

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA  
ECONÓMICAS, A.C.



LA DEFERENCIA JUDICIAL EN MATERIA  
REGULATORIA: UN ESTUDIO DE DERECHO  
COMPARADO

TESINA

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

VLADIMIR ALEJANDRO ZARAGOZA NUÑEZ

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. JOSÉ ROLDÁN XOPA

CIUDAD DE MÉXICO

2020

*A todos los seres que me acompañaron y asistieron en esta  
etapa, sobre todo, a mi familia.*

## ÍNDICE

CAPÍTULO 1. Introducción .....	1
Subcapítulo 1.1 Pregunta de investigación e hipótesis .....	3
Subcapítulo 1.2 Justificación de la investigación .....	5
CAPÍTULO 2. Discrecionalidad administrativa .....	7
Subcapítulo 2.1 Administración Pública y ley .....	7
Subcapítulo 2.2 Discrecionalidad técnica .....	12
Subcapítulo 2.3 Las facultades regulatorias .....	17
Subcapítulo 2.4 Los controles sobre los Órganos Reguladores .....	19
CAPÍTULO 3. La deferencia judicial del contexto estadounidense.....	26
Subcapítulo 3.1 <i>Marbury vs. Madison</i> (1803) y la división de poderes en Estados Unidos .....	28
Subcapítulo 3.2 <i>Motor Vehicles Manufacturers Ass'n v.     State Farm Mutual Automobile Insurance Co.</i> (1983) .....	31
Subcapítulo 3.3 <i>Chevron v. Natural Resources Council</i> (1984).....	33
Subcapítulo 3.4 La discusión doctrinal después de <i>Chevron</i> .....	38

CAPÍTULO 4. Suprema Corte de Justicia en México ¿es posible hablar de la deferencia judicial frente a los órganos reguladores?.....	45
Subcapítulo 4.1 Amparo en Revisión 1100/2015 <i>Tarifa Cero</i> .....	46
Subcapítulo 4.2 Amparo en Revisión 737/2015 .....	56
Subcapítulo 4.3 La deferencia desde los Colegiados Especializados: el Amparo en Revisión 65/2014 .....	63
CAPÍTULO 5. Conclusiones.....	67
Bibliografía.....	72

## **CAPÍTULO 1. Introducción**

La Administración Pública de México, su estructura orgánica y la configuración de sus competencias, se encuentran en constante cambio en atención a las exigencias de una realidad cada vez más compleja. De esta forma surgen los primeros órganos reguladores en México con el objetivo de atender las necesidades de la sociedad postindustrial y un mercado desarrollado. El actual Instituto Federal de Telecomunicaciones es un ejemplo, entre muchos otros, de lo anterior. Este órgano fue creado con el propósito de regular el sector de telecomunicaciones y radiodifusión, entre sus facultades, está el dictar medidas específicas a los monopolios del sector, de manera que se fomente la libre competencia y con ello beneficiar, en última instancia, a los usuarios. Gracias al papel relevante de sus decisiones, hoy cuenta con una autonomía elevada al rango constitucional. Como todo ente del Estado, su actuación está sujeta a un marco legal que determina una esfera de conductas permisibles.

Ante la posibilidad de que sus decisiones o medidas impuestas puedan tildarse de ilegales, arbitrarias o caprichosas, el sistema jurídico prevé que su actuación esté sujeta a un control judicial. Ello resulta necesario en un Estado de Derecho, pues esto supone el propósito de evitar la

actuación arbitraria de las autoridades mediante la sujeción de éstas a las leyes. El Instituto, así como otros órganos en materia regulatoria—que serán parte del presente estudio—actúan dentro de un margen de discrecionalidad previsto por una norma que les otorga una libertad configurativa de actuación.

Al respecto, los órganos jurisdiccionales llevarán a cabo el control que buscará corroborar que la actuación de las autoridades reguladoras haya sido realizada dentro del margen que les concede la ley. Sin embargo, este control se presenta con un obstáculo: la *litis* puede versar sobre una racionalidad técnica, de tal manera que los tribunales pueden encontrarse con limitaciones para apreciar adecuadamente los hechos y criterios controvertidos.

Esto nos lleva a la necesidad de analizar una de las técnicas judiciales que ha sido desarrollada con el objetivo de garantizar una revisión judicial efectiva. En este marco, nos referimos a la deferencia judicial cuyo origen proviene de los precedentes judiciales estadounidenses. Cabe destacar que, la pertinencia de dicha técnica para su estudio en este texto radica en que busca respetar, en todo momento, uno de los principios fundamentales para el funcionamiento de las democracias: la división de poderes. Además, reconoce la desventaja

comparativa que existe entre ambas autoridades por razones de pericia.

### **Subcapítulo 1.1 Pregunta de investigación e hipótesis**

La pregunta de investigación que en este estudio pretendo resolver es la siguiente: ¿Cuáles son los alcances del control judicial sobre la discrecionalidad de los órganos reguladores en México y Estados Unidos a la luz de sus sentencias más relevantes en la materia?

Para este fin, analizaré tres sentencias en lo referente a Estados Unidos. La primera, *Marbury v. Madison* (1803) porque me parece esencial el criterio de la Corte al distinguir los actos que no están sujetos a un control judicial además los alcances del control en torno al principio de división de poderes. Sucesivamente, en *Motor Vehicles Manufacturers Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co.* (1983) en la cual es abordado el control judicial sobre las autoridades reguladoras procurando el respeto a las esferas competenciales de ambos órganos. En ella la Corte determinó que la decisión de la agencia no era razonable en la medida en que no fue sustentada con evidencia suficiente. Por lo tanto, ordenó la reposición del procedimiento. Por último, estudiaré la sentencia *Chevron v. Natural Resources Council* (1984). En

ella el Alto Tribunal estadounidense guardó una deferencia frente a la interpretación que realiza la agencia reguladora en torno a sus estatutos. La Corte sostiene que el Congreso pretendió delegar a la agencia la facultad implícita para que esta determinara los alcances de sus propias normas.

En contraste, en torno al contexto mexicano, son dos las sentencias que serán estudiadas en esta investigación y las cuales considero destacadas para comprender los alcances del control judicial sobre los entes estatales en cuestión. En primer lugar, el Amparo en Revisión 1100/2015, mejor conocido como “Tarifa 0,” en el cual la Corte mexicana esclareció las competencias de los órganos reguladores y, en particular, la naturaleza de sus facultades regulatorias. De forma sucesiva, el Amparo en Revisión 737/2015 a través del cual el Alto Tribunal determinó que, ante las decisiones de los órganos reguladores que pretendan limitar un derecho humano, el tribunal deberá recurrir a los principios del artículo 1º constitucional.

En este tenor, la hipótesis que en esta investigación busco sostener es que en el sistema jurídico mexicano aún no existe una técnica judicial precisa que responda al cómo ejercer el control judicial sobre entes reguladores. Por su parte, la Corte estadounidense a la luz de las sentencias mencionadas



refleja el uso de un método judicial deferente frente a las decisiones provenientes de las agencias reguladoras bajo ciertos supuestos: la interpretación de las leyes que las rigen y la resolución de asuntos que requieren de una racionalidad especializada propia de su esfera competencial. De igual forma, es posible advertir similitudes en ambos sistemas jurídicos.

### **Subcapítulo 1.2 Justificación de la investigación**

El control judicial empleado sobre los entes reguladores reviste gran relevancia en el plano jurídico por diversas razones. Su discusión denota nociones elementales del Derecho como la organización del Poder Estatal y sus atribuciones a través de un instrumento codificado. Conjuntamente, el origen de esta rama del poder encaminada a la regulación es en gran parte reciente, al menos, en el caso de México. El escrutinio de dicho control forma parte de una discusión abundante en el plano jurídico y político, pues las actuaciones de los entes reguladores tienen un impacto significativo en la vida de las personas.

En tal virtud, resulta necesario el análisis de las técnicas de control para conocer cuáles son las posturas al respecto, sus motivaciones, así como su desempeño en la práctica. La deferencia judicial es una técnica originada en la

práctica jurisdiccional norteamericana. Su consideración en esta investigación está fundamentada en las distinciones que le son atribuidas por ser efectiva y confluir con los objetivos del Poder Judicial. En relación con esto último, dicha técnica parte de la concepción de los jueces sobre las atribuciones de los Poderes del Estado y el papel que estos deben tomar como garantes de la justicia. La técnica adoptada por un juzgador respecto a la revisión de actuaciones regulatorias dependerá, entre otros factores, de cómo concibe su rol.

Sin embargo, no deben pasarse por alto las diferencias fundamentales entre los sistemas jurídicos en cuestión. El sistema mexicano parte del *civil law*, que surge de un sistema codificado y con el distinguible principio de legalidad desde su origen. Por su parte, el norteamericano está basado en el *common law*, contenido que deriva de los criterios judiciales, lo cual sería una hipótesis plausible para inferir por qué el escrutinio ejercido en un control judicial es distinto en ambos sistemas. Pese a esto, y como será abordado en este estudio, los pronunciamientos de sus respectivas Cortes, aunado a los criterios doctrinales, parecen indicar que el sistema de derecho no determina la técnica judicial que adopten los jueces y, que incluso, la técnica angloamericana se impone en el plano mexicano en el sentido de tener avances significativos sobre el

actuar de los jueces en el control judicial sobre organismos reguladores.

## **CAPÍTULO 2. Discrecionalidad administrativa**

### **Subcapítulo 2.1 Administración Pública y ley**

El presente capítulo tiene como propósito estudiar el control judicial sobre las potestades discrecionalidades de la administración pública, en particular, la vertiente relativa a la discrecionalidad técnica ejercida por los órganos reguladores. Para ello, será necesario hablar del surgimiento del Estado de Derecho y, con ello, su característica fundamental: el principio de legalidad. Posteriormente, serán estudiados los órganos reguladores mexicanos y brevemente el surgimiento de estos en el contexto norteamericano y mexicano. Después, pondré de relieve las facultades regulatorias propias de estos órganos. Finalmente, destacaré los tipos de controles que existen sobre los entes en cuestión, como pueden ser los legislativos y judiciales. Sobre este último mencionaré brevemente cuáles son las dos vías para tal efecto: el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo.

Esta investigación no tiene dentro de sus objetivos la ilustración del desarrollo del Estado de Derecho, pero sí resulta pertinente aclarar los alcances de este concepto y el surgimiento de su característica esencial: la legalidad. Si bien

existen numerosos instrumentos de poder que pueden conformar los antecedentes de la sujeción de las autoridades estatales a la ley, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 constituye notoriamente la pauta para el Estado de Derecho. La declaración fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente la cual sesionó una vez concluida la Revolución Francesa. La trascendencia de su contenido radica particularmente, en los artículos 4, 5, 7 y 8 que establecieron que todos los ciudadanos gozarán de los mismos derechos y solamente podrán ser limitados bajo los supuestos que la ley prevea. Asimismo, los actos perjudiciales solo podrán estar, nuevamente, previstos por la ley y, por último, ante la comisión de un delito, este deberá ser sancionado por una ley vigente anterior al hecho cometido.<sup>1</sup> Derivado de lo anterior, es posible advertir el origen del reino de la ley y el antecedente de lo que hoy conocemos como el principio de legalidad, de manera que queda atrás el gobierno de los hombres: las decisiones motivadas por la exclusiva voluntad humana.

Benjamin Constant, ilustre francés y miembro de la Asamblea Nacional Constituyente estableció el concepto

---

<sup>1</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano, 1789. Disponible en: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf).

“libertad de los modernos” el cual básicamente contempla la justificación al principio de legalidad. Al respecto, señala que dicha libertad consiste en garantizar la seguridad jurídica a los ciudadanos, de forma que las leyes, necesariamente de carácter general, determinen un espacio de libre desenvolvimiento para las personas y, al mismo tiempo, puedan predecir con certeza la acción del Estado a través de las normas.<sup>2</sup>

En este sentido, el principio de legalidad no fue contemplado en nuestro sistema jurídico hasta casi 100 años después con la constitución liberal de 1857. Posteriormente, la reforma a dicha constitución en 1917 los mantuvo vigentes. Los artículos 14 y 16 de la Carta Magna lo contemplan y constituyen el principal fundamento para efectuar las revisiones sobre los actos de las autoridades, ya sea vía juicio de amparo o contencioso administrativo dependiendo de la autoridad que lo emita.

Las normas delimitan las esferas competenciales de cada autoridad, ya sea a través del propio texto constitucional o por medio de leyes secundarias. Adicionalmente, las normas establecen los alcances permitidos de las conductas de la autoridad para que no afecten de forma arbitraria los derechos

---

<sup>2</sup> Eduardo García de Enterría, *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, (Madrid: Civitas, 2000), 55.

de los gobernados. Con el objetivo de garantizar lo anterior, el Poder Legislativo establece un margen, dentro de los cuales existen un número de posibles decisiones jurídicamente válidas, de forma que esto satisface tanto la seguridad jurídica de los gobernados, como los límites frente a otros poderes de gobierno. Esto es lo que normalmente se conoce como discrecionalidad administrativa, pues el legislador le concede la libertad de decisión a la administración pública para que elija la opción más adecuada con base en sus criterios políticos, especializados o técnicos.<sup>3</sup>

Ahora bien, ¿qué distingue la discrecionalidad de la arbitrariedad? En palabras del jurista español Tomás Ramón Fernández, “para no incurrir en arbitrariedad la decisión discrecional debe venir respaldada y justificada por los datos objetivos sobre los cuales opera.” Por tanto, el Estado debe fundamentar su decisión en una norma que le confiera la facultad para ello, así como motivar las razones que considere determinantes para justificar su decisión. Tal decisión será calificada como arbitraria, siempre y cuando no haya sido realizada dentro del margen permitido que confiere la ley, es decir, que su decisión no sea razonable de conformidad con lo

---

<sup>3</sup> José Roldán Xopa, “Control Jurisdiccional y Discrecionalidad Administrativa. Por qué Juzgar no es Administrar,” en *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*, (Ciudad de México: Marcial Pons, 2008), 466-467.

que la norma y el sistema jurídico en su conjunto prevean o que haya omitido fundar su competencia y las razones que sustenten su decisión.<sup>4</sup>

Con lo que hasta ahora ha sido mencionado, es dable sostener que no hay discrecionalidad que no esté prevista por la ley. Las autoridades no pueden dirigir su actuación sin un marco legal que defina su esfera competencial y la libertad configurativa a su favor. Por lo cual, la autoridad no incurrirá en arbitrariedad siempre y cuando su actuación sea realizada dentro los parámetros que la ley le permite.

Lo expuesto me permite introducir el concepto de “discrecionalidad.” Esto será relevante a efecto de determinar cómo se ejerce el control judicial, es decir, los elementos que el juzgador considera para corroborar que la autoridad obró en la legalidad. Pese a ello, las sentencias que estudiaré más adelante consideran otras cuestiones que forman parte de la discrecionalidad de las autoridades regulatorias, como la interpretación de las normas propias de sus atribuciones.

---

<sup>4</sup> Tomás Ramón Fernández, *De la Arbitrariedad de la Administración*, (Madrid: Civitas, 1997), 85.

## **Subcapítulo 2.2 Discrecionalidad técnica**

Esta investigación está enfocada en el estudio particular de una de las vertientes de la discrecionalidad administrativa: la discrecionalidad técnica. Esto comprende cuando el ordenamiento otorga un margen de actuación a la autoridad para que aprecie, en un supuesto donde existen varias soluciones factibles, la opción que mejor beneficie el interés general de la comunidad con base en los conocimientos especializados propias de la autoridad en cuestión.

El origen y la naturaleza de los órganos reguladores será abordado a continuación con el objetivo de favorecer el entendimiento del control judicial de sus decisiones. Toda vez que el propósito de este texto está basado en un análisis en derecho comparado, este capítulo se ocupará de los entes en cuestión bajo la experiencia estadounidense y mexicana.

Bajo el contexto norteamericano, en 1887 fue creada la *Interstate Commerce Commission*, la cual data de ser la primera agencia independiente en el mundo occidental. Dentro de sus competencias estaba el regular los servicios de ferrocarril para establecer tarifas justas y eliminar la discriminación de precios, así como la regulación de los servicios de transporte de bienes y personas. La *Interstate Commerce Act of 1887*, constituye lo que Eduardo García de Enterría denomina “el



punto de salida del Estado Administrativo Contemporáneo”<sup>5</sup>, pues el objetivo de crear una agencia independiente fue el despolitizar las decisiones que requerían de criterios objetivos de los intereses políticos en turno, aunado al fervor por la continuidad y estabilidad de las políticas regulatorias.

¿En qué consistía el carácter independiente de dicha agencia? Dada la necesidad de generar políticas eficaces y prolongadas a largo plazo, el Senado estableció un candado en contra del *spoil system*. En otras palabras, si bien los nombramientos de los representantes estaban a cargo del Poder Ejecutivo, los mismos no podrían ser removidos por esta autoridad sino hasta que cumplieran el periodo de sus funciones.<sup>6</sup> Además, los nombramientos tenían que considerar que dichas autoridades contaran con un alto grado de conocimientos en la materia.

Por su parte, dentro lo que corresponde al contexto mexicano, las exigencias de una sociedad post industrial y un mercado cada vez más complejo, requirieron de una respuesta del Estado. En tal sentido, la respuesta se tradujo en la adopción de instituciones especializadas y autónomas capaces de ordenar sectores tan complejos y generar políticas

---

<sup>5</sup> Eduardo García de Enterría, *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, (Madrid: Civitas, 2000), 129.

<sup>6</sup> *Ibidem*, 129.

ecuánimes. En relación con esto, el profesor José Roldán Xopa, en su libro denominado “La Ordenación Constitucional de la Economía” señala que “para el mejor funcionamiento de las instituciones públicas debe garantizarse un ámbito de actuación de los órganos que permita llevar a cabo sus tareas en condiciones de ausencia o menor injerencia de la política.”<sup>7</sup> Debido a lo cual, con el fin de neutralizar los intereses políticos y generar un mejor desempeño en la regulación, fueron elaboradas una serie de reformas constitucionales que implantaron las bases del nuevo modelo de estatal: el Estado Regulador.

En 1993, a través de una reforma al texto constitucional el Constituyente Permanente dotó al Banco Central una autonomía elevada a rango constitucional. Por lo que una vez que dicha reforma entró en vigor en 1994, el Banco inició funciones como el primer Órgano Constitucional Autónomo.<sup>8</sup>

El Constituyente tuvo como objetivo reconfigurar la operatividad del banco central y asignarle una autonomía

---

<sup>7</sup> José Roldán Xopa, *La Ordenación Constitucional de la Economía: Del Estado Regulador al Estado Garante*, (Ciudad de México: FCE, 2018), 182.

<sup>8</sup> Mauricio I. Dussauge Laguna, “Organismos Constitucionales Autónomos y Reforma Administrativa en México,” en *Trayectorias de Reformas Administrativas en México: Legados y Conexiones*, (Ciudad de México: El Colegio de México, 2016), 490-491.

frente al Poder Ejecutivo. Esto se tradujo en diversos mecanismos como los nombramientos de sus titulares (el titular del Banco y cuatro subgobernadores) los cuales serían llevados a cabo por una terna que el titular del ejecutivo presentaría ante el Senado y ellos comparecerían ante las comisiones respectivas para demostrar sus aptitudes en la materia. Aunado a que, una vez que el Senado calificara sus conocimientos y fueran elegidos, no podrían ser removidos por el Ejecutivo, sino que desempeñarían su función de forma estable por cuatro años.<sup>9</sup> Dentro de las funciones que se le atribuyeron, la Carta Magna de México estipula que su objetivo principal consistirá en “procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.”<sup>10</sup>

Posteriormente, el Congreso fue convirtiendo diversas instituciones en Organismos Autónomos Constitucionales. En 1996 el Instituto Nacional Electoral, 1999 la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en 2008, la Comisión Federal de Competencia Económica en 2013, el Instituto Federal de

---

<sup>9</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafos vigésimo quinto y sexto. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

Telecomunicaciones y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en el mismo año y, por último, en 2014 el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en conjunto con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.<sup>11</sup> No se pasa por alto que el listado anterior no contemple a todos los órganos reguladores del orden mexicano, sino que estos fueron los únicos órganos dotados de autonomía constitucional, más aún no todos los entes de referencia realizan exclusivamente funciones reguladoras.

De conformidad con el propósito de este texto, el cual se limita al estudio del control judicial sobre la discrecionalidad de los entes reguladores, es oportuno señalar algunos de los ejemplos en los que se refleja esta discrecionalidad en el ejercicio de las agencias. La encomienda que tienen los órganos reguladores es la regulación sobre ciertos sectores o mercados que son de interés público. La Comisión Federal de Competencia Económica (“COFECE” en adelante) se ocupa de las fallas del mercado; el Instituto Federal de Telecomunicaciones (“IFT”) al servicio de los sectores de radiodifusión, telecomunicaciones; el Instituto

---

<sup>11</sup> Mauricio I. Dussauge Laguna, “Organismos Constitucionales Autónomos y Reforma Administrativa en México,” en *Trayectorias de Reformas Administrativas en México: Legados y Conexiones*, (Ciudad de México: El Colegio de México, 2016), 481-482.

Nacional de Acceso a la Información (“INAI”) es el órgano garante de regular la transparencia gubernamental; la Comisión Nacional Bancaria de Valores (“CNBV”) es el regulador del mercado bursátil; entre muchos otros.

Dentro de las sentencias que serán estudiadas en el contexto mexicano, el IFT, así como el INAI serán los órganos reguladores cuyas determinaciones fueron controvertidas ante la Suprema Corte de Justicia. Aquellos entes ejercen su encomienda con base en un marco normativo que les otorga una libertad configurativa sustentada en criterios técnicos. La revisión judicial no se limita a corroborar que la actuación de la autoridad haya observado los márgenes de su libertad configurativa. Como se reflejará en las sentencias estudiadas, la Corte mexicana atenderá cuestiones como la incidencia en los derechos humanos por las determinaciones de los entes o la naturaleza de las facultades de estos. Sobre esto último precisaré en el siguiente apartado.

### **Subcapítulo 2.3 Las facultades regulatorias**

Dentro del cúmulo de potestades que los órganos reguladores tienen a su favor, resulta erróneo clasificarlas dentro de las facultades clásicas como administrativas, ejecutivas o judiciales. La naturaleza de sus facultades debe

entenderse como regulatorias propiamente. Expondré esto en las siguientes líneas.

En relación con el contexto norteamericano, la *Interstate Commerce Commission* tenía a su disposición la regulación del mercado de comercio a través de facultades administrativas, legislativas y judiciales.<sup>12</sup> Es decir, para el cumplimiento de su encomienda tenía un catálogo de atribuciones que podrían ser traducidas en distintas naturalezas, los cuales sirven para que dicha agencia lleve a cabo la regulación de un sector.

En México, la reforma constitucional que incorpora los órganos autónomos reguladores señala la Suprema Corte de Justicia “inserta en los órganos autónomos competencias cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional.” En ese tenor, agrega que estas agencias independientes gozan de una “nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentre en la ley ni se condiciona a lo que dispongan los Poderes clásicos.”<sup>13</sup> De

---

<sup>12</sup> Giandomenico Majone, “The Rise of the Regulatory State in Europe”, en *A Reader on Regulation*, (Oxford: Oxford University Press, 1998), 193.

<sup>13</sup> “ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS

esta forma, el criterio del Máximo Tribunal permite sostener que los órganos autónomos tienen a su disposición un híbrido de potestades que adquieren el nombre de facultades regulatorias.

Aunado a lo anterior, el criterio sostiene que los órganos constitucionales autónomos ejercen su encargo de regular sectores o mercados con base en una racionalidad técnica especializada. Por ese motivo, la discrecionalidad técnica que hemos sostenido previamente es consustancial a las facultades regulatorias. La relevancia de ello estriba en que, bajo la experiencia mexicana, la sentencia sobre *Tarifa Cero* aborda incluso la cuestión sobre la concurrencia en las facultades regulatorias. En otras palabras, si el ejercicio de dichas facultades es propio de los órganos reguladores o puede ser ejercida en confluencia con otros poderes del Estado, como puede ser el Congreso.

#### **Subcapítulo 2.4 Los controles sobre los Órganos Reguladores**

Hasta aquí, el presente estudio ha introducido las características de la Administración Pública dentro del

---

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” [Época: Décima Época. Registro: 2010881. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 46/2015 (10a.), Página: 339].

contexto del Estado de Derecho. Además, fue desarrollado de forma sucinta el surgimiento de los entes reguladores en el contexto norteamericano y mexicano. En este subcapítulo pondré de relieve los diversos controles que existen sobre los entes reguladores y, en última instancia, el control judicial, principal instrumento de análisis de este texto.

Derivado de la creación de estos Órganos Autónomos y su dudosa naturaleza, surge la interrogante sobre si pueden ser considerados mayormente responsables estas instituciones no mayoritarias, que las autoridades representativas a través del sufragio popular. La discusión en el plano político mexicano se mantiene vigente,<sup>14</sup> ya que las objeciones contra la legitimidad de dichos organismos han sido considerables desde la entrada del nuevo gobierno federal en 2018. Sin embargo, dentro la doctrina, la discusión está inclinada en favor de los entes reguladores dada su eficiencia y precisión en la determinación de políticas públicas en un sector especializado, siempre y cuando exista un marco normativo adecuado que prevea controles sobre sus actuaciones. Por ejemplo, Giandomenico Majone en el texto titulado “The Rise of The Regulatory State” señala los tipos de controles más

---

<sup>14</sup> “¿Por qué defender los órganos constitucionales autónomos?” *El Juego de la Suprema Corte, Nexos*, última modificación febrero 18, 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9567>.



eficientes y, los cuales considera, son los que han logrado mejores resultados en la Unión Europea. Al respecto: (i) el monitoreo legislativo y ejecutivo, (ii) los requisitos procesales estrictos, (iii) la participación pública y (iv) el control judicial sustantivo.<sup>15</sup>

En lo referente al plano mexicano, el texto constitucional y las leyes federales de los órganos autónomos prevén diversos controles. Por ejemplo, los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica podrán ser removidos de su cargo a través de un juicio político en caso de incurrir en ciertas conductas. En particular, el artículo 23 de la Ley Federal de Competencia Económica enlista las causas graves, como el participar en campañas de partidos políticos, someter información falsa en sus decisiones, no resolver con causa justificada, entre otras.<sup>16</sup> Asimismo, el artículo 49 de dicha ley enlista una serie de obligaciones que le corresponden a la COFECE en materia de rendición de cuentas y transparencia como la comparecencia del comisionado presidente ante el Senado de forma anual, así como la

---

<sup>15</sup> Giandomenico Majone, “The Rise of The Regulatory State,” en *The Oxford Handbook of Regulation*, (Oxford: Oxford University Press, 2010). 207-213.

<sup>16</sup> Ley Federal de Competencia Económica. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_270117.pdf)

presentación de informes anuales y trimestrales sobre las actividades de dicho órgano.<sup>17</sup>

En contraste, en la experiencia norteamericana en torno a los controles sobre las agencias reguladoras señala el *justice* de la Suprema Corte de Estados Unidos, Stephen Breyer “el Congreso supervisa las actuaciones de las agencias por medio de audiencias, decisiones relacionadas con el presupuesto y, por último, a través de legislación. No obstante, la supervisión del Congreso está limitada por la misma falta de tiempo, conocimiento y experiencia que lo llevó a delegar esa facultad a las agencias administrativas en un primer momento.”<sup>18</sup> Por ello, surge la necesidad de garantizar, a través de otros medios, el adecuado cumplimiento de las agencias de sus objetivos, como el control judicial.

Sobre el particular, resulta adecuado presentar un breve contexto sobre cómo surge la sumisión de las decisiones de la administración frente a los tribunales, y así, posteriormente, desplegar el análisis exclusivamente sobre las agencias independientes reguladoras. La razón de lo anterior estriba en

---

<sup>17</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo vigésimo, fracción octava. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf).

<sup>18</sup> Stephen Breyer, *Cómo Hacer Funcionar Nuestra Democracia: El Punto de Vista de un Juez*, trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, (Ciudad de México: FCE, 2017), 177.

que no es posible entender el control judicial sobre los actos de una autoridad en el contexto de los entes autónomos sin abordar los motivos por los cuales sus conductas tengan que ser revisadas por una rama distinta como es el caso de la judicatura.

El control judicial sobre los actos de autoridad tiene como objetivo fundamental hacer efectiva la vinculación de la administración a la ley. El sistema jurídico mexicano prevé dos instancias jurisdiccionales para someter las determinaciones de una autoridad ante la revisión de los tribunales: por un lado, la demanda vía contencioso administrativo y la vía juicio de amparo. Sin embargo, los efectos de cada instancia son distintos, así como los supuestos de su procedencia que varían en función del acto de autoridad reclamado, entre otras razones. Por ello, es oportuno clarificar en qué consisten ambos juicios.

Por su parte, el juicio contencioso administrativo tiene como finalidad decretar la nulidad de un acto de autoridad por no haber cumplido los requisitos que la ley determine para su validez. Los actos pueden consistir en actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, exceptuando los reglamentos. En este sentido, el artículo 3º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo estipula diversos elementos

para que un acto administrativo pueda presumirse como válido, entre ellos: que sea emitido por un órgano competente, dicho acto debe perseguir el interés público, estar fundado y motivado, entre otros.<sup>19</sup>

En cambio, el juicio de amparo garantiza una tutela mucho más amplia sobre los derechos de los particulares toda vez que sus efectos buscan subsanar el daño que fue generado a la esfera jurídica de un particular en virtud de un acto, omisión, o una norma general de una autoridad. Es decir, la sentencia de amparo tiene los efectos de restablecer el estado del particular previo al daño. De tal forma que el margen de protección de esta vía resulta mucho más efectivo y garante que la vía contencioso-administrativa, pues no funge como un mero control de legalidad que pretende decretar la invalidez de un acto por no estar apegado a la ley.

En ese marco, es oportuno destacar que el juicio contencioso administrativo procede contra actos emitidos por las autoridades pertenecientes a la administración pública centralizada. Debido a lo cual, como fue desarrollado previamente, los Órganos Constitucionales Autónomos, al no formar parte de la rama centralizada de gobierno, el

---

<sup>19</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112\\_180518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112_180518.pdf).

Constituyente determinó que sus actuaciones serán impugnables por medio de un juicio de amparo.<sup>20</sup> Esto tiene como principal característica que el control que se ejerza sobre sus decisiones conlleva, además de una revisión sobre la legalidad de sus actos, también un control sobre la constitucionalidad de estos.<sup>21</sup>

No debe hacerse caso omiso que las determinaciones de otros entes reguladores como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (COMSAR), entre otros, son impugnables a través del juicio contencioso administrativo.

En conclusión, la importancia de la distinción anterior, para efectos de este texto, es que las sentencias que analizaré del contexto mexicano son demandas de amparo en revisión. Ambas impugnan actos de los órganos reguladores: IFT e

---

<sup>20</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo vigésimo, fracción séptima. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf).

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 103, fracción primera:

*I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf).

INAI. Por lo cual, dentro de las sentencias de mérito se estudia incluso la constitucionalidad de sus determinaciones.

### **CAPÍTULO 3. La deferencia judicial del contexto estadounidense**

Una vez precisado lo anterior, abordaré los dos temas sustanciales de esta investigación: el control judicial de las agencias reguladoras a la luz de los pronunciamientos de la Corte estadounidense y, por su parte, el control efectuado bajo el contexto de la Suprema Corte de México. Para tal efecto, analizaré tres sentencias en lo referente a Estados Unidos. La primera, *Marbury v. Madison* (1803) porque me parece esencial el criterio de la Corte al distinguir los actos que no están sujetos a un control judicial además los alcances en torno al principio de división de poderes.

Secuencialmente, *Motor Vehicles Manufacturers Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co.* (1983). Esta sentencia aborda el control judicial sobre las autoridades reguladoras, pero bajo el enfoque de procurar el respeto a las esferas competenciales de ambos órganos. En otras palabras, la Corte determina que la decisión de la agencia no es razonable en la medida en que no fue sustentada con evidencia suficiente. Para ello, ordena la reposición del procedimiento

sin que la Corte imponga sus consideraciones sobre la decisión más acertada que debió tomar la autoridad.

Por último, estudiaré la sentencia *Chevron v. Natural Resources Council* (1984). En ella el Alto Tribunal estadounidense guarda una deferencia frente a la interpretación que realiza la agencia reguladora en torno a sus estatutos. La Corte sostuvo que el Congreso pretendió delegar de forma implícita a la agencia la facultad para que esta determinara los alcances de sus propias normas. Una vez abordado esto, me ocupare de señalar brevemente las opiniones de los *justices* Scalia y Breyer, así como del académico Jonathan Siegel en torno al estándar *Chevron* que surgió con la resolución en cuestión.

Es necesario precisar la razón por la que estimo pertinente el orden de estas sentencias. En primer lugar, el orden cronológico facilita la labor para identificar cuál es la postura sobre la deferencia actualmente y cómo fue construida. En segundo, la decisión en *Marbury* permite concebir el rol de los jueces, así como el entendimiento de la discrecionalidad que tienen a su favor las autoridades y bajo qué supuestos pueden someterse a una revisión judicial. Cabe destacar que la discrecionalidad en dicha sentencia es exclusivamente política y no técnica.

### **Subcapítulo 3.1 *Marbury vs. Madison* (1803) y la división de poderes en Estados Unidos**

La sentencia *Marbury v. Madison* consistió en un precedente que estableció el “judicial review” y acentuó los alcances del principio de división de poderes. De conformidad con los objetivos de la investigación, el análisis de esta sentencia se limitará a estudiar la interpretación de la Corte sobre el ejercicio del Poder Ejecutivo en sus facultades y no sobre el desarrollo del *judicial review*. El asunto abordó, de forma sucinta, en una demanda interpuesta por William Marbury ante la Suprema Corte en la que requería a esta máxima instancia que ordenará al vicepresidente James Madison la entrega de la comisión por la cual era nombrado juez de circuito. Dicha comisión fue elaborada por el expresidente John Adams durante su mandato, empero, no fue entregada antes de finalizar su cargo. De modo que la facultad de entregar el nombramiento le competía a la nueva administración, al presidente Jefferson, y Madison como vicepresidente.

Por tanto, la Corte tenía que decidir si Marbury tenía derecho a demandar su nombramiento y si la Corte podía obligar a un ministro del Poder Ejecutivo a la realización de un acto perteneciente a sus facultades discrecionales. En este



sentido, el Alto Tribunal estadounidense determinó que, si bien Marbury había adquirido un derecho en virtud de ese nombramiento, no se inadvierte que:

*“Por la Constitución de los EE. UU., el presidente está investido de algunos importantes poderes políticos cuyo ejercicio está librado a su exclusivo arbitrio, y por el cual es sólo responsable ante el pueblo, desde el punto de vista político, y ante su propia conciencia.*

*(...) La competencia de la Corte consiste, únicamente en decidir acerca de los derechos de los individuos y no en controlar el cumplimiento de los poderes discrecionales del presidente o sus ministros. Los asuntos, que por su naturaleza política o por disposición constitucional o legal, están reservados a la decisión del Ejecutivo, no pueden ser sometidos a la opinión de la Corte. (...).”<sup>22</sup>*

Derivado de la cita anterior, la Corte hizo un énfasis en el respeto a las esferas competenciales que en virtud de la Constitución le corresponden a cada uno de los poderes del gobierno. Además, realizó una distinción significativa sobre las facultades discrecionales de la administración pública. Debido a lo cual la discusión se enfoca en determinar si la Corte, Máximo Tribunal del Poder Judicial, puede obligar a un

---

<sup>22</sup> Marbury v. Madison, 5 U.S. 137 (1803). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/> (Traducción propia).

representante del Poder Ejecutivo a realizar un acto propio de sus facultades. Al respecto, señaló:

*“Cuando un ministro actúa en un caso en que se ejercen los poderes discrecionales del Ejecutivo y donde el funcionario actúa como mero órgano de la voluntad del presidente, correspondería rechazar sin la menor duda todo pedido a la Corte para que ejerza un control de tal conducta a cualquier respecto.”<sup>23</sup>*

En consecuencia, la Suprema Corte determinó que no le compete evaluar la actuación del Poder Ejecutivo dentro de sus facultades discrecionales políticas. Es decir, la revisión sobre la legalidad de los actos discrecionales políticos no es concebida en el sistema angloamericano, sino que el peso, en cuanto al respeto a la división de poderes, es mucho mayor. De forma que este precedente sitúa el papel que los tribunales jugarán como revisores de las decisiones de la administración pública.

Por lo tanto, el control judicial estadounidense sobre las actuaciones de la administración pública, a partir del precedente de mérito precisó que el papel de los tribunales tendrá que ser mínimo. En razón de que la Constitución les otorga el mismo peso a los distintos poderes para ejercer sus

---

<sup>23</sup> *Ibidem.*

facultades, de modo que ninguno será un poder omnipresente.<sup>24</sup>

**Subcapítulo 3.2 *Motor Vehicles Manufacturers Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co.* (1983)**

Esta sentencia por parte de la Suprema Corte norteamericana colocó un precedente destacado en materia de deferencia judicial sobre la revisión en torno a la actuación de las agencias reguladoras. Los hechos del caso fueron los siguientes: la Secretaría de Transportes delegó a la Agencia Nacional sobre Administración de la Seguridad del Tráfico de Carretera (“NHTSA” por sus siglas en inglés) la facultad para determinar el criterio de medidas de seguridad que debían cumplir los vehículos auto motores bajo un estándar razonable, apropiado y practicable. En este sentido, la agencia estableció un nuevo criterio de seguridad que deberían acatar las manufactureras de vehículos. Sin embargo, el nuevo estándar fue considerado arbitrario por las empresas. Las partes apelaron que la decisión de la agencia era arbitraria y caprichosa al no justificar por qué los sistemas de cinturones

---

<sup>24</sup> Eduardo García de Enterría, *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, (Madrid: Civitas, 2000), 209.

de seguridad automáticos no cumplieran con el nuevo estándar de seguridad.<sup>25</sup>

La *Federal Administrative Procedure Act* (“APA” por sus siglas en inglés) establece que las decisiones de la administración y las agencias estarán sujetas a la revisión judicial con el objetivo de que no hayan incurrido en el arbitrio. En ese marco, la APA señala que la revisión del tribunal versará sobre aquellas cuestiones de derecho, como la interpretación que realice la Agencia sobre la Constitución o sobre los estatutos que la rigen. Además, corroborará que las determinaciones de la Agencia no vayan más allá de sus facultades y que las mismas no sean arbitrarias o caprichosas.<sup>26</sup>

Por su parte, la Suprema Corte concluyó que la decisión de la Agencia no era razonable al no motivar su decisión adecuadamente con evidencia sustancial, por lo que ordenó la reposición del procedimiento.<sup>27</sup>

Derivado de esta sentencia, la Corte estadounidense delimitó los alcances de la revisión judicial sobre las

---

<sup>25</sup> *Motor Veh. Mfrs. Ass'n v. State Farm Ins.*, 463 U.S. 29 (1983). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/>.

<sup>26</sup> *Federal Administrative Procedure Act*, § 706. *Scope of review*. Disponible en: [https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study\\_aids/adlaw/706.htm](https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/706.htm).

<sup>27</sup> *Motor Veh. Mfrs. Ass'n v. State Farm Ins.*, 463 U.S. 29 (1983). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/>.

decisiones de las agencias reguladoras. Si bien la APA permite la revisión judicial sobre los actos discrecionales, no concede la facultad al juez para que este sustituya la decisión de la agencia y determine cuál es la mejor alternativa. En el caso en cuestión, el Máximo Tribunal se autolimitó y no realizó su interpretación de una decisión adecuada, sino que jugó un papel mínimo—*self restraint*—en determinar que la decisión de la agencia no era permisible. Por lo anterior, la autoridad demandada debía sustanciar de nueva cuenta el procedimiento y sustentar sus determinaciones con evidencia para no incurrir en arbitrio.

### **Subcapítulo 3.3 *Chevron v. Natural Resources Council (1984)***

La Suprema Corte en Estados Unidos es la última instancia encargada de revisar las decisiones de las Agencias. Dichas decisiones son elaboradas con base en la apreciación que realizan sobre los estatutos bajo los que operan. De tal forma que el estatuto consiste en el punto de referencia para su actuación. Por lo cual, la revisión de la Corte buscará contraponer el criterio de la agencia a la luz del sentido del estatuto para determinar si tal decisión es permisible.

Ahora bien, el caso *Chevron v. Natural Resources Council* radica en la controversia sobre una determinación de

carácter regulatorio realizada por la Agencia de Protección Ambiental (“EPA” por sus siglas en inglés). La EPA decidió agrupar diversos tipos de emisiones contaminantes generados por empresas dentro de una misma categoría. Este criterio fue distinto al que previamente sostenía. El Estatuto Ambiental no definía adecuadamente el término “fuente estacionaria” y, el alcance de dicho término ponía en jaque la posibilidad de agrupar las distintas fuentes en un mismo grupo. En este sentido, la EPA estableció su propia interpretación sobre el concepto.

La determinación fue impugnada y el tribunal de apelación determinó que la interpretación de la agencia había sido errónea, por lo que decidió establecer la interpretación que consideró adecuada derivado de su apreciación del estatuto. Sin embargo, la Corte desechó la sentencia de apelación por considerar que el tribunal había concebido equivocadamente su rol como revisor de regulaciones.<sup>28</sup>

En aquellos casos en donde la Corte revisa la interpretación de la agencia sobre el estatuto que la rige, el Máximo Tribunal se enfrenta a dos planteamientos:

---

<sup>28</sup> Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC, 467 U.S. 837 (1984), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/467/837/> (Traducción propia).

1. ¿El Congreso estableció alguna respuesta a la cuestión controvertida? es decir, ¿es claro el significado del concepto?

2. Y, si la ley es omisa sobre dicha cuestión o si sus términos son ambiguos, ¿es razonablemente permisible la interpretación hecha por la agencia?<sup>29</sup>

En este sentido, la Corte señaló que al ser omiso el estatuto sobre el concepto, el Congreso puede delegar de forma explícita e incluso implícita la facultad a la agencia de imponer su propia interpretación cuando el estatuto sea omiso o ambiguo. Debido a que el Congreso no puede prever todos los supuestos de aplicación o porque consideró que la Agencia, gracias a sus conocimientos especializados, estaría en mejor posición de hacerlo. Por consiguiente, el Máximo Tribunal señaló que la revisión únicamente tenía como finalidad determinar si la interpretación hecha por la agencia es permisible a la luz del estatuto.

En esto consiste lo que normalmente se conoce en la doctrina anglosajona como el estándar *Chevron*. Lo cual caracteriza principalmente la técnica judicial sobre la

---

<sup>29</sup> *Ibidem*.

deferencia en Estados Unidos.<sup>30</sup> Esto implica que los tribunales se autolimitan a imponer su criterio cuando un estatuto sea omiso o ambiguo sobre sus alcances, pues el Congreso pretendió, de acuerdo con la Corte, que las Agencias se hicieran cargo de darle sentido a su ley. En palabras de la Suprema Corte estadounidense:

*“Los jueces no son expertos en la materia” (aquella que compete a las agencias) “y no son parte de la rama de gobierno. Las Cortes deben, en algunos casos, reconciliar los intereses políticos que compiten, pero no bajo sus preferencias políticas. (...), los jueces federales (...) tienen el deber de respetar las decisiones políticas hechas por quienes las emitieron. Las responsabilidades para evaluar la sabiduría de tales elecciones políticas y resolver la lucha entre las opiniones de interés público no son judiciales. Nuestra Constitución confiere dichas responsabilidades a las ramas políticas del gobierno.”<sup>31</sup>*

De tal forma que el control judicial angloamericano sobre las decisiones de la administración pretende corroborar únicamente si la deducción por parte de la agencia respecto del

---

<sup>30</sup> Stephen Breyer, *Cómo Hacer Funcionar Nuestra Democracia: El Punto de Vista de un Juez*, trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, (Ciudad de México: FCE, 2017), 187.

<sup>31</sup> *Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/467/837/> (Traducción propia).



estatuto puede ser permisible a la luz de los objetivos de dicha norma.”<sup>32</sup>

Es oportuno señalar que la concepción de la Corte en esta sentencia deriva de la relación intrínseca del control judicial con el principio de división de poderes, como bien fue abordado en *Marbury v. Madison*. En tal virtud, la *stare decisis* consiste en la doctrina judicial que rige a los tribunales estadounidenses, y su objetivo consiste en dotar a las sentencias de los tribunales con carácter de precedente, de forma que las decisiones futuras deberán de resolverse de conformidad con los criterios previos en los supuestos donde el objeto de las controversias sea similar. De manera que *Marbury v. Madison* y el criterio establecido en ella sobre la rígida división de facultades competenciales permite hoy a la Corte sostener la deferencia hacia las agencias como en *Chevron* toda vez que todas las autoridades tienen la facultad a la luz de la Constitución de interpretar la ley que les rige. Sin embargo, esto no exime la revisión de un tribunal al ser éstos los últimos intérpretes del derecho.

---

<sup>32</sup> Federal Administrative Procedure Act, § 706. Scope of review. Disponible en: [https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study\\_aids/adlaw/706.htm](https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/706.htm) (Traducción propia).

### **Subcapítulo 3.4 La discusión doctrinal después de *Chevron***

Posteriormente al posicionamiento de la Suprema Corte en *Chevron*, surge la discusión entre académicos y juristas en torno a los méritos o deméritos sobre los alcances del *estándar Chevron*. Por su parte, el *justice* de la Corte estadounidense, Antonin Scalia—quien se incorporó a la Corte meses después del caso *Chevron*—se pronunció a favor del sentido de la resolución en su artículo “Judicial Deference to Administrative Interpretations of Law” publicado en la revista de derecho de la Universidad de Duke. El *justice* mencionó que la deferencia hacia las interpretaciones de la Agencia sobre las ambigüedades del estatuto va de acuerdo con el “punto de vista de la teoría gubernamental, que es permitir la necesidad de flexibilidad, y la participación política apropiada en un proceso administrativo. Una de las mayores desventajas de que las cortes resuelvan ambigüedades, es que será por siempre y solamente la reforma al estatuto podría generar el cambio.”<sup>33</sup>

De modo que, si los jueces son deferentes, permiten que las políticas públicas sean generadas por actores políticamente responsables y que reflejen los intereses

---

<sup>33</sup> Antonin Scalia, “Judicial Deference to Administrative Interpretations of Law,” *Duke Law Journal* 1989, no. 3 (Junio 1989): 517, (Traducción propia).

políticos del contexto. En cambio, si un juez decide delimitar el sentido de la ambigüedad de la ley, con base en la *stare decisis* dicho criterio tendrá el carácter de precedente y no podrá adaptarse a los cambios que, por su naturaleza política, como lo son las facultades de las Agencias, necesitarían variar y adecuarse a las circunstancias posteriores. Por lo tanto, “el criterio en *Chevron* permite reconocer la realidad.”<sup>34</sup>

En contraste, el *justice* de la Corte estadounidense Stephen Breyer, sostiene que el estándar *Chevron* no representa una regla absoluta la cual determinará la deferencia en controversias posteriores cuyo objeto sea el mismo. En su libro titulado “Cómo hacer funcionar nuestra Democracia” traducido por el ministro de la corte mexicana, Gutiérrez Ortiz Mena, señaló “el caso *Chevron* no es una regla para todos los supuestos de revisión sobre las agencias (...) es más razonable pensar que el Congreso habría pretendido que la corte revisora fuera deferente con la posición de la agencia administrativa si ésta tuviera una pericia especializada al respecto, si el cuestionamiento concierne a aspectos detallados del programa de la agencia o de su organización interna, (...) la respuesta depende de los objetivos y del contexto de la ley.”<sup>35</sup> Con lo

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, 519.

<sup>35</sup> Stephen Breyer, *Cómo Hacer Funcionar Nuestra Democracia: El Punto de Vista de un Juez*, trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, (Ciudad de México: FCE, 2017), 188.

cual, es posible advertir que su posicionamiento es distinto al que sostiene el *justice* Scalia, toda vez que para Breyer el criterio *Chevron*, si bien es correcto, lo cierto es que su aplicabilidad dependerá de las características del supuesto de hecho. Por ejemplo, si determina que la decisión de la Agencia es contraria con los objetivos del Congreso, en virtud de lo previsto por la ley, la corte revisora no deberá ser deferente ante la interpretación hecha por la agencia.

Aunado a lo anterior, Breyer alude al concepto *experiencia comparativa* para ejemplificar el planteamiento que un tribunal realiza ante la revisión sobre la agencia administrativa. En este sentido, los tribunales se preguntan quién de los dos órganos tiene mayores conocimientos sobre la controversia, si la agencia o el propio tribunal. Al respecto, menciona el ministro Breyer “los tribunales seguramente tendrán mayor experiencia en los procedimientos jurídicos, las nociones básicas de justicia y para interpretar la Constitución. Por ello, cuando están en juego planteamientos de este tipo, tienden a ser menos deferentes con las agencias gubernamentales.”<sup>36</sup>

En sentido similar a lo sostenido por Breyer, Jonathan R. Siegel, académico por la Universidad de George

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, 178-179.

Washington, en su ensayo denominado “The Constitutional Case for Chevron Deference” sugiere que la relatividad del estándar que la Corte propuso en *Chevron*. En ese marco, menciona que, si bien la regla general es que en aquellos supuestos en donde la ley sea ambigua, el Congreso delegó la facultad de forma implícita para que la Agencia diera su propio sentido a la norma, ello no implica que en todos los supuestos los tribunales deban ser deferentes. Esto debido a que existen supuestos de gran relevancia en donde no resulta factible que el Congreso haya pretendido, implícitamente, que la Agencia ideara la solución.<sup>37</sup> En otras palabras, no sería preciso sostener que el *estándar Chevron* es aplicable a todos los supuestos regulables toda vez que algunos revisten de mayor importancia y trascendencia que otros como para inferir que hay una facultad implícitamente delegada por el Congreso en favor de la agencia.

Por último, Cass Sunstein, profesor de la Universidad de Harvard, en su libro “After the Rights Revolution” realizó un análisis sobre su discrepancia en torno al criterio adoptado en la sentencia *Chevron*. El jurista sostiene, a diferencia de los autores citados anteriormente, que el Congreso en realidad

---

<sup>37</sup> Jonathan R. Siegel, *The Constitutional Case for Chevron Deference* (GWU Legal Studies Research Paper No. 2018-01), 945. Disponible en: [https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2586&context=faculty\\_publications](https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2586&context=faculty_publications) (Traducción propia).

buscó limitar la autoridad discrecional de las Agencias, de modo que en aquellos supuestos en donde fuere ambigua la ley, no buscó realmente delegar una facultad implícita a las agencias. Respalda ese criterio es omitir los objetivos del *judicial review*. Es decir, a pesar de que la interpretación de la ley corresponde a los jueces únicamente, esta regla puede admitir excepciones como en el *estándar Chevron*.<sup>38</sup> En palabras suyas “resulta absurdo delegar la facultad a la agencia de interpretar y decidir sobre sus propias limitaciones o incluso decidir sobre el alcance de las mismas limitantes.”<sup>39</sup>

Por tanto, cuando el Congreso no es claro al haber otorgado la facultad a la agencia, la cuestión legal le corresponde a las Cortes. En cambio, cuando la cuestión controvertida tenga planteamientos legales y sobre los hechos, es decir, mixtos, es permisible, para Sunstein, la regla deferente pues esto es acorde con las facultades de una Agencia Reguladora.<sup>40</sup>

Ahora bien, es dable afirmar que, entre los juristas y *justices* estadounidenses, existe una variedad de posicionamientos sobre el estándar *Chevron*. Ya sea que la

---

<sup>38</sup> Cass R. Sunstein, *After the Rights Revolution*, (Cambridge: Harvard University Press, 2010), 142-143, (Traducción propia).

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> *Ibidem*, 224.

defiendan como una regla absoluta, o que maticen los supuestos en los que es aplicable. Además, el control judicial en el sistema angloamericano, a la luz de los precedentes citados y el *scope of review* que prevé la APA, permite englobarse en dos categorías:

A. La interpretación de los hechos: De acuerdo con la APA—marco normativo que sujeta a revisión las decisiones de las agencias—establece que los tribunales deberán corroborar que la apreciación de los hechos no sea arbitraria. Para ello evaluarán si las agencias respaldaron su interpretación con evidencia sustancial.<sup>41</sup> En cambio, a la luz de los precedentes estudiados previamente, la Corte ha sostenido que la interpretación de los hechos corresponde exclusivamente a las agencias, de forma que el juez no puede inducir sus propias conclusiones respecto los hechos.

B. La interpretación de las normas: El APA señala que las Agencias deberán actuar conforme al marco discrecional de sus facultades, lo cual implica que deberán observar en todo momento las leyes que las rigen. Esto con el objetivo de evitar que incurran en arbitrariedades o

---

<sup>41</sup> Stephen Breyer, *Cómo Hacer Funcionar Nuestra Democracia: El Punto de Vista de un Juez*, trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, (Ciudad de México: FCE, 2017), 179.

abusos de poder. Por su parte, la Corte, como bien fue señalado, determinó que, si bien la Constitución otorgó el poder a los jueces de interpretar el derecho, en cuanto a los estatutos de las agencias, cuando estos sean poco precisos o ambiguos, el Congreso delegó la facultad implícita a las agencias para que éstas le dieran el sentido de la ley. De modo que los tribunales, a la luz del estatuto, revisarán si resulta permisible tal interpretación. Esto último es concretamente la doctrina de la deferencia judicial estadounidense con base en los precedentes estudiados.

En suma, respecto a la deferencia judicial y su desarrollo en los precedentes estudiados, podemos concluir que el sistema judicial angloamericano se caracteriza por tener una concepción robusta sobre la división de poderes basada en el respeto hacia las esferas competenciales. En este sentido, la Suprema Corte ha mantenido un papel mínimo—*self restraint*—como órgano revisor de última instancia sobre las determinaciones de agencias reguladoras. Esto bajo la razón que el Congreso tuvo la intención de que las agencias se hicieran cargo de aquellos ámbitos que requieren de conocimientos técnicos, que a la vez justifican su razón de existencia en la medida en que sus decisiones tienen una incidencia en la esfera pública.



## **CAPÍTULO 4. Suprema Corte de Justicia en México ¿es posible hablar de la deferencia judicial frente a los órganos reguladores?**

En este capítulo analizaré dos sentencias de la Suprema Corte de México, así como la sentencia 65/2014 del Primer Tribunal Colegiado Especializado. La finalidad es poder advertir si, derivado de dichas sentencias, la Corte ha implantado la deferencia como técnica judicial en torno a la revisión de los órganos reguladores. Para ello, serán analizados el Amparo en Revisión 1100/2015, mejor conocido como el caso “Tarifa Cero” en el cual la Suprema Corte reconoció los alcances y la naturaleza de las facultades regulatorias. Después, el Amparo en Revisión 737/2015 en donde se estableció que las decisiones del INAI que determinaran los alcances de un derecho deberían estar sujetas a las reglas interpretativas del artículo 1º constitucional toda vez que los tribunales federales son en última instancia los intérpretes de los alcances de los derechos.

Por último, la sentencia del tribunal colegiado proporciona una clasificación sobre tres niveles de discrecionalidad que puede gozar la autoridad en función de sus facultades: discrecionalidad menor, intermedia y mayor.

Al respecto, el tribunal sugiere que la intensidad del control estará en función del grado de discrecionalidad.

#### **Subcapítulo 4.1 Amparo en Revisión 1100/2015**

##### ***Tarifa Cero***

El once de junio de dos mil trece fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.<sup>42</sup> Como bien fue mencionado al inicio de esta investigación, dicha reforma tuvo como objetivo, entre otras cuestiones, regular el mercado del sector de radiodifusión y telecomunicaciones a través del IFT para que determinara la existencia de agentes económicos preponderantes y establecer obligaciones para garantizar la libre concurrencia y con ello beneficiar a los usuarios, entre otras finalidades.

Posteriormente, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el seis de marzo de dos mil catorce determinó como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, Teléfonos de México, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, Grupo Carso, Sociedad Anónima

---

<sup>42</sup> Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=2013&month=06&day=11](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2013&month=06&day=11).

Bursátil de Capital Variable y Grupo Financiero Inbursa, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable (“Dipsa” en adelante). De forma sucesiva, el Pleno impuso las tarifas asimétricas por los servicios de interconexión al agente económico preponderante con el propósito de generar mejores condiciones en el mercado y permitir la libre concurrencia de otros agentes económicos.<sup>43</sup>

El catorce de julio de dos mil catorce fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.<sup>44</sup> En dicha ley, en el artículo 131, inciso a, el Congreso fijó que los agentes económicos preponderantes en el sector no podrán cobrar por las tarifas de interconexión, es decir, previó un régimen de gratuidad.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> La primera resolución del Pleno tiene el número de acuerdo P/IFT/EXT/060314/76. En cuanto a la resolución sobre medidas obligatorias, tiene como datos de rastreo P/IFT/260314/17.

<sup>44</sup> Diario Oficial de la Federación, 14 de junio de 2014. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=2014&month=07&day=14](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2014&month=07&day=14).

<sup>45</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, artículo 131: *“Cuando el Instituto considere que existen condiciones de competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones, determinará los criterios conforme a los cuales los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, fijas y móviles celebrarán de manera obligatoria acuerdos de compensación recíproca de tráfico, sin cargo alguno por terminación, incluyendo llamadas y mensajes cortos. (...)”*

*a) Los agentes a los que se refiere el párrafo anterior, no cobrarán a los demás concesionarios por el tráfico que termine en su red, y (...).”* Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftr.htm>.

Por lo tanto, el régimen asimétrico que estableció el IFT de forma previa quedó sin efectos. Inconformes con la postura del Congreso, Dipsa promovió demanda de amparo indirecto contra los artículos 131, párrafo segundo, inciso a), y párrafo tercero, así como los artículos Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto transitorios de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Entre los diversos conceptos de violación, cabe destacar, para efectos del análisis que realizó la Corte en relación con el entendimiento de la discrecionalidad administrativa, los siguientes:

1. La quejosa alegó que la disposición normativa transgredía el principio de división de poderes en virtud de que no reservó ámbito alguno al IFT para ejercer sus facultades como órgano regulador. En su lugar, decidió establecer un régimen de gratuidad careciendo de especialidad y racionalidad técnica para pronunciarse sobre asuntos vinculados con el proceso de competencia y libre concurrencia en el sector de telecomunicaciones.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 1100/2015, del engrose página 5. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=187257>.

2. El régimen de gratuidad es discriminatorio y arbitrario pues carece de razonabilidad objetiva. La quejosa señala que la medida establecida por el Congreso carece de justificación desde un punto de vista técnico, económico y discriminatorio en razón de otorgar un trato preferente a los demás agentes económicos.

Por su parte, el Juzgado de Distrito resolvió, respecto al concepto de violación relativo a la división de poderes, que la facultad otorgada al Instituto Federal de Telecomunicaciones no era absoluta. En la medida en que el Congreso, en virtud del artículo 28 de la Constitución y 73, fracción XVII, había reservado la facultad originaria para imponer modalidades y condiciones para la prestación de servicios en materia de telecomunicaciones, de tal forma que el IFT y el Congreso tienen facultades concurrentes.<sup>47</sup> Por esta razón el Congreso puede imponer las condiciones que considere pertinentes para garantizar la eficacia del servicio. Por tanto, calificó dicho concepto como infundado.

En cuanto al concepto relacionado con la falta de fundamentación técnica sobre el régimen de gratuidad y discriminación, el juzgado de distrito lo calificó, de igual forma, como infundado. Al respecto, el juez omitió

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, 29.

pronunciarse sobre la carencia de razonabilidad objetiva de la medida impuesta a la quejosa, pues solo se limitó a justificar por qué el régimen de gratuidad no constituye una práctica discriminatoria. Para lo anterior, señaló que el trato diferenciado entre los distintos agentes es uno de los principales objetivos de la reforma constitucional. Por esta razón se pretende imponer ciertas obligaciones a los agentes preponderantes del mercado para garantizar la libre concurrencia.

En resumidas cuentas, el juez denegó el amparo a la quejosa. Ante tal hecho, la quejosa tramitó el recurso de revisión. El tribunal colegiado en el que radicó se declaró incompetente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y demás relativos, por lo que solicitó a la Suprema Corte su facultad de atracción.

La Suprema Corte ejerció su facultad de atracción y el expediente fue turnado a la ponencia del ministro Javier Laynez Potisek en la Segunda Sala.

En primer lugar, la Corte reconoce que los pronunciamientos del juez de distrito sobre la violación sobre las esferas competenciales del IFT omiten los criterios que el

Alto Tribunal ha sostenido previamente. De conformidad con lo siguiente:

*“En consideración de esta Segunda Sala, asiste la razón al recurrente al señalar que la interpretación de la Juez de Distrito opera sobre la base de un criterio de jerarquía por el que las leyes del Congreso están invariablemente –y sin importar la materia u objeto de regulación– jerárquicamente supra ordenadas a la competencia regulatoria del Instituto; criterio de interpretación que impide analizar por sí mismo la variedad de relaciones normativas que pueden tener lugar dada la convergencia entre la función legislativa y la función regulatoria.*

*(...) Al introducirse el modelo de Estado Regulador en la Constitución, se apuntala un nuevo parámetro de control para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos constitucionales autónomos, quienes tienen el encargo institucional de regular técnicamente ciertos mercados o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas, al gozar de una nómina propia de facultades regulatorias, cuyo fundamento ya no se encuentra en la ley ni se condiciona a lo que dispongan los Poderes clásicos.”<sup>48</sup>*

En este sentido, la Corte hace la distinción entre facultades legislativas y facultades regulatorias. Estas últimas

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, 78.

facultades fueron desarrolladas por el Máximo Tribunal al resolver la Controversia Constitucional 117/2014 en donde determinó que, gracias a la introducción de los Órganos Autónomos Constitucionales en el sistema jurídico mexicano, es posible hablar de facultades regulatorias como aquellas que les son propias a estos entes y tienen como propósito el regular ciertos mercados que dada su complejidad requieren de racionalidades técnicas especializadas.

Además, estipula que el juez de distrito consideró indebidamente que el IFT, en el uso de sus facultades regulatorias, estaría ejerciendo una competencia originaria del Congreso la cual le fue delegada. Al respecto, cita el criterio siguiente:

*“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS.  
LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN  
PARA HABILITAR A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO  
A FIN DE EXPEDIRLAS, NO CONSTITUYE UNA  
DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS.*

*El hecho de que el Congreso de la Unión autorice a las secretarías de Estado a emitir reglas técnico-operativas de observancia general en su ramo, no entraña una delegación de facultades, pues aquel órgano legislativo no se despoja de una facultad propia, lo que constituye una condición insalvable de todo acto delegatorio, sino que asigna directamente a un órgano de la administración pública federal, una tarea*



*operativa para facilitar la aplicación de una ley específica dentro de su campo de acción. Lo anterior se justifica en la medida en que el Poder Legislativo no suele ocuparse de esos detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento de la administración pública; de ahí que resulte apropiado que los secretarios de Estado, como integrantes de la administración pública federal y conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuenten con las atribuciones necesarias para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión.”<sup>49</sup>*

De conformidad con el criterio mencionado, la Corte reafirma que las facultades de los órganos reguladores no forman parte de las potestades originarias del Congreso, por lo que no resulta factible afirmar que les fueron delegadas. Por tanto, las atribuciones de los entes reguladores no se ejercen de forma concurrente. Además, reitera que el ejercicio de sus atribuciones se les denomina facultades regulatorias.

Posteriormente, con el objetivo de esclarecer la cuestión acerca de si el Congreso puede establecer un régimen

---

<sup>49</sup> [Época: Novena Época. Registro: 187113. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, abril de 2002. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P. XII/2002. Página: 8].

de gratuidad, la Corte realiza un estudio sobre la naturaleza y los objetivos que tienen las medidas de tarifas asimétricas. Para ello, señala que dichas medidas, basadas en un modelo de costos, fueron previstas para que le fueran asignadas a un agente del mercado preponderante con el fin de erosionar su poder y evitar que establezcan costos excesivos a los competidores desplazándolos del mercado. Lo anterior conllevaría una práctica monopólica y generaría un perjuicio a los usuarios que se vería reflejado en tarifas más altas. Es decir, las medidas asimétricas son un medio para garantizar la libre concurrencia en el mercado y beneficiar en última instancia a los usuarios.

Por tanto, no sería dable concluir que el régimen tarifario debe ser previsto en ley, debido a que implicaría un criterio estático cuando idealmente requiere de variaciones para adaptarse a la realidad y el dinamismo del mercado. En otras palabras, la Corte sostuvo lo siguiente:

*“De ahí que sean precisamente las notas distintivas de la ley, en particular su vocación de permanencia, las que dejan ver su falta de idoneidad en la determinación de regulación asimétrica específica. Esto es, a la ley no le es dable reconocer en cada momento el dinamismo y exigencias del mercado. En otras palabras, se trata de un ámbito de normación que exige decisiones regulatorias de carácter técnico las*

*que, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales en materia de interconexión, son resultado de un ejercicio ponderado, de caso por caso, tomando como parámetro de referencia a un operador razonablemente eficiente, y de frente al objetivo de desplegar medidas que garanticen de la manera más eficiente el desarrollo en competencia del sector de las telecomunicaciones.”<sup>50</sup>*

Como consecuencia, la Corte determinó que el régimen de gratuidad previsto en el artículo 131 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es inconstitucional. Ello debido a que la potestad no es legislativa y mucho menos una competencia concurrente con el Congreso, sino una facultad regulatoria exclusiva del IFT.

Al resolver el asunto, la Corte buscó asentar las reformas constitucionales en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica definiendo la naturaleza de las potestades de los órganos reguladores. Es decir, las facultades regulatorias son propias de estos entes y no implican una delegación del Congreso de sus facultades originarias. Si bien en esta sentencia no se discutió el control judicial sobre las determinaciones de los órganos reguladores,

---

<sup>50</sup> Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 1100/2015, del engrose página 103. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=187257>.

lo cierto es que, derivado de los criterios, la Corte reconoce que las decisiones de los órganos son exclusivas de su esfera competencial.

Adicionalmente, la sentencia pone de relieve que los órganos reguladores en el ámbito de sus atribuciones cuentan con una característica fundamental que es la racionalizada técnica como eje rector de sus determinaciones.

En conclusión, cabe destacar de la sentencia que en ella se delimitan las esferas competenciales en el plano regulatorio. Le corresponde exclusivamente al IFT la determinación de tarifas asimétricas. La Corte reconoce que este ente, así como el resto de los órganos reguladores, actúan bajo una pericia técnica. De suerte que las facultades regulatorias les corresponden a los órganos en cuestión y cuya razón de ser parte de la eficacia de sus atribuciones y características de la institución.

#### **Subcapítulo 4.2 Amparo en Revisión 737/2015**

La siguiente sentencia no aborda la regulación de mercados, sino la regulación del derecho al acceso a la información. El INAI es el órgano garante y regulador de la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información. Sin embargo, sus facultades regulatorias tienen

un límite, cuando pretendan establecer los alcances de dichos derechos a través de sus determinaciones, corresponderá a los tribunales federales la última palabra toda vez que es su facultad como intérpretes de los derechos humanos.

El dieciséis de octubre de dos mil catorce fue interpuesta una demanda de amparo—de la cual los datos personales fueron reservados—en la que se alegó la violación del derecho al acceso a la información de la quejosa. Los actos reclamados fueron la resolución del pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información (anteriormente “INAI” e “IFAI” en adelante) donde sobreseyó la solicitud hecha por la quejosa ante la Secretaría de Gobernación (“Segob”), así como la aprobación, promulgación, expedición y publicación de los artículos 46 y 49 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (“LFTAIPG”) por el Congreso y el presidente de la República.

Con el objetivo de dotar contexto al caso en cuestión, es oportuno señalar que: la solicitud ante la Segob consistió en el requerimiento de los documentos en los que se apoyó la creación del “Plan de Reforzamiento de la Frontera Sur del País.” En atención a la petición, la Segob proporcionó una serie de documentos relacionados. No obstante, la quejosa señaló que la información proporcionada estaba incompleta

debido a que no tenía ninguna relación con la creación del Plan de Reforzamiento. En este sentido, el Pleno del IFAI determinó que, una vez solicitada de nueva cuenta la información a las autoridades correspondientes debía sobreseer el recurso toda vez que las unidades administrativas señalaron la inexistencia de la información en sus archivos.

La solicitante interpuso el recurso previsto en los artículos 49 de la ley referida ante el Pleno del IFAI. En ese marco, el Instituto decidió sobreseer el recurso por estimar que el mismo se había quedado sin materia. Inconforme con ello, la quejosa interpuso demanda de amparo indirecto contra la resolución. Como conceptos de violación, se argumentó que el sobreseimiento del Pleno violó el derecho de acceso a la información, además, los artículos 46 y 49 de la LFTAIPG eran inconstitucionales en la medida en que no garantizan el derecho en cuestión.

El juez de distrito concedió el amparo a la quejosa a efecto de reponer el procedimiento para que las autoridades responsables justificaran las motivaciones por las cuales decretaron la ausencia de los documentos. En cuanto a la constitucionalidad de los artículos mencionados, el juez sobreseyó los conceptos de violación en virtud de que sí prevén un procedimiento adecuado para satisfacer el derecho

al acceso a la información. La quejosa, inconforme, decidió tramitar el recurso de revisión. El tribunal colegiado admitió el recurso solicitando a la Corte para que conociera del asunto. La Suprema Corte atrajo el recurso.<sup>51</sup>

El Máximo Tribunal de México reconoce que el IFAI es un órgano regulador que tiene la encomienda de garantizar el derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales.<sup>52</sup> En este sentido, el IFAI no funge como un órgano regulador económico sino como un ente que supervisa el cumplimiento de los derechos en cuestión.

Por su parte, el IFAI alegó que “los Tribunales del Poder Judicial de la Federación deberán ser deferentes ante las interpretaciones y actos que emita en ejercicio de su facultad constitucional de garante del derecho al acceso a la información (...) por lo que, al analizar los actos atribuidos al órgano constitucional autónomo o las interpretaciones jurídicas que éste efectúe, los tribunales constitucionales no deben realizar un escrutinio estricto.”<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 737/2015, del engrose páginas 2-4. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=182730>.

<sup>52</sup> *Ibidem*, 33.

<sup>53</sup> *Ibidem*, 32-33.

Sin embargo, el Alto Tribunal estableció que los tribunales federales, en virtud del mandato constitucional contenido en la fracción primera del artículo 103 de la Carta Magna, no están constreñidos a tener alguna deferencia especial en relación con las actuaciones del IFAI.<sup>54</sup> De tal forma que, en las controversias que puedan comprometer los derechos humanos de los gobernados, los tribunales deberán analizar dichas actuaciones a la luz de las reglas interpretativas del artículo 1º constitucional, favoreciendo en todo momento la protección más amplia de los ciudadanos.<sup>55</sup> Lo anterior en la medida en que los tribunales federales son los intérpretes de los derechos.

La Corte no inadvierte que el análisis de dichas actuaciones sugiere la sustitución de los juzgadores en las facultades del órgano regulador sino que “simplemente

---

<sup>54</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 103: “*Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

*I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf).

<sup>55</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1: “(...) *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.* (...)” Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf).



implica el pleno ejercicio de la facultad de efectuar el control de la regularidad constitucional de las normas generales, actos u omisiones de una autoridad del Estado mexicano.”<sup>5657</sup> En tal virtud, los tribunales no se limitarán al análisis efectuado por el Instituto sobre los alcances de los derechos toda vez que no están obligados a guardar deferencia sobre cuestiones de esta índole.

Finalmente, en lo referente al fallo, la Corte sobreseyó el recurso de revisión en vista de que los artículos 46 y 49 de la LFTAIPG impugnados no contravienen el derecho al acceso a la información. En la medida en que el marco normativo prevé un recurso procesal idóneo para garantizar la tutela de este derecho, por lo cual dichos numerales no son inconstitucionales.

---

<sup>56</sup> Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 737/2015, página 34 del engrose. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=182730>.

<sup>57</sup> “ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. AL RESOLVER LOS JUICIOS DE AMPARO RELACIONADOS CON ESTOS DERECHOS, LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A LIMITAR SU ANÁLISIS A LA INTERPRETACIÓN REALIZADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.” [Registro: 2011608. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 30, Mayo de 2016, Tomo II. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. XIX/2016 (10a.). Página: 1371].

Derivado de lo anterior, es pertinente advertir que la Suprema Corte determinó que el IFAI es un órgano regulador en materia de acceso a la información y protección de datos personales, pese a ello, los tribunales federales tienen la facultad constitucional de ser, en última instancia, los intérpretes y garantes de los derechos humanos. Por lo cual, en el caso en cuestión, la Corte determinó que, en la medida en que el acto impugnado pretende establecer los alcances del derecho al acceso a la información, debe asumir su facultad prevista en los artículos 103 y 107 constitucionales.

Si bien el IFAI adujo que como órgano regulador los tribunales deben guardar deferencia frente a sus determinaciones y, por ello, ejercer un escrutinio débil, lo cierto es que la Corte únicamente sostuvo que la revisión debería ser realizada con las reglas interpretativas del artículo 1º de la Carta Magna a efecto de garantizar la protección más amplia sobre los derechos. Es decir, el Alto Tribunal no se pronunció sobre el nivel de escrutinio que, ante tales circunstancias, debería efectuarse.

Las reglas interpretativas del artículo 1º son imprecisas y poco idóneas cuando se trata de revisar actos que revisten criterios técnicos. La Corte pretende otorgar una solución para remediar las posibles restricciones que la determinación de un

órgano regulador pueda generar en un derecho humano, pese a ello, lo cierto es que utilizar las herramientas del artículo 1º pueden ser insuficientes. O al menos, resultan poco claras y ambiguas para un control sobre la autoridad reguladora.

### **Subcapítulo 4.3 La deferencia desde los Colegiados Especializados: el Amparo en Revisión 65/2014**

A partir de la reforma constitucional en materia de Telecomunicaciones y Competencia Económica del 2013, la discusión sobre deferencia judicial y discrecionalidad administrativa en México tuvo mayor importancia. Principalmente porque los órganos reguladores en la materia fueron dotados de autonomía constitucional, lo que puso un énfasis en la trascendencia de sus decisiones frente a la vida diaria de los ciudadanos. En este sentido, dicha reforma constitucional estableció, en sus artículos transitorios, la obligación del Consejo de la Judicatura Federal de crear tribunales colegiados y juzgados de distrito especializados en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica.

En atención a dicho transitorio, el nueve de agosto de 2013, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió el Acuerdo 22/2013 por medio del cual decreta la creación de los tribunales colegiados y juzgados de distrito que la reforma

exigía. De tal forma que los asuntos que surgieran a partir de su creación en estas materias especializadas serían radicados en los respectivos tribunales de ahora en adelante.<sup>58</sup>

Por tanto, al contar con tribunales especializados en materia regulatoria, el Constituyente tuvo como objetivo satisfacer una tutela judicial efectiva a través de la profesionalización de los juzgadores. Así, a diferencia de un tribunal en materia administrativa, los especializados pretenden estar en mejor aptitud para dirimir controversias que versen en materias complejas. Esto no implica que el tribunal especializado, como el órgano regulador, se encuentren en un mismo plano con los mismos conocimientos, sino que, la incorporación de tribunales especializados permite que la desventaja comparativa sea menor. En otras palabras, el tribunal en cuestión tendrá una pericia relativamente idónea para apreciar los hechos basados en criterios económicos, como preponderancia de agentes económicos en el sector, tarifas asimétricas y, con ello ocuparse de la *litis* adecuadamente.

Previamente fueron analizadas dos resoluciones de la Suprema Corte con el propósito de esclarecer si ante las

---

<sup>58</sup> Diario Oficial de la Federación, 9 de agosto de 2013. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5309912&fecha=09/08/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309912&fecha=09/08/2013).

revisiones sobre órganos reguladores el Máximo Tribunal integra la deferencia como técnica judicial. El Amparo en Revisión 1100/2015 y el Amparo en Revisión 737/2015. Derivado del análisis efectuado, no es dable concluir que la Corte haya incorporado la deferencia dentro nuestro sistema jurídico. En particular, no hace referencia, en los respectivos asuntos, de una técnica o método de decisión jurisdiccional más allá de las reglas interpretativas del artículo 1°.

En seguimiento a la experiencia mexicana analizaremos, por último, una sentencia en donde un tribunal federal clasificó los distintos tipos de discrecionalidad técnica que tienen a su favor los entes reguladores. Para ello, las categorías están en función de las facultades de dichas autoridades.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el Amparo en Revisión 65/2014 enunció tres categorías: discrecionalidad mayor, discrecionalidad intermedia y discrecionalidad menor.

En primer lugar, la discrecionalidad mayor será aquella en donde el margen de apreciación no está limitado en función de un concepto jurídico. Al respecto, señala el tribunal que este tipo de discrecionalidad está sujeta al control político y,

residualmente, al control jurisdiccional. Éste último corroborará que la autoridad haya obrado con legalidad. Es decir, que cuente con una facultad para emitir el acto, obre dentro del término previsto y cumpla con las formalidades procesales.

En segundo lugar, la discrecionalidad intermedia presupone que la facultad estará delimitada por la presencia de un concepto jurídico indeterminado. Por último, la discrecionalidad menor prevé que la facultad de la autoridad está constreñida a la elección de opciones predeterminadas por ley.<sup>59</sup>

Cabe resaltar que estas categorías nos permiten apreciar de forma precisa y factible los elementos referentes para establecer el alcance de la revisión. Si bien estos conceptos parten de una noción abstracta, lo cierto es que se encuentran clasificados en función de las facultades que la autoridad goza para emitir la determinación en cuestión. En concreto, los grados de discrecionalidad sugieren el nivel de deferencia que el juez efectuará. Por tanto, la que sugiere la clasificación del órgano colegiado es que, si se trata de

---

<sup>59</sup> Amparo en Revisión 65/2014, del índice del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República.

discrecionalidad mayor, el juzgador podrá ser ampliamente deferente. En cambio, si la discrecionalidad es intermedia, la deferencia será en la misma medida y si la discrecionalidad es menor, el juez será ligeramente deferente.

La clasificación sugerida, si bien pueden resultar útil a efecto de identificar el grado de libertad configurativa que tiene el ente regulador, elude otras variables como los efectos de su decisión. Por ejemplo, en el Amparo en Revisión 737/2015 en donde la determinación del INAI determinaba los alcances de los derechos, la Corte estimó que debería de ejercerse un control “relativamente intenso” toda vez que le corresponde a los tribunales federales en última instancia determinar los alcances de los derechos.

## **CAPÍTULO 5. Conclusiones**

En este texto me propuse llevar a cabo un análisis de las revisiones judiciales sobre la discrecionalidad técnica de los órganos reguladores en el ámbito norteamericano y mexicano. Particularmente, a efecto de determinar si es posible hablar de la deferencia como técnica judicial en ambas experiencias. Para ello, analicé tres sentencias norteamericanas y tres mexicanas. En lo que corresponde al contexto americano, analicé las siguientes sentencias de la Suprema Corte estadounidense: *Marbury v. Madison* (1803),

*Motor Vehicles Manufacturers Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co.* (1983), *Chevron v. Natural Resources Council* (1984). Por su parte, analicé dos sentencias de la Suprema Corte mexicana y una de un tribunal federal. El Amparo en Revisión 1100/2015, el Amparo en Revisión 737/2015, y el Amparo en Revisión 65/2014 del Primer Tribunal Colegiado Especializado.

Las conclusiones que puedo advertir en cuanto al análisis de ambos contextos lo desarrollaré a continuación. La experiencia norteamericana ha formulado con mayor precisión, en contraste con la Corte mexicana, una técnica judicial para atender las revisiones sobre las agencias reguladoras. La deferencia judicial es la herramienta desarrollada por el Máximo Tribunal angloamericano. Esta técnica, a la luz de los precedentes estudiados, implica dos cuestiones: (i) la revisión judicial se limitará a confirmar si no es arbitraria la decisión, en caso de serlo, ordenará la reposición del procedimiento y bajo ningún supuesto determinará la decisión que pudo ser correcta, (ii) la interpretación de los estatutos de la agencia les corresponde a las propias autoridades reguladores y esta tendrá que ser permisible a la luz del texto normativo.



Bajo el contexto mexicano, aún no es posible hablar de una deferencia judicial como tal. A la luz de las resoluciones estudiadas, no existe un método judicial similar que se haya sugerido. Sin embargo, es posible hablar de semejanzas. Ambas Cortes consideran que la decisión les corresponde exclusivamente a las agencias. En ninguna circunstancia un tribunal podrá determinar cuál decisión es la menos arbitraria o la más razonable. Este criterio responde principalmente al respeto de las esferas competenciales entre los tribunales y las autoridades reguladoras. En otras palabras, la atención en común en torno al principio sobre división de poderes.

La diferencia más notable es que la Corte estadounidense sugiere una deferencia ante la interpretación que las agencias realicen sobre su propia ley (*Chevron*). En contraste, la Corte mexicana sostiene que, en lo que corresponde a la interpretación de las normas sobre derechos humanos, los tribunales federales son en última instancia los intérpretes y garantes de los alcances de estos (Amparo en Revisión 737/2015). Aunado a lo anterior, el sistema mexicano contempla la autonomía constitucional de los órganos reguladores. En contraste, en Estados Unidos no es posible hablar de su equivalente.

Las clasificaciones que sugiere el tribunal especializado permiten identificar los “grados” de discrecionalidad técnica que tienen a su favor las autoridades. Con ello, el tribunal revisor determinará el nivel de deferencia que deberá efectuar. Este criterio resulta relevante toda vez que propone el uso de la deferencia judicial bajo el contexto mexicano. Esto pone de manifiesto los alcances de la deferencia en función las facultades que tiene las autoridades al emitir la decisión controvertida. Por el contrario, el contexto estadounidense no sugiere un alcance similar en el uso de la deferencia.

Lo anterior es significativo en vista de que los tribunales especializados son los tribunales que conocen en primer término de las revisiones en materia de telecomunicaciones y competencia económica. A falta de criterios claros por parte de la Corte, el tribunal federal sugiere un método judicial. Dicho método parece acercarse a la deferencia angloamericana, pero con ligeras variantes.

La Corte mexicana no ha definido un método judicial aplicable a las revisiones de los entes reguladores. Resulta necesario que existan criterios claros sobre cómo efectuar este control. Las decisiones controvertidas buscan regular temas de interés público. Las tarifas asimétricas en materia de

telecomunicaciones o las obligaciones sobre agentes económicos preponderantes son medidas que buscan beneficiar a la sociedad. En última instancia, la regulación de los mercados y sectores es en favor de los usuarios. Por esta razón es necesario que el control judicial que se vaya a efectuar tenga reglas claras en la medida en que el interés público está en juego.

## **Bibliografía**

Antonin Scalia. “Judicial Deference to Administrative Interpretations of Law,” *Duke Law Journal* 1989, no. 3 (Junio 1989).

Amparo en Revisión 65/2014, del índice del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

Cass R. Sunstein, *After the Rights Revolution*. Cambridge: Harvard University Press, 2010.

*Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/467/837/> Accedido por última vez el 26 de abril de 2020.

Constitución Política de los Estados Mexicanos. Última reforma publicada el 6 de marzo de 2020. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf) Accedido por última vez el 29 de febrero de 2020.

Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano, 1789. Disponible en: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/)

espanol/es\_ddhc.pdf. Accedido por última vez el 20 de abril de 2020.

Diario Oficial de la Federación, 9 de agosto de 2013.  
Disponibile en:  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5309912  
&fecha=09/08/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309912&fecha=09/08/2013) Accedido por última vez el 20 de febrero de 2020

Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013.  
Disponibile en:  
[https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=2013&  
month=06&day=11](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2013&month=06&day=11) Accedido por última vez el 24 de abril de 2020.

Diario Oficial de la Federación, 14 de junio de 2014.  
Disponibile en  
[https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=2014&  
month=07&day=14](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2014&month=07&day=14) Accedido por última vez el 18 de abril de 2020.

Eduardo García de Enterría. *Democracia, Jueces y Control de la Administración*. Madrid: Civitas, 2000.

Federal Administrative Procedure Act, § 706. Scope of review.  
Disponibile en:  
[https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study\\_aids/adlaw/](https://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/)

706.htm Accedido por última vez el 25 de abril de 2020.

Giandomenico Majone. “The Rise of the Regulatory State in Europe”, en *A Reader on Regulation*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

Jonathan R. Siegel, The Constitutional Case for Chevron Deference (GWU Legal Studies Research Paper No. 2018-01), 945. Disponible en: [https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2586&context=faculty\\_publications](https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2586&context=faculty_publications) Accedido por última vez el 23 de abril de 2020.

José Roldán Xopa. “Control Jurisdiccional y Discrecionalidad Administrativa. Por qué Juzgar no es Administrar,” en *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*. Ciudad de México: Marcial Pons, 2008.

José Roldán Xopa, *La Ordenación Constitucional de la Economía: Del Estado Regulador al Estado Garante*. Ciudad de México: FCE, 2018.

Ley Federal de Competencia Económica. Última reforma publicada el 24 de enero de 2020. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_270117.pdf) Accedido por última vez el 26 de abril de 2020.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Última reforma publicada el 18 de mayo de 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112\\_180518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112_180518.pdf) Accedido por última vez el 25 de febrero de 2020.

Marbury v. Madison, 5 U.S. 137 (1803). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/> Accedido por última vez el 18 de abril de 2020.

Mauricio I. Dussauge Laguna. “Organismos Constitucionales Autónomos y Reforma Administrativa en México,” en Trayectorias de Reformas Administrativas en México: Legados y Conexiones. Ciudad de México: El Colegio de México, 2016.

Motor Veh. Mfrs. Ass'n v. State Farm Ins., 463 U.S. 29 (1983). Disponible en: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/> Accedido por última vez el 22 de abril de 2020.

¿Por qué defender los órganos constitucionales autónomos?, El Juego de la Suprema Corte, Nexos, última modificación febrero 18, 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9567> Accedido por última vez el 11 de abril de 2020.

Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 737/2015. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=182730> Accedido por última vez el 27 de abril de 2020.

Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 1100/2015. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=187257> Accedido por última vez el 27 de abril de 2020.

Semanario Judicial de la Federación, criterio con rubro “ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. AL RESOLVER LOS JUICIOS DE AMPARO RELACIONADOS CON ESTOS DERECHOS, LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A LIMITAR SU ANÁLISIS A LA INTERPRETACIÓN REALIZADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.” [Registro: 2011608. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 30,



Mayo de 2016, Tomo II. Materia(s): Constitucional.  
Tesis: 2a. XIX/2016 (10a.). Página: 1371].

Semanario Judicial de la Federación. Criterio con rubro  
“ESTADO REGULADOR. EL MODELO  
CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A  
ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28  
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” [Época:  
Décima Época. Registro: 2010881. Instancia: Pleno.  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del  
Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero  
de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis:  
P./J. 46/2015 (10a.), Página: 339].

Semanario Judicial de la Federación. Criterio con rubro  
“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LA  
FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN  
PARA HABILITAR A LAS SECRETARÍAS DE  
ESTADO A FIN DE EXPEDIRLAS, NO  
CONSTITUYE UNA DELEGACIÓN DE  
FACULTADES LEGISLATIVAS.” [Época: Novena  
Época. Registro: 187113. Instancia: Pleno. Tipo de  
Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la  
Federación y su Gaceta. Tomo XV, abril de 2002.

Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P. XII/2002. Página: 8].

Stephen Breyer. *Cómo Hacer Funcionar Nuestra Democracia: El Punto de Vista de un Juez*, trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ciudad de México: FCE, 2017.

Tomás Ramón Fernández. *De la Arbitrariedad de la Administración*. Madrid: Civitas, 1997.