

1. Objetivo

Este Protocolo es un instrumento para facilitar la respuesta y la gestión de toda actuación defensorial en aspectos relacionados con los derechos de las personas migrantes. A fin de que las respuestas y actuaciones del personal de la CNDH sean más rápidas y eficientes para la protección de las personas migrantes como sujetos de derechos, en este documento se enuncian y concentran los más destacados principios de actuación a tener en cuenta en el desarrollo de sus funciones, el marco normativo en el que se establecen derechos de las personas migrantes, los posibles mecanismos de actuación del personal de la CNDH y, a modo de mejores prácticas, algunos Informes Especiales y Recomendaciones Generales, emitidos por la CNDH en esta materia.

Se incluyen en el Protocolo los instrumentos regionales e internacionales básicos para la protección de las personas titulares de los derechos. El debido cumplimiento de estos instrumentos debe ser considerado en las actuaciones de la CNDH, en virtud del control de convencionalidad que le corresponde realizar a la Institución, dentro del ámbito de sus competencias. En esa línea, el personal de la CNDH en sus actuaciones debe favorecer, en todo tiempo, a las personas en la protección más amplia de sus derechos, desde una perspectiva transversal de género y un Enfoque en Derechos Humanos (EEDH).¹ El EEDH implica cuatro puntos: 1. empoderamiento de los titulares de derechos; 2. aplicación de los principios de derechos humanos; 3. transparencia y participación; y 4. mecanismos de rendición de cuentas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1, establece una cláusula de apertura de la Constitución al catálogo de derechos, para la incorpo-

¹ Véase, NACIONES UNIDAS, *Declaración de Entendimiento Común entre los Organismos de las Naciones Unidas sobre la Implementación de un Enfoque basado en Derechos Humanos*, Stamford, 2003.

ración de las normas internacionales de derechos humanos, la aplicación del control de convencionalidad y el principio pro persona:

“(…) **todas las personas** gozarán de los **derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (…).”

Debemos subrayar que en México la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han reiterado que el control de convencionalidad es una obligación de toda autoridad pública. Así, por ejemplo, en el *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 24 de febrero de 2011. Igualmente, para el control de convencionalidad se debe tener en cuenta el *Caso Radilla Pacheco* y la Resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del *Expediente Varios 912/2010*, de 14 de julio de 2011.

*Tesis Jurisprudencial 1a./J. 107/2012 (10a.) de Suprema Corte de Justicia,
Primera Sala*

PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE

“De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, **en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias**: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.



Consecuentemente, **las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano**. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, **obligando a todas las autoridades a su aplicación** y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, **atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona**, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional.

Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, **deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano”**.

Por su parte, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), en sus conclusiones de 1997/2, estableció el siguiente concepto sobre la transversalización de la perspectiva de género, el mismo que desde entonces es utilizado en la Comunidad Internacional:

“Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.”



En esa línea, también es parte del objetivo de este Protocolo que toda actividad y documento que se realice en la CNDH tenga un adecuado lenguaje de género (Recomendaciones para un uso no sexista de la lengua, UNESCO/1990). De igual manera, se debe tener presente la necesidad de adoptar criterios diferenciados para la protección de los grupos en especial situación de vulnerabilidad como: las mujeres, las personas con discapacidad y la niñez no acompañada.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.