

ARTÍCULO 103

Consejo destaca la de establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional (artículos 5º, 17-19 de la Ley).

Finalmente, las inconformidades contra los actos u omisiones de los organismos locales se tramita a través de los recursos de queja y de impugnación (artículos 55-56).

BIBLIOGRAFÍA: *Apartado A.* Cabrera, Luis y Portes Gil, Emilio, *La misión constitucional del procurador general de la República*, México, Procuraduría General de la República, 1982; Castillo Soberanes, Miguel Ángel, *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México*, México, UNAM, 1992; Castro, Juventino V., *El Ministerio Público en México*, 6a. ed., México, Porrúa, 1985; Fix-Zamudio, Héctor, "La función constitucional del Ministerio Público", *Anuario Jurídico*, V, México, UNAM, 1978, pp. 145-195; García Ramírez, Sergio, *Curso de derecho procesal penal*, 5a. ed., México, Porrúa, 1989; García Ramírez, Sergio, "La nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República", en el volumen colectivo *La reforma jurídica de 1983 en la administración de justicia*, México, Procuraduría General de la República, 1984, pp. 473-496. *Apartado B.* Aguilar Cuevas, Magdalena, *El defensor del ciudadano (Ombudsman)*, México, UNAM-Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991; Carpizo, Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1990; Fix-Zamudio, Héctor, "El Ombudsman y la responsabilidad de los servidores públicos en México", en el libro del mismo autor, *Protección jurídica de los derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, pp. 217-223; Fix-Zamudio, Héctor, "Legislación reciente sobre derechos humanos. Introducción del Ombudsman en el ordenamiento mexicano", en la obra colectiva, *El derecho mexicano hacia la modernidad*, México, Porrúa-UNAM, 1991, pp. 69-79; Fix-Zamudio, Héctor, "El papel del Ombudsman en la protección de los intereses difusos", en la obra *Simposio: Los abogados mexicanos y el Ombudsman*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, pp. 71-83; Nilsson, Per-Erik, Barrera Graf, Jorge y Fix-Zamudio, Héctor, *La Defensoría de los Derechos Universitarios y la institución del Ombudsman en Suecia*, México, UNAM, 1986; Venegas Álvarez, Sonia, *Origen y devenir el Ombudsman (¿Una institución encomiable?)*, México, UNAM, 1988.

Héctor FIX-ZAMUDIO

ARTÍCULO 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los Estados, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

COMENTARIO: Este precepto constitucional regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los tribunales federales y posee numerosos antecedentes, tanto nacionales como extranjeros.

1. Entre los exteriores pueden citarse: la revisión judicial, las estructura del Poder Judicial federal, el *habeas corpus* y el régimen federal, todos ellos provenientes del derecho público norteamericano; el nombre mismo de la institución y la tendencia hacia la centralización judicial, que tienen su origen en la tradición hispánica, así como algunos elementos del sistema francés, o las declaraciones de derechos y la casación.

2. Por lo que respecta a los precedentes nacionales, éstos significan una paulatina evolución que permitió madurar la institución protectora de los derechos fundamentales, y entre estas etapas podemos citar el artículo 137, fracción V, de la Constitución Federal de 1824, que confirió a la Suprema Corte la facultad de conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales según se previniera por la ley, atribución que no se ejerció en ausencia de esta ley reglamentaria; el artículo 2º, fracción I, de la Primera, y 12, fracciones I a III, de la Segunda de las Leyes Constitucionales de diciembre de 1936, que establecieron una instancia judicial denominada "reclamo" ante la Suprema Corte de Justicia en la capital y ante el superior tribunal respectivo en los departamentos, contra la expropiación por utilidad pública. Además el amparo se fue perfilando a través de varios proyectos de reforma o de nuevas leyes fundamentales, como los conocidos de 1840 y 1842, en los que se observa la tendencia de conferir a los tribunales y en especial a la Suprema Corte, la protección de los derechos fundamentales y de las normas de carácter constitucional.

3. El juicio de amparo en su sentido original surgió en tres etapas: la primera en los artículos 8º, 9º y 65, párrafo 1º de la Constitución Política del Estado de Yucatán promulgada el 31 de marzo de 1841, de acuerdo con el proyecto elaborado por una comisión presidida por el ilustre Manuel Crescencio Rejón. En estos preceptos se utiliza el vocablo *amparo*, calificado por el notable constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez como "castizo, evocador y legendario", para proteger a los habitantes de dicha entidad federativa en sus derechos contra leyes y decretos de la legislatura o providencias del gobernador, contrarias al texto literal de la Constitución, así como contra funcionarios tanto administrativos como judiciales, cuando violasen las garantías individuales.

4. La segunda fase, ésta de carácter nacional, se observa en el artículo 25 del Acta de Reformas (a la Constitución Federal de 1824), promulgada el 18 de mayo de 1847, con apoyo en el proyecto elaborado por el notable jurista Mariano Otero, y en el cual se atribuye a los tribunales de la Federación otorgar el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos, que les concedía dicha carta federal y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto de la Federación como de los estados.

5. Finalmente, y este es el antecedente inmediato, el artículo 101 de la carta federal de 5 de febrero de 1857, con una redacción casi idéntica a la del 103 actual, disponía: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia

que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal".

El artículo 103 de la Constitución federal de 1917, cuyo texto original no ha sido modificado, comprende dos aspectos: a) la protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad; b) la tutela indirecta del régimen federal a través de los derechos fundamentales, cuando éstos son infringidos por leyes o actos de la autoridad federal que invadan la autonomía de las entidades federativas, y, a la inversa, cuando las leyes o actos de estas últimas afecten la esfera de competencia de la Federación.

1. *Protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad.* Es el aspecto esencial del juicio de amparo en su configuración original, de acuerdo con los debates del Constituyente de 1856-1857, en el cual se advirtió la opinión mayoritaria que pretendía lograr la tutela de los derechos fundamentales consagrados en dicha carta federal, considerados como "la base y el objeto de las instituciones sociales", contra leyes o actos de cualquier autoridad. Se tomó como modelo, aun cuando adaptándola a nuestro sistema jurídico, a la revisión judicial norteamericana, tal como fue divulgada por Alexis de Tocqueville en su libro clásico *La democracia en América del Norte*, cuya traducción castellana de Sánchez de Bustamante fue invocada de manera expresa por los creadores del juicio de amparo, Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, y también por los constituyentes de 1857, éstos últimos con base en la edición de 1855.

Sin embargo, esta intención original del Constituyente se fue ampliando de manera paulatina a través de la legislación y en especial por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia primero a la protección de todos los preceptos constitucionales que consagraban derechos fundamentales, aun cuando no estuvieran en el primer capítulo de la carta federal, y más adelante, también a aquellos otros que complementarían o estuvieran relacionados con los propios derechos.

Uno de los tratadistas que más influyó en esta ampliación protectora del juicio de amparo, lo fue el insigne Ignacio Luis Vallarta, tanto en sus escritos doctrinales como por conducto de la jurisprudencia de la Suprema Corte, en la cual participó activamente como magistrado, y por ello su influencia se compara, no obstante que el jurista mexicano estuvo mucho menos tiempo en el Poder Judicial, al conocido presidente de la Corte norteamericana, John Marshall.

También debe tomarse en consideración que debido a una interpretación desorbitada del artículo 14 de la misma Constitución federal de 1857, se introdujo el llamado control de legalidad de las sentencias judiciales, de manera que se consideraba infringido dicho precepto cuando un juez federal o local aplicaba una ley ordinaria en forma "inexacta", es decir, incorrecta. En virtud de que dicho precepto se encontraba en el capítulo de las "garantías individuales", se consideró que el juicio de amparo procedía en los términos de la fracción I, del artículo 101, de dicha carta fundamental.

A pesar de que el artículo 8º de la Ley de Amparo de 20 de enero de 1869

prohibió expresamente el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, la Suprema Corte consideró implícitamente inconstitucional dicho precepto, es decir, en oposición al artículo 101, fracción I, de la ley fundamental, y por ello admitió la impugnación de dichas resoluciones a través del amparo, lo que fue expresamente reconocido por la legislación de amparo posterior, es decir, la Ley de 1882 y los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908.

La procedencia del juicio de amparo contra resoluciones judiciales por violación de disposiciones legales ordinarias fue consagrada en los párrafos cuarto y quinto del artículo 14 de la Constitución federal de 1917, como se expresó con claridad en parte relativa de la exposición de motivos del proyecto presentado por don Venustiano Carranza al Constituyente de Querétaro el primero de diciembre de 1916.

En tal virtud, con apoyo en dicha fracción I, del artículo 103 de la carta federal, en la actualidad el juicio de amparo es admisible contra leyes (es decir, disposiciones generales en sentido amplio, incluyendo las reglamentarias), así como contra cualquier acto de autoridad, que infrinjan no sólo los derechos fundamentales, calificados como "garantías individuales", sino también los establecidos en leyes ordinarias, incluyendo a los modestos reglamentos municipales, es decir, todo el ordenamiento jurídico mexicano.

Sólo quedan excluidos de tal protección judicial algunos supuestos señalados de manera expresa por otros preceptos constitucionales, tales como los relativos a las autorizaciones a los particulares para establecer instituciones educativas (artículo 3º constitucional); la prohibición de impugnar las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, cuando su titular no cuente con certificado de inafectabilidad (artículo 27, fracción IV); tampoco es admisible el amparo contra la expulsión de extranjeros sin juicio previo (artículo 33); tampoco las resoluciones de la Cámara de Diputados en materia electoral (artículos 60 y 74 fracción I); o respecto de las decisiones del Congreso de la Unión para la suspensión o destitución de servidores públicos (artículos 110 y 111).

En términos generales la jurisprudencia de la Suprema Corte considera que el juicio de amparo es improcedente contra decisiones de carácter político, por considerar que no se violan garantías individuales (tesis jurisprudencial 87, página 145, comunes al Pleno y a las Salas, Apéndice publicado en 1975).

Otro sector en el cual la jurisprudencia ha establecido limitaciones se refiere al concepto de autoridad, porque se considera como tal sólo aquella que dispone de la fuerza pública para imponer sus determinaciones, y por ello no se consideran con este carácter a los organismos públicos descentralizados, salvo dos excepciones: el Instituto Mexicano del Seguro Social (tesis jurisprudencial 291, página 492, Segunda Sala, apéndice publicado en 1975, y el Instituto Nacional para el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores, ya que ambas instituciones son organismos fiscales autónomos de acuerdo con las leyes que los rigen.

2. *El amparo contra leyes o actos de autoridades federales o locales por invasión de esfera de competencia.* Este sector regulado por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, también ha sido calificado como "amparo soberanía" por un sector de la doctrina.

Este aspecto del juicio de amparo ha perdido su eficacia práctica y se promueve en escasas ocasiones con fundamento en las mencionadas fracciones del artículo 103 de la carta federal si se toma en consideración que al aceptarse por la jurisprudencia como un motivo de procedencia de amparo, el principio de legalidad establecido por el artículo 16 de la misma carta federal, o sea, que todo acto de autoridad (incluyendo los legislativos) deben provenir de *autoridad competente*, cuando una ley o acto de autoridad federal invade la autonomía de una entidad federativa o viceversa, debe considerarse que proviene de autoridad incompetente, con lo cual infringe "garantías individuales", y por ello queda comprendido dentro de lo dispuesto por la fracción I del artículo 103 constitucional. En virtud, ya no resulta necesario invocar las fracciones II y III del mismo precepto, aun cuando se mencionan de manera esporádica.

3. *Concepto de "garantías individuales"*. Una cuestión que es preciso delimitar es la relativa a la extensión ahora conferida a las llamadas "garantías individuales" para efectos del juicio de amparo. Aun cuando en el pensamiento del Constituyente de 1857, por las citadas garantías se entendían los derechos individuales del hombre consagrados en el capítulo primero de la carta federal, la jurisprudencia, según se ha visto, extendió la tutela a los preceptos de la ley fundamental que complementaban o estuvieran relacionados con los citados derechos y, posteriormente, también se protegieron los derechos establecidos en las leyes ordinarias, por conducto del artículo 14 constitucional.

Cuando se expidió la Constitución de 1917, como es bien sabido, se consagraron por vez primera en un ordenamiento fundamental los derechos de carácter social, especialmente en los artículos 27 y 123, correspondientes a los sectores campesino y obrero; los que quedaron comprendidos, de acuerdo con la legislación de amparo y jurisprudencia, dentro de las "garantías individuales", que de esta manera rebasan actualmente su concepción original, y por ello no ha sido necesaria una reforma al artículo 103 constitucional, como lo han propuesto algunos tratadistas, para consignar expresamente la procedencia del juicio de amparo por violación de los derechos sociales, ya que no existe duda de que el propio amparo es admisible contra toda ley o acto de cualquier autoridad, federal o local, que viole cualquier tipo de derechos de los habitantes del país, ya sean individuales o sociales, constitucionales o de carácter ordinario.

BIBLIOGRAFÍA: Castillo Velasco, Federico M., *Manual sobre procedencia y sustanciación de los juicios de amparo*, 2ª ed., México, 1869; Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, 1902; Rabasa, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional*, México, 1906, y *El Juicio constitucional, orígenes, teoría, expansión*, México, 1919 (de estas obras existe reimpresión conjunta, México, Porrúa, 1955); Rojas, Isidro, y Francisco Pascual García, *El amparo y sus reformas*, México, 1907; Vallarta, Ignacio Luis, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, México, 1896; Vega, Fernando, *La nueva Ley de Amparo de garantías individuales, orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución*, México, 1883; Briseño Sierra, Humberto, *El amparo mexicano*, México, Cárdenas,

1971; Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 21ª ed., México, Porrúa, 1984; Castro, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1983; Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964; Hernández, Octavio A., *Curso de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1983; Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1980.

Héctor FIX-ZAMUDIO

ARTÍCULO 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;
- I-B. De los recursos de remisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;
- II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;
- III. De aquellas en que la Federación fuese parte;
- IV. De las que se susciten entre dos o más Estados o un Estado y la Federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado;
- V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y
- VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

COMENTARIO: Este precepto se inspiró en la competencia de los tribunales federales de los Estados Unidos, de acuerdo con lo establecido por el artículo III, sección II, de la carta federal de 1787, el cual dispone que el Poder Judicial federal conocerá de todos los casos que deriven de la aplicación de la Constitución, de leyes federales y tratados; los que afecten a embajadores y cónsules; sobre almirantazgo; en aquellos en que la Federación es parte; entre dos o más estados; entre un estado y los ciudadanos de otro estado; correspondiendo a la Suprema Corte federal el conocimiento en única instancia de las controversias en las cuales intervinieran representantes extranjeros.