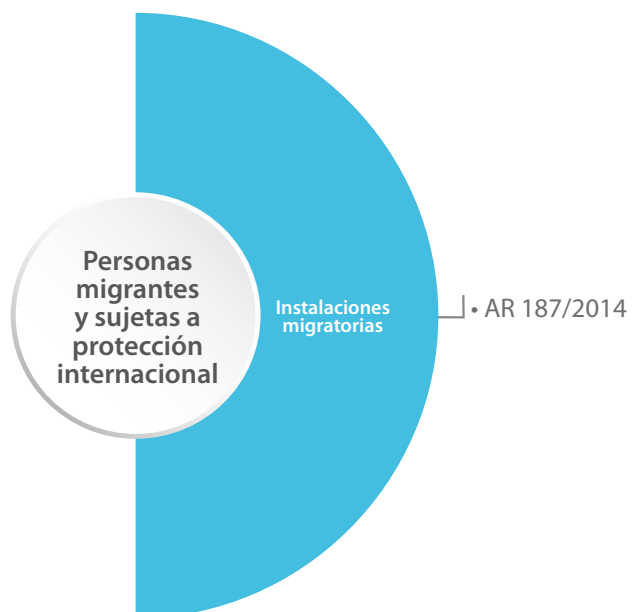




## 5. Instalaciones migratorias

---



SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 187/2014, 04 de junio de 2014<sup>148</sup>

### Hechos del caso

En junio de 1998, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le dio a una empresa una concesión para administrar, operar y explotar un aeródromo civil en Tijuana, Baja California. Al año siguiente, la Secretaría modificó esa concesión en el sentido de que la empresa también podía construir para prestar servicios aeroportuarios complementarios y comerciales en el aeródromo.

En mayo de 2011, se expidió la Ley de Migración, y en septiembre de 2012, su Reglamento. En contra de esta publicación, la empresa concesionada promovió un juicio de amparo indirecto en el que alegó que los artículos 31 y 33<sup>149</sup> de la Ley, así como 35;<sup>150</sup> 37;<sup>151</sup> 38, fracción III;<sup>152</sup> 39;<sup>153</sup> 40;<sup>154</sup>

<sup>148</sup> Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández.

<sup>149</sup> "Artículo 33. Los concesionarios o permisionarios que operen o administren lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, estarán obligados a poner a disposición del Instituto las instalaciones necesarias para el adecuado desempeño de sus funciones, así como cumplir con los lineamientos que al efecto se emitan. Las características que deberán tener las instalaciones del Instituto en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, se especificarán en el Reglamento".

<sup>150</sup> "Artículo 35. Para entrar y salir del país, los mexicanos y extranjeros deben cumplir con los requisitos exigidos por la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Corresponde de forma exclusiva al personal del Instituto vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos, para lo cual se podrán auxiliar de herramientas tecnológicas automatizadas, observando lo dispuesto en el artículo 16 de esta Ley".

<sup>151</sup> "Artículo 37. Los concesionarios o permisionarios que operen o administren lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire deberán priorizar que las instalaciones de dichos lugares contribuyan a garantizar la seguridad nacional y pública y brindar las facilidades necesarias al personal del Instituto para desarrollar adecuadamente sus funciones durante las inspecciones que realicen".

<sup>152</sup> "Artículo 38. Las características generales que deberán tener las instalaciones del Instituto en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire serán las siguientes:

[...] III. En los lugares destinados al tránsito internacional de personas por aire, consistirán en áreas para la revisión migratoria de entrada y salida de personas, estancias temporales, servicios sanitarios completos, oficinas administrativas, área de atención al público, área para revisión de pasajeros de aviación general y, en su caso, áreas para pasajeros en tránsito inmediato o para aquellos pasajeros que no cuentan con la visa correspondiente. [...]".

<sup>153</sup> "Artículo 39. Los espacios asignados al Instituto en los lugares destinados al tránsito internacional de personas deberán contar con las instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas y aquellas necesarias para el adecuado desarrollo de las funciones migratorias, incluyendo espacios para la diferenciación de flujos migratorios de ingreso y salida internacional".

<sup>154</sup> "Artículo 40. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes pondrá a disposición del Instituto los programas maestros de desarrollo que le presenten los concesionarios o permisionarios de aeropuertos internacionales y puertos habilitados para la navegación de

41;<sup>155</sup>, 74,<sup>156</sup> y 75<sup>157</sup> de su Reglamento son inconstitucionales porque le imponen obligaciones nuevas. Sostuvo que el título de concesión sólo estableció la obligación de permitir el uso y acceso al aeropuerto a las autoridades federales para el desarrollo de sus labores. Reprochó que los artículos atacados modifican esa relación porque añaden la obligación de la empresa de poner a disposición del INM las instalaciones necesarias para el desempeño de sus funciones. Concluyeron que esa carga vulnera sus derechos de posesión y disfrute de los bienes concesionados.

El juez de distrito sobreseyó el juicio. Consideró que se configuraron varias causales de improcedencia, entre éstas, que las normas impugnadas son de carácter heteroaplicativo y no hubo un acto de aplicación. Contra esa decisión, la empresa interpuso un recurso de revisión. El tribunal colegiado confirmó el sobreseimiento decretado por el juez de distrito y reservó la competencia de la Suprema Corte para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de las normas atacadas

## Problema jurídico

¿Los artículos 33 de la Ley de Migración y diversos de su Reglamento son inconstitucionales porque violan los principios de legalidad y seguridad jurídica al establecer obligaciones nuevas para los concesionarios de instalaciones de un aeródromo civil?

## Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 33 de la Ley de Migración y 37; 38, fracción III; 39; 40; 41; 74; 75; 10 y 11 transitorios de su Reglamento no son inconstitucionales. Esto porque no imponen a los concesionarios de lugares de tránsito internacional vía aérea de personas obligaciones nuevas de prestarle al INM instalaciones para el cumplimiento de sus funciones. Esas obligaciones no son diferentes a las previstas en la Ley de Aeropuertos. En consecuencia, las normas atacadas no son constitucionales.

---

altura, con el objeto de obtener su opinión respecto de las áreas que le hayan sido asignadas, a través de los mecanismos que establezcan para tal efecto".

<sup>155</sup> "Artículo 41. En los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, las áreas, espacios y dimensiones que deberán ponerse a disposición del Instituto serán determinados en función de la cantidad de personas que se tenga previsto atender o en función de los máximos históricos atendidos, según sea el caso.

Los concesionarios o permisionarios, que operen o administren lugares destinados al tránsito internacional de personas, informarán oportunamente al Instituto de todo cambio, modificación o cancelación de obras que se pretenda realizar en las instalaciones físicas que incidan en el desarrollo de sus funciones de control migratorio".

<sup>156</sup> "Artículo 74. Los concesionarios de aeropuertos internacionales deberán realizar las obras necesarias para la diferenciación de los flujos de pasajeros internacionales, de manera que sea posible canalizarlos a los filtros de revisión migratoria, o que permanezcan en una zona estéril en aeropuertos para el tránsito a otro vuelo internacional en el mismo aeropuerto. Asimismo, otorgarán al personal del Instituto las autorizaciones de acceso a áreas estériles para el desarrollo de sus funciones en el aeropuerto internacional que corresponda".

<sup>157</sup> "Artículo 75. La Secretaría podrá autorizar el tránsito inmediato de pasajeros extranjeros en aeropuertos internacionales, sin ser sometidos a revisión migratoria y sin solicitar la entrada al territorio nacional, mediante disposiciones administrativas de carácter general que serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Estos pasajeros deberán arribar en aeronaves de servicio de transporte aéreo internacional regular de pasajeros y abandonar el territorio nacional desde el mismo aeropuerto dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas.

La Secretaría sólo autorizará el tránsito inmediato de personas extranjeras, cuando los aeropuertos internacionales hayan adoptado previamente las medidas necesarias para posibilitar que los pasajeros puedan permanecer en edificios terminales estériles, que impidan su salida del aeropuerto o su acceso a salas de vuelos nacionales".

## Justificación del criterio

"[L]os artículos 33 de la Ley de Migración; 37, 38, fracción III, 39, 40, 41, 74, 75, Décimo y Décimo Primero transitorios del Reglamento de la Ley de Migración, en tanto imponen a los concesionarios o permisionarios que administren lugares destinados el tránsito internacional de personas por aire, la obligación de poner a disposición del Instituto Nacional de Migración las instalaciones necesarias para el desempeño de sus funciones, las cuales deberán brindar las facilidades necesarias al personal del Instituto para desarrollar adecuadamente sus funciones durante las inspecciones que realicen y contribuir a garantizar la seguridad nacional y pública; de ninguna forma imponen mayores obligaciones al aeropuerto quejoso, de las que regían el título de concesión respectivo y, por tanto, no altera las condiciones en que se otorgó la concesión." (Pág. 48).

"[E]l objeto de la concesión que le fue otorgada a la quejosa fue el de administrar, operar y explotar y, en su caso, llevar a cabo construcciones en el aeródromo civil de servicio público; de igual forma, ha quedado explicado que la Ley de Aeropuertos, vigente en la fecha en que se otorgó la concesión y que por tanto regula la materia de ésta, indica que los concesionarios tienen la obligación de asegurar que los aeródromos civiles tengan la infraestructura adecuada en instalaciones, equipo y servicios para garantizar la seguridad de las personas que ingresan o egresan de territorio nacional vía aérea, incluso ya preveía la obligación expresa de otorgar instalaciones apropiadas a las autoridades federales para el desempeño de sus funciones." (Págs. 48-49).

"[L]as disposiciones legal y reglamentarias cuestionadas de ninguna manera imponen obligaciones distintas al concesionaria quejosa a las que asumió con el título de concesión, pues desde entonces, como lo señala la Ley de Aeropuertos, tenía la obligación de otorgar a las autoridades federales de áreas e instalaciones apropiadas en los aeródromos civiles, con el objetivo de realizar las acciones necesarias para el adecuado ejercicio de sus atribuciones." (Pág. 49).

"[L]a obligación de proporcionar las instalaciones adecuadas al Instituto Nacional de Migración para que éste realice sus funciones, como lo ordena y detallan los preceptos tildados de inconstitucionales, no constituye una obligación ajena al objeto de la concesión, porque precisamente éste consiste en la administración y operación del aeródromo civil, cuya finalidad es la de contar con la infraestructura adecuada en instalaciones, equipo y servicios para garantizar la seguridad de las personas que transitan en los aeródromos civiles; incluyendo, desde luego, aquéllas que ingresan o egresan de territorio nacional vía aérea" (pág. 49).

## Decisión

La Corte negó el amparo porque los artículos 33 de la Ley de Migración, así como 39, 40, 41, 74, 75, 10 y 11 transitorios de su Reglamento son constitucionales.