

PRIMER INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

MIGRACIONES

Director

Guillermo Escobar

(Universidad de Alcalá)

Colaboradores

Área de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de Argentina

Argentina Artavia *(Defensoría de Costa Rica)*

Carmen Comas-Mata *(Defensoría de España)*

Comisión Andina de Juristas

Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Guido Ibargüen *(Defensoría de Bolivia)*

Juan F. Jaramillo *(Defensoría de Colombia)*

Carlos Juárez Centeno

Eduardo Luna *(Defensoría de Perú)*

Glenda M^a Martínez Rugama *(Procuraduría de Nicaragua)*

Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

Ana Ruiz Legazpi

Camilo Restrepo *(Defensoría de Ecuador)*

Clara A. Rolón *(Defensoría de Paraguay)*

Emma J. Romero *(Defensoría de Puerto Rico)*

Catarina Sampaio *(Defensoría de Portugal)*

Jessica Solano *(Defensoría de Guatemala)*

Unidad de Análisis de la Defensoría del Pueblo de Venezuela

Ricardo Vargas *(Defensoría de Panamá)*

Comité asesor

Samuel Abad *(Defensoría de Perú)*.- James Bernard *(Defensoría de Panamá)*.- Carlos Guillermo Haquim *(Defensoría de Argentina)*.- Juan Fernando Jaramillo *(Defensoría de Colombia)*.- José Manuel Sánchez Saudinós *(Defensoría de España)*

Comité Directivo de la Federación Iberoamericana de Ombudsman

Presidente: EDUARDO R. MONDINO. *Defensor del Pueblo de la República Argentina*

Vicepresidente Primero: CARLOS J. LÓPEZ NIEVES. *Procurador del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*

Vicepresidente Segundo: HENRIQUE NASCIMENTO RODRIGUES. *Provedor de Justiça de Portugal*

Vicepresidente Tercero: GERMÁN MUNDARAÍN HERNÁNDEZ. *Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela*

Vicepresidenta Cuarta: BEATRICE A. DE CARRILLO. *Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador*

Vicepresidente Quinto: JAIME CINCO SOTO. *Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, México*

Miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman

ANDORRA	Raonador del Ciutadà del Principado de Andorra	Ricart Fiter Vilajoana
ARGENTINA	Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina www.defensor.gov.ar	Eduardo René Mondino
BELICE	Ombudsman	Paul Rodríguez
BOLIVIA	Defensoría del Pueblo de Bolivia www.defensor.gov.bo	Carmen Beatriz Ruiz
BRASIL	Ouvido General do Estado Governo de Paraná	Joao Elías de Oliveira
COLOMBIA	Defensor del Pueblo de la República de Colombia www.defensoria.org.co	Volmar Antonio Pérez Ortiz
COSTA RICA	Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica www.dhr.go.cr	José Manuel Echandi
ECUADOR	Defensoría del Pueblo de la República de Ecuador www.lahora.satnet.net/paginas/Defensoria.base.htm	Claudio Mueckay
EL SALVADOR	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos www.pddh.gob.sv	Beatrice Alamani de Carrillo
ESPAÑA	Defensoría del Pueblo de España www.defensordelpueblo.es	Enrique Múgica Herzog
GUATEMALA	Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala www.derechos.org/nizkor/guatemala/pdh	Sergio Morales
HONDURAS	Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos de Honduras www.conadeh.hn	Ramón Custodio López
MEXICO	Comisión Nacional de Derechos Humanos www.cndh.org.mx	José Luis Soberanes
NICARAGUA	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Benjamín Pérez Fonseca
PANAMÁ	Defensoría del Pueblo www.defensoriadelpueblo.gob.pa	Juan Antonio Tejada Espino
PARAGUAY	Defensor del Pueblo	Manuel María Páez Monges
PERÚ	Defensoría del Pueblo de Perú www.ombudsman.gob.pe	Walter Albán Peralta
PORTUGAL	Provedor de Justiça www.provedor-jus.pt	Henrique Nascimento Rodrigues
PUERTO RICO	Defensor del Pueblo	Carlos J. López Nieves
VENEZUELA	Defensoría del Pueblo www.defensoria.gov.ve	Germán Mudaraín

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
ABREVIATURAS MÁS USADAS	17
I. INTRODUCCIÓN	19
II. PANORAMA INTERNACIONAL	25
1. Derecho internacional universal	27
2. América latina	47
3. Europa.....	59
III. PANORAMA NACIONAL	67
1. Argentina	69
2. Bolivia	81
3. Colombia	97
4. Costa Rica.....	115
5. Ecuador.....	129
6. El Salvador	139
7. España.....	149
8. Guatemala.....	165
9. México.....	177
10. Nicaragua.....	189
11. Panamá	203
12. Paraguay	215
13. Perú.....	231
14. Portugal.....	245
15. Puerto Rico	263
16. Venezuela.....	279
17. Síntesis.....	295

IV. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS.....	321
1. Argentina.....	323
2. Bolivia.....	327
3. Colombia.....	335
4. Costa Rica.....	343
5. Ecuador.....	349
6. El Salvador.....	352
7. España.....	357
8. Guatemala.....	363
9. México.....	369
10. Nicaragua.....	372
11. Panamá.....	375
12. Perú.....	381
13. Portugal.....	388
14. Puerto Rico.....	394
15. Venezuela.....	398
16. Síntesis.....	404
V. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS.....	411
COLABORADORES.....	421
MIEMBROS DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN.....	423

PRESENTACIÓN

I

Al asumir la presidencia de la FIO, cargo con el que se me honrase en el año 2001, entre muchos otros objetivos, nos impusimos también el desafío de elaborar un informe anual que contuviera la experiencia de cada uno de los miembros de la Federación, particularmente en materia de defensa de los derechos humanos.

Está probado que nuestras instituciones son, antes que nada, las oficinas defensoras por excelencia de esos derechos.

Y una manera de enriquecer el debate sobre los mismos, de ampliar su conceptualización y promoción general, es conocer el grado de adhesión y respeto que por ellos se tiene en cada una de las regiones y países que integran nuestra organización.

De ahí deviene la importancia de este primer informe anual que aspira a comprender y difundir a través de sus páginas, por primera vez, la posición que, frente a diversos problemas, a violaciones concretas de los derechos humanos, hemos adoptado los Ombudsman de Iberoamérica.

En este sentido es auspicioso que el primer tema elegido sea, justamente, el dilema migratorio.

Porque precisamente es este asunto, que trasciende fronteras, gobiernos y leyes, el que afecta de manera más directa a muchos ciudadanos de los países pobres o empobrecidos. Personas que, a pesar del desarraigo a su tierra natal, a sus afectos y a su identidad, deben migrar en la búsqueda de condiciones que le permitan garantizar su subsistencia.

Y a las continuas violaciones a los derechos de los migrantes, a la falta de sistematización y seguimiento de esos atropellos, a la xenofobia y escasa solidaridad de quienes no padecen las penurias de la pobreza, debe agregársele las conductas reprochables de los estados.

Gobernantes que no actúan con la decisión y la fuerza necesaria e inexcusable que permita darle protección adecuada a los inmigrantes para que no tengan que resignarse a la degradación que, hoy, significa ser un expatriado social.

Resulta oportuno, antes de concluir esta introducción, traer las palabras de aquella heroína española, la que reivindicara a la mujer, a los pobres y a los marginados, doña Concepción Arenal, cuando con su conocida sapiencia nos aleccionara por medio de su obra “El Pauperismo” al advertir que a los migrantes “no es la codicia en los brazos de la suerte quien la arroja al mar, sino la miseria”.

Para finalizar, deseo expresar mi agradecimiento a todos los miembros de la Federación por el interés, dedicación y esfuerzo puesto para la elaboración de este Primer Informe Anual, labor cuyo fruto se manifiesta a partir de la presente edición.

EDUARDO MONDINO
Presidente de la FIO

II

En 1948, hace ya 55 años, la Universidad, como paradigma de la enseñanza, recibió un mandato claro y revelador de las Naciones Unidas. En el preámbulo de su Declaración Universal de los Derechos Humanos decía textualmente:

“La Asamblea General, proclama la presente Declaración Universal de los Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, **promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos...**”

Y continuaba:

“La educación tendrá por objeto (...) el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.” (Artículo 26.2).

La Universidad de Alcalá ha hecho suyo este mandato y, en los inicios siglo XXI, quiere reiterar su fidelidad a estos principios y poner todo su empeño en proporcionar una respuesta a los desafíos que se plantean en la sociedad actual.

La colaboración con las Defensorías es una prueba de ello porque, en mi opinión, un movimiento migratorio que afecta a treinta millones de personas al año en todo el mundo, justifica, sin necesidad de mayor literatura, la realización y publicación de este Informe.

El trabajo que se ha llevado a cabo es el resultado de la intensa dedicación de las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica que, bajo la coordinación del profesor Guillermo Escobar, han sabido dar forma y contenido a la Declaración Universal más democrática, premonitoria y actual con la que ha contado el hombre y que permitió abrir una vía para la comprensión del complejo fenómeno migratorio y del tratamiento interno e internacional que recibe.

Sólo me cabe desear que este loable esfuerzo que emana de nuestra Universidad, redunde en la práctica en un mejor tratamiento, atención y generosidad para los colectivos más vulnerables y que más a prueba ponen la madurez de la sociedad global.

VIRGILIO ZAPATERO
Rector de la Universidad de Alcalá

III

Si algo caracteriza a las Defensorías del Pueblo en América Latina es su intensa labor en la defensa de los Derechos Humanos, tanto de las personas como de las comunidades. Esta competencia es la que las diferencia de las Defensorías europeas, según se afirma en uno de los prestigiosos Informes Anuales de la Comisión Andina de Juristas. Y es lógico que así sea, ya que en el continente latinoamericano se siguen violando los Derechos Humanos de forma reiterada y, en ocasiones, masiva y persisten todavía situaciones de gran violencia política y de conflicto social

Por eso es tan importante respetar y mantener los rasgos que caracterizan la Institución del Defensor del Pueblo:

- Su autonomía constitucionalmente consagrada
- Su capacidad para recoger quejas de los ciudadanos y, por tanto, de mantener un alto nivel de accesibilidad
- El bajo coste económico de su funcionamiento
- Y su capacidad de supervisión y denuncia ante todas las Administraciones públicas y, muy particularmente, ante el propio Parlamento.

A nuestro juicio, estos cuatro requisitos convierten a las Defensorías en piezas imprescindibles del engranaje institucional de las jóvenes y, en muchos casos, frágiles democracias latinoamericanas.

En el esquema de división de poderes, característico del constitucionalismo liberal, sin duda los controles más importantes son los de naturaleza parlamentaria y los de naturaleza judicial. Y no cabe duda de que la labor cotidiana de las Defensorías refuerza dichos controles porque los Informes del Defensor, en materia tan sensible como es el respeto a los Derechos Humanos, son una información de gran importancia para los parlamentarios en su labor legislativa y de control.

En estos informes, que los Defensores están obligados a hacer a sus respectivos Parlamentos, se da cuenta de las actividades de supervisión y se hacen sugerencias u observaciones puntuales, adentrándose, incluso, en temas monográficos de interés para la institución y para el desarrollo de sus funciones de promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Como afirma el profesor Miguel Sánchez Morón, tengan o no resultado positivo, las tramitaciones de las quejas individuales del Defensor del Pueblo tal, constituyen por sí mismas, una fuente de datos muy interesantes para verificar cuáles son los problemas objetivos de funcionamiento de la Administración y el nivel del respeto del cumplimiento de los Derechos Humanos.

Por eso, dada la importancia del informe anual, nos planteamos desde el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica la elaboración de un Informe Regional de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, que tratara especialmente de la defensa de los legítimos derechos de los millones de personas que se han visto obligadas a abandonar sus países en busca de un trabajo digno que les permita vivir. Y queríamos un informe que tuviera valor, no sólo por la calidad de su contenido, sino porque tenía que servir para articular y reforzar la labor de cada una de las Defensorías, miembros de la Federación.

La aprobación y el apoyo de los patrocinadores del Programa, la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, llegó de inmediato, pero lo más difícil vino luego, cuando nos planteamos una serie de interrogantes: ¿Qué tipo de informe?, ¿cómo hacer para que quedara reflejada la labor de todas las Defensorías?, etc.

Lo primero que hicimos fue recabar numerosas opiniones y constituir una amplia comisión de trabajo de la que formaron parte técnicos y personal directivo de las Defensorías y trabajamos en estrecha colaboración con todas y cada una de las instituciones nacionales y con la Presidencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

Es de destacar que la labor constante y extremadamente rigurosa del director del Informe, Profesor Guillermo Escobar, ha sido finalmente decisiva.

Esperamos haber sido capaces de cumplir con el encargo que se nos hizo y que este primer Informe Regional refuerce la labor de promoción y defensa de los Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

MANUEL GUEDÁN MENÉNDEZ

*Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo
en Iberoamérica y del Centro de Iniciativas de
Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Alcalá*

CAMILO GÓMEZ

*Coordinador del Programa Regional de Apoyo a las
Defensorías del Pueblo en Iberoamérica e
Investigador del Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo*

RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS

En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7 de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de los organismos nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencias de los mismos, la Federación Iberoamericana de Ombudsmán recomienda, en materia de migraciones, a los Estados iberoamericanos en general y a sus poderes legislativo y ejecutivo en particular, en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes:

Políticas públicas, cooperación internacional y apoyo a las Defensorías

1. Configurar una política pública integral en materia de migraciones, con naturaleza de Plan plurianual, coordinada desde las más altas instancias del Poder Ejecutivo, con adecuada asistencia técnica y suficiente participación y consenso de todos los sectores (públicos y privados) implicados, y especialmente del organismo miembro de la FIO que corresponda y de las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos en general y de los derechos de los migrantes en particular. El Plan deberá atender a las causas que motivan la migración internacional y poner en su centro la protección de los Derechos Humanos y la consecución del desarrollo social y económico de los pueblos y sólo después los objetivos de la seguridad nacional y del orden público, considerando al inmigrante, ante todo, como una persona con derecho a pretender una permanencia en el país receptor, no como un “trabajador invitado” ni un sujeto precisado de especiales medidas de seguridad.
2. Reestructurar y, en su caso, refundir las disposiciones legales vigentes en materia de migraciones en un texto de suficiente claridad y certeza, que aporte seguridad jurídica y, en general, evite el amplio uso de la discrecionalidad administrativa en el sector, haciendo posible el control efectivo de todas las actuaciones ilegales e irregulares de las autoridades migratorias.
3. Ratificar las normas internacionales en materia de migraciones o en materias con incidencia indirecta en ella y en particular las procedentes de las Naciones Unidas, a menos que lo impidan compromisos internacionales de orden superior: Convenio para la Represión del Tráfico de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 1949; Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1999; Convención contra la Delincuencia transnacional organizada, con sus Protocolos Adicionales para Prevenir, Suprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente de Mujeres y Niños y contra el Tráfico ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, de 2000; y Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, de 2000. Retirar, en

su caso, las reservas a dichas normas internacionales. Cumplir, en su caso, con la obligación prevista en el artículo 73 de la citada Convención de 1990.

4. Atender a la perspectiva transnacional del problema migratorio, impulsando estudios conjuntos y firmando acuerdos bilaterales o multilaterales entre los países de origen, recepción y tránsito, a ser posible en el marco de los Foros ya existentes, generales (SICA, MERCOSUR, CAN, etc.) o especiales (Conferencia Regional sobre Migración, Conferencia Sudamericana de Migraciones, etc.), teniendo por norte la protección de los Derechos Humanos de los migrantes.
5. Apoyar los esfuerzos que vienen realizando los organismos miembros de la FIO en la protección y promoción de los Derechos Humanos de los migrantes, reforzando económicamente sus medios materiales y personales. En especial, facilitar la preparación y ejecución de los acuerdos en materia de migraciones entre dichos organismos y, en su caso, el eventual establecimiento de un delegado de la FIO especializado en la materia.

Capacitación e información

6. Establecer programas específicos de capacitación de los funcionarios (y, en su caso, también de los jueces y magistrados y de los agentes sociales) relacionados con el sector de las migraciones, incluyendo específicamente en su formación el respeto y protección de los Derechos Humanos de los migrantes.
7. Empezar una campaña de información pública, en colaboración con los medios de comunicación de mayor audiencia (radio y televisión, preferentemente), a fin de generar conciencia en la población sobre la importancia de los Derechos Humanos de los migrantes, desde los valores del respeto, la tolerancia, la igualdad y la solidaridad. Incluir la enseñanza de estos valores y el conocimiento de otras culturas en el sistema educativo básico.
8. Informar adecuadamente a los migrantes de cuáles son sus derechos y cómo pueden exigir su respeto y protección, especialmente en las situaciones de mayor vulnerabilidad (trato en frontera, denegación de documentos, detención, internamiento, acceso a prestaciones sociales, expulsión). En los países con un colectivo significativo de migrantes en situación vulnerable, emprender una campaña de información pública, en colaboración con los medios de comunicación de mayor audiencia (radio y televisión, preferentemente), a fin de dar a conocer cuáles son sus derechos y cómo exigir su respeto y protección.

Situaciones y documentos

9. Determinar con precisión los requisitos necesarios para obtener los permisos temporales y permanentes de estancia en el país, sobre la base de parámetros objetivos y previsibles. Permitir la obtención excepcional de estos permisos por motivos humanitarios.
10. Agilizar la tramitación, fijando plazos perentorios y creando dependencias descentralizadas, y el otorgamiento de todos los documentos administrativos relacionados con las migraciones, la nacionalidad y el asilo y en especial de los visados, de los permisos de trabajo y residencia, en sus variadas manifestaciones, y de las cartas de nacionalidad, asilo y refugio. Establecer la gratuidad de todos estos documentos o, en su caso, su expedición a un precio asequible y equitativo, sujeto a parámetros objetivos de determinación. Sancionar adecuadamente las dilaciones indebidas en la tramitación de todos estos documentos.
11. Erradicar la práctica del decomiso o retención de visados, pasaportes y otros documentos, como instrumento ordinario para garantizar la comparecencia de los extranjeros.

12. Realizar un diagnóstico del número de inmigrantes indocumentados en el país y, en caso de constatarse la presencia de un colectivo significativo, abrir un proceso de regularización, destinado a legalizar la situación administrativa de los indocumentados, al menos en los supuestos de arraigo, teniendo en cuenta las circunstancias del mercado laboral.

Derechos constitucionales de los extranjeros y, en especial, su derecho a la libertad personal

13. Derogar las normas legales que, en todos los campos y especialmente en los citados en los puntos 29 a 33 del Programa de Acción de Durban, consagran, directa o indirectamente, una desigualdad injustificada de trato entre nacionales y extranjeros. Adoptar medidas positivas a favor de la equiparación de derechos entre nacionales y extranjeros.
14. Equiparar las normas y condiciones de detención y privación de libertad entre nacionales y extranjeros, defendiendo para estos, como mínimo, el mismo trato que se demanda para los nacionales.
15. Facilitar a los detenidos extranjeros el acceso a la asistencia consular, de conformidad con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y con la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos OC 16/99, de 1 de octubre de 1999.
16. Evitar utilizar la detención como instrumento ordinario para garantizar la comparecencia de los extranjeros. Cuidar por la correcta aplicación de las normas y condiciones de la detención, capacitando adecuadamente a los funcionarios responsables y vigilando su actividad, posibilitando legal y materialmente la inspección periódica de la misma por parte de organismos independientes, y en especial por los representantes del organismo miembro de la FIO que corresponda. Establecer un cauce adecuado de denuncia de los afectados por las detenciones ilegales o irregulares. Castigar con sanciones adecuadas estas prácticas.
17. Establecer centros adecuados de internamiento administrativo de extranjeros, dotados de instalaciones conformes con la dignidad de la persona, regulando con claridad las condiciones de estos centros, estableciendo un período máximo razonable de permanencia en ellos, así como los derechos y deberes de los internados.
18. Cuidar especialmente por el respeto a los Derechos Humanos de los reclusos extranjeros, defendiendo para estos, como mínimo, el mismo trato que se demanda para los reclusos nacionales.
19. Garantizar, en todas las situaciones de limitación administrativa de derechos y especialmente en las situaciones de mayor vulnerabilidad (trato en frontera, denegación del permiso de residencia, detención, internamiento, acceso a prestaciones sociales, expulsión), un procedimiento administrativo justo, que ha de incluir, como mínimo, el derecho del extranjero a ser oído, a presentar alegaciones y pruebas en su favor, a ser asistido de intérprete, a la asistencia jurídica gratuita y al recurso posterior ante los tribunales. Facilitar la denuncia contra toda actuación administrativa ilegal o irregular.
20. Garantizar el acceso a la justicia de los extranjeros en iguales condiciones que los nacionales, permitiendo a los jueces imponer compensaciones adecuadas en caso de vulneración de los Derechos Humanos.

Trabajo de los extranjeros

21. Equiparar las normas y condiciones laborales de nacionales y extranjeros. Vigilar, mediante inspecciones periódicas, con medios suficientes, el respeto al principio básico de igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros.

22. Establecer un cauce adecuado de denuncia, con garantías de inmunidad a los denunciantes, por el incumplimiento de los derechos laborales y de la legislación laboral. En el caso de trabajadores en situación irregular adoptar medidas que favorezcan la regularización individual de los que colaboren con la Administración denunciando el menoscabo de sus derechos o el incumplimiento de la normativa laboral.
23. Castigar, con sanciones adecuadas, la vulneración de los derechos de los trabajadores extranjeros, y en especial la discriminación en el acceso al empleo, en el salario y en la formación profesional, así como el incumplimiento de la normativa en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

Entrada, salida y expulsión del territorio nacional

24. Revisar con los países implicados, mientras no lo impidan compromisos internacionales de orden superior, la exigencia de visado, partiendo del principio de igualdad de trato.
25. Determinar con precisión las causas legales de inadmisión en el territorio nacional, eliminando las que obedecen a fines u objetivos imprecisos o no dotados de suficiente justificación. Permitir la admisión excepcional por motivos humanitarios.
26. Determinar con precisión las condiciones de retención en frontera, clarificando las reglas de actuación de las fuerzas policiales, así como de las fuerzas militares con competencia en la materia.
27. Vigilar especialmente el respeto a los Derechos Humanos en las fronteras, con la adecuada presencia del Estado en ellas y la necesaria colaboración de los países limítrofes, cuidando por la correcta aplicación de las normas y condiciones de la retención en frontera, capacitando adecuadamente a los funcionarios responsables y vigilando su actividad, posibilitando legal y materialmente la inspección periódica de la misma por parte de organismos independientes que corresponda, y en especial por los representantes del organismo miembro de la FIO que corresponda. Apoyar normativa y económicamente la creación de oficinas delegadas de este organismo en los puestos fronterizos más conflictivos.
28. Establecer un cauce adecuado de denuncia, con asistencia jurídica gratuita, de los afectados por las prácticas ilegales o irregulares en frontera, especialmente de las procedentes de las fuerzas policiales y, en su caso, militares.
29. Establecer centros adecuados de estancia temporal de extranjeros en las fronteras, regulando con claridad sus condiciones y los derechos y deberes de los internados.
30. Prevenir, en cooperación con todos los países implicados, el tráfico ilegal y la trata de personas, entendiendo por tales los procedentes de *mafias* organizadas. Castigar estas conductas con sanciones adecuadas que incluyan, en los casos más graves, la pena de privación de libertad.
31. Establecer programas específicos de información y protección de las víctimas del tráfico ilegal y la trata de personas, garantizando su inmunidad en caso de que testifiquen en contra de los autores de estas prácticas.
32. Determinar con precisión las causas legales de expulsión del territorio nacional, eliminando las que obedecen a fines u objetivos imprecisos o no dotados de suficiente justificación. Permitir la paralización de la expulsión por motivos humanitarios.

Prestaciones sociales, integración y tutela antidiscriminatoria

33. Garantizar el principio de igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, con independencia de la situación administrativa de éstos, en el acceso a las prestaciones sociales bá-

- sicas, y en especial a la seguridad social, a la protección de la salud, a la educación, a la cultura y a la vivienda, de conformidad con la normativa nacional aplicable. Permitir y apoyar a las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos en general y de los derechos de los migrantes en particular la prestación de asistencia complementaria a la proporcionada por el Estado.
34. Cuidar especialmente de los derechos de los menores migrantes, incluyendo los que se encuentren fuera del territorio nacional, tramitando los correspondientes procedimientos administrativos desde el principio del interés superior del menor, haciendo posible reunir a este con sus padres, siempre que convenga a dicho interés. Atender adecuadamente las necesidades especiales de otros grupos vulnerables, y en particular de las mujeres y de la tercera edad.
 35. Establecer programas en favor del reagrupamiento entre los migrantes residentes y sus familias, como primer elemento de una adecuada política de integración social o acomodación.
 36. Configurar una política nacional a favor de la integración social o acomodación de los migrantes en los países receptores, a la vista de las peculiaridades de los colectivos respectivos.
 37. Establecer programas especiales de apoyo a los migrantes en el sistema educativo y facilitar su participación en los asuntos públicos, especialmente mediante el fomento de las asociaciones de migrantes.
 38. Plantear la posibilidad de hacer efectivo, en determinados ámbitos, el derecho de sufragio de los residentes con un cierto grado de arraigo o permanencia, siempre que lo permita la respectiva Constitución nacional.
 39. Facilitar la transferencia rápida, segura y con bajo coste de las remesas, bienes y pensiones de los migrantes a sus países de origen, de conformidad con la normativa nacional aplicable.
 40. Castigar, con sanciones adecuadas, incluyendo en los casos más graves la pena de privación de libertad, los atentados al principio de igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, y en particular las conductas discriminatorias, racistas o xenófobas. Prever penas cualificadas para los atentados cometidos por autoridades y funcionarios.
 41. Cuidar especialmente de los valores del respeto, la tolerancia, la igualdad y la solidaridad en los medios de comunicación (radio, televisión e Internet, preferentemente), fomentando los códigos de conducta y la autorregulación o, en su defecto, sancionando la difusión de los programas y mensajes que más gravemente atenten contra los referidos valores. Evitar especialmente la asociación en los medios de comunicación entre migración y delincuencia.

Derecho de asilo

42. Determinar con precisión los requisitos exigidos para la obtención de la condición de asilado o refugiado, limitando la discrecionalidad administrativa en el procedimiento correspondiente, sobre la base de las normas internacionales aplicables. Permitir obtener dicha condición a las personas desplazadas a causa de conflictos internos en sus países de origen.
43. Garantizar los Derechos Humanos de los solicitantes de asilo o refugio mientras se decide sobre su solicitud.
44. Establecer programas a favor de la integración social o acomodación y de la integración laboral de quienes obtengan la condición de asilado o refugiado.

Nacionales en el extranjero

45. Realizar un diagnóstico del número y situación de los nacionales en el extranjero, considerando especialmente los focos principales de vulnerabilidad de sus Derechos Humanos.
46. Potenciar la actividad diplomática y consular, más allá de los usos tradicionales de ésta, en defensa de los Derechos Humanos de los nacionales en los países respectivos, estableciendo procedimientos reforzados de salvaguarda.
47. Establecer un marco normativo adecuado para proteger los Derechos Humanos de los nacionales en el extranjero y firmar acuerdos bilaterales o multilaterales con los principales países de recepción, a la vista de las necesidades específicas de los propios nacionales.
48. Establecer programas de apoyo al retorno de los nacionales en el extranjero, realizando, en su caso, gestiones bilaterales con las compañías aéreas y agilizando la obtención de los documentos de viaje. Cuidar por la integración laboral de los nacionales, una vez hayan retornado.
49. Establecer acuerdos y programas especiales a favor de los reclusos nacionales en cárceles extranjeras, facilitando su retorno al país de origen.

Migraciones interiores

50. Establecer programas de apoyo preferencial a las personas forzosamente desplazadas dentro de su propio país, con objeto de resarcirlas de las pérdidas sufridas, sea exclusivamente con recursos propios, sea con el concurso complementario de la comunidad internacional.