



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
301/2017**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

**ACTOR: COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

Ciudad de México, a veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, se da cuenta a la Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos, con la copia certificada de las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional al rubro mencionada. Conste. *(Firma)*

Ciudad de México, a veintidós de noviembre de dos mil diecisiete.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional 301/2017, fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. La Comisión Federal de Competencia Económica, en su demanda impugna lo siguiente:

"1. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de Aeropuertos. Publicado en el DOF el 29 de septiembre de 2017, emitido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Bases Generales para la asignación de horarios de aterrizaje y despegue en aeropuertos en condiciones de saturación. Publicadas en el DOF el 29 de septiembre de 2017, emitidas por el Director General de Aeronáutica Civil de la SCT."

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 301/2017.

Segundo. La parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados en los términos siguientes:

“En este orden de ideas, se estima procedente la suspensión de los actos cuya invalidez se demanda, toda vez que:

A. *La medida suspensiva solicitada no atenta en contra de la finalidad de la emisión de normas generales, esto es, regular situaciones jurídicas, por lo que no deja un vacío legal respecto de la asignación de horarios de aterrizaje y despegue.*

Resulta procedente la medida cautelar en contra de los efectos y consecuencias de las normas generales que se impugnan, toda vez que fueron emitidas por el Poder Ejecutivo Federal para regular una conducta -la asignación de horarios de aterrizaje y despegue- que ya estaba siendo regulada de forma complementaria por la Comisión a través de la Resolución.

En este sentido, resulta evidente que la solicitud de suspensión que se plantea, no genera un vacío legal o una desregulación, puesto que, en caso de que la misma se llegare a conceder, el efecto no implicaría anomia respecto de la materia para la que fue emitida la normatividad que se impugna, en el entendido de que subsistiría lo determinado por la COFECE en la Resolución.

No es óbice a lo anterior el que las normas cuya invalidez se reclama se encuentren dirigidas a regular los procedimientos de asignación de horarios de aterrizaje y despegue en aeropuertos en condiciones de saturación, en virtud de que, a la fecha, el único aeropuerto que cuenta con una declaratoria de saturación por parte de la SCT en nuestro país, es el AICM.

B. *La medida suspensiva resulta procedente en la medida en que la regulación propuesta por el Poder Ejecutivo Federal atenta en contra del fin último del artículo 28 constitucional, esto es, garantizar la libre competencia y concurrencia.*

Si, como ya se advirtió, el artículo 105 de la CPEUM no establece la prohibición de la concesión de medidas cautelares tratándose de normas generales, no puede pretenderse que lo ordenado por el legislador ordinario en la Ley Reglamentaria contravenga o se encuentre por



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

encima de la justificación que tuvo el Poder Constituyente al reformar el artículo 28 de la Constitución, relativo a la eficacia de los actos emitidos por la Comisión en su carácter de órgano regulador en competencia económica.

C. La medida suspensiva solicitada recae sobre normas generales que no se han materializado.

En principio, resulta conveniente señalar que si bien es cierto las normas generales que se controvierten conforme al decreto publicado en el DOF entraron en vigor al día siguiente de su publicación, es importante señalar que del análisis de los artículos transitorios se desprende que algunas de las acciones a implementar se realizarán en forma posterior a su emisión y entrada en vigor, tal y como se desprende de la siguiente transcripción:

[...]

Por lo que hace al Decreto, resulta procedente la medida suspensiva, toda vez que la misma no ha sido materializada, puesto que se tiene un período de 180 días naturales para que los Comités de Operación y Horarios de aeródromos modifiquen su reglamento interno.

Mientras que, por lo que se refiere a las Bases Generales, los Administradores Aeroportuarios de aeropuertos en condiciones de saturación, cuentan con un periodo de 15 días para modificar sus reglas de operación, lo cual posteriormente debe ser aprobado por la SCT, lo que no ha sucedido.

[...]

D. Interpretación del artículo 15 de la Ley Reglamentaria a contrario sensu. El dispositivo de trato, prevé:

[...]

En este sentido, de la interpretación a contrario sensu que se realice el precepto en comento y en atención a la interpretación conforme del mismo, se puede concluir que la suspensión debe proceder, aun tratándose de normas generales, si éstas atentan contra alguno de los conceptos que en el mismo se prevén, como lo es la institución fundamental del Estado Mexicano de la competencia económica y libre competencia, determinada por el Constituyente en el artículo 28 constitucional.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 301/2017.

En efecto, se llegaría al absurdo de permitir que el legislador ordinario y los actos materialmente legislativos del Ejecutivo trastorquen el sentido federal establecido en la Constitución, pues so pretexto de ello se lograría por ejemplo hacer válido, aun temporalmente, normatividad que otorgue mayores atribuciones a un poder originario, incluso de arrogarse de atribuciones para desconocer a otro, incluyendo a un organismo constitucional autónomo, como materialmente ocurre en el caso concreto, y no podría otorgarse la suspensión, ocasionado serias consecuencias en su implementación, con repercusiones sociales significativas.

Así entonces, si el numeral 28 de la CPEUM, refiere que se debe lograr el objeto para el que fue creada la COFECE, de manera eficaz, entonces debe concederse la medida suspensiva, pues de lo contrario se desconoce un postulado supremo, sin razonabilidad o justificación constitucional.

[...]

Por lo anterior, resulta procedente que se conceda la medida suspensiva, por lo que hace a las normas cuya invalidez se reclaman, para el efecto de que no se materialicen y no obstaculicen los efectos y eficacia de la Resolución emitida por la COFECE.”

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el Ministro Instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que no se materialicen las normas impugnadas y éstas obstaculicen los efectos de la resolución dictada por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, en el expediente IEBC-001-2015.



Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión** referida por la promovente, pues no es posible otorgar la medida cautelar respecto de normas generales, con la finalidad de que se impida o paralice el despliegue de sus efectos, los cuales se traducen en su fuerza obligatoria.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

Lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia y con apoyo, en lo conducente, en las tesis que se citan a continuación:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS. De acuerdo con el principio de que una norma es de carácter general cuando reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, si en una controversia constitucional se hubiere impugnado un reglamento que tiene esos atributos, es improcedente decretar la suspensión que respecto del mismo se solicite, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en el sentido de no conceder la suspensión cuando la controversia indicada se hubiere planteado respecto de normas generales."¹

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralicen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada."²

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS

¹ Tesis 2a. CXVII/2000, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre de dos mil, página quinientas ochenta y ocho, número de registro 191248.

² Tesis XXXII/2005, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, número de registro 178861.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 301/2017.

GENERALES, NO RIGE CUANDO SE CONCEDE EN CONTRA DE SU ACTO DE APLICACIÓN. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, tiene como finalidad que no se paralice el despliegue de los efectos de la norma, que se traducen en su fuerza obligatoria y, por ende, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación de aquella, pero de ninguna forma la validez de la disposición legal aplicada. En otras palabras, cuando se impugna una norma general a través de su primer acto de aplicación, la concesión de la suspensión en contra de ese acto no paraliza la aplicación y eficacia de la norma a todos los casos que se susciten con posterioridad a dicha medida cautelar, pues la norma, en observancia de su generalidad, obligatoriedad y validez, sigue vigente en el sistema jurídico, y, por tanto, únicamente se suspenden los efectos y consecuencias del acto en el que la autoridad invoca o aplica la disposición impugnada.³

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBE OTORGARSE RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS SI SON MATERIALMENTE LEGISLATIVOS.

Tomando en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales la suspensión no debe otorgarse respecto de normas generales, cuando en un juicio de esa naturaleza se controvierta un acto formalmente administrativo, en atención a que éstos pueden ser materialmente legislativos, es decir, que trasciendan a la esfera de los gobernados como lo hacen las leyes, por estar dirigidas a un número indeterminado de ellos, para resolver sobre la pertinencia de suspender sus efectos debe verificarse si participa de las características de los actos materialmente legislativos: 1. generalidad, 2. permanencia, y 3. abstracción, toda vez que para que un acto formalmente administrativo tenga la naturaleza de una norma general es necesario que con su emisión cree, modifique, extinga o regule situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas de una ley, así como que sólo pueda ser derogado o abrogado por normas posteriores de superior o igual jerarquía que así lo declaren expresamente

³ Tesis CXLIII/2008, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de dos mil ocho, página mil novecientos noventa y siete, número de registro 168542.



o que contengan disposiciones total o parcialmente incompatibles con las anteriores.¹⁴

En consecuencia, conforme a lo desarrollado previamente, se

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
"Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos"

ACUERDA

I. Se niega la suspensión solicitada por la Comisión Federal de Competencia Económica.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma la **Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

[Handwritten signature and stamp]
ACUERDA

Esta hoja corresponde al proveído de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, dictado por la Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos, en el **incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 301/2017**, promovida por la Comisión Federal de Competencia Económica.
Conste
LAAR *[Handwritten mark]*

¹⁴ Tesis P. XVIII/2009, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de dos mil nueve, página mil trescientas una, número de registro 167351.