

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Sumario

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL ET AL.

v.

**REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA ET AL.**

**CERTIORARI A LA CORTE DE APELACIONES DE ESTADOS UNIDOS PARA
EL NOVENO CIRCUITO**

Núm. 18–587. Discutido el 12 de noviembre de 2019: decidido el 18 de junio de 2020 *

En 2012, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) emitió un memorando anunciando un programa de alivio de inmigración conocido como Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA), que permite a ciertos extranjeros no autorizados que llegaron a los Estados Unidos como niños solicitar una indulgencia de expulsión por dos años. Quienes reciben tal alivio se convierten en elegibles para autorización de trabajo y varios beneficios federales. Alrededor de 700,000 extranjeros han aprovechado esta oportunidad.

Dos años después, el DHS amplió la elegibilidad para DACA y creó un programa relacionado conocido como Acción Diferida para Padres de Americanos y Residentes Permanentes Legales (DAPA). Si se implementaba, ese programa habría hecho que 4,3 millones de padres de ciudadanos de EE. UU. o residentes permanentes legales fueran elegibles para la misma indulgencia de expulsión, elegibilidad para trabajo y otros beneficios como beneficiarios de DACA. Texas, junto con otros 25 estados, obtuvieron una orden judicial preliminar a nivel nacional que prohíbe la implementación tanto de la expansión de DACA como de DAPA. El Quinto Circuito confirmó la orden judicial, concluyendo que el programa violó la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA), que define cuidadosamente la elegibilidad para los beneficios. Este tribunal afirmó por un voto igualmente dividido, y el

litigio continuó en el Tribunal de Distrito.

En junio de 2017, luego del cambio de administración presidencial, el DHS rescindió el Memorando DAPA, citando, entre otras razones, la demanda en curso de Texas y las nuevas prioridades políticas. En septiembre, el Fiscal General aconsejó a la Secretaria Interina de Seguridad Nacional, Elaine C. Duke, que DACA compartía las fallas legales de DAPA y también debía ser rescindido. Al día siguiente, Duke siguió el consejo. Considerando las decisiones del Quinto Circuito, de la Corte Suprema y la carta del Fiscal General, Duke decidió terminar el programa. Ella explicó que el DHS ya no aceptaría nuevas aplicaciones, pero que los beneficiarios existentes de DACA cuyos beneficios se vencían en seis meses podrían solicitar una renovación de dos años. Para todos los demás beneficiarios de DACA, las subvenciones de alivio emitidas previamente expirarían por sí mismas términos, sin posibilidad de renovación.

Varios grupos de demandantes cuestionaron la decisión de Duke de rescindir DACA, alegando que fue arbitraria y caprichosa en violación de la Ley de Procedimiento Administrativo (APA) e infringió la garantía de igual protección de la Cláusula del Debido Proceso de la Quinta Enmienda. Las Cortes de Distrito en California (*Regentes*, núm. 18–587), Nueva York (*Batalla Vidal*, No. 18–589), y el Distrito de Columbia (*NAACP*, No. 18–588) todos dictaminados para los demandantes. Cada corte rechazó los argumentos del Gobierno de que los reclamos no eran revisables bajo la APA y que el INA privó a los tribunales de jurisdicción. En *Regents* y *Batalla Vidal*, los tribunales de distrito sostuvieron además que las demandas de protección igualitaria fueron alegadas adecuadamente, y entraron en medidas cautelares preliminares a nivel nacional basadas en la conclusión de que eran probable que los demandantes tuvieran éxito en sus reclamos frente a APA. El Tribunal de Distrito de *NAACP* tomó un enfoque diferente. Aplazó la decisión sobre el desafío de igualdad de protección, pero otorgó un juicio sumario parcial a los demandantes sobre su reclamación APA, encontrando que la rescisión fue explicada inadecuadamente. Luego, el tribunal suspendió su orden durante 90 días para permitir que DHS reemitiera un memorándum que rescindiera DACA, esta vez con una explicación más completa de la conclusión de que DACA era ilegal. Dos meses después, el sucesor, de Duke, la secretaria Kirstjen M. Nielsen, respondió a la orden del tribunal. Ella se negó a molestar o reemplazar la decisión de rescisión de Duke y, en cambio, explicó por qué pensaba que la decisión de su predecesora era sensata. Además de reiterar la conclusión de ilegalidad, ofreció varias justificaciones nuevas para la rescisión. El gobierno se movió para que el Tribunal de Distrito reconsidera teniendo en cuenta esta explicación adicional, pero el tribunal concluyó que el nuevo razonamiento no fue elaborado significativamente en la racionalidad de la ilegalidad.

El Gobierno apeló las diversas decisiones del Tribunal de Distrito a los circuitos Segundo, Noveno y D.C., respectivamente. Mientras las apelaciones estaban pendientes, el Gobierno presentó tres peticiones para certiorari

antes del juicio. Siguiendo la afirmación del Noveno Circuito en *Regentes*, este tribunal otorgó certiorari.

Celebrada: La sentencia del núm. 18–587 se anula en parte y se revoca en parte; se afirma la sentencia núm. 18-588; el 13 de febrero de 2018 la orden núm. 18-589 queda vacante, la orden del 9 de noviembre de 2017 se confirma en parte, y la orden del 29 de marzo de 2018 se invierte en parte; y todos los casos son remitidos.

Núm. 18-587, 908 F. 3d 476, revocado en parte y revertido en parte; No. 18–588, afirmado; y No. 18–589, orden de 13 de febrero de 2018 revocado, orden de 9 de noviembre de 2017 confirmada en parte, y orden de 29 de marzo de 2018 revertida en parte; Todos los casos remitidos.

EL PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA emitió la opinión de la Corte, excepto en cuanto a la Parte IV, concluyendo:

1. La decisión de rescisión del DHS es revisable bajo la APA y está dentro de la jurisdicción de este tribunal. Páginas. 9-13.

(a) La "presunción básica de revisión judicial" de la APA de la acción de la agencia, *Abbott Laboratories v. Gardner*, 387 US 136, 140, puede ser refutada, demostrando que la "acción de la agencia está comprometida con la discreción de la agencia por ley", 5 USC § 701 (a) (2). En *Heckler v. Chaney*, la Corte sostuvo que esta estrecha excepción incluye la decisión de una agencia de no instituir una acción de cumplimiento. 470 U. S. 821, 831–832. El Gobierno sostiene que DACA es una política general de incumplimiento equivalente a la decisión individual de no cumplimiento en Chaney. Pero el Memorando DACA no se limitó simplemente a iniciar procedimientos de ejecución; creó un programa para conferir alivio de inmigración afirmativo. Por lo tanto, a diferencia de la decisión de no cumplimiento en Chaney, La creación de DACA -y su rescisión- es una "acción [que] proporciona un enfoque para revisión judicial ". Id., En 832. Además, en virtud de recibir acción diferida, 700,000 beneficiarios de DACA pueden solicitar autorización de trabajo y son elegibles para el Seguro Social y Medicare. El acceso a tales beneficios son un interés "que los tribunales a menudo están llamados a proteger". *Ibidem*.

La rescisión de DACA está, por lo tanto, sujeta a revisión bajo la APA. Páginas. 9-12.

(b) Las dos disposiciones jurisdiccionales del INA invocadas por el gobierno no aplican. El Título 8 U.S.C. §1252(b)(9), que prohíbe la revisión de reclamos que surjan de "acción(es)" o "procedimiento[s] para remover a un extranjero", no es aplicable cuando, como aquí, las partes no impugnan cualquier procedimiento de remoción. Y la rescisión no es una decisión "de iniciar procedimientos, juzgar casos o ejecutar órdenes de expulsión" dentro del significado de la §1252(g). Páginas. 12-13.

2. La decisión del DHS de rescindir DACA fue arbitraria y caprichosa en virtud de la APA. Páginas. 13–26.

(a) Al evaluar la rescisión, el Gobierno insta al Tribunal a considerar no solo la explicación contemporánea ofrecida por la Secretaria Interino Duke, sino también las razones adicionales proporcionadas por la Secretaria

Nielsen nueve meses después. La revisión judicial de la acción de la agencia, sin embargo, se limita a "los motivos que invocó la agencia cuando tomó la acción." *Michigan v. EPA*, 576 U. S. 743, 758. Si esos motivos son inadecuados, un tribunal puede reenviar a la agencia para que ofrezca "una explicación más completa del razonamiento de la agencia *en el momento de la acción de la agencia*", *Pension Benefit Guaranty Corporation v. LTV Corp.*, 496 U. S. 633, 654 (énfasis añadido), o para "tratar el problema de nuevo" tomando *nuevas* acciones de la agencia, *SEC v. Chenery Corp.*, 332 U. S. 194, 201. Debido a que la Secretaria Nielsen decidió no tomar nuevas medidas, se limitó a explicar las razones originales de la agencia. Pero su razonamiento tiene poca relación con la de su predecesora y consiste principalmente en una "racionalización post hoc" inadmisibles. *Citizens to Preserve Overton Park, Inc. v. Volpe*, 401 U. S. 402, 420. La sentencia que requiere una nueva decisión antes de considerar nuevas razones no es simplemente una formalidad. Sirve de valores importantes del derecho administrativo al promover la rendición de cuentas de la agencia al público, infundiendo confianza en que las razones dadas no son simplemente convenientes posiciones de litigio, y facilitando la revisión ordenada. Cada uno de estos valores se vería notablemente socavado si este Tribunal permitiera al DHS confiar en los motivos ofrecidos nueve meses después de la rescisión y después de que tres tribunales diferentes hubieran identificado fallas en la explicación original. Páginas. 13-17.

(b) El memorando de rescisión de la Secretaria Interina Duke no consideró aspectos importantes del problema ante la agencia. A pesar de que Duke estaba obligada por la determinación del Fiscal General de que DACA es ilegal, ver 8 U.S.C. §1103(a)(1), decidiendo la mejor manera de abordar esa determinación implicó importantes elecciones de políticas reservadas para DHS.

La secretaria interina Duke ejerció claramente tal autoridad discrecional para terminar el programa, pero ella no apreció el alcance completo de su discreción. El Fiscal General concluyó que los defectos legales en DACA reflejaban los que los tribunales habían reconocido en DAPA. El Quinto Circuito, el tribunal más alto para ofrecer una opinión razonada sobre la legalidad de DAPA, encontró que DAPA violó el INA porque extendió la elegibilidad para beneficios a una clase de extranjeros no autorizados. Pero la característica definitoria de DAPA (y DACA) es la decisión del DHS de diferir la eliminación, y el Quinto Circuito distinguió cuidadosamente ese componente de la elegibilidad de beneficios asociados. La eliminación de los beneficios de elegibilidad mientras se continúa el aplazamiento permaneció así a discreción de Duke. Sin embargo, en lugar de abordar el aplazamiento en su decisión, Duke consideró que la conclusión del Fiscal General sobre la ilegalidad de los beneficios era suficiente para rescindir ambos tanto los beneficios y el aplazamiento sin explicación. Ese razonamiento repitió el error en *Motor Vehicle Manufacturers Association of the United States, Inc. v. State Farm*: tratar una justificación que se aplicaba solo a una parte de una política como suficiente para rescindir toda la política. 463 U. S. 29, 51. Mientras DHS

no estaba obligado a "considerar todas las alternativas de políticas", *ibid.*, la acción diferida estuvo "dentro del ámbito de la política existente", *ibid.*; de hecho, fue la pieza central de la política. Al no considerar la opción de retener la acción diferida, Duke "no pudo suministrar el 'análisis razonado' ". *Id.*, en 57.

Esa sola omisión hace que la decisión de Duke sea arbitraria y caprichosa, pero no fue el único defecto. Duke tampoco pudo abordar si hubo "confianza legítima" en el Memorando de DACA. *Smiley v. Citibank (South Dakota)*, N.A., 517 U. S. 735, 742. Ciertas características de la política de DACA pueden afectar la fortaleza de cualquier interés de confianza, pero esas características son para que la agencia considere en primera instancia. DHS tiene la flexibilidad para abordar cualquier interés de confianza y podría haber considerado varios acuerdos. Mientras la agencia no estuvo obligada a buscar estos acuerdos, sí estaba obligado a evaluar la existencia y fortaleza de cualquier interés de confianza, y sopesarlo contra preocupaciones políticas en competencia. Su fallo al hacerlo fue arbitrario y caprichoso Páginas. 17-26.

EL PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, acompañado por la JUEZA GINSBURG, el JUEZ BREYER, y la JUEZA KAGAN, concluyeron en la Parte IV que las afirmaciones de los demandados fallan en establecer una inferencia plausible de que la rescisión fue motivada por animus en violación de la garantía de protección igual de la Quinta Enmienda. Páginas. 27-29.

ROBERTS, C. J., emitió la opinión de la Corte, excepto en lo que respecta a la Parte IV. GINSBURG, BREYER y KAGAN, JJ., Se unieron a esa opinión en su totalidad, y SOTOMAYOR, J., se unió a todos menos a la Parte IV. SOTOMAYOR, J., presentó una opinión concurriendo en parte, concurriendo en el juicio en parte y disintiendo en parte. THOMAS, J., presentó una opinión concurrente en la sentencia en parte y disintiendo en parte, en el que se unieron ALITO y GORSUCH, JJ. ALITO, J., y KAVANAUGH, J., presentaron opiniones concurrentes en la sentencia en parte y disintiendo en parte.

Citar como: 591 U. S. ____ (2020)

Opinión de la Corte

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos. 18–587, 18–588 y 18–589

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL,
ET AL., PETICIONARIOS

18–587

v.

REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI A LA CORTE APELACIONES DE ESTADOS
UNIDOS DE PARA EL NOVENO CIRCUITO

DONALD J. TRUMP, PRESIDENTE DE LA
ESTADOS UNIDOS, ET AL., PETICIONARIOS

18–588

v.

ASOCIACIÓN NACIONAL PARA EL AVANCE
DE PERSONAS DE COLOR, ET AL.; Y

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA
CORTE DE APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA
EL CIRCUITO DEL DISTRITO DE COLUMBIA

CHAD WOLF, SECRETARIO INTERINO DE SEGURIDAD
NACIONAL, ET AL., PETICIONARIOS

18-589

v.

MARTIN JONATHAN BATALLA VIDAL, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA CORTE DE
APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS
PARA EL SEGUNDO CIRCUITO

[junio 18, 2020]

EL PRESIDENTE DE LA CORTE ROBERTS entregó la opinión de la Tribunal, excepto en lo que respecta a la Parte IV.

En el verano de 2012, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) anunció un programa de inmigración conocido como Acción Diferida para los Llegados en la Infancia, o DACA. Ese programa permite ciertos extranjeros no autorizados que ingresaron Estados Unidos como niños, solicitar una indulgencia de expulsión de dos años. Aquellos que recibieron tal alivio también son elegibles para autorización de trabajo y varios beneficios federales.

Unos 700,000 extranjeros se han valido de esta oportunidad.

Cinco años después, el Fiscal General aconsejó al DHS rescindir DACA, con base a su conclusión de que era ilegal. La Secretaria Interina del Departamento emitió un memorando que finaliza el programa con esa base. La terminación fue cuestionada por individuos afectados y terceros, partes que alegaron, entre otras cosas, que la actuación de la Secretaria había violado la Ley de Procedimiento Administrativo (APA) al no abordar adecuadamente los factores importantes teniendo en cuenta su decisión. Por las siguientes razones, nosotros concluimos que la Secretaria Interina violó la APA, y que la rescisión debe ser revocada.

I A

En junio de 2012, el Secretaria de Seguridad Nacional emitió un memorándum anunciando un programa de ayuda de inmigración para "ciertos jóvenes que fueron traídos a este país cuando eran niños". App. to Pet for Cert. in Núm. 18–587, pág. 97a (App. to Pet for Cert.). Conocido como DACA, el programa se aplica a los recién llegados en la infancia que tenían menos de 31 años en 2012; que han residido continuamente aquí desde 2007; son estudiantes actuales, han completado la escuela secundaria o son veteranos dados de baja honorablemente; que no han sido condenados por ningún delito grave; y no amenazan la seguridad nacional o pública.

Id., en 98a. El DHS concluyó que los individuos que cumplen con estos criterios justifican un trato favorable bajo las leyes de inmigración porque "carecían de la intención de violar la ley", son contribuyentes "productivos" a nuestra sociedad y "conocen solo a este país como su hogar". *Id.*, En 98a – 99a.

"[Para] evitar que [estos] individuos de baja prioridad sean expulsados de los Estados Unidos", el Memorando de DACA ordena a la Oficina de Inmigración y Control de Aduanas que "ejerza la discreción procesal [] de forma individual... aplazando la acción por un período de dos años, sujeto a renovación ". *Id.*, A 100a. Además, ordena a los Servicios de Ciudadanía e Inmigración de los EE.UU. (USCIS) que "acepten solicitudes para determinar si estas personas califican para la autorización de trabajo durante este período de acción diferida", *id.*, En 101a, según lo permitido por las regulaciones de larga data. La creación de DACA, ver 8 CFR §274a.12 (c)(14) (2012) (que permite la autorización de trabajo para receptores de acción diferida que establezcan "necesidad económica"); 46 Fed. Reg. 25080-25081 (1981) (similar). De conformidad con otras reglamentaciones, los beneficiarios de acciones diferidas se consideran "legalmente presentes" a los fines y, por lo tanto, son elegibles para recibir los beneficios del Seguro Social y Medicare. Ver 8 CFR §1.3(a)(4)(vi); 42 CFR §417.422(h) (2012).

En noviembre de 2014, dos años después de la promulgación de DACA, el DHS emitió un memorando anunciando que ampliaría la elegibilidad para DACA eliminando el límite de edad, cambiando el requisito de fecha de entrada de 2007 a 2010 y extendiendo la acción diferida y el período de autorización de trabajo a tres años. App. to Pet. For Cert. 106a–107a. En el mismo memorando, el DHS creó un nuevo programa relacionado conocido como Acción Diferida para Padres de Americanos y Residentes Permanentes Legales, o DAPA. Ese programa habría autorizado la acción diferida para hasta 4,3 millones de padres cuyos hijos eran ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes legales. Estos padres debían disfrutar la misma indulgencia de expulsión, elegibilidad para el trabajo y otras ventajas que los beneficiarios de DACA.

Antes de que se implementara el Memorando DAPA, 26 estados, liderados por Texas, presentaron una demanda en el Distrito Sur de Texas. Los Estados sostuvieron que DAPA y la expansión de DACA violaban el requisito de notificación y comentarios de la APA, la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA) y el deber del Ejecutivo bajo la Cláusula de Cuidar de la Constitución. El Tribunal de Distrito determinó que era probable que los Estados tuvieran éxito en los méritos de al menos uno de sus reclamos e ingresó una orden judicial preliminar a nivel nacional que prohíbe la implementación de DAPA y la expansión de DACA. Ver *Texas v. United States*, 86 F. Supp. 3d 591, 677–678 (2015).

Un panel dividido de la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito confirmó el mandato preliminar. *Texas v. United States*, 809 F. 3d 134, 188 (2015). Al oponerse a la medida cautelar, el Gobierno argumentó que el Memorando de DAPA reflejaba un ejercicio no revisable de la discreción de ejecución del Gobierno. La mayoría del Quinto Circuito no estuvo de acuerdo. Razonó que la acción diferida descrita en el Memorando de DAPA era "mucho más que un no cumplimiento: conferiría afirmativamente "presencia legal" y beneficios asociados a una clase de extranjeros ilegalmente presentes". *Id.*, at 166. A partir de esto, la mayoría concluyó que la creación del programa DAPA no era una acción revisable "comprometida con la discreción de la agencia por ley". *Id.*, at 169 (citando 5 U. S. C. §701(a) (2)).

La mayoría confirmó el mandato por dos motivos. Primero, concluyó que era probable que los Estados tuvieran éxito en su reclamo procesal de que el Memorando de DAPA era una regla sustantiva que debía ser notificada y comentada. Luego sostuvo que la APA requería que DAPA fuera anulada porque el programa era "manifiestamente contrario" a la INA, que "proporciona expresa y cuidadosamente designaciones legales que permiten que las clases definidas" reciban los beneficios "asociados a la" presencia legal "y calificar para autorización de trabajo,

Law Office PLLC

809 F. 3d, en 179-181, 186 (se omiten las comillas internas). El juez King disintió.

Este Tribunal confirmó la sentencia del Quinto Circuito por un voto igualmente dividido, lo que significa que no se emitió ninguna opinión. *United States v. Texas*, 579 U. S. ___ (2016) (*por curiam*). Para el año siguiente, el litigio sobre DAPA y la expansión de DACA continuaron en el Distrito Sur de Texas, mientras que la implementación de esas políticas permaneció prohibida.

Luego, en junio de 2017, luego de un cambio en la administración presidencial, el DHS rescindió el Memorando DAPA. Al explicar esa decisión, el DHS citó la orden judicial preliminar y el litigio en curso en Texas, el hecho de que DAPA nunca había tenido efecto y las prioridades de aplicación de la inmigración de la nueva administración.

Tres meses después, en septiembre de 2017, el Fiscal General Jefferson B. Sessions III envió una carta a la Secretaria Interina de Seguridad Nacional, Elaine C. Duke, "aconsejando" que el DHS "debería rescindir" a DACA también. App. 877. Citando la opinión del Quinto Circuito y la afirmación igualmente dividida de este Tribunal, el Fiscal General concluyó que DACA compartió los "mismos defectos... legales que los tribunales reconocieron en cuanto a DAPA y era "probable" "que tuvieran un destino similar. *Id.*, at 878. "Teniendo en cuenta los costos y las cargas", esa rescisión "impondría [] al DHS", el Fiscal General instó al DHS en "considerar un proceso de liquidación ordenado y eficiente". *Ibid.*

Al día siguiente, Duke actuó siguiendo el consejo del Fiscal General. En su memorando de decisión, Duke resumió la historia de los programas DACA y DAPA, la opinión del Quinto Circuito y la afirmación resultante, y el contenido de la carta del Fiscal General. App. to Pet. For Cert. 111a – 117a. "Teniendo en cuenta las resoluciones de la Corte Suprema y del Quinto Circuito", y la "carta del Procurador General", concluyó que "el programa DACA debería ser cerrado." *Id.*, at 117a.

Duke luego detalló cómo se cerraría el programa: no se aceptarían nuevas solicitudes, pero el DHS consideraría solicitudes para renovaciones de dos años de los beneficiarios de DACA cuyos beneficios expirarían dentro de seis meses. Para todos los demás beneficiarios de DACA, las subvenciones emitidas previamente de acción diferida y autorización de trabajo no se revocarían, sino que expirarían en sus propios términos, sin posibilidad de renovación. *Id.*, at 117a – 118a.

B

A los pocos días del anuncio de rescisión de la Secretaria Interina Duke, múltiples grupos de demandantes, desde beneficiarios individuales de DACA y los Estados hasta los Regentes de la Universidad de California y la Asociación Nacional para el Avance de las Personas de Color, desafiaron su decisión en los Tribunales de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Norte de California (*Regents*, No. 18–587), el Distrito Este de Nueva York (*Batalla Vidal*, No. 18–589) y el Distrito de Columbia (*NAACP*, No. 18–588). Los reclamos relevantes son que la rescisión fue arbitraria y caprichosa en violación de la APA y que infringió la garantía de igual protección de la Cláusula de Debido Proceso de la Quinta Enmienda¹.

Los tres tribunales de distrito se pronunciaron por los demandantes, aunque en diferentes etapas del proceso². Al hacerlo, cada tribunal rechazó los argumentos de umbral del Gobierno de que los

Quiroga
Law Office PLLC

¹ Los demandantes también presentaron reclamos de notificación y comentarios, que fracasaron de manera uniforme a continuación, y clasificaron los desafíos del debido proceso, algunos de los cuales sobrevivieron a las mociones para desestimar. Esos reclamos no son ante nosotros.

² En una impugnación relacionada que no se trata aquí, el Tribunal de Distrito del Distrito de Maryland otorgó un juicio sumario parcial a favor del Gobierno. *Casa de Maryland v. United States Dept. of Homeland Security*, 284 F. Supp. 3d 758 (2018). Después de que el Gobierno presentó peticiones de certiorari en los casos en cuestión, el Cuarto Circuito revocó esa decisión y anuló la rescisión de la Secretaria Interina Duke como arbitraria y caprichosa. *Casa de Maryland v. United States Dept. of Homeland Security*, 924 F. 3d 684 (2019), cert. pendiente, núm. 18–1469. El Cuarto Circuito desde entonces ha mantenido su mandato.

reclamos no eran revisables bajo la APA y que la INA privó al tribunal de jurisdicción. 298 F. Supp. 3d 209, 223–224, 234–235 (DC 2018); 279 F. Supp. 3d 1011, 1029-1033 (ND Cal. 2018); 295 F. Supp. 3d 127, 150, 153–154 (EDNY 2017).

En *Regents y Batalla Vidal*, los tribunales de distrito sostuvieron que se alegaban adecuadamente las reclamaciones de igual protección. 298 F. Supp. 3d 1304, 315 (ND Cal.2018); 291 F. Supp. 3d 260, 279 (EDNY 2018). Esos tribunales también presentaron órdenes judiciales preliminares coextensivas en todo el país, basadas en la conclusión de que los demandantes probablemente tendrían éxito sobre el fondo de sus reclamos de que la rescisión fue arbitraria y caprichosa. Estas medidas cautelares no requerían que el DHS aceptara nuevas solicitudes, pero sí ordenó a la agencia que permitiera a los destinatarios de DACA "renovar sus inscripciones". 279 F. Supp. 3d, a 1048; ver 279 F. Supp. 3d 401, 437 (EDNY 2018).

En NAACP, el Tribunal de Distrito de D.C. tomó un curso diferente. En abril de 2018, aplazó la decisión sobre el desafío de igualdad de protección, pero otorgó un juicio sumario parcial a los demandantes sobre su reclamo de APA, y sostuvo que las "declaraciones concluyentes de la Secretaria Interina Duke eran insuficientes para explicar el cambio en la visión [de la agencia] de la legalidad de DACA". 298 F. Supp. 3d, a las 243. El Tribunal de Distrito suspendió su orden durante 90 días para permitir que el DHS "volviera a emitir un memorando que rescinda a DACA, esta vez proporcionando una explicación más completa de la determinación de que el programa carece de autoridad legal y constitucional". *Id.*, at 245.

Dos meses después, la sucesora de Duke, la secretaria Kirstjen M. Nielsen, respondió mediante un memorando. App. to Pet. For Cert. 120a – 126a. Ella explicó que, "habiendo considerado el memorándum de Duke", ella "se negó a interrumpir" la rescisión. *Id.*, at 121a. La secretaria Nielsen continuó articulando su "comprensión" del memorándum de Duke, identificando tres razones por las cuales, en la estimación de Nielsen, "la decisión de rescindir la política de DACA fue y sigue siendo sólida". *Ibid.* Primero, reiteró que "como concluyó el Fiscal General

la política de DACA era contraria a la ley". *Id.*, at 122a. En segundo lugar, agregó que, independientemente de eso, la agencia tenía "serias dudas sobre la legalidad [de DACA]" y, por razones de aplicación de la ley, quería evitar políticas "legalmente cuestionables". *Id.*, at 123a. Tercero, identificó múltiples razones políticas para rescindir DACA, incluyendo (1) la creencia de que cualquier alivio de inmigración basado en la clase debería provenir del Congreso, no a través de la no imposición ejecutiva; (2) la preferencia del DHS por ejercer la discreción procesal "sobre una base verdaderamente individualizada, caso por caso"; y (3) la importancia de "proyectar un mensaje" de que las leyes de inmigración se harían cumplir contra todas las clases y categorías de extranjeros. *Id.*, at 123a – 124a. En su párrafo final, la Secretaria Nielsen reconoció los "intereses de confianza afirmados" en la continuación de DACA, pero concluyó que no "superan la legalidad cuestionable de la política de DACA y las otras razones" por la rescisión discutida en su memorando. *Id.*, En 125a.

El Gobierno solicitó al Tribunal de Distrito de D.C. que revisara su orden anterior teniendo en cuenta las razones proporcionadas por la Secretaria Nielsen, pero el tribunal se negó. En opinión del tribunal, el nuevo memorando, que "falló al desarrollar de manera significativa" en razón de la ilegalidad de la agencia, todavía no dio una explicación adecuada para la rescisión de septiembre de 2017. 315 F. Supp. 3d 457, 460, 473–474 (2018).

El Gobierno apeló las diversas decisiones del Tribunal de Distrito a los circuitos Segundo, Noveno y D.C., respectivamente. En noviembre de 2018, mientras esas apelaciones estaban pendientes, el Gobierno presentó simultáneamente tres peticiones de certiorari antes del juicio. Después de que el Noveno Circuito confirmó el mandato nacional en *Regentes*, ver 908 F. 3d 476 (2018), pero antes de las decisiones de los otros dos Circuitos, otorgamos las peticiones y consolidamos los casos para argumentar. 588 U. S. ___ (2019). Las cuestiones planteadas aquí son (1) si las reclamaciones de APA son revisables, (2) si es así,

Law Office PLLC

si la rescisión fue arbitraria y caprichosa en violación del APA, y (3) si los demandantes han declarado un reclamo de protección igual.

II

La disputa ante el Tribunal no es si DHS puede rescindir DACA. Todas las partes acuerdan que puede. La disputa es principalmente sobre el procedimiento que la agencia siguió para hacerlo. La APA "establece los procedimientos por los cuales las agencias federales son responsables ante el público y sus acciones están sujetas a revisión por parte de los tribunales". *Franklin v. Massachusetts*, 505 U. S. 788, 796 (1992). Requiere que las agencias participen en una "toma de decisiones razonada", *Michigan v. EPA*, 576 US 743, 750 (2015) (se omiten las comillas internas), y ordena que las acciones de la agencia se "anulen" si son "arbitrarias" o "caprichosas," 5 USC §706(2)(A). Bajo este "estrecho estándar de revisión... un tribunal no debe sustituir su juicio por el de la agencia", *FCC v. Fox Television Stations, Inc.*, 556 US 502, 513 (2009) (se omiten las comillas internas), sino evaluar solo si la decisión estuvo "basada en una consideración de los factores relevantes y si ha habido un claro error de juicio", *Citizens to Preserve Overton Park, Inc. v. Volpe*, 401 US 402, 416 (1971).

Pero antes de determinar si la rescisión fue arbitraria y caprichosa, primero debemos abordar las afirmaciones del Gobierno de que la decisión del DHS no es revisable bajo la APA y fuera de la jurisdicción de este Tribunal.

A

La APA establece una "presunción básica de revisión judicial [para] una 'quien sufra un error legal debido a la acción de la agencia'. *Abbott Laboratories v. Gardner*, 387 U. S. 136, 140 (1967) (citando §702). Esa presunción puede ser refutada demostrando que el estatuto pertinente "impide" la revisión,

§701 (a) (1), o que la "acción de la agencia está comprometida con la discreción de la agencia por ley", §701 (a) (2). La última excepción está en cuestión aquí.

Para "honrar la presunción de revisión, hemos leído la excepción en §701 (a) (2) de muy limitadamente", *Weyerhaeuser Co. v. United States Fish and Wildlife Serv.*, 586 US ___, ___ (2018) (slip op., at 12), confinándolo a esas raras "decisiones administrativas tradicionalmente dejadas a discreción de la agencia", *Lincoln v. Vigil*, 508 US 182, 191 (1993). Esta categoría limitada de acciones no revisables incluye la decisión de una agencia de no iniciar procedimientos de ejecución, *Heckler v. Chaney*, 470 U. S. 821, 831–832 (1985), y es en esa excepción en la que el Gobierno se basa principalmente.

En *Chaney*, varios reclusos condenados a muerte solicitaron a la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) que tomara medidas de cumplimiento contra dos Estados para evitar el uso de ciertos medicamentos para inyección letal. El Tribunal sostuvo que la negativa de la FDA a esa petición era presumiblemente irreconocible teniendo en cuenta la "tradicción" bien establecida de que "la decisión de una agencia de no procesar o hacer cumplir" está "generalmente comprometida con la discreción absoluta de una agencia". *Id.*, at 831. Nosotros identificamos una constelación de razones que sustentan esta tradición. Para comenzar, una decisión de no ejecución "a menudo implica un equilibrio complicado de una serie de factores que están específicamente dentro de la experiencia de la agencia", como "si la acción de cumplimiento particular solicitada se ajustara mejor a las políticas generales de la agencia". *Ibid.* La decisión también refleja, "hasta cierto punto", la decisión de un fiscal de no acusar, que "se ha considerado durante mucho tiempo como la provincia especial del Poder Ejecutivo". *Id.*, at 832. Y, como cuestión práctica, "cuando una agencia se niega a actuar" no hay acción para "proporcionar [] un enfoque para la revisión judicial". *Ibid.*

El Gobierno sostiene que una política general de no cumplimiento es equivalente a la decisión individual de no cumplimiento en cuestión en *Chaney*. En cada caso, argumenta el Gobierno, la agencia debe equilibrar los factores peculiarmente dentro de su

experiencia y lo hace de manera similar a un fiscal penal. Partiendo de esa premisa, el Gobierno argumenta que la rescisión de una política de no ejecución no es diferente, a efectos de revisión, de la adopción de esa política. Si bien la rescisión puede conducir a una mayor aplicación, no constituye, por sí misma, una acción de aplicación particular. Aplicando esta lógica a los hechos aquí, El Gobierno sostiene que DACA es una política de no ejecución y que, por lo tanto, su rescisión no es revisable.

Pero no necesitamos probar este razonamiento porque DACA no es simplemente una política de no cumplimiento. Para empezar, el memorando de DACA no se limitó a "negarse a iniciar procedimientos" contra una entidad en particular o incluso una clase en particular. *Ibid.* En cambio, ordenó al USCIS que "estableciera un proceso claro y eficiente" para identificar a las personas que cumplieron con los criterios enumerados. App.to Pet. For Cert. Basado en esta directiva, USCIS solicitó aplicaciones de extranjeros elegibles, instituyó un proceso de revisión estandarizado y envió avisos formales que indicaban si el extranjero recibía la indulgencia de los dos años. Estos procedimientos son efectivamente "adjudicaciones". *Id.*, at 117a. Y el resultado de estas adjudicaciones (la decisión del DHS de "otorgar una acción diferida", Brief for Petitioners 45—es un "acto de aprobación afirmativo", todo lo contrario de una "negativa al actuar", *Chaney*, 470 U. S., at 831–832. En resumen, el Memorando de DACA no anuncia una política pasiva de no cumplimiento; creó un programa para conferir alivio de inmigración afirmativo. La creación de ese programa, y su rescisión, es una "acción que proporciona un enfoque para la revisión judicial". *Id.*, En 832.

Los beneficios relacionados con la acción diferida proporcionan una confirmación adicional de que DACA es más que una simple política de no cumplimiento. Como se describió anteriormente, en virtud de recibir una acción diferida, los 700,000 beneficiarios de DACA pueden solicitar autorización de trabajo y son elegibles para el Seguro Social y Medicare. Ver supra, en 3. A diferencia de la negativa de una agencia a tomar la acción de cumplimiento solicitada, el acceso a estos

tipos de beneficios es un interés que "los tribunales a menudo están llamados a proteger". *Chaney*, 470 U.S., at 832. Ver también *Barnhart v. Thomas*, 540 U.S. 20 (2003) (revisando la determinación de elegibilidad para los beneficios del Seguro Social).

Debido a que el programa DACA es más que una política de no cumplimiento, su rescisión está sujeta a revisión bajo la APA.

B

El Gobierno también invoca dos disposiciones jurisdiccionales del INA como estrados independientes para su revisión. Ninguno de los dos se aplica.

La Sección 1252(b)(9) prohíbe la revisión de reclamos que surjan de "acciones[s]" o "procedimiento[s] interpuestos para remover a un extranjero". 66 Stat. 209, según enmendada, 8U.S.C. §1252(b)(9). Ese lenguaje no está dirigido a este tipo de casos. Como hemos dicho antes, §1252(b)(9) "no presenta un estrado jurisdiccional" donde aquellos que presentan una demanda "no solicitan la revisión de una orden de expulsión", "la decisión... de buscar la eliminación" o "el proceso por el cual... se determinará la capacidad de extracción". *Jennings v. Rodriguez*, 583 U.S. ___, ___ – ___ (2018) (opinión de pluralidad) (slip op., at 10-11); *id.*, a ___ (BREYER, J., discrepando) (slip op., at 31). Y ciertamente no es un estrado donde, como aquí, las partes no están impugnando ningún procedimiento de expulsión.

La sección 1252 (g) es igualmente corta. Esa disposición limita la revisión de casos "derivados de" decisiones "para iniciar procedimientos, juzgar casos o ejecutar órdenes de expulsión". §1252(g). Anteriormente hemos rechazado como "inverosímil" la sugerencia del Gobierno de que §1252(g) cubre "todas las reclamaciones derivadas de los procedimientos de deportación" o impone "una limitación jurisdiccional general". *Reno v. American-Arab AntiDiscrimination Comm.*, 525 U.S. 471, 482 (1999). La rescisión, que revoca un programa de acción diferida con los beneficios asociados, no es una decisión de "iniciar procedimientos", y mucho menos de "juzgar" un caso o "ejecutar" una

orden de expulsión.

Con estos argumentos preliminares fuera del camino, procedemos a los méritos.

III

A

Decidir si la acción de la agencia se explicó adecuadamente requiere, primero, saber en dónde buscar la explicación de la agencia. El punto de partida natural aquí es la explicación proporcionada por la Secretaria Interina Duke cuando anunció la rescisión en septiembre de 2017. Pero el Gobierno nos insta a seguir y considerar el memorando de junio de 2018 presentado por la Secretaria Nielsen también. Ese memorando se preparó después de que el Tribunal de Distrito de D.C. anuló la rescisión de Duke y le dio al DHS la oportunidad de "volver a emitir un memorando rescindiendo DACA, esta vez proporcionando una explicación más completa de la determinación de que el programa carece de autoridad legal y constitucional". 298 F. Supp. 3d, at 245. Según el Gobierno, el Memorandum de Nielsen está debidamente ante nosotros porque fue invitado por el Tribunal de Distrito y refleja los puntos de vista de la Secretaria de Seguridad Nacional, funcionaria responsable de la política de inmigración. Los demandados no están de acuerdo, argumentando que el Memorando Nielsen, emitido nueve meses después de la rescisión, afirma impermisiblemente razones prudenciales y políticas en las que Duke no se basa.

Es un "principio fundamental del derecho administrativo" que la revisión judicial de la acción de la agencia se limita a "los motivos que la agencia invocó cuando tomó la acción". *Michigan*, 576 EE. UU., En 758. Si esos motivos son inadecuados, un tribunal puede remitir a la agencia para que haga una de dos cosas: Primero, la agencia puede ofrecer "una explicación más completa del razonamiento de la agencia en el momento de la acción de la agencia". *Pension Benefit Guaranty Corporation v. LTV Corp.*, 496 U. S. 633, 654 (1990) (énfasis agregado). Ver también *Alpharma, Inc. v.*

Leavitt, 460 F. 3d 1, 5–6 (CADDC 2006) (Garland, J.) (que permite a una agencia proporcionar una "articulación amplificada" de una observación "concluyente" previa (se omiten las comillas internas)). Esta ruta tiene limitaciones importantes. Cuando la explicación inicial de una agencia "indique la razón determinante de la acción final tomada", la agencia puede dar más detalles sobre esa razón (o razones), pero no puede proporcionar otras nuevas. *Camp v. Pitts*, 411 U. S. 138, 143 (1973) (por curiam). Alternativamente, la agencia puede "lidiar con el problema de nuevo" tomando nuevas medidas de la agencia. *SEC v. Chenery Corp.*, 332 U. S. 194, 201 (1947) (*Chenery II*). Una agencia que toma esta ruta no se limita a sus razones anteriores, sino que debe cumplir con los requisitos de procedimiento para la acción de una nueva agencia.

La revisión Tribunal de Distrito le dio al DHS una opción: concluir en el Memorando de Duke mientras elaboraba su razonamiento anterior, o emitir una nueva rescisión respaldada por nuevas razones ausentes del Memorando de Duke. La Secretaria Nielsen tomó el primer camino. En lugar de tomar una nueva decisión, ella "rechazó alterar la rescisión del memorando de Duke" y en su lugar "proporcionó más explicaciones" para esa acción. App. to Pet. for Cert. 121a. De hecho, la solicitud posterior de reconsideración del Gobierno describió el Memorando de Nielsen como "explicación adicional para la decisión de [Duke]" y solicitó al Tribunal de Distrito que "deje en su lugar la decisión de [Duke] del 5 de septiembre de 2017 para rescindir la política de DACA". Moción para revisar la orden núm. 17– cv – 1907 etc. (D DC), págs. 2, 19. Contraria a la posición del Gobierno ante este Tribunal, y del JUEZ KAVANAUGH en disenso, *post*, at 4 (opinión concurrente en juicio en parte y discrepando en parte), el Memorando de Nielsen no era, en sus propios términos, una nueva regla que implementara una nueva política.

Debido a que la Secretaria Nielsen decidió dar más detalles sobre los motivos de la rescisión inicial en lugar de tomar nuevas medidas administrativas, se limitó a los motivos originales de la agencia, y su explicación "debe ser vista críticamente" para

asegurarse que la rescisión no se mantenga sobre la base de una "racionalización *post hoc*" inadmisibles. *Overton Park*, 401 U. S., en 420. Pero a pesar de pretender explicar el Memorando de Duke, el razonamiento de la Secretaria Nielsen tiene poca relación con el de su predecesor. La Secretaria Interino Duke concluyó la rescisión en la conclusión de que DACA es ilegal. Punto. Ver App. to Pet. for Cert. 117a. Por el contrario, el nuevo memorándum de la Secretaria Nielsen ofreció tres "razones separadas e independientes" para la rescisión, *id.*, at 122a, solo la primera de las cuales es la conclusión de que DACA es ilegal.

Su segunda razón es que DACA es, como mínimo, legalmente *cuestionable* y debe ser terminado para mantener la confianza del público en el estado de derecho y evitar litigios gravosos. No se puede encontrar tal justificación en el Memorando de Duke. La incertidumbre legal está, por supuesto, relacionada con la ilegalidad. Pero las dos justificaciones son significativamente distintas, especialmente en este contexto. Mientras que una agencia podría, por una razón u otra, elegir no hacer nada frente a la incertidumbre, la ilegalidad presumiblemente requiere una acción correctiva de algún tipo.

Las razones de políticas que la Secretaria Nielsen cita como tercera base para la rescisión tampoco se encuentran en ninguna parte del Memorando de Duke. Ese documento no menciona la preferencia por las soluciones legislativas, la superioridad de la toma de decisiones caso por caso, la importancia de enviar un mensaje de aplicación sólida o cualquier otra consideración de política. Estos puntos tampoco están incluidos en el análisis legal del Quinto Circuito y del Fiscal General. Pueden ser vistos solo como racionalizaciones *post hoc* inadmisibles y, por lo tanto, no son adecuadamente ante nosotros.

El Gobierno, escuchando al JUEZ KAVANAUGH, protesta que requerir una nueva decisión antes de considerar las nuevas justificaciones de Nielsen sería "una formalidad ociosa e inútil". *NLRB v. Wyman-Gordon Co.*, 394 U. S. 759, 766,

Quiroga
Law Office PLLC

n. 6 (1969) (opinión de pluralidad). Véase también *post*, at 5. Los requisitos de procedimiento a menudo pueden parecer tales. Pero aquí la regla sirve valores importantes del derecho administrativo. Requerir una nueva decisión antes de considerar nuevas razones promueve la "responsabilidad de la agencia", *Bowen v. American Hospital Assn.*, 476 US 610, 643 (1986), asegurando que las partes y el público puedan responder de manera completa y oportuna al ejercicio de una agencia de autoridad. Considerar solo explicaciones contemporáneas para la acción de la agencia también infunde confianza en que las razones dadas no son simplemente "posiciones de litigio convenientes". *Christopher v. SmithKline Beecham Corp.*, 567 U. S. 142, 155 (2012) (se omiten las comillas internas). Permitir a las agencias invocar justificaciones tardías, por otro lado, puede alterar "el funcionamiento ordenado del proceso de revisión", *SEC v. Chenery Corp.*, 318 US 80, 94 (1943), obligando tanto a los litigantes como a los tribunales a perseguir un objetivo en movimiento. Cada uno de estos valores se vería notablemente socavado si permitiéramos que DHS confíe en los motivos ofrecidos nueve meses después de que Duke anunciara la rescisión y después de que tres tribunales diferentes hubieran identificado fallas en la explicación original.

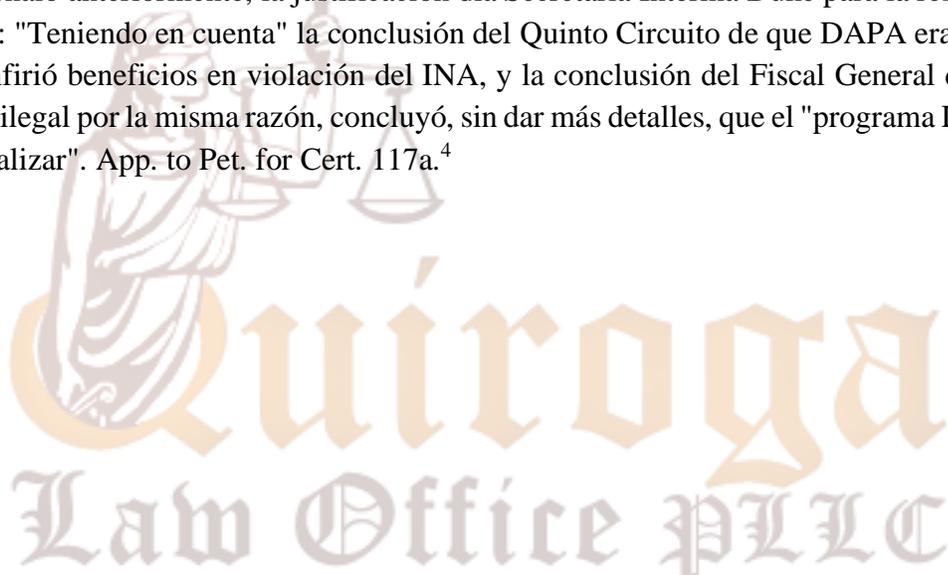
EL JUEZ KAVANAUGH afirma que este "principio fundamental del derecho administrativo", *Michigan*, 576 U. S., en 758, en realidad limita solo lo que los abogados puedan argumentar, no lo que las agencias pueden hacer. *post*, at 5. Si bien es cierto que el Tribunal a menudo ha rechazado las justificaciones tardíamente presentadas por los defensores, nos referimos a esto como una prohibición de racionalizaciones *post hoc*, no de racionalizaciones de abogado, porque el problema es el momento, no el orador. Las razones funcionales para exigir explicaciones contemporáneas se aplican con la misma fuerza, independientemente de si las justificaciones *post hoc* se presentan en los tribunales por aquellos que aparecen en nombre de la agencia o por los propios funcionarios de la agencia. Ver *American Textile Mfrs. Institute, Inc. v. Donovan*, 452 U. S. 490, 539 (1981) ("Las racionalizaciones *post hoc* de la agencia... no pueden servir como una declaración suficiente para la acción de la agencia"); *Overton*

Park, 401 U. S., en 419 (rechazando las "declaraciones juradas de litigios" de funcionarios de la agencia como "meras racionalizaciones" *post hoc*).³

El juez Holmes escribió que "los hombres deben doblar las esquinas cuando tratan con el Gobierno". *Rock Island, A. & L. R. Co. vs. Estados Unidos*, 254 U. S. 141, 143 (1920). Pero también es cierto, particularmente, cuando hay tanto en juego, que "el Gobierno debe girar en las esquinas al tratar con la gente". *St. Regis Paper Co. v. Estados Unidos*, 368 U. S. 208, 229 (1961) (Black, J., disintiendo). La regla básica aquí es clara: una agencia debe defender sus acciones con base en las razones que dio cuando actuó. Este no es el caso para cortar esquinas y permitir que DHS se base en razones ausentes de su decisión original.

B

Pasamos, finalmente, a si la decisión del DHS de rescindir DACA fue arbitraria y caprichosa. Como se señaló anteriormente, la justificación de la Secretaria Interina Duke para la rescisión fue sucinta: "Teniendo en cuenta" la conclusión del Quinto Circuito de que DAPA era ilegal porque confirió beneficios en violación del INA, y la conclusión del Fiscal General de que DACA era ilegal por la misma razón, concluyó, sin dar más detalles, que el "programa DACA debería finalizar". App. to Pet. for Cert. 117a.⁴



³ EL JUEZ KAVANAUGH argumenta además que el requisito de explicación contemporánea se aplica solo a las adjudicaciones de la agencia, no a la reglamentación. *post*, at 5–6 (opinión concurrente en juicio en parte y disintiendo en parte). Pero no cita ninguna autoridad que limite este principio básico, que la Corte articula regularmente en el contexto de la reglamentación, a las adjudicaciones. El Gobierno ni siquiera plantea este argumento no anunciado.

⁴ El Gobierno sostiene que la Secretaria interina Duke también se centró en el riesgo de litigio. Aunque la sección de antecedentes de su memorando hace referencia a una carta del Fiscal General de Texas que amenaza con desafiar a DACA, el memo nunca afirma que la rescisión tuviera la intención de evitar un litigio. Y, dada la conclusión del Fiscal General de que la política era ilegal y, por lo tanto, presumiblemente no se pudo mantener ni defender en su forma actual, es difícil ver cómo el riesgo de litigio tiene un peso independiente.

Los demandados sostienen que esta explicación es deficiente por tres razones. Sus argumentos primero y segundo funcionan en conjunto, alegando que el Memorando de Duke no explica adecuadamente la conclusión de que DACA es ilegal, y que esta conclusión es, en cualquier caso, incorrecta. Si bien esos argumentos pasaron el día en los tribunales inferiores, en nuestra opinión, pasan por alto una restricción importante sobre la autoridad de toma de decisiones de la Secretaria Interina Duke – estaba *obligada* por la determinación legal del Fiscal General.

La misma disposición legal que establece la autoridad del Secretaria de Seguridad Nacional para administrar y hacer cumplir las leyes de inmigración limita esa autoridad, especificando que, con respecto a "todas las cuestiones de derecho", las determinaciones del Fiscal General "serán de control". 8 U.S.C. §1103(a)(1). Los demandados son conscientes de esta restricción. De hecho, enfatizaron el punto en las secciones de revisión de sus informes. Pero en sus argumentos de fondo, los demandados nunca abordaron si esta disposición legal única podría afectar nuestra revisión ni cómo. No discutieron si Duke debía explicar una conclusión legal que no era suya. Tampoco discutieron si las demandas actuales que desafían la decisión de rescisión de Duke, que todos están de acuerdo en que está dentro de su autoridad legal bajo el INA, son vehículos adecuados para atacar la conclusión legal del Fiscal General.

Debido a estas lagunas en la información de los demandados, no evaluamos los reclamos que desafían la explicación y la corrección de la conclusión de ilegalidad. En su lugar, centramos nuestra atención en el tercer argumento de los demandados: que la Secretaria Interina Duke "no tuvo en cuenta... aspectos importantes del problema" ante ella. *Motor Vehicle Mfrs. assn. of. United States, Inc. v. State Farm Mut. Automobile Ins. Co.*, 463 U. S. 29, 43 (1983).

Quiroga
Law Office PLLC

Si DACA es ilegal es, por supuesto, una determinación legal y, por lo tanto, una pregunta para el Fiscal General. Pero decidir cuál es la mejor manera de abordar un hallazgo de ilegalidad en el futuro puede implicar elecciones de política importantes, especialmente cuando el hallazgo se refiere a un programa con la amplitud de DACA. Esas opciones de políticas son para DHS.

La Secretaria Interina Duke ejerció claramente tal autoridad discrecional para cerrar el programa. Ver App to Pet. for Cert. 117a – 118a (enumerando las decisiones de la Secretaria interina sobre ocho cuestiones de transición). Entre otras cosas, ella especificó que aquellos beneficiarios de DACA cuyos beneficios expirarían dentro de seis meses eran elegibles para renovaciones de dos años. *Ibid.*

Pero Duke no pareció apreciar el alcance total de su discreción, que retomó donde quedó el razonamiento legal del Fiscal General. El Procurador General concluyó que “la política de DACA tiene los mismos defectos... legales que los tribunales reconocieron en cuanto a DAPA”. App. 878. Entonces, para comprender esos defectos, recurrimos al Quinto Circuito, el tribunal más alto para ofrecer una opinión razonada sobre la legalidad de DAPA. Ese tribunal describió el problema “central” que se le presentaba como la “decisión de la Secretaria” de otorgar “elegibilidad para beneficios”— incluida la autorización de trabajo, el Seguro Social y Medicare— a extranjeros no autorizados “a nivel de todas las clases”. *Texas*, 809 F. 3d, a 170; ver *id.*, en 148, 184. El enfoque del Quinto Circuito en estos beneficios fue central en cada etapa de su análisis. Ver *id.*, En 155 (de pie); *id.*, en 163 (zona de interés); *id.*, en 164 (aplicabilidad de §1252(g)); *id.*, en 166 (revisabilidad); *id.*, en 176-177 (aviso y comentario); *id.*, en 184 (APA sustantivo). Y el Tribunal finalmente sostuvo que DAPA era “manifiestamente contrario al INA” precisamente porque “haría que 4.3 millones de extranjeros deportables” fueran elegibles para autorización de trabajo y beneficios públicos. *Id.*, En 181–182 (se omiten las comillas internas)⁵

Law Office PLLC

⁵ Como señaló el Quinto Circuito, los destinatarios de DAPA eran elegibles para beneficios de Seguro Social y Medicare porque habían sido designados como “legalmente presentes”. *Texas*, 809 F. 3d, at 168. La presencia legal es un prerrequisito legal para recibir ciertos beneficios. Ver *id.*, at 148 (citando 8 U. S. C. §1611). No es lo mismo que la indulgencia ni fluye inexorablemente desde ella. Por lo tanto, si bien los destinatarios de acciones diferidas han sido designados legalmente presentes para fines de elegibilidad del Seguro Social y Medicare, ver 8 CFR §1.3; 42 CFR §417.422(h), las agencias también pueden excluirlos de esta designación, ver 45 CFR §152.2(8) (2019) (especificando que los destinatarios de DACA no se consideran legalmente presentes para fines de cobertura bajo la Ley de Atención asequible).

Pero hay más en DAPA (y DACA) que tales beneficios. La característica definitoria de la acción diferida es la decisión de diferir la eliminación (y notificar al extranjero afectado de esa decisión). Ver *App to Pet. for Cert.* 99a. Y el Quinto Circuito tuvo cuidado de distinguir ese componente de indulgencia de la elegibilidad para recibir beneficios. Como se explicó, la "parte cuestionada del programa de acción diferida de DAPA" fue la decisión de hacer que los destinatarios de DAPA fueran elegibles para los beneficios. Ver *Texas*, 809 F. 3d, at 168, y n. 108. La otra "parte de DAPA", señaló el tribunal, "implicaba la decisión del Secretaria, al menos temporalmente, de no hacer cumplir las leyes de inmigración en cuanto a una clase de lo que él consideraba extranjeros ilegales de baja prioridad". *Id.*, at 166. Tomando prestado de la descripción previa de esta Corte de acción diferida, el Quinto Circuito observó que "los estados no impugnan la decisión del Secretaria de negarse a iniciar procedimientos, terminar procedimientos o negarse a ejecutar una orden final de deportación." *Id.* at 168 (citando a *Reno*, 525 US, en 484). Y el Quinto Circuito subrayó que nada en su decisión o en la orden judicial preliminar "requiere que el Secretaria elimine a cualquier extranjero o altere" las "prioridades de aplicación" basadas en la clase del Secretaria. *Texas*, 809 F. 3d, en 166, 169. En otras palabras, la autoridad de tolerancia de la Secretaria no se vio afectada.

La secretaria interina Duke reconoció que la participación del Quinto Circuito abordaba los beneficios asociados con DAPA. En su memorando, ella explicó que el Quinto Circuito



que DAPA "estaba en conflicto con la discreción autorizada por el Congreso" porque el INA "no permite la reclasificación de millones de extranjeros ilegales como legalmente presentes y, por lo tanto, los hace elegibles para una serie de beneficios federales y estatales, incluida la autorización de trabajo". App. to Pet. for Cert. 114a (citando *Texas*, 809 F. 3d, at 184). Duke no caracterizó la opinión de acuerdo con la indulgencia.

En resumen, el Fiscal General no abordó la política de tolerancia en el corazón de DACA ni obligó al DHS a abandonar esa política. Por lo tanto, la eliminación de la elegibilidad para los beneficios mientras se continúa la indulgencia permaneció a discreción de la Secretaria Interina Duke, quien fue responsable de "establecer políticas y prioridades nacionales de aplicación de la inmigración". 116 Stat. 2178, 6 U.S.C. §202(5). Pero la nota de Duke no ofrece ninguna razón para terminar con la indulgencia. En cambio, trató la conclusión del Fiscal General sobre la ilegalidad de los beneficios como suficiente para rescindir tanto los beneficios como la indulgencia, sin explicación.

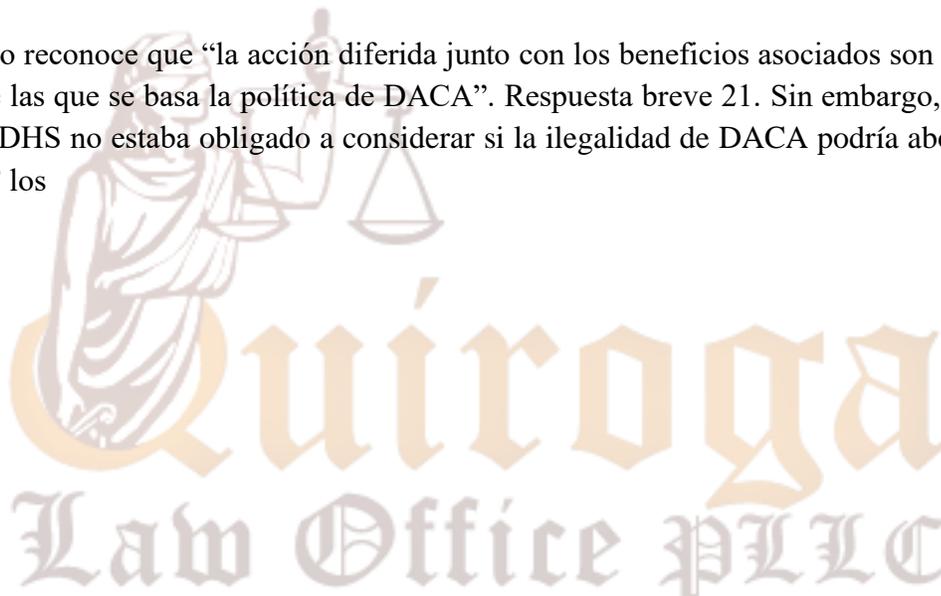
Ese razonamiento repitió el error que identificamos en uno de nuestros principales casos de derecho administrativo moderno, *Motor Vehicle Manufacturers Association of the United States, Inc. v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co.* Allí, la Administración Nacional de Seguridad del Tráfico en Carreteras (NHTSA) promulgó un requisito de que los vehículos automotores producidos después de 1982 estén equipados con una de dos restricciones pasivas: bolsas de aire o cinturones de seguridad automáticos. 463 U.S., at 37-38, 46. Cuatro años después, antes de que entrara en vigencia el requisito, NHTSA concluyó que los cinturones de seguridad automáticos, restricción de elección para la mayoría de los fabricantes, no proporcionarían una protección efectiva. Con base a esa premisa, NHTSA rescindió el requisito de restricción pasiva en su totalidad. *Id.*, at 38.

Llegamos a la conclusión de que la rescisión total fue arbitraria y caprichosa. Como explicamos, la justificación de la NHTSA solo respaldaba "no permitir el cumplimiento por medio de" cinturones de seguridad automáticos. *Id.*, at 47. "No arrojó dudas" sobre la

"eficacia de la tecnología de airbag" o "sobre la necesidad de un estándar de restricción pasiva". *Ibid.* Dado el juicio previo de NHTSA de que "los airbags son una tecnología eficaz y rentable para salvar vidas", sostuvimos que "la regla de restricción pasiva obligatoria no podría ser abandonada sin ninguna consideración de un requisito de solo airbags". *Id.*, at 51.

Si bien la configuración de hechos es diferente aquí, el error es el mismo. Incluso si es ilegal que el DHS extienda la autorización de trabajo y otros beneficios a los beneficiarios de DACA, esa conclusión solo respalda los beneficios de "no permitir". *Id.*, at 47. "No arrojó dudas" sobre la legalidad de la indulgencia o sobre las razones originales del DHS para extender la indulgencia a los recién llegados. *Ibid.* Por lo tanto, dado el juicio anterior del DHS de que la indulgencia está "especialmente justificada" para los "jóvenes productivos" que fueron traídos aquí como niños y "conocen solo este país como su hogar", App. to Pet. for Cert. 98a–99a, el Memorando de DACA no podía ser rescindido por completo "sin ninguna consideración alguna" de una política de indulgencia, *State Farm*, 463 U. S., a 51.⁶

El Gobierno reconoce que "la acción diferida junto con los beneficios asociados son las dos patas sobre las que se basa la política de DACA". Respuesta breve 21. Sin embargo, insiste en que "el DHS no estaba obligado a considerar si la ilegalidad de DACA podría abordarse separando" los



⁶ El memorándum de tres páginas que estableció DACA está dedicado por completo a la indulgencia, salvo por una frase que ordena a USCIS el "determinar si [los destinatarios de DACA] califican para la autorización de trabajo". App. to Pet. for Cert. 101a. Los beneficios asociados con DACA fluyen de una regulación separada. Ver 8 CFR §1.3(a)(4)(vi); ver también 42 CFR §417.422(h) (referencias cruzadas 8 CFR §1.3). Por lo tanto, DHS podría haber abordado la determinación del Procurador General de que tales beneficios eran inadmisibles bajo el INA al enmendar 8 CFR §1.3 para excluir a los beneficiarios de DACA de esos beneficios sin rescindir el Memorando de DACA y la política de indulgencia establecida. Pero el memo de rescisión de Duke no muestra conocimiento de esta posibilidad.

dos. *Ibid.* Según el Gobierno, "no fue arbitrario y caprichoso que el DHS considerara que la acción diferida y sus beneficios colaterales estaban vinculados de manera importante". *Ibid.* Quizás. Pero esa respuesta pierde el punto. El hecho de que pueda haber una razón válida para no separar la acción diferida de los beneficios no establece que el DHS considerara esa opción o que dicha consideración fuera innecesaria.

El disenso principal reconoce que la indulgencia y los beneficios son legalmente distintos y pueden desacoplarse. *Post*, at 21-22, n. 14 (opinión de THOMAS, J). Sin embargo, sostiene que no debemos "diseccionar" la acción de la agencia "pieza por pieza". *Post*, at 21. El desacuerdo se basa en la determinación legal del Procurador General, que consideraba solo los beneficios, "proporcionar el" análisis razonado "para apoyar la rescisión de los beneficios y la indulgencia. *Post*, at 22 (citando a *State Farm*, 463 U.S., at 42). Pero *State Farm* enseña que cuando una agencia rescinde una política anterior, su análisis razonado debe considerar las "alternativas" que están "dentro del ámbito de la [política] existente". *Id.*, at 51. Aquí la indulgencia no estaba simplemente "dentro del ámbito de la [política] existente", sino que era la pieza central de la política: DACA, después de todo, significa "Acción Diferida para los Llegados en la Infancia". App. to Pet. for Cert. 111a (énfasis agregado). Pero el memorándum de rescisión no contiene discusión sobre la indulgencia o la opción de mantener la indulgencia sin beneficios. Duke "no pudo considerar [ese] aspecto importante del problema". *State Farm*, 463 U. S., en 43.

Esa sola omisión hace que la decisión de la secretaria interina Duke sea arbitraria y caprichosa. Pero no es el único defecto. Duke tampoco mencionó si existía una "confianza legítima" en el Memorando de DACA. *Smiley v. Citibank (Dakota del Sur)*, N.A., 517 U. S. 735, 742 (1996). Cuando una agencia cambia de rumbo, como lo hizo el DHS aquí, debe "ser consciente de que las políticas de larga data pueden haber 'generado serios intereses de confianza que deben tenerse en cuenta'". *Encino Motorcars, LLC v. Navarro*, 579 US ___, ___ (2016)

Law Office PLLC

(slip op., a las 9) (citando a *Fox Television*, 556 U. S., a las 515). "Sería arbitrario y caprichoso ignorar tales asuntos". *Id.*, at 515. Sin embargo, eso es lo que hizo el Memorando de Duke.

Por su parte, el Gobierno no sostiene que Duke haya considerado posibles intereses de confianza; responde que no necesitaba hacerlo. En opinión del Gobierno, compartida por la disidencia principal, los beneficiarios de DACA no tienen "intereses de confianza legalmente reconocibles" porque el Memorando de DACA declaró que el programa "no confiere derechos sustantivos" y proporciona beneficios solo en incrementos de dos años. Respuesta Breve 16–17; App. to Pet for Cert. 125a. Ver también *post*, at 23-24 (opinión de THOMAS, J). Pero ni el Gobierno ni el disenso principal citan ninguna autoridad legal que establezca que tales características excluyen automáticamente los intereses de confianza, y no tenemos conocimiento de ninguno. Estas renunciaciones de responsabilidad son seguramente pertinentes al considerar la solidez de cualquier interés de confianza, pero esa consideración debe ser realizada por la agencia en primera instancia, sujeta a una revisión normal de la APA. No hubo tal consideración en el Memorando de Duke.

Los demandados y sus *amici* afirman que el DHS tuvo mucho que considerar. Destacan que, desde 2012, los beneficiarios de DACA se han "inscrito en programas universitarios de pregrado, emprendieron carreras, comenzaron negocios, compraron casas e incluso se casaron y tuvieron hijos, todos confiando" en el programa de DACA. Brief for Respondent Regents of Univ. of California et al. en núm. 18–587, pág. 41 (Brief for regents). Las consecuencias de la rescisión enfatizan los demandados, "irradiarían hacia afuera" a las familias de los receptores de DACA, incluidos sus 200,000 niños ciudadanos estadounidenses, a las escuelas donde los receptores de DACA estudian y enseñan, y a los empleadores que han invertido tiempo y dinero en capacitación. ellos. Ver *id.*, at 41–42; Brief for Respondent State of New York et al. en núm. 18-589, pág. 42 (Brief for New York). Consulte también el Brief for 143 Businesses as *Amici Curiae* 17 (que estima que la contratación y el reemplazo de capacitación costarían a los empleadores \$ 6.3 mil millones).

Además, excluir a los beneficiarios de DACA de la fuerza laboral legal puede, nos dicen, dar como resultado la pérdida de \$ 215 mil millones en actividad económica y los \$ 60 mil millones asociados en ingresos fiscales federales durante los próximos diez años. Brief for Regents 6. Mientras tanto, los gobiernos estatales y locales podrían perder \$ 1,25 mil millones en ingresos fiscales cada año. *Ibid.*

Estas son ciertamente preocupaciones notables, pero no son necesariamente decisivas. Para el Gobierno y el punto principal de disidencia, el DHS podría responder que la dependencia de la indulgencia y los beneficios no estaba justificada teniendo en cuenta las limitaciones expresas en el Memorando de DACA. O podría concluir que los intereses de confianza en los beneficios que considera ilegales son nulos o de peso reducido. E, incluso si el DHS finalmente concluye que los intereses de confianza se clasifican como serios, no son más que un factor a considerar. El DHS puede determinar, en el contexto particular anterior, que otros intereses y preocupaciones de política superan cualquier interés de confianza. Tomar esa difícil decisión fue el trabajo de la agencia, pero la agencia no lo hizo.

El DHS tiene una flexibilidad considerable en el desempeño de su responsabilidad. La liquidación aquí es un buen ejemplo del tipo de opciones disponibles. La secretaria interina Duke autorizó al DHS a procesar renovaciones de dos años para aquellos beneficiarios de DACA cuyos beneficios expirarían dentro de los seis meses. Pero la consideración de Duke fue únicamente con el propósito de ayudar a la agencia a lidiar con las "complejidades administrativas". App. to Pet for Cert. 116a – 118a. Ella debió haber considerado si tenía una flexibilidad similar para abordar los intereses de confianza de los destinatarios de DACA. La principal discrepancia sostiene que acomodar tales intereses sería "otro ejercicio de poder ilegal", *post* at 23 (opinión de THOMAS, J.), pero el Gobierno no hace ese argumento y el DHS ya ha extendido beneficios para fines distintos de la confianza, previa consulta con la Oficina del Fiscal General. App. to Pet. for Cert. 116a.

Law Office PLLC

Si Duke hubiera considerado los intereses de confianza, podría, por ejemplo, haber considerado un período de renovación más amplio basado en la necesidad de que los receptores de DACA reordenaran sus asuntos. Alternativamente, Duke podría haber considerado fechas de terminación más complacientes para los destinatarios atrapados en medio de un compromiso limitado en el tiempo, para permitirles, por ejemplo, graduarse de su curso de estudio, completar su servicio militar o terminar un régimen de tratamiento médico. O podría haber dado instrucciones a los funcionarios de inmigración para que otorguen mayor importancia a los intereses de confianza engendrados por DACA al ejercer la discreción de cumplimiento individualizado.

Para ser claros, el DHS no estaba obligado a hacer nada de esto ni a "considerar todas las alternativas de política para alcanzar [su] decisión". *State Farm*, 463 U.S., at 51. Las agencias no están obligadas a explorar "todos los dispositivos y pensamientos alternativos concebibles por la mente del hombre". *Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 435 U. S. 519, 551 (1978). Pero, porque DHS "no estaba escribiendo en una pizarra en blanco", *post*, at 22, núm. 14 (opinión de THOMAS, J.), se requería evaluar si existían intereses de confianza, determinar si eran significativos y sopesar dichos intereses con respecto a preocupaciones de políticas en competencia.

El disenso principal ve todo lo anterior de manera diferente. En su opinión, DACA es ilegal, por lo que cualquier acción bajo DACA es ilegal. Dichas acciones, argumenta, deben cesar de inmediato y la APA no debe interpretarse para impedir ese resultado. Ver *post*, en 19-23 (opinión de THOMAS, J.).

La disidencia es correcta porque DACA fue revocada debido a la determinación de ilegalidad del Fiscal General. Ver *ante*, at 20. Pero nada sobre esa determinación excluyó o incluso abordó las opciones de conservar la indulgencia o acomodar intereses particulares de confianza. La secretaria interina Duke debería haber considerado esos asuntos, pero no lo hizo. Ese fracaso fue arbitrario y caprichoso en violación de la APA.

Opinión de ROBERTS, C. J.

IV

Por último, pasamos a la afirmación de los demandados de que la rescisión viola la garantía de igual protección de la Quinta Enmienda.

Las partes disputan el marco adecuado de este reclamo. El Gobierno sostiene que la alegación de que el Ejecutivo, motivado por animus, puso fin a un programa que beneficia desproporcionadamente a ciertos grupos étnicos es un reclamo selectivo de ejecución. Dicha reclamación, afirma el Gobierno, está prohibida por nuestra decisión en *Reno v. American-Arab Anti-Discrimination Committee*. Ver 525 U.S., at 488 (sosteniendo que "un extranjero ilegalmente en este país no tiene derecho constitucional a afirmar la ejecución selectiva como defensa contra su deportación"). Los demandados responden que su reclamo queda fuera del alcance de ese precedente porque no impugnan los procedimientos de ejecución individual. No necesitamos resolver este debate porque, incluso si el reclamo es reconocible, las acusaciones aquí son insuficientes.

Para alegar ánimos, un demandante debe plantear una inferencia plausible de que un "propósito discriminatorio odioso fue un factor motivante" en la decisión pertinente. *Arlington Heights v. Metropolitan Housing Development Corp.*, 429 U. S. 252, 266 (1977). La posible evidencia incluye un impacto desigual en un grupo en particular, "desviaciones de la secuencia procesal normal" y "declaraciones contemporáneas de los miembros del órgano de toma de decisiones". *Id.*, at 266–268. Al rastrear estos factores, los demandados alegan que animus se evidencia por (1) el impacto dispar de la rescisión en los latinos de México, que representan el 78% de los receptores de DACA; (2) la historia inusual detrás de la rescisión; y (3) declaraciones pre y post electorales del presidente Trump. Brief for New York 54–55.

Ninguno de estos puntos, ya sea individualmente o en concierto, establece un reclamo plausible de igual protección. Primero, debido a que los latinos constituyen una gran parte de la población extranjera no autorizada, uno esperaría que compongan una población descomunal

de los destinatarios de cualquier programa transversal de alivio de inmigración. Ver B. Baker, DHS, Oficina de Estadísticas de Inmigración, Estimaciones de población, Población extranjera ilegal que reside en los Estados Unidos: enero de 2015, Tabla 2 (diciembre de 2018), https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/18_1214_PLCY_pops-est-report.pdf. Si este hecho fuera suficiente para presentar un reclamo, prácticamente cualquier política de inmigración generalmente aplicable podría ser impugnada por igual protección.

En segundo lugar, no hay nada irregular en la historia previa a la rescisión de septiembre de 2017. Los tribunales inferiores concluyeron que "DACA recibió la reafirmación por [DHS] tan solo tres meses antes de la rescisión", 908 F. 3d, at 519 (citando 298 F. Supp. 3d, en 1315), refiriéndose al memo de rescisión DAPA de junio de 2017, que declaró que DACA "permanecería vigente", App. 870. Pero este razonamiento confunde la abstención con la reafirmación. El memo de DAPA no abordó los méritos de la política de DACA ni su legalidad. Por lo tanto, cuando el Procurador General más tarde determinó que DACA compartía los defectos legales de DAPA, la decisión del DHS de reevaluar DACA no fue un "cambio extraño". 908 F. 3d, at 519. Fue una respuesta natural a un problema recientemente identificado.

Finalmente, las declaraciones citadas no son esclarecedoras. Los actores relevantes fueron la Secretaria Interina Duke y el Fiscal General. Como reconoció el tribunal *Batalla Vidal*, los demandados no "identificaron [y] las declaraciones de [cualquiera] que darían lugar a una inferencia de motivos discriminatorios". 291 F. Supp. 3d, en 278. En cambio, los demandados sostienen que el presidente Trump hizo declaraciones críticas sobre los latinos que demuestran una intención discriminatoria. Pero, incluso según lo interpretado por los demandados, estas declaraciones, remotas en el tiempo y hechas en contextos no relacionados, no califican como "declaraciones contemporáneas" probatorias de la decisión en cuestión. *Arlington Heights*, 429 U. S., en 268. Por lo tanto, al igual que otros puntos de los demandados, las declaraciones no

plantean una inferencia plausible de que la rescisión fue motivada por animus.

* * *

No decidimos si DACA o su rescisión son políticas sólidas. "La sabiduría" de esas decisiones "no es de nuestra incumbencia". *Chenery II*, 332 U.S., at 207. Solo abordamos si la agencia cumplió con el requisito procesal de que proporcione una explicación razonada de su acción. En este caso, la agencia no consideró los problemas conspicuos de si se debe mantener la indulgencia y qué hacer si hay algo que hacer con respecto a las dificultades para los beneficiarios de DACA. Esa doble falla genera dudas sobre si la agencia apreció el alcance de su discreción o si ejerció esa discreción de manera razonable. Por lo tanto, el recurso apropiado es volver a enviar al DHS para que pueda considerar el problema nuevamente.

El juicio en *NAACP*, No. 18–588, se ratifica.⁷ El juicio en *Regents*, No. 18–587, se anula en parte y se revoca en parte. Y en *Batalla Vidal*, n. ° 18-589, se anula la orden del 13 de febrero de 2018 que otorga la moción de los demandantes para una orden judicial preliminar, la orden del 9 de noviembre de 2017 que niega parcialmente la moción del gobierno para desestimar se afirma en parte, y la orden de marzo 29 de 2018 que niega parcialmente el saldo de la moción del gobierno para desestimar se reversa en parte. Los tres casos se remiten a otros procedimientos compatibles con esta opinión.

*Así se ordena.*

⁷ Nuestra afirmación de la orden *NAACP* que anula la rescisión hace innecesario examinar la propiedad del alcance nacional de los mandatos emitidos por los Tribunales de Distrito en *Regents* y *Batalla Vidal*.

Citar como: 591 U. S. ____ (2020)

Opinión de SOTOMAYOR, J.

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos. 18–587, 18–588, and 18–589

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL,
ET AL., PETICIONARIOS

18–587

v.

REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI A LA CORTE DE APELACIONES DE
LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL NOVENO CIRCUITO

DONALD J. TRUMP, PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS, ET AL., PETICIONARIOS

18–588

v.

ASOCIACIÓN NACIONAL PARA EL AVANCE
DE PERSONAS DE COLOR, ET AL.; Y

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA
CORTE DE APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA
EL CIRCUITO DEL DISTRITO DE COLUMBIA

CHAD WOLF, SECRETARIO INTERINO DE SEGURIDAD
NACIONAL, ET AL., PETICIONARIOS

18-589

v.

MARTIN JONATHAN BATALLA VIDAL, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA CORTE DE
APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS
PARA EL SEGUNDO CIRCUITO

[junio 18, 2020]

JUEZA SOTOMAYOR, concurriendo en parte, concurriendo en el juicio en parte, y
discrepando en parte.

La mayoría sostiene con razón que el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) violó la Ley de Procedimiento Administrativo al rescindir el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA). Pero la Corte excluye cualquier desafío a la rescisión bajo la Cláusula de Igualdad de Protección. Creo que la determinación es injustificada en el registro existente y prematura en esta etapa del litigio. En su lugar, permitiría a los demandantes desarrollar sus reclamos de protección igualitaria en remisión.

Los desafíos de igualdad de protección de los demandados nos llegan en una postura preliminar. Todo lo que los demandados debían hacer en esta etapa del litigio era declarar hechos suficientes que "permitirían [a] un tribunal sacar la inferencia razonable de que [un] acusado es responsable por la mala conducta alegada". *Ashcroft v. Iqbal*, 556 U. S. 662, 678 (2009). Los tres tribunales para evaluar los alegatos de los demandados a continuación sostuvieron que despejaron este umbral modesto. 908 F. 3d 476, 518–520 (CA9 2018) (afirmando la negación del Tribunal de Distrito de la moción del Gobierno para desestimar); ver también *Batalla Vidal v. Nielsen*, 291 F. Supp. 3d 260, 274 (EDNY 2018).

Yo también permitiría que los reclamos de los demandados continúen en prisión preventiva. Cada una de las quejas presentaba hechos particulares que supuestamente alegaban ánimos discriminatorios. La pluralidad no está de acuerdo, razonando que "ninguno de estos puntos, ya sea individualmente o en concierto, establece un reclamo plausible de igual protección". *Ante*, at 27. Pero llega a esa conclusión al descontar algunas acusaciones por completo y al ver de cerca el resto.

Primero, la pluralidad rechaza las declaraciones que el presidente Trump hizo antes y después de asumir el cargo. Las quejas de *Batalla Vidal* catalogan las declaraciones del entonces candidato Trump de que los inmigrantes mexicanos son "personas que tienen muchos problemas", "los malos" y "criminales, traficantes de drogas, [y] violadores". 291 F. Supp. 3d, en 276 (se omiten las comillas internas). Las quejas de los *Regentes*

Law Office PLLC

además, citan la declaración de 2017 del presidente Trump que compara a los inmigrantes indocumentados con los "animales" responsables de "las drogas, las pandillas, los carteles, la crisis del contrabando y el tráfico, [y] MS13". 298 F. Supp. 3d 1304, 1314 (ND Cal.2018) (se omiten las comillas internas). La pluralidad los descarta como "poco iluminadores", "remotos en el tiempo" y como "hechos en contextos no relacionados". *Ante*, a los 28.

Pero "nada en nuestro precedente respalda [el] enfoque intermitente" de ignorar cualquiera de las declaraciones de campaña como algo remoto en el tiempo de las políticas promulgadas más tarde. *Trump v. Hawaii*, 585 U. S. ___, ___, n. 3 (2018) (SOTOMAYOR, J., discrepando) (slip op., at 11, núm. 3). Tampoco surgió ninguna de las declaraciones en contextos no relacionados. Ellos asumen que la migración ilegal desde México, una piedra angular de la campaña del presidente Trump y una prioridad política de su administración, y, según los demandados, fue una fuerza motivadora detrás de la rescisión de DACA. Cf. *ibid.* (señalando que la Proclamación Presidencial No. 9645, 82 Fed. Reg. 45161 (2017), que prohibió la entrada de personas de varios países de mayoría musulmana, fue una consecuencia de las declaraciones de campaña del presidente sobre los musulmanes). En conjunto, "las palabras del Presidente" ayudan a "crear una fuerte percepción" de que la decisión de rescisión estaba "contaminada por un ánimo discriminatorio inadmisibles". 585 U. S., en ___ (opinión de SOTOMAYOR, J.) (slip op., at 13). Esta percepción proporciona a los demandados motivos para litigar aún más sus reclamos de igualdad de protección.

Luego, la pluralidad minimiza el impacto desproporcionado de la decisión de rescisión en los latinos después de considerar este punto de forma aislada. *Ante*, at 28 ("Si este hecho fuera suficiente para presentar un reclamo, prácticamente cualquier política de inmigración generalmente aplicable podría ser impugnada por igual protección"). Pero el impacto de la decisión política debe verse en el contexto de las declaraciones públicas del presidente dentro y fuera de la campaña. En la etapa de moción para destituir,

Law Office PLLC

no descartaría tan fácilmente la alegación de que una decisión ejecutiva perjudica desproporcionadamente al mismo grupo racial que el Presidente calificó como menos deseable, meses antes.

Finalmente, la pluralidad no encuentra nada desagradable en la "secuencia específica de eventos que conducen a la decisión impugnada". *Arlington Heights v. Metropolitan Housing Development Corp.*, 429 U. S. 252, 267 (1977). Estoy en desacuerdo. Ya en junio de 2017, el DHS insistió en que seguía comprometido con DACA, incluso mientras rescindía un programa relacionado, la Acción Diferida para Padres de Americanos y Residentes Permanentes Legales. App. 718–720. Pero apenas tres meses después, DHS finalizó DACA sin, como lo reconoce la pluralidad, considerar los aspectos importantes de la finalización. El cambio abrupto de posición sugiere plausiblemente que algo más que preguntas sobre la legalidad de DACA motivó la decisión de rescisión. En consecuencia, plantea la posibilidad de un "desajuste significativo entre la decisión... tomada y la justificación... prevista." *Department of Commerce v. New York*, 588 U. S. ___, ___ (2019) (slip op., A 26). Solo saltando el contexto la pluralidad concluye lo contrario.

* * *

Los hechos en las quejas de los demandados crean más que una "posibilidad absoluta de que un acusado haya actuado ilegalmente". *Iqbal*, 556 U. S., en 678. Si en última instancia equivalen a discriminación procesable, debe determinarse solo después del desarrollo de los hechos en remisión. Debido a que el Tribunal elimina prematuramente las reclamaciones de igualdad de protección de los demandados al pasar por alto la solidez de sus quejas, me uno a todos menos a la Parte IV de la opinión y no estoy de acuerdo con la parte correspondiente de la sentencia.

Law Office PLLC

Citar como: 591 U. S. ____ (2020)

Opinión de THOMAS, J.

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos. 18–587, 18–588, and 18–589

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL,
ET AL., PETICIONARIOS

18–587

v.

REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI A LA CORTE DE APELACIONES DE
LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL NOVENO CIRCUITO

DONALD J. TRUMP, PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS, ET AL., PETICIONARIOS

18–588

v.

ASOCIACIÓN NACIONAL PARA EL AVANCE
DE PERSONAS DE COLOR, ET AL.; Y

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA
CORTE DE APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA
EL CIRCUITO DEL DISTRITO DE COLUMBIA

CHAD WOLF, SECRETARIO INTERINO DE SEGURIDAD
NACIONAL, ET AL., PETICIONARIOS

18-589

v.

MARTIN JONATHAN BATALLA VIDAL, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA CORTE DE
APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS
PARA EL SEGUNDO CIRCUITO

[junio 18, 2020]

JUEZ THOMAS, a quien el JUEZ ALITO y el JUEZ GORSUCH se unen en parte,
concurriendo en el juicio en parte, y discrepando en parte.

Entre 2001 y 2011, el Congreso consideró más de dos docenas de proyectos de ley que habrían otorgado estatus legal a millones de extranjeros que fueron traídos ilegalmente a este país cuando eran niños. Cada uno de esos esfuerzos legislativos fracasó. A raíz de este impasse, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS), bajo el presidente Barack Obama, tomó el asunto en sus propias manos. Sin una supuesta delegación de autoridad del Congreso y sin emprender una reglamentación, el DHS creó unilateralmente un programa conocido como Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA). El memorando de tres páginas de DACA hizo posible que aproximadamente 1.7 millones de extranjeros ilegales calificaran para presencia legal temporal y ciertos beneficios federales y estatales. Cuando el presidente Donald Trump asumió el cargo en 2017, su Secretario interino de Seguridad Nacional, actuando a través de otro memorando, rescindió el memorando de DACA. Para decirlo claramente, la administración Trump rescindió DACA de la misma manera que la administración Obama lo creó: unilateralmente y mediante un simple memorando.

Hoy la mayoría toma la determinación desconcertante de que esta rescisión de DACA fue ilegal. Al llegar a esa conclusión, la mayoría actúa como si se dedicara a la aplicación rutinaria de los principios estándar del derecho administrativo. Por el contrario, esto es cualquier cosa menos un caso de derecho administrativo estándar.

El DHS creó DACA durante la administración de Obama sin ninguna autorización legal y sin pasar por el proceso de reglamentación requerido. Como resultado, el programa fue ilegal desde su inicio. La mayoría ni siquiera intenta explicar por qué un tribunal tiene la autoridad de examinar las razones de política de una agencia para rescindir un programa ilegal bajo el microscopio arbitrario y caprichoso. La decisión de revocar una acción de agencia ilegal es claramente razonable. Mientras la determinación de ilegalidad de la agencia sea sólida, nuestra revisión debería estar finalizada.

Quiroga
Law Office PLLC

La decisión de hoy debe ser reconocida por lo que es: un esfuerzo por evitar una decisión políticamente controvertida pero legalmente correcta. El Tribunal podría haber dejado en claro que la solución que buscan los demandados debe provenir del Poder Legislativo. En cambio, la mayoría ha decidido prolongar la extralimitación inicial del DHS proporcionando una medida provisional propia. E⁸ Al hacerlo, ha dado luz verde para futuras batallas políticas que se librarán en este Tribunal en lugar de donde pertenecen legítimamente: las ramas políticas. Tal timidez abandona el deber de la Corte de aplicar la ley de acuerdo con principios neutrales, y los efectos dominó del error de la mayoría se sentirán en todo nuestro sistema de autogobierno.

Quizás aún más desafortunadamente, la participación de la mayoría crea incentivos perversos, particularmente para las administraciones salientes. Bajo los auspicios de la decisión de hoy, las administraciones pueden obligar a sus sucesores mediante la adopción ilegal de cambios legales significativos a través de memorandos de agencias del Poder Ejecutivo. Incluso si la agencia carecía de autoridad para efectuar los cambios, la misma agencia no puede deshacer los cambios en una administración sucesora a menos que el sucesor proporcione suficientes justificaciones de política a satisfacción de este Tribunal. En otras palabras, la mayoría sostiene erróneamente que a la agencia no solo se le permite, sino que se le exige, continuar administrando programas ilegales que heredó de una administración anterior. Discrepo respetuosamente en parte.

I

A

En 2012, después de más de dos docenas de intentos por parte del Congreso de otorgar el estatus legal a los extranjeros que fueron traídos a este país como niños⁹, la entonces secretaria de Seguridad Nacional, Janet Napolitano, anunció, por memorando, una nueva

⁸ Estoy de acuerdo con la sentencia en la medida en que la mayoría rechaza el reclamo de igualdad de protección de los demandados.

⁹ Ver Immigrant Children's Educational Advancement and Dropout Prevention Act de 2001, H. R. 1582, 107th Cong., 1st Sess.; Student Adjustment Act of 2001, H. R. 1918, 107th Cong., 1st Sess.; DREAM Act, S. 1291, 107th Cong., 1st Sess. (2001); DREAM Act, S. 1545, 108th Cong., 1st Sess. (2003); Student Adjustment Act of 2003, H. R. 1684, 108th Cong., 1st Sess.; DREAM Act, S. 2863, 108th Cong., 2d Sess., Tit. XVIII (2003); DREAM Act of 2005, S. 2075, 109th Cong., 1st Sess.; Comprehensive Immigration Reform Act of 2006, S. 2611, 109th Cong., 2d Sess., Tit. VI, Subtitle C; American Dream Act, H. R. 5131, 109th Cong., 2d Sess. (2006); DREAM Act of 2007, S. 774, 110th Cong., 1st Sess.; DREAM Act of 2007, S. 2205, 110th Cong., 1st Sess.; STRIVE Act of 2007, H. R. 1645, 110th Cong., 1st Sess., Tit. VI, Subtitle B; Comprehensive Immigration Reform Act of 2007, S. 1348, 110th Cong., 1st Sess., Tit. VI, Subtitle C; DREAM Act of 2009, S. 729, 111th Cong., 1st Sess.; American Dream Act, H. R. 1751, 111th Cong., 1st Sess.; Comprehensive Immigration Reform Act of 2010, S. 3932, 111th Cong., 2d Sess., Tit. V, Subtitle D; DREAM Act of 2010, S. 3827, 111th Cong., 2d Sess.; DREAM Act of 2010, S. 3962, 111th Cong., 2d Sess.; DREAM Act of 2010, S. 3963, 111th Cong., 2d Sess.; DREAM Act of 2010, S. 3992, 111th Cong., 2d Sess.; DREAM Act of 2010, H. R. 6497, 111th Cong., 2d Sess.; DREAM Act of 2011, S. 952, 112th Cong., 1st Sess.

política de "discreción fiscal" conocida como DACA. App. to Pet. for Cert. To Pet. for Cert. 18–587, pág. 97a. El memorándum ordenaba a los oficiales de inmigración que no eliminaran a "ciertos jóvenes que fueron traídos a este país como niños" que cumplieran con los criterios delineados. *Id.*, at 97a – 98a. En opinión de la Secretaria, el programa era coherente con "el marco de la ley existente". *Id.*, at 101a.

DACA otorgó un período renovable de 2 años de "acción diferida" que hizo que aproximadamente 1.7 millones de extranjeros deportables pudieran permanecer en este país temporalmente¹⁰. Al otorgar una acción diferida, el memorando también hizo que los destinatarios fueran elegibles para ciertos beneficios estatales y federales, incluidos Medicare y el Seguro Social. Ver 8 U. S. C. §§1611(b)(2) - (4); 8 CFR §1.3 (a)(4)(vi) (2020); 45 CFR §152.2(4)(vi) (2019). Además, la acción diferida permitió a los destinatarios buscar autorización de trabajo. 8 U.S.C.



¹⁰ Ver J. Passel & M. Lopez, Pew Research Center, Up to 1.7 Million Unauthorized Immigrant Youth May Benefit From New Deportation Rules (Aug. 14, 2012).

§1324a (h)(3)(B); 8 CFR §274a.12 (c)(14). A pesar de estos cambios, el memorándum contradictoriamente afirmó que "no confirió ningún derecho sustantivo [o] estatus migratorio", porque "[solo] el Congreso, actuando a través de su autoridad legislativa, puede conferir estos derechos". App. to Pet. for Cert. en No. 18–587, at 101a.

En 2014, el entonces Secretario de Seguridad Nacional, Jeh Johnson, amplió el programa de acción diferida en otro breve memorándum. Este memorando de 2014 amplió la elegibilidad para DACA al extender el período de acción diferida a tres años y al relajar otros criterios. También implementó un programa relacionado, conocido como Acción Diferida para Padres de Americanos y Residentes Permanentes Legales (DAPA). DAPA permitió a los padres ilegalmente presentes obtener acciones diferidas de manera derivada a través de sus hijos que eran ciudadanos o residentes permanentes legales. Aproximadamente 4.3 millones de extranjeros calificaron para DAPA y, al igual que con DACA, estos individuos habrían sido elegibles para ciertos beneficios federales y estatales con la aprobación de sus solicitudes de DAPA. Ver *Texas v. United States*, 809 F. 3d 134, 181 (CA5 2015). Sin embargo, el memorando de 2014 repitió la afirmación incongruente de que estos programas "no conferían ninguna forma de estatus legal en este país" y agregó que la acción diferida "puede ser terminada en cualquier momento a discreción de la agencia". App. to Pet for Cert. en No. 18–587, en 104a.

B

Veintiséis estados presentaron una demanda para prohibir la implementación de estos nuevos programas, DAPA y "DACA expandida", manteniendo que violaron la Constitución, la Ley de Procedimiento Administrativo (APA) y la Ley de Inmigración y Naturalización (INA). Los Estados sostuvieron que, debido a que el memorándum de 2014 permitió a los extranjeros recibir acciones diferidas y otros beneficios, equivalía a una norma legislativa que tenía que cumplir con los procedimientos de notificación y comentarios de la APA.

Los Estados también argumentaron que la decisión del DHS de recategorizar una clase completa de extranjeros de "ilegalmente presente" a "legalmente presente" excedió su autoridad legal bajo las leyes federales de inmigración. Según los Estados, estos defectos hicieron que el memorando de 2014 fuera arbitrario, caprichoso o de otra manera no conforme con la ley. El Tribunal de Distrito ordenó cesar a DAPA y amplió DACA. El Quinto Circuito afirmó, rechazando la afirmación del DHS de que los programas eran un ejercicio de discreción fiscal. *Texas*, 809 F. 3d, en 167, 188. El tribunal concluyó que era probable que los Estados tuvieran éxito en su reclamo de que el memorando de 2014 era una norma legislativa que debía adoptarse mediante la reglamentación de notificaciones y comentarios. *Id.*, at 171-178. El tribunal concluyó además que el memorando de 2014 era "sustancialmente contrario a la ley" porque el INA no otorgó al DHS la autoridad legal para implementar ninguno de los programas. *Id.*, En 170, 178-186.

Este Tribunal confirmó la sentencia del Quinto Circuito por un voto igualmente dividido. *Estados Unidos v. Texas*, 579 U. S. ____ (2016) (*per curiam*).

C

El memorando de 2014 fue rescindido el 15 de junio de 2017, antes de surtir efecto. Poco después de esa rescisión, varios de los Estados demandantes enviaron una carta al entonces Fiscal General Jefferson Sessions III. Sostuvieron que el memorando de DACA de 2012 también era legalmente defectuoso porque, "al igual que DAPA, DACA confiere unilateralmente la elegibilidad para... la presencia legal sin ninguna autorización legal del Congreso". App. 873. Los Estados escribieron que modificarían su queja para impugnar a DACA si la administración no rescindía el memorando de 2012 que creaba DACA antes del 5 de septiembre de 2017.

El 4 de septiembre, el entonces Fiscal General Sessions escribió a la entonces Secretaria en funciones de Seguridad Nacional Elaine

Duke, aconsejándola que rescinda DACA. Sessions declaró que, en su opinión legal, DACA entró en vigencia "a través de una acción ejecutiva, sin la autoridad legal adecuada y sin una fecha de finalización establecida, después del rechazo reiterado del Congreso de la legislación propuesta que habría logrado un resultado similar. Tal elusión abierta de las leyes de inmigración fue un ejercicio inconstitucional de autoridad por parte del Poder Ejecutivo". *Id.*, at 877. La carta también declaraba que DACA estaba infectado con el "mismo s defecots legales que los tribunales reconocieron en cuanto a DAPA", *id.*, at 878, y, por lo tanto, DACA probablemente también estaría prohibido.

La entonces secretaria interina Duke rescindió DACA al día siguiente, también mediante un memorando. Su memorándum comenzó señalando que DACA "pretendía utilizar la acción diferida" ... para conferir ciertos beneficios a extranjeros ilegales que de otra manera el Congreso no hubiera actuado de otra manera para proporcionarlo por ley ". App. to pet for Cert. en No. 18–587, at 112a. Describió la historia del litigio del Quinto Circuito, señalando que el tribunal había concluido que DAPA "estaba en conflicto con la discreción autorizada por Congreso "porque" el [INA] no permite la reclasificación de millones de extranjeros ilegales como legalmente presentes ". *Id.*, at 114a (se omiten las comillas internas). Finalmente, el memorando aceptó la determinación legal del entonces Fiscal General Sessions de que DACA era ilegal por las mismas razones que DAPA. Ver §1103 (a) (1). Teniendo en cuenta las conclusiones legales alcanzadas por el Quinto Circuito y el Fiscal General, la entonces Secretaria Interina Duke estableció los procedimientos para liquidar DACA.

Estos tres casos pronto siguieron. En cada una, los demandados afirmaron, entre otras cosas, que la rescisión de DACA fue arbitraria y caprichosa según la APA. Dos tribunales de distrito otorgaron una orden judicial preliminar a nivel nacional, mientras que el tercero anuló la rescisión.

Quiroga Law Office PLLC

II

“[Una] agencia literalmente no tiene poder para actuar ... a menos y

hasta que el Congreso le confiera poder.” *Arlington v. FCC*, 569 US 290, 317 (2013) (ROBERTS, CJ, difiriendo) (citando *Louisiana Pub. Serv. Comm'n v. FCC*, 476 US 355, 374 (1986)). Cuando una agencia ejerce poder más allá de los límites de su autoridad, actúa ilegalmente. Ver, por ejemplo, *SAS Institute Inc. v. Iancu*, 584 U. S. ___, ___, n. (2018) (slip op., at 11, n.). El memorando de 2012 que crea DACA proporciona una ilustración conmovedora de la acción de la agencia ultra vires.

DACA altera la forma en que las leyes de inmigración se aplican a una determinada clase de extranjeros. "Los destinatarios de DACA ingresaron principalmente al país ya sea por sobrepasar una visa o ingresando sin inspección, y el INA instruye que los extranjeros en ambas clases son removibles". *Texas v. Estados Unidos*, 328 F. Supp. 3d662, 713 (SD Tex.2018) (se omite la nota de pie de página). Pero DACA otorgó a sus destinatarios una acción diferida, es decir, una decisión de "negarse a iniciar procedimientos [de remoción], terminar los procedimientos [de remoción] o negarse a instituir una orden final de [remoción]". *Reno v. American-Arab Anti-Discrimination Comm.*, 525 U. S. 471, 484 (1999) (se omiten las comillas internas). Bajo otras regulaciones, los destinatarios de acciones diferidas se consideran legalmente presentes para ciertos beneficios federales. Ver *supra*, en 4. Por lo tanto, DACA en efecto creó una nueva excepción a las disposiciones legales que rigen la remoción y, en el proceso, confirió presencia legal a toda una clase de extranjeros.

Para implementar legalmente dichos cambios, el DHS necesitaba una autorización del Congreso para reclasificar a los destinatarios deportables de DACA como legalmente presentes, o para eximir a toda la clase de extranjeros cubiertos por DACA de los procedimientos legales de remoción. Ninguna de las partes disputa que los estatutos de inmigración carezcan de una delegación expresa para lograr cualquiera de los resultados. Y, un examen del régimen de inmigración altamente reticulado deja en claro que el DHS no tiene discreción implícita para crear nuevas clases de presencia legal o para otorgar alivio de from removal out of whole cloth. En consecuencia, DACA es sustancialmente ilegal.

Esta conclusión debería comenzar y finalizar nuestra revisión. La decisión de rescindir una acción de agencia ilegal es *per se* legal. No son necesarias justificaciones o consideraciones políticas adicionales. Y, la afirmación contraria de la mayoría (que una agencia no solo está permitida, sino que está obligada a continuar una acción *ultra vires*) no tiene fundamento legal.

A

El Congreso no ha autorizado al DHS a reclasificar una clase completa de extranjeros deportables como legalmente presentes o eximir categóricamente a los extranjeros de las disposiciones legales de deportación.

1

Comienzo con presencia legal. Como se acaba de decir, nada en las leyes federales de inmigración delega expresamente al DHS la discreción sin restricciones para crear nuevas categorías de extranjeros legalmente presentes. Y, no hay base para concluir que el Congreso delegó implícitamente al DHS el poder de reclasificar categorías de extranjeros como legalmente presentes. Los estatutos de inmigración proporcionan numerosas formas de obtener presencia legal, tanto temporal como permanente. La naturaleza altamente detallada de estas disposiciones indica que el Congreso ha provisto exhaustivamente todas las formas en que pensó que debería obtenerse una presencia legal, sin dejar discreción al DHS para agregar nuevas vías.

Por ejemplo, las leyes federales de inmigración brindan más de 60 opciones temporales de visa de no inmigrante, incluidas visas para embajadores, estudiantes de tiempo completo y sus cónyuges e hijos, aquellos comprometidos para casarse con un ciudadano de los Estados Unidos dentro de los 90 días de su llegada, atletas y artistas, y extranjeros con conocimiento especializado relacionado con sus empleadores. Ver §§1101 (a)(15)(A)-(V), 1184; 8 CFR §214.1; vea también el Servicio de Investigación del Congreso, J. Wilson, Categorías de visas de no inmigrante e inmigrante: Resumen de datos 1–6 (2019) (Tabla 1). Además, los estatutos permiten que el Fiscal General otorgue un "permiso condicional" temporal a los Estados Unidos "por urgentes

razones humanitarias o [un] beneficio público significativo ", 8 U.S.C. §1182(d)(5)(A); proporcionar un estado de protección temporal cuando el Fiscal General encuentre que el traslado a un país con un conflicto armado en curso "representaría una seria amenaza para la seguridad personal [de un extranjero]", §1254a (b) (1) (A); y permitir que el Secretaria de Seguridad Nacional (en consulta con el Secretaria de Estado) renuncie a los requisitos de visa para ciertos extranjeros por hasta 90 días, §§1187 (a)-(d).

Las leyes de inmigración son igualmente complejas y detalladas cuando se trata de obtener la residencia permanente legal. El Congreso ha especificado expresamente numerosas vías para obtener una visa de inmigrante, que los extranjeros pueden usar para convertirse en residentes legales permanentes. §§1201, 1255(a). Entre otras categorías, las visas de inmigrantes están disponibles para extranjeros específicos patrocinados por familias, extranjeros con títulos avanzados o habilidades excepcionales, ciertos tipos de trabajadores calificados y no calificados, "inmigrantes especiales" y aquellos que ingresan al país para "participar en una nueva empresa comercial." §§1153 (a)-(b), 1154; ver también Servicio de Investigación del Congreso, Categorías de Visas de No Inmigrante e Inmigrante, at 6–7 (Tabla 2). Los refugiados y asilados también pueden recibir residencia permanente legal bajo ciertas condiciones, §1159; 8 CFR §§209.1, 209.2.¹¹ Al igual que con la presencia legal temporal, cada vía al estado de residencia legal permanente tiene su propio conjunto de reglas y excepciones.¹²

Como el Quinto Circuito celebró en el litigio de DAPA, una conclusión con la cual el entonces Fiscal General Sessions acordó, "disposiciones específicas y detalladas [del] INA expresamente y

Quiroga
Law Office PLLC

¹¹ Los estatutos de inmigración también establecen el estatus de residencia permanente legal condicional. Ver §1186a (b)(1)(A)(i) (dos años para que los cónyuges demuestren que el matrimonio "no [se] celebró con el propósito de obtener la admisión de un extranjero como inmigrante"); §1186b (empresarios comerciales calificados).

¹² Por ejemplo, el Congreso ha establecido reglas para extranjeros que sirvieron en las Fuerzas Armadas, §§1438–1440, y cónyuges extranjeros que han sido objeto de abuso doméstico, §§1186a (c)(4)(C)-(D)

proporcione cuidadosamente designaciones legales que permitan que clases definidas de extranjeros estén legalmente presentes". *Texas*, 809 F. 3d, en 179. Teniendo en cuenta este elaborado esquema legal, la falta de una disposición similar para los beneficiarios de DACA establece de manera convincente que el Congreso abandonó el DHS sin discreción para crear una clase adicional de extranjeros elegibles para presencia legal. El Congreso sabe bien cómo proporcionar una amplia discreción, y ha proporcionado delegaciones abiertas de autoridad en estatutos demasiado numerosos para nombrarlos. Pero cuando se trata de la presencia legal, el Congreso hizo algo sorprendentemente diferente. En lugar de promulgar un estatuto con "directivas generales amplias" y dejar que la agencia complete la mayor parte de los detalles, *Mistretta v. Estados Unidos*, 488 US 361, 372 (1989), el Congreso estableció especificaciones complejas que rigen la elegibilidad por presencia legal. Este esquema integral indica que el DHS no tiene discreción para complementar o enmendar las disposiciones legales de ninguna manera, y menos aún mediante un memorando. Ver *FDA v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*, 529 U. S. 120, 125 (2000) (Una agencia "no puede ejercer su autoridad de manera inconsistente con la estructura administrativa que promulgó el Congreso" (se omiten las comillas internas)); ver también *ETSI Pipeline Project v. Missouri*, 484 U. S. 495, 509–510 (1988).

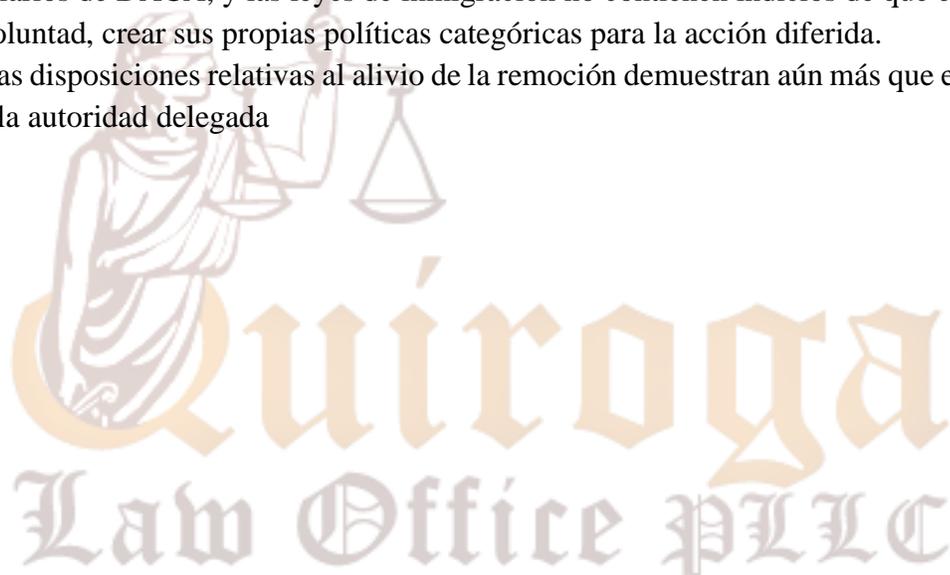
2

El alivio que el Congreso ha extendido a los extranjeros extraíbles también confirma que DACA excede la autoridad delegada del DHS. A través de la acción diferida, DACA otorga alivio temporal a los inmigrantes deportables en una escala programática. Ver *Texas*, 328 F. Supp. 3d, at 714. Pero al igual que con la presencia legal, el Congreso no otorgó expresamente al DHS la autoridad para crear excepciones categóricas a los requisitos de eliminación del estatuto. Y nuevamente, al igual que con la presencia legal, el intrincado nivel de detalle en las leyes federales de inmigración con respecto al alivio de la expulsión indica que el DHS no tiene autoridad discrecional para complementar ese alivio con una

exención programática completamente nueva.

Al principio, el Congreso claramente sabe cómo proporcionar una acción diferida para toda la clase cuando lo desea. En múltiples ocasiones, el Congreso ha utilizado lenguaje expreso para hacer que ciertas clases de individuos sean elegibles para la acción diferida. Ver 8 U.S.C. §§1154 (a)(1)(D)(i)(II), (IV) (ciertas personas cubiertas por la Ley de Violencia contra la Mujer son "elegibles para acción diferida"); Ley de protección de víctimas de trata y violencia de 2000, 114 Stat. 1522 ("Cualquier individuo descrito en el inciso (I) es elegible para acción diferida"); Uniendo y fortaleciendo a los Estados Unidos al proporcionar las herramientas apropiadas requeridas para interceptar y obstruir el terrorismo (USA PATRIOT ACT) Ley de 2001, §423 (b), 115 Stat. 361 ("Tal cónyuge, hijo, hijo o hija puede ser elegible para una acción diferida"); Ley de Autorización de Defensa Nacional para el año fiscal 2004, §§1703 (c)(1)(A), (2), 117 Stat. 1694–1695 ("Dicho cónyuge o hijo será elegible para la acción diferida")¹³. El Congreso no ha proporcionado disposiciones explícitas similares para los beneficiarios de DACA, y las leyes de inmigración no contienen indicios de que el DHS pueda, a voluntad, crear sus propias políticas categóricas para la acción diferida.

Otras disposiciones relativas al alivio de la remoción demuestran aún más que el DHS carecía de la autoridad delegada



¹³ En el litigio de DAPA, el DHS señaló que algunos programas de acción diferida han sido implementados por el Poder Ejecutivo sin una legislación explícita. Pero "la práctica pasada no crea, por sí sola, el poder [ejecutivo]". *Medellín v. Texas*, 552 US 491, 532 (2008) (citando a *Dames & Moore v. Regan*, 453 US 654, 686 (1981)). Si alguno de estos programas hubiera sido cuestionado, parecería que estaría legalmente enfermo por las mismas razones que DACA. Además, si el DHS tenía la autoridad para crear nuevas categorías de extranjeros elegibles para la acción diferida, entonces toda la legislación de acción diferida del Congreso no era más que un ejercicio superfluo. *Duncan v. Walker*, 533 U. S. 167, 174 (2001). Finalmente, mientras que algunos programas de acción diferida fueron seguidos por la legislación, DACA ha existido durante ocho años, y el Congreso no está más cerca de una solución legislativa que en 2012. Véase, por ejemplo, American Dream and Promise Act de 2019, HR 6, 116^o Congreso, 1^a sesión.

para crear DACA.

Al igual que con la presencia legal, el Congreso ha proporcionado una gran cantidad de métodos por los cuales los extranjeros pueden buscar alivio de la expulsión. Por ejemplo, los residentes permanentes y temporales pueden solicitar la cancelación de la expulsión si cumplen con ciertos requisitos de residencia y no han cometido ciertos delitos. §§1229b (a)-(b). Y ciertos residentes no permanentes pueden tener su estado ajustado a residencia permanente durante este proceso. §1229b (b)(2). Los extranjeros pueden solicitar asilo o retención de expulsión durante los procedimientos de expulsión a menos que hayan cometido ciertos delitos. §§1158, 1231 (b)(3). A los solicitantes de ciertas visas de no inmigrante se les puede otorgar una suspensión de deportación hasta que se adjudique la solicitud de visa. §1227 (d). Y, los extranjeros pueden partir voluntariamente en lugar de estar sujetos a una orden de deportación. §1229c.

En resumen, al igual que la presencia legal, el Congreso ha provisto alivio de la remoción de formas específicas y complejas. Este detalle matizado indica que el Congreso ha proporcionado una amplia gama de métodos que cree que deberían estar disponibles para que un extranjero busque alivio de la expulsión, sin dejar discreción al DHS para proporcionar formas programáticas adicionales de alivio.¹⁴

3

Finalmente, el DHS no pudo apelar a las concesiones generales de autoridad, como la capacidad del Secretario de "realizar otros actos que considere necesarios para llevar a cabo su autoridad bajo las disposiciones de este capítulo", §1103 (a)(3), o a "establecer políticas y prioridades nacionales de aplicación de la inmigración", 6 USC §202 (5). Ver también 8 U. S. C. §1103 (g) (2). Porque debemos interpretar los estatutos "como un

¹⁴ No se discute que la acción diferida ocurre con frecuencia caso por caso, a menudo justificada porque la agencia carece de recursos para eliminar a todos los extranjeros extraíbles. Aun suponiendo que estos ejercicios de discreción ad hoc sean permisibles, hemos dicho que "[una agencia que enfrenta limitaciones de recursos puede cambiar su propia conducta, pero no puede cambiar la ley". *Utility Air Regulatory Group v. EPA*, 573 U. S. 302, 327 (2014)

esquema regulatorio simétrico y coherente" *Gustafson v. Alloyd Co.*, 513 U. S. 561, 569 (1995), estas concesiones de autoridad deben leerse junto con los límites expresos contenidos en el estatuto. Basar la capacidad del Secretaria para revisar completamente la ley de inmigración en estas concesiones generales de autoridad evisceraría ese esquema legal deliberado al "permitir [que la Secretaria del DHS] otorgue presencia legal... a cualquier extranjero ilegal en los Estados Unidos". *Texas*, 809 F. 3d, en 184. No solo se trata de "una posición insostenible teniendo en cuenta el intrincado sistema del INA", *ibid.*, Sino que también haría que muchas de esas disposiciones fueran completamente superfluas debido a la autoridad del DHS de ignorarlas a voluntad *Duncan v. Walker*, 533 US 167, 174 (2001). Y además de estos problemas fatales, adoptar una interpretación amplia de estas concesiones generales de autoridad iría en contra de la presunción de que "el Congreso... no altera los detalles fundamentales de un esquema regulador en términos vagos o disposiciones auxiliares". *Whitman v. American Trucking Assns., Inc.*, 531 U. S. 457, 468 (2001). Y también entraría en conflicto con la doctrina de las preguntas principales, que se basa en la expectativa de que el Congreso habla claramente cuando delega el poder de tomar "decisiones de gran importancia económica y política". *Utility Air Regulatory Group v. EPA*, 573 U. S. 302, 324 (2014) (UARG) (se omiten las comillas internas); véase también *Texas*, 787 F. 3d, en 760–761.

En conjunto, las disposiciones legales detalladas que rigen el estado de residente permanente temporal y legal, el alivio de la expulsión y los programas de acción diferida en toda la clase conducen inevitablemente a la conclusión de que DACA es "inconsistente con el diseño y la estructura del estatuto en su conjunto". *University of Tex. Southwestern Medical Center v. Nassar*, 570 U. S. 338, 353 (2013). Como el Tribunal de Distrito declaró en el litigio de DAPA y como el entonces Fiscal General Sessions acordó, "en lugar de simplemente negarse a hacer cumplir las leyes de remoción del INA contra un individuo, el DHS ha promulgado un programa de amplio alcance que otorga presencia legal... a

Individuos que el Congreso ha considerado deportables". *Texas v. Estados Unidos*, 86 F. Supp. 3d 591, 654 (SD Tex.2015). Los estatutos de inmigración contienen un nivel de especificidad granular que es extremadamente raro en el estado administrativo moderno. Desafía toda lógica y sentido común para concluir que un esquema legal lo suficientemente detallado como para proporcionar la presencia legal condicional a grupos tan estrictamente definidos como "empresarios extranjeros", §1186b, es simultáneamente lo suficientemente amplia como para que el DHS otorgue presencia legal a casi dos millones de extranjeros ilegales con el golpe de la pluma de un secretario del gabinete.

B

El entonces Fiscal General Sessions concluyó que el programa inicial DACA sufría de "los mismos defectos legales" que DAPA y DACA expandido, descubriendo que, al igual que esos programas, DACA se implementó sin autorización legal. App. 877–878. Esta determinación no solo fue correcta, sino que también es decisiva para los fines de nuestra revisión. "Es axiomático que el poder de una agencia administrativa... esté limitado a la autoridad otorgada por el Congreso". *Bowen v. Georgetown Univ. Hospital*, 488 U. S. 204, 208 (1988). El DHS no tenía autoridad aquí para crear DACA, y la ilegalidad de ese programa es una justificación suficiente para su rescisión.

La mayoría opta por un camino diferente, pero ignora el defecto legal sustantivo de DACA. Ver *ante*, en 18-19. En el entendimiento de la mayoría de la revisión de APA, se requirió que DHS proporcionara justificaciones de políticas adicionales para rescindir una acción que no tenía autoridad para tomar. Esta regla "no tiene base en nuestra jurisprudencia, y el apoyo a [ella] está notablemente ausente de la opinión de la Corte". *Massachusetts v. EPA*, 549 U. S. 497, 536 (2007) (ROBERTS, C. J., disintiendo).

La falta de apoyo a la posición de la mayoría es apenas

Sorprendente, teniendo en cuenta la separación de poderes de nuestra Constitución. Ningún tribunal puede obligar a los funcionarios del Poder Ejecutivo a exceder sus poderes delegados en el Congreso al continuar un programa que fue nulo por iniciativa propia. Cf. *Clinton v. City of New York*, 524 U. S. 417 (1998); *INS v. Chadha*, 462 U. S. 919 (1983); ver también *EPA v. EME Homer City Generation, L. P.*, 572 U. S. 489, 542, n. 5 (2014) (Scalia, J., disintiendo); *Public Citizen v. Department of Justice*, 491 U. S. 440, 487 (1989) (Kennedy, J., concurrente en el juicio). Al revisar la acción de la agencia, nuestra función es garantizar que los funcionarios del Poder Ejecutivo no transgredan los límites apropiados de su autoridad, *Arlington*, 569 EE. UU., En 327 (ROBERTS, CJ, disintiendo), no perpetuar la decisión de ejercer el poder ilegalmente en directa contravención de los límites claros del estatuto habilitador, ver *UARG*, 573 US, en 327–328; *Barnhart v. Sigmon Coal Co.*, 534 U. S. 438, 462 (2002).

Según nuestros precedentes, el DHS solo puede ejercer la autoridad que el Congreso ha elegido delegarle. Ver *UARG*, 573 U. S., en 327. Al implementar DACA, el DHS bajo la administración Obama se arrogó a sí mismo el poder que no le fue otorgado por el Congreso. Por lo tanto, cada acción tomada por DHS bajo DACA es el ejercicio ilegal del poder. Ahora, bajo la administración de Trump, el DHS ha proporcionado la razón más convincente para rescindir DACA: el programa era ilegal y obligaría al DHS a continuar actuando ilegalmente si llevara adelante el programa.

III

La revisión exigente de la mayoría del proceso de toma de decisiones del DHS es especialmente perversa dado que el memorando de 2012 incumplió los requisitos de procedimiento de la APA, los mismos requisitos diseñados para evitar la toma de decisiones arbitraria. Incluso si el DHS estuviera autorizado para crear DACA, no podría hacerlo sin llevar a cabo una reglamentación administrativa. El hecho de que DHS no participara en este proceso probablemente proporciona una base independiente para rescindir

DACA. Pero al menos, este defecto de procedimiento agrava lo absurdo de la posición de la mayoría en estos casos.

Como se describió anteriormente, DACA alteró fundamentalmente las leyes de inmigración. Creó una nueva categoría de extranjeros que, como clase, quedaron exentos de los procedimientos legales de expulsión, y les dio a esos extranjeros una presencia legal temporal. Ambos cambios infringieron los límites legales. DACA es, por lo tanto, lo que comúnmente se llama una regla sustantiva o legislativa.¹⁵ Como su nombre lo indica, nuestros precedentes establecen que las reglas legislativas son aquellas que "tienen la fuerza y el efecto de la ley". *Chrysler Corp. v. Brown*, 441 U. S. 281, 295 (1979) (se omiten las comillas internas).

Nuestros precedentes permiten que la gran mayoría de las reglas legislativas procedan a través de la llamada reglamentación "informal" de avisos y comentarios. Ver *United States v. Florida East Coast R. Co.*, 410 U. S. 224, 237–238 (1973)¹⁶. Pero según nuestros precedentes, una agencia debe participar en ciertos procedimientos ordenados por la APA antes de que su norma tenga fuerza legal. *Kisor v. Wilkie*, 588 US ___, ___ (2019) (opinión de pluralidad) (slip op., at 23) (“[una] norma legislativa... para ser válida[,] debe pasar por aviso y comentario”); *id.*, en ___ (GORSUCH, J., concurriendo en el juicio) (slip op., at 17) (igual); *Pérez v. Mortgage Bankers Assn.*, 575 U. S. 92, 96 (2015); cf. *Azar v. Allina Health Services*, 587 U. S. ___, ___ (2019) (slip op., at 1) (lo mismo con respecto a los procedimientos sustancialmente idénticos según la Ley de Medicare). Estos procedimientos especifican que la agencia "publicará" un aviso de reglamentación propuesta en

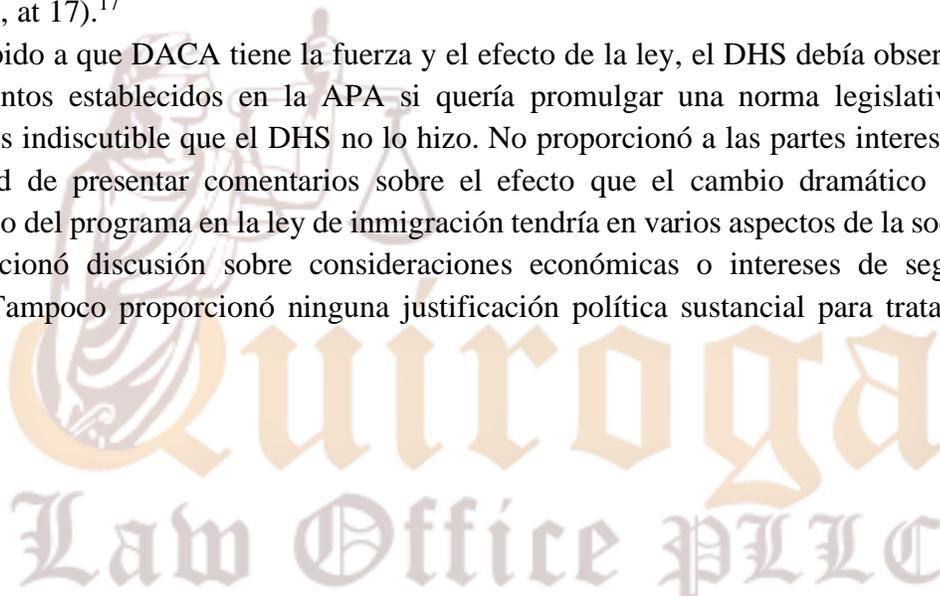
Quiroga
Law Office PLLC

¹⁵ La mayoría reconoce tácitamente tanto como debe. Ver ante, en 11-12. De lo contrario, la mayoría tendría que aceptar que DACA no era más que una política de discreción procesal, lo que haría que su rescisión no fuera revisable. Ver *Heckler v. Chaney*, 470 U. S. 821, 831 (1985).

¹⁶ Como señalé anteriormente, "la APA en realidad contempló un proceso mucho más formal para la mayoría de la reglamentación". *Pérez v. Mortgage Bankers Assn.*, 575 U. S. 92, 128, n. 5 (2015) (opinión concurrente en el juicio).

el Federal Register, justifica la norma por referencia a la autoridad legal, describe "los temas y asuntos involucrados" en la norma y permite que las partes interesadas envíen comentarios. 5 U. S. C. §§553 (b)-(c); ver también *Kisor*, 588 U. S., en ____ (opinión de GORSUCH, J.) (slip op., at 17). Como hemos reconocido recientemente, el uso de la palabra "shall" indica que estos procedimientos imponen obligaciones obligatorias a la agencia antes de que pueda adoptar una regulación vinculante válida. Ver *Maine Community Health Options v. Estados Unidos*, 590 U. S. ____, ____ (2020) (slip op., at 12). Después de recibir un aviso y comentario, la agencia publica la regla final, que debe "articular una explicación satisfactoria para [la] acción, incluida una conexión racional entre los hechos encontrados y la elección realizada". *Motor Vehicle Mfrs. Assn. of United States, Inc. v. State Farm Mut. Automobile Ins. Co.*, 463 U. S. 29, 43 (1983) (se omiten las comillas internas). Solo después de completar este proceso, la norma legislativa es una ley válida. Ver *Kisor*, 588 U. S., en ____ (opinión de GORSUCH, J.) (slip op., at 17).¹⁷

Debido a que DACA tiene la fuerza y el efecto de la ley, el DHS debía observar los procedimientos establecidos en la APA si quería promulgar una norma legislativa. Sin embargo, es indiscutible que el DHS no lo hizo. No proporcionó a las partes interesadas la oportunidad de presentar comentarios sobre el efecto que el cambio dramático y muy significativo del programa en la ley de inmigración tendría en varios aspectos de la sociedad. No proporcionó discusión sobre consideraciones económicas o intereses de seguridad nacional. Tampoco proporcionó ninguna justificación política sustancial para tratar a los jóvenes



¹⁷ La APA también proporciona ciertas excepciones a la reglamentación de avisos y comentarios. Por ejemplo, una agencia puede promulgar una norma legalmente vinculante sin previo aviso y comentarios si existe una buena causa para hacerlo. 5 U. S. C. §553 (b)(B). Este texto se convertiría en una nulidad si la agencia pudiera lograr el mismo efecto simplemente prescindiendo de los procedimientos de notificación y comentarios.

traídos a este país de manera diferente a otras clases de extranjeros que han vivido en el país sin incidentes durante muchos años. Y no invocó ninguna ley que autorizara al DHS a crear dicho programa más allá de su afirmación inexplicable de que DACA era consistente con la ley existente. Debido a que el DHS no participó en el proceso legalmente obligatorio, DACA nunca obtuvo el estatus de regulación legalmente vinculante que podría imponer deberes u obligaciones a terceros. Ver *id.*, at ___ (opinión de pluralidad) (slip op., at 23); *id.*, en ___ (opinión de GORSUCH, J.) (slip op., at 17).

Dado este estado de cosas, no me queda claro por qué DHS necesitaba proporcionar alguna explicación cuando decidió rescindir DACA. Nada en la APA sugiere que se requiera que el DHS derrame tinta que justifique la rescisión de una norma legislativa inválida, y mucho menos que se requiera para proporcionar justificaciones de políticas más allá de reconocer que el programa fue simplemente ilegal desde el principio. Y, está bien establecido que no remitimos a una agencia para que corrija su razonamiento cuando la ley le exigía tomar o abstenerse de una acción. Ver *Morgan Stanley Capital Group Inc. v. Public Util. Dist. No. 1 de Snohomish Cty.*, 554 U. S. 527, 544–545 (2008). Aquí, la remisión sería inútil, porque ninguna explicación de la política podría curar el hecho de que el DHS carecía de la autoridad legal para promulgar DACA en primer lugar.

En lugar de reconocer esto, la mayoría ahora requiere que el Departamento que anule trate la norma inválida como si fuera legítima. Como se acaba de explicar, la APA no respalda tal requisito.¹⁸ También es absurdo, como lo demuestra su aplicación a DACA en estos casos. La mayoría insiste en que el DHS estaba obligado a discutir sus opciones con respecto a los beneficios y la indulgencia en gran detalle, incluso

Quiroga
Law Office PLLC

¹⁸ Por lo tanto, no es que la APA "no deba" interpretarse para respaldar el resultado de la mayoría, *ante*, at 26 (énfasis agregado), es que la APA no respalda y *no puede* respaldar ese resultado

aunque ninguna discusión tan detallada acompañó la emisión de DACA. Y, la mayoría también requiere que el DHS discuta ampliamente los intereses de confianza, a pesar de que la acción diferida tradicionalmente no tiene en cuenta los intereses de confianza y el DHS no se vio obligado a explicar su tratamiento de los intereses de confianza en primera instancia mediante un aviso y comentario. Ver *infra*, en 23-24. La demanda de la mayoría de tal explicación aquí simplemente tiene poco sentido.

En el fondo, por supuesto, nada de esto importa, porque DHS proporcionó una explicación suficiente para su acción. La declaración del DHS de que DACA era ultra vires fue más que suficiente para justificar su rescisión.¹⁹ Al exigir más, la mayoría ha distorsionado el proceso de revisión de la APA más allá del reconocimiento, cargando aún más todos los intentos futuros de rescindir programas ilegales. Los demandantes frecuentemente presentan desafíos exitosos a las acciones de la agencia al argumentar que la agencia ha disfrazado inadmisiblemente una regla legislativa como una declaración de política y debe cumplir con los procedimientos relevantes antes de que las partes reguladas sean vinculantes funcionalmente. Ver, por ejemplo, *Mendoza v. Pérez*, 754 F. 3d 1002 (CADDC 2014); *Natural Resources Defense Council v. EPA*, 643 F. 3d 311 (CADDC 2011); *National Family Planning & Reproductive Health Assn., Inc. v. Sullivan*, 979 F. 2d 227 (CADDC 1992). Pero en el futuro, cuando una agencia que rescinde hereda una regla legislativa inválida que ignora prácticamente todos los requisitos de reglamentación de la APA, se verá obligada a pasar por alto esa realidad. En lugar de simplemente finalizar el programa porque no pasó por el proceso requerido, la agencia se verá obligada a tratar una norma legislativa inválida como si fuera legítima²⁰

Quiroga
Law Office PLLC

¹⁹ No expreso ninguna opinión sobre qué otras razones justificarían la decisión de una agencia de rescindir una acción procesalmente ilegal. Simplemente señalo que concluir correctamente que el programa era ilegal es suficiente.

²⁰ En mi opinión, incluso si DACA estuviera permitido por las leyes federales de inmigración y hubiera cumplido con la APA, aún violaría la Constitución como una delegación de poder legislativo inadmisibles. Ver *Department of Transportation v. Association of American Railroad*, 575 U. S. 43, 77 (2015) (THOMAS, J., concurriendo en el juicio). Sin embargo, dejando a un lado esta preocupación constitucional, el proceso de notificación y comentarios al menos intenta proporcionar un "proceso político sustituto" que elimine parte del agujón del proceso de reglamentación inherentemente antidemocrático e irresponsable. Asimow, Reglas intermedias y finales: apresurarse lentamente, 51 Admin. L. Rev. 703, 708 (1999).

IV

Incluso si yo aceptara la premisa de la mayoría de que la rescisión de DACA requería justificaciones de políticas adicionales, las razones de la mayoría para dejar a un lado la decisión de la agencia aún fallan.

A

Primero, la mayoría afirma que el Quinto Circuito discutió solo la legalidad de la concesión de beneficios del memorando de 2014, no su "componente de indulgencia", es decir, la decisión de no colocar a los destinatarios de DACA en los procedimientos de deportación. *Ante*, at 20. La mayoría, por lo tanto, afirma que, a pesar de la conclusión legal del entonces Fiscal General, la entonces Secretaria Interina Duke estaba obligada a revocar la presencia legal de los destinatarios de DACA y otros beneficios que conlleva mientras continúa aplazando su expulsión. *Ante*, at 22-23. Incluso suponiendo que la mayoría caracterice correctamente la opinión del Quinto Circuito, no cita ninguna autoridad para la proposición de que la revisión arbitraria y caprichosa requiere que una agencia diseccione un programa ilegal pieza por pieza, escudriñando cada elemento por separado para determinar si violaría la ley de forma independiente, más bien que simplemente rescindir todo el programa.²¹



²¹ La interpretación de la mayoría de la opinión del Quinto Circuito es altamente cuestionable. Debido a que una concesión de acción diferida hace que los destinatarios de DACA sean elegibles para ciertos beneficios y autorización de trabajo, no está claro que el Departamento pueda separar el "componente de indulgencia" de DACA de los principales beneficios que otorgó sin encontrarse con otro problema de APA. La mayoría señala el hecho de que, según la Ley de Protección del Paciente y Cuidado de Salud Asequible de 2010, las regulaciones relevantes excluyen a aquellos que reciben acciones diferidas a través de DACA de la cobertura. *Ante*, at 19, n. 5. Pero eso pierde el punto. Dichas regulaciones fueron promulgadas antes de "cualquier persona con acción diferida bajo el proceso DACA aplicado" para esos beneficios. Ver 77 Fed. Reg. 52616 (2012). Por el contrario, los beneficiarios de DACA han sido elegibles y han recibido Medicare, Seguridad Social y autorización de trabajo durante años. DHS por lo tanto no está escribiendo en una pizarra en blanco. Según la regla de la mayoría, el DHS necesitaría enmendar todas las regulaciones relevantes y explicar por qué *todos* los destinatarios de acciones diferidas que hayan recibido previamente dichos beneficios ya no pueden recibirlos. Alternativamente, y quizás de manera más problemática, tendría que proporcionar una razón por la cual otros receptores de acciones diferidas deberían seguir calificando, mientras que los receptores de DACA no deberían. Por lo tanto, parece muy probable que el curso de acción propuesto por la mayoría esté sujeto a serios desafíos arbitrarios y caprichosos.

El entonces Fiscal General revisó las decisiones exhaustivas del Tribunal de Distrito y el Quinto Circuito. Esos tribunales examinaron exhaustivamente el texto y la estructura del INA, las disposiciones relevantes de otros estatutos federales de inmigración, la práctica histórica de la acción diferida y las concesiones generales de autoridad legal para establecer la política de inmigración. Ambas decisiones concluyeron que DAPA y DACA expandida violaron el esquema de inmigración federal cuidadosamente elaborado, que tales violaciones no podían justificarse mediante la referencia a ejercicios pasados de acción diferida, y que las concesiones generales de autoridad legal no le dieron al DHS el poder de promulgar tal amplio programa de no cumplimiento. Basado en el razonamiento de esas decisiones, el entonces Fiscal General Sessions concluyó que DACA también se implementó sin autorización legal. Le ordenó al DHS que restableciera el estado de derecho. DHS siguió el análisis legal del entonces Fiscal General y rescindió el programa. Esta conclusión legal es más que suficiente para proporcionar el "análisis razonado" necesario para rescindir un programa ilegal. *State Farm*, 463 U. S., en 42.

La mayoría no tiene respuesta excepto para sugerir que este enfoque es inconsistente con *State Farm*. Ver *ante*, at 21-22. Pero al hacerlo, la mayoría ignora el hecho de que, a diferencia de la típica "política previa" contemplada por la Corte en



State Farm, DACA es ilegal. Ni *State Farm* ni ninguna otra decisión citada por la mayoría aborda lo que una agencia debe hacer cuando ha heredado un programa ilegal. Quizás es por esta razón que, en lugar de responder con autoridad propia, la mayoría simplemente opta por eliminar el aspecto de "política ilegal" de su discusión.

B

En segundo lugar, la mayoría afirma que el DHS cometió un error al no tener en cuenta los intereses de confianza de los destinatarios de DACA. *Ante*, at 23-26. Pero los intereses de confianza son irrelevantes al evaluar si se rescinde una acción que la agencia no tenía autoridad legal para tomar. Ninguna cantidad de confianza podría justificar la continuación de un programa que permita al DHS ejercer un poder que ni el Congreso ni la Constitución le dieron. Cualquier decisión de este tipo sería "no conforme con la ley" o "en exceso de la autoridad... legal". 5 U. S. C. §§706(2)(A), (C). En consecuencia, el DHS simplemente se dedicaría a otro ejercicio de poder ilegal si utilizara los intereses de confianza para justificar la continuación del programa inicialmente ilegal, y un tribunal estaría obligado a dejar de lado esa acción.²²

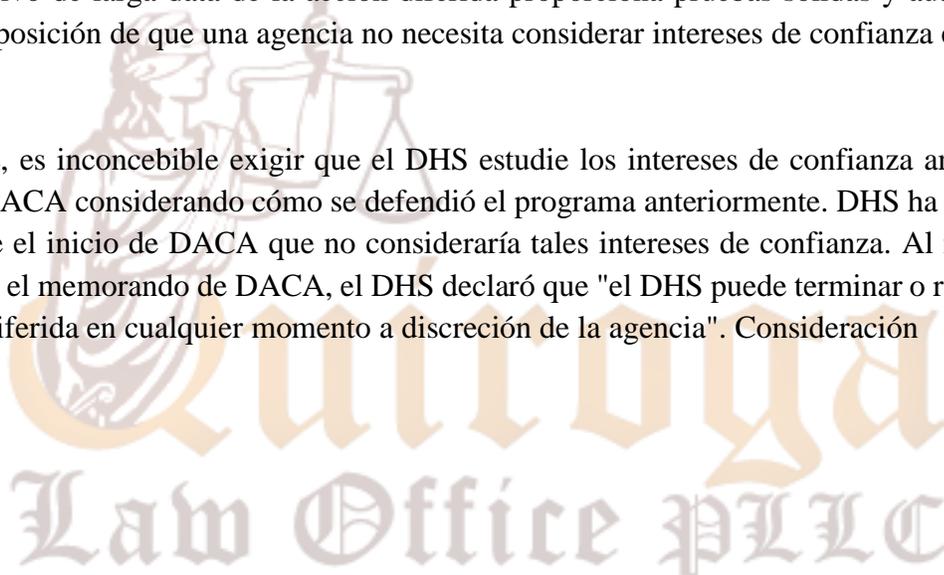
Incluso si los intereses de confianza a veces fueran relevantes al rescindir una acción ultra vires, la rescisión aún no sería arbitraria y caprichosa aquí. Más bien, como la mayoría no discute, la rescisión es consistente con cómo la acción diferida siempre ha funcionado. Como cuestión general, la acción diferida no crea derechos: existe a discreción del Gobierno y puede ser revocada en cualquier momento. Ver App.

Quiroga
Law Office PLLC

²² La mayoría sostiene que este argumento no tiene fuerza porque la rescisión implementó un período de liquidación durante el cual los receptores continuarían recibiendo beneficios. Pero si la decisión del DHS de cerrar el DACA fue legal es una pregunta separada de si el DHS debía considerar los intereses de confianza antes de continuar un programa ilegal.

To Pet for Cert. en el número 18–587, at 104a (DACA y DACA expandido); 8 CFR §214.11(j)(3) (visas T); §214.14(d)(2) (visas U); 62 Fed. Reg. 63249, 63253 (1997) (discutiendo la Orden Ejecutiva No. 12711 para ciertos ciudadanos de la República Popular de China). El Gobierno ha dejado claro una y otra vez que, debido a que "la acción diferida no es un estado migratorio, ningún extranjero tiene derecho a la acción diferida". Se utiliza únicamente a discreción del [Gobierno] y no confiere protección ni beneficio a un extranjero". DHS Immigration and Customs Enforcement Office of Detention and Removal, Detention and Deportation Officers' Field Manual §20.8 (27 de marzo de 2006); ver también Memorandum de D. Meissner, Comm'r, INS, a Regional Directors et al., págs. 11–12 (17 de noviembre de 2000); Memorandum de W. Yates, Assoc. Director de Operaciones, DHS, Servicios de Ciudadanía e Inmigración, al Director, Vt. Serv. Centro, p. 5 (2003). Por lo tanto, en contra de la afirmación no respaldada de la mayoría, *ante*, at 23, este tratamiento administrativo de larga data de la acción diferida proporciona pruebas sólidas y autoridad para la proposición de que una agencia no necesita considerar intereses de confianza en este contexto.²³

Finalmente, es inconcebible exigir que el DHS estudie los intereses de confianza antes de rescindir DACA considerando cómo se defendió el programa anteriormente. DHS ha dejado claro desde el inicio de DACA que no consideraría tales intereses de confianza. Al mismo tiempo que el memorando de DACA, el DHS declaró que "el DHS puede terminar o renovar la acción diferida en cualquier momento a discreción de la agencia". Consideración



²³ El enfoque de la mayoría hará que sea mucho más difícil cambiar programas de acción diferida en el futuro, lo que difícilmente concuerda con la comprensión de este Tribunal de que la acción diferida es un "ejercicio de discreción administrativa" utilizado para la "conveniencia" administrativa. *Reno v. American-Arab Anti-Discrimination Comm.*, 525 U. S. 471, 484 (1999). Es probable que las agencias estén menos dispuestas a otorgar acciones diferidas sabiendo que cualquier intento de deshacerlas requerirá años de litigios y una reglamentación que requiere mucho tiempo.

del proceso de acción diferida para los llegados en la infancia, 89 Comunicados de interpretación 1557, App. 4, p. 2 (20 de agosto de 2012). De hecho, el DHS argumentó reiteradamente ante el tribunal que el memorando de 2014 era un ejercicio válido de discreción procesal, en parte porque la acción diferida no creaba derechos en los que los destinatarios pudieran confiar. Antes del Quinto Circuito, el DHS declaró que "el DHS puede revocar o terminar la acción diferida y comenzar los procedimientos de remoción en cualquier momento a su discreción". *Brief for Appellants in Texas v. United States*, No. 15–40238, pág. 7; ver también *id.*, at 45-46. Y ante este Tribunal, en ese mismo litigio, el DHS reiteró que "el DHS tiene absoluta discreción para revocar la acción diferida de manera unilateral, sin previo aviso o proceso". *Brief for United States in United States v. Texas*, O. T. 2015, núm. 15–674, pág. 5; ver también *id.*, at 37. Si ese tratamiento de intereses de confianza fue incorrecto, proporciona un ejemplo más de una deficiencia en la emisión de DACA, no su rescisión.

* * *

El Secretario Interino de Seguridad Nacional del Presidente Trump heredó un programa creado por la Secretaria del Presidente Obama que se implementó sin autoridad legal y sin seguir los procedimientos requeridos por la APA. El entonces Fiscal General Sessions concluyó correctamente que este programa de ultra vires debería ser rescindido. Estos casos podrían, y deberían, haber terminado con una determinación de que su conclusión legal era correcta.

En cambio, la mayoría hoy concluye que se requirió que DHS hiciera mucho más. Sin fundamentar su posición ni en la APA ni en el precedente, la mayoría declara que se requirió que el DHS pasara por alto las obvias deficiencias legales de DACA y proporcione razones y justificaciones de política adicionales antes de restaurar el estado de derecho. Esta afirmación es incorrecta y obstaculizará todos los intentos futuros de la agencia de deshacer acciones que excedan la autoridad legal. Por lo tanto, yo

revertiría los juicios a continuación y lo remitiría con instrucciones para disolver los mandatos a nivel nacional.



Citar como: 591 U. S. ____ (2020)

Opinión de ALITO, J.

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos. 18–587, 18–588, and 18–589

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL,
ET AL., PETICIONARIOS

18–587

v.

REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI A LA CORTE DE APELACIONES DE
LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL NOVENO CIRCUITO

DONALD J. TRUMP, PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS, ET AL., PETICIONARIOS

18–588

v.

ASOCIACIÓN NACIONAL PARA EL AVANCE
DE PERSONAS DE COLOR, ET AL.; Y

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA
CORTE DE APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA
EL CIRCUITO DEL DISTRITO DE COLUMBIA

CHAD WOLF, SECRETARIO INTERINO DE SEGURIDAD
NACIONAL, ET AL., PETICIONARIOS

18-589

v.

MARTIN JONATHAN BATALLA VIDAL, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA CORTE DE
APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS
PARA EL SEGUNDO CIRCUITO

[junio 18, 2020]

JUEZ ALITO, concurriendo en el juicio en parte, y discrepando en parte.

Cualquier persona interesada en el papel que desempeña el poder judicial federal ahora juega en nuestro sistema constitucional debe considerar lo que ha sucedido en estos casos. Al principio del mandato del actual presidente, su administración dio el controvertido paso de intentar rescindir el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA). Poco después, uno de los cerca de 700 jueces de los tribunales federales de distrito bloqueó esta rescisión, y desde entonces, este tema ha estado envuelto en un litigio. En noviembre de 2018, el Procurador General presentó peticiones para certiorari, y hoy, el Tribunal aún no resuelve la cuestión de la rescisión de DACA. En cambio, le dice al Departamento de Seguridad Nacional que regrese e intente nuevamente. Lo que esto significa es que el poder judicial federal, sin sostener que DACA no puede ser rescindido, ha impedido que ocurra durante todo un período presidencial. Se supone que nuestro sistema constitucional no funciona de esa manera.

Me uno a la opinión del JUEZ THOMAS. DACA presenta un tema político delicado, pero ese no es nuestro negocio. Como explica el JUEZ THOMAS, DACA fue ilegal desde el principio, y eso solo es suficiente para justificar su terminación. Pero incluso si DACA fuera legal, no tendríamos ninguna base para revocar su rescisión. Primero, en la medida en que DACA representaba un ejercicio legal de discreción procesal, su rescisión representaba un ejercicio de esa misma discreción y, por lo tanto, no sería revisable en virtud de la Ley de Procedimiento Administrativo. 5 U. S. C. §701 (a) (2); ver *Heckler v. Chaney*, 470 U. S. 821, 831–832 (1985). En segundo lugar, en la medida en que pudiéramos revisar la rescisión, no fue arbitraria y caprichosa debido esencialmente a las razones explicadas por el JUEZ KAVANAUGH. Ver *post*, en 4–6 (opinión concurrente en el juicio en parte y disintiendo en parte).

Quiroga
Law Office PLLC

Citar como: 591 U. S. ____ (2020)

Opinión de KAVANAUGH, J.

CORTE SUPREMA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos. 18–587, 18–588, and 18–589

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL,
ET AL., PETICIONARIOS

18–587

v.

REGENTES DE LA UNIVERSIDAD DE
CALIFORNIA, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI A LA CORTE DE APELACIONES DE
LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL NOVENO CIRCUITO

DONALD J. TRUMP, PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS, ET AL., PETICIONARIOS

18–588

v.

ASOCIACIÓN NACIONAL PARA EL AVANCE
DE PERSONAS DE COLOR, ET AL.; Y

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA
CORTE DE APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA
EL CIRCUITO DEL DISTRITO DE COLUMBIA

CHAD WOLF, SECRETARIO INTERINO DE SEGURIDAD
NACIONAL, ET AL., PETICIONARIOS

18-589

v.

MARTIN JONATHAN BATALLA VIDAL, ET AL.

POR ESCRITO DE CERTIORARI ANTES DE LA SENTENCIA A LA CORTE DE
APELACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS
PARA EL SEGUNDO CIRCUITO

[junio 18, 2020]

JUEZ KAVANAUGH, concurriendo en el juicio en parte, y discrepando en parte.

Durante los últimos 20 años, el país se ha involucrado en debates políticos, religiosos y morales consecuentes sobre el estado legal de millones de jóvenes inmigrantes que, como niños, fueron traídos a los Estados Unidos y han vivido aquí desde entonces. Esos jóvenes inmigrantes no tienen estatus legal en los Estados Unidos bajo la ley legal vigente. Viven, van a la escuela y trabajan aquí con incertidumbre sobre su futuro. A pesar de muchos intentos en las últimas dos décadas, el Congreso aún no ha promulgado legislación para permitir el estatus legal a esos inmigrantes.

En 2012, al ejercer su opinión sobre la discreción procesal del Ejecutivo según el Artículo II y las leyes de inmigración, la administración del presidente Obama instituyó unilateralmente un programa conocido como Acción Diferida para los Llegados en la Infancia, o DACA. Bajo DACA, los jóvenes inmigrantes elegibles pueden solicitar y recibir acción diferida. Deben renovar su estado de DACA cada dos años. Según el programa, el Poder Ejecutivo se abstiene en general de hacer cumplir ciertas leyes de remoción de inmigración contra los beneficiarios de DACA. Y en virtud de la indulgencia, los destinatarios de DACA también se vuelven elegibles para la autorización de trabajo y otros beneficios.

Desde 2017, la administración del presidente Trump ha tratado de rescindir DACA en base a su comprensión diferente y más estrecha de la discreción procesal del Ejecutivo en virtud del Artículo II y las leyes de inmigración. En su opinión, el Poder Ejecutivo legalmente no puede, y como una cuestión de política no debe, abstenerse *unilateralmente* de hacer cumplir las leyes de inmigración contra una clase tan grande de individuos. La administración actual ha declarado que, en cambio, quiere trabajar con el Congreso para promulgar una legislación integral que aborde el estado legal de esos inmigrantes junto con otros problemas importantes de inmigración.

La pregunta ante el Tribunal es si el Poder Ejecutivo actuó legalmente al ordenar la rescisión del Programa DACA. Para empezar, los nueve miembros de la Corte aceptan, al igual que los propios demandantes de DACA, que

el Poder Ejecutivo posee la autoridad legal para rescindir DACA y reanudar la aplicación previa a DACA de las leyes de inmigración promulgadas por el Congreso. Habiendo adoptado previamente una política de discreción procesal y no cumplimiento con respecto a una clase particular de delitos o individuos, el Poder Ejecutivo tiene la autoridad legal para rescindir dicha política y reanudar la aplicación de la ley promulgada por el Congreso. El ejercicio del Poder Ejecutivo de esa autoridad de rescisión está sujeto a restricciones constitucionales y también puede estar sujeto a restricciones legales. La estrecha disputa legal aquí se refiere a una restricción legal, a saber, si la acción del Poder Ejecutivo para rescindir DACA cumplió con el estándar general arbitrario y caprichoso de la Ley de Procedimiento Administrativo, o APA.

El estándar arbitrario y caprichoso de la APA requiere que la acción de la agencia sea razonable y razonablemente explicada. Como el Tribunal ha declarado durante mucho tiempo, la revisión judicial bajo ese estándar es deferencial para la agencia. El Tribunal no puede sustituir su juicio de política por el de la agencia. El Tribunal simplemente se asegura de que la agencia haya actuado dentro de una amplia zona de razonabilidad y, en particular, ha considerado razonablemente los temas relevantes y ha explicado razonablemente la decisión. Ver *FCC v. Fox Television Stations, Inc.*, 556 U. S. 502 (2009); *Motor Vehicle Mfrs. Assn. of United States, Inc. v. State Farm Mut. Automobile Ins. Co.*, 463 U. S. 29 (1983).

El Poder Ejecutivo explicó su decisión de rescindir DACA en dos memorandos consecutivos de sucesivos Secretarios de Seguridad Nacional: el Memorando de Duke de 2017 y el Memorando de Nielsen de 2018. El Memorando de Duke se centró en los defectos legales percibidos de DACA. El Tribunal considera hoy que el Memorando de Duke es insuficiente según el estándar arbitrario y caprichoso de la APA.

Pero independientemente de si el Tribunal tiene razón sobre el Memorando Duke, el Memorando Nielsen explicó más completamente las razones legales del Departamento para rescindir

DACA, y aclaró que incluso si DACA fuera legal, el Departamento aún rescindiría DACA por una variedad de razones políticas. El Memorando de Nielsen también abordó expresamente los intereses de confianza de los beneficiarios de DACA. La pregunta bajo el estándar deferente arbitrario y caprichoso de APA no es si estamos de acuerdo con la decisión del Departamento de rescindir DACA. La pregunta es si el Memorando Nielsen explicó razonablemente la decisión de rescindir DACA. Bajo la aplicación ordinaria del estándar arbitrario y caprichoso, el Memorando de Nielsen, con sus argumentos alternativos e independientes y su discusión sobre la confianza, pasaría a la lista como una explicación de la acción del Poder Ejecutivo.

El Memorando Nielsen fue emitido nueve meses después del Memorando Duke. Según la Ley de Procedimiento Administrativo, el Memorando de Nielsen es en sí mismo una "regla" que establece "una declaración de aplicabilidad general y efecto futuro diseñado para implementar... política." 5 U. S. C. §551(4). Debido a que es una regla, el Memorando Nielsen constituye una "acción de agencia". §551(13). Como Secretaria de Seguridad Nacional, la Secretaria Nielsen tenía la autoridad de decidir si se apegaba a la decisión de la Secretaria Duke de rescindir DACA, o tomar una decisión diferente. Al igual que el Secretaria Duke, la Secretaria Nielsen decidió rescindir DACA, y ella proporcionó una explicación adicional. Su memorándum era similar a las formas comunes de acción de la agencia que siguen a la acción anterior de la agencia sobre el mismo tema, por ejemplo, una declaración de política complementaria o nueva de la agencia, o una orden de la agencia con respecto a una moción de nueva audiencia o reconsideración. Los tribunales a menudo consideran las explicaciones adicionales de política de una agencia o las explicaciones adicionales hechas, por ejemplo, sobre la nueva audiencia o reconsideración de la agencia, o la devolución de un tribunal, incluso si la decisión final de la agencia en sí misma no cambia.

Sin embargo, hoy el Tribunal rechaza el Memorando Nielsen al clasificarlo como una justificación *post hoc* para la rescisión de

DACA Ante, en 14-16. Según nuestros precedentes, sin embargo, la doctrina de justificación *post hoc* simplemente requiere que los tribunales evalúen la acción de la agencia con base en las explicaciones oficiales de los tomadores de decisiones de la agencia, y no en base a explicaciones posteriores hechas por los abogados de la agencia durante el litigio (o por jueces). Ver, por ejemplo, *State Farm*, 463 U. S., en 50 ("los tribunales no pueden aceptar las racionalizaciones *post hoc* del abogado de apelaciones para la acción de la agencia"); *FPC v. Texaco Inc.*, 417 U. S. 380, 397 (1974) (igual); *NLRB v. Metropolitan Life Ins. Co.*, 380 U. S. 438, 443–444 (1965) (igual); *Burlington Truck Lines, Inc. v. United States*, 371 U. S. 156, 168–169 (1962) (igual). Como ha explicado el circuito D. C., la doctrina de justificación *post hoc* "no es una barrera de tiempo que congela el ejercicio de juicio de una agencia después de que se haya tomado una decisión inicial y le impide articular más su razonamiento". Es una regla dirigida a la revisión de los tribunales que prohíbe a los jueces defender la acción de la agencia sobre la base de los fundamentos ofrecidos por cualquier otra persona que no sean los responsables de la toma de decisiones". *Alpharma, Inc. v. Leavitt*, 460 F. 3d 1, 6 (2006) (Garland, J.) (se omiten las comillas internas).

De hecho, el recurso judicial ordinario para la explicación insuficiente de una agencia es reenviar para una explicación adicional por parte del personal relevante de la agencia. Tendría poco sentido para un tribunal excluir las explicaciones oficiales del personal de la agencia, como un Secretario del Gabinete, simplemente porque las explicaciones son supuestamente *post hoc*, y luego dar la vuelta y reenviarlas para obtener más explicaciones del mismo personal de agencia. Sin embargo, ese es el resultado de la aplicación de la Corte de la doctrina de justificación *post hoc* hoy. La negativa del Tribunal a examinar el Memorando de Nielsen parece particularmente errónea, además, porque el Memorando de Nielsen muestra que el Departamento, en 2018, consideró las cuestiones de política que el Tribunal dice hoy que el Departamento no consideró. *Ante*, at 20–26.

Para estar seguros, casos como *Overton Park* y *Camp v. Pitts* sugieren que los tribunales revisen ciertas *adjudicaciones* de agencias

puede en algunas circunstancias, negarse a examinar una explicación de la agencia posterior al hecho. Ver *Camp v. Pitts*, 411 U. S. 138, 142–143 (1973) (*per curiam*); *Citizens to Preserve Overton Park, Inc. v. Volpe*, 401 U. S. 402, 419–421 (1971). Pero las adjudicaciones de la agencia están "relacionadas con la determinación de los derechos y responsabilidades pasados y presentes", *Attorney General's Manual on the Administrative Procedure Act 14* (1947), e implican los intereses del debido proceso de las partes individuales de la adjudicación. La revisión judicial de una adjudicación, por lo tanto, generalmente se centra en lo que sucedió durante el proceso de adjudicación de la agencia para decidir ese caso individual.

Incluso si ciertas adjudicaciones de la agencia tienen una restricción un poco más estricta en las explicaciones *post hoc*, la APA está "basada en una dicotomía entre la elaboración de normas y la adjudicación", *ibid.*, Y este caso involucra una regla de la agencia en curso que tiene un efecto futuro: la rescisión de DACA. El Memorando Nielsen implementa y explica la rescisión de DACA. No tengo conocimiento de ningún caso de este Tribunal, y hoy el Tribunal no cita ninguno que haya empleado la doctrina de justificación *post hoc* para excluir la explicación oficial de una agencia de una regla de la agencia. Para fines de revisión arbitraria y caprichosa, no importa si la última explicación oficial fue hace dos años o hace tres años. Lo que importa es si la explicación fue razonable y siguió los procedimientos requeridos. En mi opinión, el Tribunal debería considerar el Memorando de Nielsen al decidir si la rescisión del Departamento de DACA satisface el estándar arbitrario y caprichoso de la APA.

Debido a que el Tribunal excluye el Memorando Nielsen, el Tribunal devuelve el caso al Departamento de Seguridad Nacional para obtener más explicaciones. Aunque no estoy de acuerdo con la decisión del Tribunal de reenviar, la única consecuencia práctica de la decisión del Tribunal de reenviar parece ser un retraso. La decisión del Tribunal parece permitir que el Departamento en remisión vuelva a etiquetar y reiterar la sustancia

del Memorando Nielsen, tal vez con alguna explicación tal como se sugiere en la opinión de la Corte. *Ante*, at 23–26. *²⁴

* * *

Por supuesto, la resolución del Tribunal de este estrecho problema de APA no puede eliminar la incertidumbre más amplia sobre el estado de los destinatarios de DACA. Esa incertidumbre es el resultado de la incapacidad del Congreso hasta el momento de acordar una legislación, que a su vez ha obligado a las sucesivas administraciones a improvisar, lo que desencadena muchas rondas de litigios implacables con la perspectiva de más litigios por venir. A diferencia de las medidas administrativas necesariamente de corta duración y provisionales, el proceso legislativo del Artículo I podría producir una solución sólida y duradera a este problema, de una forma u otra, y así eliminar la incertidumbre que ha persistido durante años para estos jóvenes inmigrantes y el sistema de inmigración de la nación.



²⁴ Debido a que concluyo que el Poder Ejecutivo cumplió con el estándar arbitrario y caprichoso de la APA, no necesito considerar si su política de ejecución procesal estaba "comprometida con la discreción de la agencia por ley" y, por lo tanto, no está sujeta a la revisión arbitraria y caprichosa de la APA en primer lugar. 5 U.S.C. §701(a)(2). Varios jueces han presentado argumentos avanzados que sugieren que DACA, al menos en la medida en que fue simplemente un ejercicio de autoridad de tolerancia, y la derogación de DACA son decisiones sobre si y en qué medida ejercer discreción procesal contra una clase de delitos o individuos, y son, por lo tanto, no revisables bajo la APA como "comprometido con la discreción de la agencia por ley". *Ibid.*; ver *Casa De Maryland v. United States Dept. of Homeland Security*, 924 F. 3d 684, 709–715 (CA4 2019) (Richardson, J., coincidiendo en parte y discrepando en parte); *Regents of Univ. Cal. v. United States Dept. of Homeland Security*, 908 F. 3d 476, 521–523 (CA9 2018) (Owens, J., concurriendo en el juicio); ver también *Texas v. Estados Unidos*, 809 F. 3d 134, 196–202 (CA5 2015) (King, J., disintiendo); *Texas v. Estados Unidos*, 787 F. 3d 733, 770–776 (CA5 2015) (Higginson, J., disintiendo); cf. *Heckler v. Chaney*, 470 U. S. 821, 831–835 (1985); *ICC v. Locomotive Engineers*, 482 U. S. 270, 277–284 (1987); *Estados Unidos v. Nixon*, 418 U. S. 683, 693 (1974) ("el Poder Ejecutivo tiene autoridad exclusiva y discreción absoluta para decidir si se procesará un caso"); *In re Aiken County*, 725 F. 3d 255, 262–264 (CADC 2013).

Mientras tanto, en cuanto a la estrecha pregunta de la APA presentada aquí, agradezco el cuidadoso análisis del Tribunal, pero finalmente no estoy de acuerdo con su tratamiento del Memorando Nielsen. Por lo tanto, disiento respetuosamente de la sentencia del Tribunal sobre el reclamo APA de los demandantes, y estoy de acuerdo con el fallo en la medida en que el Tribunal rechaza el reclamo de protección igualitaria de los demandantes.

Documento original: https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-587_5ifl.pdf

