso de reclamación procederá 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; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.”

De aquí se comprende por qué el precepto legal no establece que sea procedente ese recurso contra la determinación que realice el Magistrado Instructor de la procedencia de la vía sumaria.

De igual forma, se ha de mencionar que esta nueva modalidad del contencioso administrativo federal no es optativa, puesto que para su procedencia es requisito indispensable que se actualicen los supuestos legales previstos en el numeral 58-2 de la ley adjetiva que se analiza. Si esto no acontece, el Magistrado Instructor, previo a resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria.

Es menester señalar que en asuntos donde se invoque, como parte de la fundamentación de la resolución motivo de disenso, alguna regla administrativa de carácter general, en esos supuestos, quedará al arbitrio del demandante la procedencia de la vía; por cuanto bastará que el justiciable combata simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo 58-2 de la Ley Federal de

Procedimiento Contencioso Administrativo, una regla de esa naturaleza, para que el juicio en la vía sumaria sea improcedente, de conformidad con lo que prevé el artículo 58-3, fracción II, del ordenamiento legal en cita. Ordenándose, por providencia del Instructor, que el juicio se substancie de acuerdo con las demás disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

## 6. PRUEBAS

Lo relativo a las pruebas en el juicio en la vía sumaria será regulado, en lo conducente, por las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Título II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En esta modalidad de juicio serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes —salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades—, y la prueba testimonial, que sólo podrá ser admitida cuando la persona que la ofrezca se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

Por cuanto hace a la prueba pericial, ésta se desahogará conforme a las mismas reglas que se prevén para el juicio tradicional u ordinario, con la diferencia de que todos los plazos serán de tres días; con excepción del que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, que será de cinco días; estos actos procesales deberán realizarlos cada perito en un único acto ante el Magistrado Instructor. El juzgador también hará, cuando proceda, la designación de un perito tercero.

Evidentemente la simplificación y abreviación en los términos procesales —como el de rendición y ratificación del dictamen pericial—, tiene como finalidad lograr la celeridad del procedimiento contencioso administrativo, lo que parece es aceptable ya que la agilidad en el procedimiento redundará en un beneficio para los justiciables; empero, persiste un disenso absoluto respecto a que la prueba testimonial, en la vía sumaria, sólo pueda ser admitida cuando su oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

Por lo anterior, estimo que esa restricción legal podría ser considerada por los tribunales federales como violatoria de la garantía de audiencia y defensa consagrada

en el artículo 14 constitucional. Esta restricción no respeta las formalidades esenciales del procedimiento, debido al hecho de que la probanza sólo pueda ser admitida cuando su oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia; desde un punto de vista particular priva al gobernado del derecho de ofrecer y desahogar pruebas en los juicios en que sea parte, en la especie, del derecho de ofrecer y desahogar la prueba testimonial en el juicio en la vía sumaria.

Sobre el tópico relativo a las formalidades esenciales del procedimiento, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido a través de la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, que se puede consultar en la página 133 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al Tomo II, Diciembre de 1995, de la Novena Época, lo siguiente:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.- La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga ‘se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento’. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

“Amparo directo en revisión 2961/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

“Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

“Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.”

En relación con el tema, es preciso aclarar la circunstancia de cuando el oferente de la testimonial no se compromete a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia —o simplemente no puede presentarlos, como en la mayoría de los casos sucede—, no sólo constituye motivo de inadmisibilidad del medio de prueba, sino que también se considera, como ya se ha visto, motivo de improcedencia de la vía sumaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 58-3, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En ese sentido, queda claro que si en el escrito de demanda se ofrece una prueba testimonial y el oferente manifiesta la imposibilidad de presentar a sus testigos, tal situación hará improcedente la vía sumaria; en cambio, si una vez admitida la demanda en esa vía, se actualiza algún supuesto que permita ampliarla, y en esta ampliación el actor ofrece una prueba testimonial y expresa la imposibilidad a que se hace alusión, es de estimarse que lo procedente será que el Magistrado Instructor tenga por no admitida la probanza de mérito, pero deberá continuar la instrucción del juicio en la vía sumaria.

## *7. INCIDENTES*

Los incidentes de acumulación de autos y la recusación por causa de impedimento previstos en el artículo 29 de la ley de la materia, podrán promoverse en el plazo de diez días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del auto en que se tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación a la ampliación.

El incidente de acumulación únicamente podrá plantearse respecto de expedientes que se encuentren en trámite en la vía sumaria. Lo cual resulta lógico, ya que la acumulación de un juicio en la vía tradicional, frente a uno de la vía sumaria, representaría un retraso para el dictado de la resolución definitiva.

Respecto al incidente de incompetencia, éste sólo procederá en la vía sumaria cuando se haga valer por la parte demandada o por el tercero interesado, por lo que la Sala Regional donde se encuentre radicado el juicio no podrá declararse incompetente ni remitirlo a otra Sala.

En lo relativo a la interposición de los incidentes de nulidad de notificaciones y de recusación de perito, el plazo será de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista que se le haga en idéntico término.

## *8. RECURSO DE RECLAMACIÓN*

El recurso de reclamación procederá por las mismas causas que en el juicio tradicional, con la salvedad del plazo para interponerlo que no será de quince días, sino de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor.

En tanto, el plazo que tendrá la contraparte para expresar lo que a su derecho convenga respecto al traslado que se le haga con motivo de la interposición de los recursos de reclamación a que aluden los artículos 59 y 62 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, será de tres días y, sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional donde se encuentre radicado el juicio, para que, en igual término, resuelva el recurso de que se trata.

Como se advierte, los plazos para promover el recurso de reclamación se ven reducidos de quince a cinco días —interposición del recurso—, y de cinco a tres días —desahogo de vista y plazo para resolverlo—, esto con el fin de dar celeridad al procedimiento contencioso administrativo federal en la vía sumaria.

### *9. MEDIDAS CUATELARES*

En el artículo 58-9 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se señala que las medidas cautelares se tramitarán conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III de dicha ley, sin embargo, como puede apreciarse, el legislador fue omiso en señalar a cuál de los tres “Capítulo III” contenidos en la ley en comento, se deberá acudir para tramitar las medidas cautelares. En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, existen tres “Capítulo III”, el de los Impedimentos y Excusas, el de las Medidas Cautelares y el del Cómputo de los Términos, evidentemente se acude al segundo de los mencionados; lo que obedece a un simple error del legislador federal y que, la mayoría de las veces, ni la más depurada técnica legislativa logra salvar.

La resolución provisional o definitiva que corresponda a las medidas cautelares será decretada por el Magistrado Instructor; en contra de la decisión que adopte dicho juzgador procederá el recurso de reclamación ante la Sala Regional en la que se encuentre radicado el juicio.

### *10. SUSPENSIÓN DEL JUICIO*

Cuando se actualice alguno de los supuestos de suspensión del juicio previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo —por ejemplo, por virtud de la promoción del incidente interrupción del juicio por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad— el Magistrado Instructor, en el auto en el que acuerde la reanudación del juicio, fijará fecha para el cierre de instrucción, dentro del plazo de veinte días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación a las partes de la reanudación del juicio.

### *11. ALEGATOS, CIERRE DE INSTRUCCIÓN Y SENTENCIA DEFINITIVA*

Los alegatos podrán ser presentados por las partes antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción. En la fecha fijada el Magistrado Instructor deberá

verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, de ser así, procederá a declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, deberá fijar una nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días. Cerrada la instrucción, el Magistrado Instructor dictará sentencia definitiva dentro de los diez días siguientes.

Al respecto, estimo, con toda sinceridad, y quizá más de algún litigante, e incluso algún Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, coincidirá conmigo en que el dictado de las sentencias definitivas en el juicio en la vía sumaria no se hará dentro del plazo de referencia.

Es un hecho irrefutable que en la mayoría de los juicios que se ventilan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la sentencia definitiva no se pronuncia en el plazo que marca la ley, esto es, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicta el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio, como lo ordena el numeral 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que tampoco el Magistrado Instructor formula el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó el acuerdo.

Por lo que, si partimos de la base que en los plazos de sesenta y cuarenta y cinco días, las Salas no dictan la sentencia definitiva, ni el Magistrado Instructor formula el proyecto correspondiente, entonces, habrá que afirmar, categóricamente, que no existe nada más lejos de la realidad que pretender que el dictado de las sentencias definitivas en el juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, se haga dentro del plazo de diez días después de cerrada la instrucción.

Esto último sin el afán de denostar al personal que labora en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por lo contrario, reconocemos abiertamente el compromiso y la excelencia en la impartición de justicia que distingue a los servidores públicos de este órgano de justicia administrativa.

Empero, es pertinente observar la realidad y no vacilar al aseverar que al personal jurisdiccional del Tribunal, le será humanamente imposible —y el tiempo nos dará la razón— dictar las sentencias definitivas en el juicio en la vía sumaria, dentro del plazo que se comenta. Por lo que, litigantes y usuarios de los servicios que presta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debemos tomar consciencia y ser comprensivos cuando en esa modalidad de juicio no se cumpla con el dictado de la resolución definitiva dentro del plazo que marca la Ley.

## *12. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA*

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

Es de conocido derecho que en el juicio tradicional, en términos de lo previsto en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento —conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, de este precepto legal—, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Pues bien, tratándose del juicio en la vía sumaria, la autoridad deberá cumplir la sentencia definitiva que ordene la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que la sentencia haya quedado firme.

Sin duda, la reducción del plazo para cumplir la sentencia definitiva causará muchos dolores de cabeza a las autoridades, principalmente a las fiscales, las que por excesiva carga de trabajo posiblemente no cumplan con tal imperativo legal.

## *13. PLAZO DE TRES DÍAS CUANDO NO EXISTA PLAZO ESPECÍFICO EN LA LEY*

Cuando en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no exista disposición expresa que establezca un plazo específico en el juicio en la vía sumaria, se aplicará el de tres días.

Esta disposición pone fin —por lo menos en esa modalidad de juicio— a la aplicación supletoria del artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

## *14. INIMPUGNABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN EL JUICIO SUMARIO A TRAVÉS DEL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.*

En realidad no se conocen las razones de por qué no fue reformado el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que podría haber incluido, como supuesto de procedencia del recurso de revisión, a las sentencias definitivas dictadas por los magistrados instructores en los juicios en la vía sumaria.

Lo anterior, en razón de que, del análisis al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se advierte, en forma alguna, que las sentencias definitivas que se dicten en el juicio en la vía sumaria puedan ser impugnadas a través de la interposición del recurso de revisión, previsto en ese numeral, toda vez que este medio de defensa legal sólo es procedente en contra de las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por 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 6° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan.

## **V. Consideraciones finales**

De acuerdo con lo señalado en líneas precedentes, el juicio contencioso administrativo federal en la vía sumaria, es un instrumento que, junto con el juicio en línea, servirá para abatir —quizá no en su totalidad— el rezago jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin embargo, en mi opinión, también coadyuvaría a reducir el rezago, lo siguiente:

PRIMERO.- Reformar los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, con el fin de que la jurisprudencia se considere obligatoria para las autoridades administrativas; con ello se lograría que muchos de los asuntos fueran resueltos en definitiva en sede administrativa, por virtud de la aplicación de la jurisprudencia obligatoria establecida por el Poder Judicial de la Federación. Lo que impediría que algunos asuntos engrosen el inventario del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

SEGUNDO.- Establecer mejores mecanismos de logística del expediente en las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; la práctica forense muestra que parte del retraso en la impartición de justicia fiscal y administrativa en México depende de la incorrecta circulación que se hace del expediente en las instalaciones de las Salas.

TERCERO.- La permanente utilización del “Programa Emergente para Enfrentar el Rezago” (PEER), en las Salas en donde exista rezago; principalmente en aquéllas que conforme a las estadísticas obtenidas por el aludido Tribunal, cuentan con el mayor número de demandas en trámite.

CUARTO.- Las Salas Auxiliares, que legalmente se crearon con la reciente reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que, en términos del artículo 38-Bis de esa ley, ejercerán jurisdicción material mixta y territorial en toda la República Mexicana, y tendrán su sede en el lugar que se determine en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Estas Salas darán apoyo a las Salas Regionales y Especializadas en el dictado de las sentencias definitivas en aquellos juicios que hayan sido del conocimiento de aquéllas, independientemente de la vía en que se hayan sustanciado —tradicional, en línea o sumaria— de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El Tribunal deberá realizar las acciones necesarias a efecto de que las Salas Auxiliares inicien su operación a partir de los 240 días naturales siguientes a la fecha de publicación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## VI. Referencias Bibliográficas

GARCÍA N. (2010), "Los Medios de Impugnación de la Autoridad y en particular contra la Sentencia dictada en el Juicio en Línea", en *Revista Digital Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, Año II, núm. 3, abril de 2010, en <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/losmediosdeimpugnacion.pdf>. consultado el día 20 de abril de 2011.

HERRERA, M. (2010), "El Juicio Sumario como alternativa para agilizar el trámite y evitar el incremento de inventarios de juicios contencioso administrativos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa", en *Revista Digital Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, Año II, núm. 2, enero de 2010, en <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/eljuiciosumario.pdf>. consultado el día 10 de abril de 2011.

JIMÉNEZ J. (2009), *El juicio en línea*, México, Dofiscal. LAFERRIÉRE, F. (2007), "El juez administrativo francés y la urgencia", en FERNÁNDEZ, J. y SANTIAGO, J. (coords.), *Contencioso Administrativo. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

LÓPEZ, M. Y LÓPEZ, M. (2007), *Estructura y Estilo en las Resoluciones Judiciales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

LÓPEZ, M. (2006), "Las medidas cautelares en el proceso administrativo en Argentina", en LÓPEZ, M. (coord.), (2006), *Estudios en Homenaje a don Alfonso Nava Negrete en sus 45 años de docencia*, México, UNAM.

SERRA, A. (1988), *Derecho Administrativo*, 14a ed., México, Porrúa.

## **Normativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.  
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## **Electrónicas**

<http://www.arcop.com.mx/filosofia.html>  
<http://www.tfjfa.gob.mx/DGCS/Cronologia/SurgimientoyEvoluciondelJuicioenLinea.pdf>  
<http://www.tfjfa.gb.mx>.

## **Otras fuentes:**

Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de 24 de marzo de 2009, México.

*IUS 2010*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México.

Memoria Anual 2008 del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México.

Memoria Anual 2009 del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, México.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, México.