

## COLOMBIA: ACTIVIDAD PERIODÍSTICA EN RIESGO

*El presente informe presenta un diagnóstico sobre el funcionamiento e implementación de las medidas de protección a los periodistas que cuentan con esquemas de seguridad en el marco del Programa de Protección que implementa la Unidad Nacional de Protección, UNP, entidad adscrita al Ministerio del Interior.*

Con el ánimo de construir una mirada integral sobre el tema, en conjunto la Federación Colombiana de Periodistas, [Fecolper](#)<sup>i</sup>, y la organización internacional Reporteros Sin Fronteras, [RSF](#)<sup>ii</sup>, sostuvieron reuniones y formularon solicitudes de información a la [UNP](#); recopilaron artículos de los medios masivos e informes de algunas organizaciones sociales sobre la temática. Paralelamente realizaron un ejercicio de entrevistas directas y un sondeo al 74 por ciento de los periodistas protegidos de los departamentos de: Tolima, Antioquia, Norte de Santander, Caquetá, Bogotá y Bolívar.

A partir del contacto directo con los periodistas y comunicadores sociales que cuentan con protección, también se logró evidenciar, una vez más, la persistencia del riesgo para la actividad periodística en Colombia e identificar que:

- Las principales motivaciones de los victimarios para amenazar y atentar contra la integridad de los periodistas están determinadas por el ejercicio de periodismo investigativo que realizan en particular con temas relacionados con el orden público y el desarrollo del conflicto armado. En un segundo nivel aparecen las indagaciones sobre las presuntas relaciones entre políticos y autoridades públicas con grupos armados ilegales (principalmente los ex-denominados grupos paramilitares, denominados Bacrim bandas criminales). En tercer lugar se encuentran cuestiones e irregularidades fiscales y/o lógicas de contratación corruptas en administraciones públicas locales y la denuncia de problemáticas ambientales y/o mineras.

## Actividad periodística en riesgo

---

- La situación de riesgo de los periodistas tiene como principal victimario a los Bacrim; a los miembros de la Fuerza Pública y a los políticos. En menor proporción se mencionan incidentes con terratenientes; empresarios locales y organizaciones guerrilleras.
- Como otro factor que pone en riesgo el trabajo y la vida de los periodistas, están las acusaciones de pertenecer a organizaciones guerrilleras porque consecuentemente los convierten en objetivo militar de Bacrim. Esta estigmatización también desencadena que se adelanten falsos procesos judiciales en su contra.
- Los periodistas víctimas de amenazas, en la mayoría de los casos, se ven obligados a desplazarse de su lugar de vivienda y trabajo, mientras logran tener acceso al esquema de protección.
- Se referencian amenazas individuales y colectivas, que pueden extenderse a los grupos de trabajo y familia de los directamente implicados.

En medio de este panorama difícil para realizar la labor de informar se pensaría que son afortunados quienes cuentan con esquemas de protección y que no tienen más preocupaciones, quizá también se crea que los chalecos o carros blindados son la única alternativa para ejercer la profesión pero, después de 15 años de funcionamiento vale la pena evaluar y, de ser necesario, realizar cambios estructurales que optimicen la protección física, en el corto plazo; y a mediano plazo garanticen integralmente y en mayor grado, el derecho humano de la libertad de información.

# EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN

Debido a los altos índices de violencia que se han registrado históricamente en Colombia, el Estado creó en el año 2000 un programa de protección que cobija a distintos grupos poblacionales que han sido reconocidos como colectivos en riesgo, entre los cuales se encuentran los periodistas y comunicadores sociales.

Este programa, inicialmente adscrito al Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, ha sufrido una serie de variaciones institucionales de acuerdo a las reformas que han tenido lugar en la estructura del Estado en materia de protección y derechos humanos. Quizá la modificación más significativa fue la reorganización del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que tuvo lugar en 2011, en cuyo marco se creó la Unidad Nacional de Protección, UNP.

La UNP, que mantiene su adscripción al Ministerio del Interior, es la entidad gubernamental responsable de la articulación, coordinación y ejecución de la prestación del servicio de protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias (Decreto 1066 de mayo de 2015).

La actual dirección de la UNP, que protege un total de 7.524 personas, está en cabeza de Diego Fernando Mora, quien orienta la entidad desde el lunes 19 de enero de 2015 después de la renuncia de Andrés Villamizar el 23 de diciembre de 2014 a solicitud expresa del Presidente Juan Manuel Santos.

El ex director que ejerció como titular del cargo desde el 7 de noviembre de 2011, se vio cuestionado en su gestión con duras críticas que difundieron los medios masivos en el 2014 y evidenciaron múltiples fallas en su gestión y por ende en la entidad.

Entre las irregularidades de la UNP en 2014, de las cuales algunas permanecen e inciden en el presente año, se encuentran:

## La crisis presupuestal

La UNP se vio envuelta en un escándalo de corrupción a comienzos del segundo semestre del año 2014 cuando se divulgó una presunta red de contratación en la que participaban coordinadores de dirección y funcionarios de la entidad, junto con contratistas y uniones temporales, que al parecer, permitía inflar los costos y sobrefacturar los gastos asociados a la prestación de los servicios temporales de seguridad en las regiones. Así mismo, la asociación con particulares y operadores sirvió para la apropiación de recursos del presupuesto de la entidad<sup>1</sup>.

Estos hechos, sumados a que la UNP generalmente ha funcionado deficitariamente ante el Ministerio de Hacienda y el proceso de subcontratación de los servicios de seguridad y protección, permitió poner en evidencia condiciones de funcionamiento de la UNP que facilitaron la operación de corrupción al interior de la entidad.

La anterior situación fue constatada por la Contraloría General de la Nación<sup>2</sup>, que emitió un concepto desfavorable sobre la gestión y resultados de la UNP para la vigencia de 2014. La entidad de control logró establecer un detrimento patrimonial por 14.790 millones de pesos, (US\$5'094.764 aprox. TRM del 4 de agosto del 2015), generado en gran medida por los procesos de tercerización de los servicios de seguridad y graves deficiencias en el control y seguimiento de los servicios contratados.

---

i / Esta crisis presupuestal de la UNP ha afectado el funcionamiento del Programa de Protección de todos los grupos poblacionales que hacen parte del mismo, tal como se evidencia en el informe de la organización Somos Defensores. Para ampliar información consulte el informe [La Divina Comedia](#)

ii / Graves anomalías administrativas detectó la Contraloría General en la Unidad Nacional de Protección (UNP). Amplíe información en [el comunicado de prensa No. 135](#)

# Actividad periodística en riesgo

## ■ Del informe se destacan irregularidades como:

- i) la adquisición de 1.669 pistolas, cuando su planta de escoltas no superaba los 400,
- ii) el alquiler de chalecos blindados cuando previamente había adquirido elementos similares sin que fueran provistos a los esquemas de seguridad,
- iii) la continuidad en el pago del alquiler de los chalecos, cuando en el Almacén de la UNP se tuvo una disponibilidad promedio mensual de 5.795 de estos elementos, el alquiler de vehículos, sin que hayan beneficiarios asignados y existiendo disponibilidad de otros vehículos.

A pesar de que la UNP contó con cerca de un billón de pesos para tres años, adujo en el 2014 un déficit presupuestal para mantener los esquemas de protección a los periodistas y presenta para el 2015 un déficit fiscal de 33 mil millones de pesos (US\$11.367 millones aprox. TRM del 4 de agosto del 2015) que afecta gravemente la seguridad de los protegidos.

La repercusión del problema deficitario se evidenció en la huelga que al finalizar el año adelantaron alrededor de 700 escoltas en reclamo del pago de sus salarios y de mejores condiciones laborales. Esta situación dejó en estado de desprotección cerca de 50 beneficiarios de esquemas de seguridad en el país.

Después de un año del escándalo de corrupción, la Fiscalía General de la Nación abrió investigación a Julián Marulanda Calero, secretario de la UNP, porque al parecer es responsable de los sobrecostos, acusación a la que él responde en [entrevista a la Revista Semana](#) como “una cortina de humo. A su juicio, se hizo para desviar la polémica que se generó por la muerte del periodista Luis Carlos Cervantes”.

## La crisis en la toma de decisiones

*Como la política del programa de protección es de prevención y protección, su aplicación se basa en una fórmula de administración del riesgo y en la aprobación de esquemas individuales de protección física.*

*El Decreto Unificado 1066, de mayo de 2015, (que retoma aspectos del Decreto 4912 de 2011) establece que riesgo es la "probabilidad de ocurrencia de un daño al que se encuentra expuesta una persona, un grupo o una comunidad, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón al ejercicio de su cargo, en unas condiciones determinadas de modo, tiempo y lugar". Esta definición se aplica por igual a todos los grupos poblacionales protegidos por la UNP, sin que haya consideraciones diferenciales, especiales, o que tomen en cuenta la naturaleza del grupo.*

**Para determinar si el riesgo amerita la asignación o no de medidas de protección se han reconocido tres tipos de riesgo:**

**Riesgo Ordinario:** aquel al que están sometidas todas las personas, en igualdad de condiciones, por hecho de pertenecer a una determinada sociedad; genera para el Estado la obligación de adoptar medidas de seguridad pública y no comporta la obligación de adoptar medidas de protección.

**Riesgo Extraordinario:** aquel que las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón al ejercicio de su cargo, no están obligadas a soportar y comprende el derecho de recibir del Estado la protección especial por parte del Programa, respecto de su población y siempre que reúna las siguientes características:

- i) Que sea específico e individualizable.
- ii) Que sea concreto, fundado en acciones o hechos particulares y manifiestos y no en suposiciones abstractas.

iii) Que sea presente, no remoto ni eventual.

iv) Que sea importante, es decir, que amenace con lesionar bienes jurídicos protegidos.

v) Que sea serio, de materialización probable por las circunstancias del caso.

vi) Que sea claro y discernible.

vii) Que sea excepcional en la medida en que no debe ser soportado por la generalidad los individuos,

viii) Que sea desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.

**Riesgo Extremo:** aquel que se presenta al confluir todas las características señaladas para el riesgo extraordinario y que adicionalmente es grave e inminente.

## Actividad periodística en riesgo

---

A partir de esta clasificación del riesgo, además de tomar la decisión de adopción o no asignación de medidas de protección, se define el tipo de esquema asignado que incluye desde un equipo de comunicación (avantel, celular); un chaleco blindado, un carro (blindado o normal); escolta (s); y ayuda económica de reubicación.

---

*Con relación a esta toma de decisión, la UNP debió responder a las fuertes críticas manifestadas por el gremio por su negligencia frente al asesinato del periodista Luis Carlos Cervantes, registrado el 12 de agosto de 2014 en Tarazá (Antioquia).*

*La UNP había asignado al periodista un esquema de protección que constaba de dos escoltas y un automóvil debido a las amenazas constantes que recibía como consecuencia de su [actividad periodística](#), sin embargo, el 23 de julio de 2014 - después de tres meses de haberle sido asignado nuevamente el esquema de protección - le fue notificado al periodista que su esquema le sería retirado al considerarse que su nivel de riesgo era ordinario (bajo), no obstante las recientes amenazas que incluso lo habían obligado a desplazarse hacia Medellín.*

*Este asesinato, puso en debate las variables de análisis y/o la metodología que emplea la UNP para establecer si existe o no nivel de riesgo para un periodista. Así también lo precisan organizaciones de derechos humanos como Somos Defensores, para quien hubo un fallo por parte de la UNP en el caso de Luis Carlos Cervantes y el de 4 líderes sociales.*

---

En julio de 2014 la Unidad notificó por escrito a RSF que a la fecha la situación del desmonte de esquemas a los protegidos era:

*... en lo que va corrido de 2014, ha habido reducción o desmonte de esquemas de protección de 18 periodistas: dos de ellas han sido voluntarias (a solicitud del protegido); una por mal uso de medidas (Numeral 1, Artículo 44, Decreto 4912 de 2011); un desmonte por fallecimiento del beneficiario; y 14 por Resoluciones de CERREM en los casos en que el nivel de riesgo de los periodistas evaluados ha disminuido o resulta ordinario.*

# EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN A PERIODISTAS Y COMUNICADORES SOCIALES

Para identificar las principales dificultades que se generan con la implementación de los esquemas de protección y la incidencia en el ejercicio de la actividad periodística se entrevistó al 78% de la población de periodistas y comunicadores sociales protegidos a través de esquemas asignados por la UNP.

La primera dificultad que se tuvo fue para establecer un dato único sobre el total de protegidos puesto que la cifra oficial variaba en cortos plazos de tiempo.

La Unidad Nacional de Protección, UNP, informó a julio de 2014 que había 116 protegidos en la población denominada periodistas y comunicadores, a pesar del desmonte de 18 esquemas de protección; a 31 de diciembre habló de 124. Sin embargo, en reunión sostenida con la UNP el 16 de julio de 2015, la cifra de periodistas y comunicadores sociales fue de 137 protegidos con resolución de CERREM. Esta diferencia en cifras indica un problema de sistematización o un aumento considerable de violaciones a la libertad de información.

---

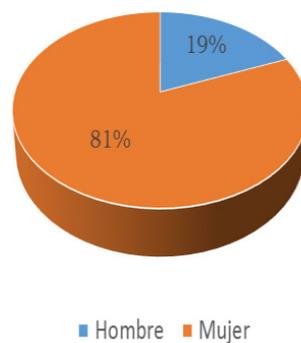
***Ante la disparidad en los datos, la Fecolper reconstruyó el universo de periodistas protegidos a partir de su trabajo permanente de asistencia al CERREM, logrando identificar un total de 131 periodistas protegidos, de los cuales se contactó a 104.***

---

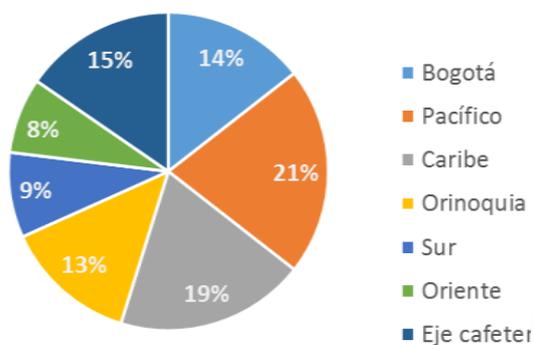
# Actividad periodística en riesgo

Basados en esta información, y en el trabajo conjunto de la Federación Colombiana de Periodistas y Reporteros Sin Fronteras, se extraen las demás cifras y análisis, teniendo como primeros resultados la proporción por género y las regiones donde residen los periodistas protegidos:

Periodistas beneficiarios según género



Regiones de residencia

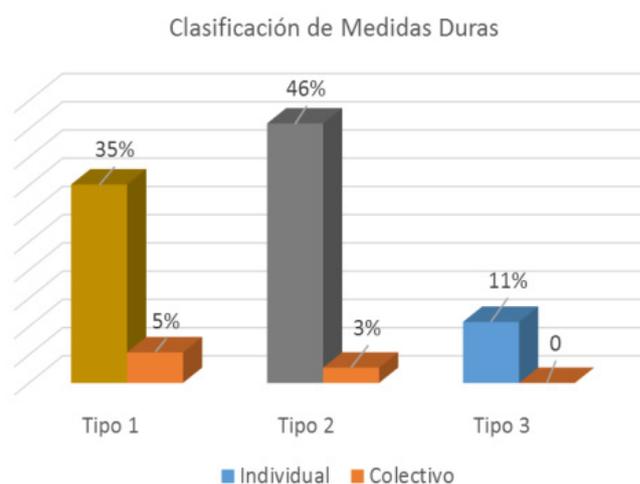
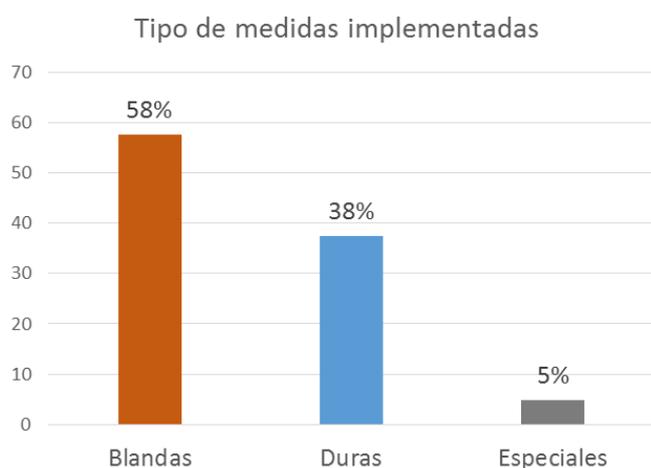


Del 100% de los periodistas entrevistados, el 44% trabaja en radio, el 21% en prensa escrita, el 19% en televisión, en internet el 8%, y de forma independiente, el otro 8%. Entre tanto, el 84% de esos medios de comunicación son privados y el 9% comunitario.

Para establecer la efectividad del Programa; el nivel de satisfacción con las medidas asignadas y en general el funcionamiento de las medidas de protección se estableció contacto directo – vía telefónica o por correo electrónico.

# Actividad periodística en riesgo

De la información recolectada mediante el sondeo y posteriormente sistematizada para este informe, se destaca que la mayoría de medidas de protección asignadas a los periodistas protegidos, no consisten en Esquemas de Protección con medidas duras<sup>3</sup> (compuestos por recursos físicos y humanos) sino otro tipo de medidas blandas<sup>4</sup> que en su mayoría corresponden a la entrega de chalecos, equipos de comunicación y auxilios de transporte, que son calificadas por los protegidos como insuficientes en relación a su nivel de riesgo:



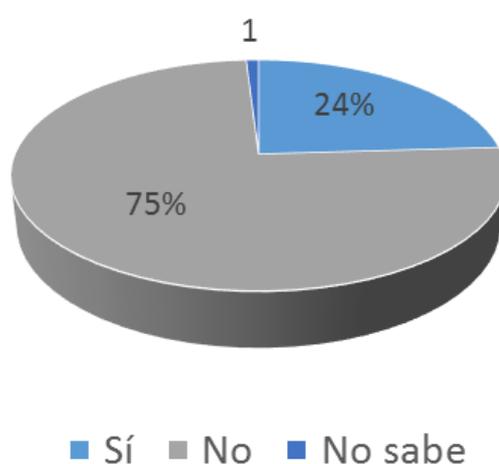
<sup>3</sup> Se clasifican en: **Tipo 1** (incluye 1 vehículo corriente, 1 conductor, 1 escolta); **Tipo 2** (incluye 1 vehículo blindado, 1 conductor, 1 escolta); **Tipo 3** (1 vehículo corriente o blindado, 1 conductor, 2 escoltas) **Tipo 4** (1 vehículo corriente, 2 conductores, hasta 4 escoltas) **Tipo 5** (1 vehículo corriente o blindado, 1 conductor, 2 escoltas) (Decreto 4912 de 2011)

<sup>4</sup> Generalmente se entrega una sola medida blanda, significando que no hay complementariedad entre ellas y resultando poco funcional para salvaguardar la vida.

## Actividad periodística en riesgo

Respecto al funcionamiento de las medidas de protección que les fueron asignadas, tan solo el 24% considera que sí son oportunas, y un 75% cree que no funcionan correctamente e identifican una serie de problemáticas que se describen a continuación y se complementan en el video adjunto a este informe.

### ¿Funcionan correctamente las medidas de protección?



A partir del monitoreo que se ha realizado del programa de protección a periodistas y con base en las vivencias de los periodistas protegidos por el mismo, se han identificado distintas deficiencias y fallas que se relacionan a continuación:

- *Inminencia del riesgo versus demoras en los trámites*
- *Deficiencias de información e investigación para la valoración o reevaluación del riesgo*
- *Eficacia, pertinencia y seguimiento de las medidas de protección otorgadas.*
- *Afectación a la vida personal y a la actividad periodística del protegido*

## Inminencia del riesgo versus demoras en los trámites

Los tiempos y la periodicidad con que se reúnen las instancias colectivas en las que se toman las decisiones sobre la adopción o no de las medidas de protección, impide en muchos casos que existan respuestas oportunas ante situaciones de riesgo inminente. Las dinámicas de conflictividad en las que los periodistas desarrollan su actividad profesional en la mayoría de los casos no dan espera a los tiempos administrativos o procedimentales de la UNP.

Una primera dificultad con relación a los estudios de riesgo tiene que ver con los términos legales establecidos para la realización de los estudios técnicos que determinan los niveles de riesgo.

De acuerdo al Decreto 1066 de 2015, en su artículo 2.4.1.2.35., el Grupo de Valoración Preliminar cuenta hasta con 30 días para la realización del estudio de riesgo, un término que resulta muy extenso para situaciones de riesgo extraordinario como las que subyacen en las solicitudes. De acuerdo con las entrevistas este proceso excedió hasta los 90 días.

Si bien se plantea la existencia de un procedimiento especial en casos de riesgo inminente y excepcional, éste deber ser autorizado por el Director de la UNP, requisito discrecional de difícil cumplimiento para los solicitantes.

## Deficiencias de información e investigación para la valoración o revaluación del riesgo

*Valorar el riesgo del trabajo periodístico es un debate central con la UNP, se encuentran incoherencias entre realidades, el nivel de riesgo valorado y las medidas de protección asignadas. Algunas razones para ello obedecen a:*

- i) Los analistas no cuentan con suficiente información del contexto regional y de la operatividad de grupos al margen de la ley en la región, que les permita comprender en sentido amplio las diferentes hipótesis frente a las amenazas,

## Actividad periodística en riesgo

---

- ii) Los analistas desconocen principios de libertad de expresión y las dinámicas propias del trabajo periodístico,
- iii) Las fuentes que consulta el analista se limitan en la mayoría de ocasiones a funcionarios de entidades del Estado, a quienes en muchos casos los periodistas evaluados han denunciado en sus diferentes informes periodísticos, situación que genera duda en torno a la imparcialidad de la información que se suministra al analista. A veces no se hace una consulta exhaustiva de las fuentes oficiales.

Ha sido recurrente el llamado a la Fiscalía General de la Nación, para que aporte información respecto de los avances en las investigaciones de las denuncias, pues algunos funcionarios de la UNP no tienen datos suficientes para los análisis de riesgo y además, por esta misma razón, varios esquemas se están desmontando sin conocer los adelantos/resultados del ente investigador.

De otra parte, es pertinente agregar que debido a que el trabajo periodístico implica denuncias de corrupción en entidades estatales, es prioritario acudir a fuentes de información civiles, que permitan al evaluador ver un panorama más amplio de la situación de amenaza del evaluado.

Así mismo es preciso que sea convocada y se le otorgue credibilidad a la información remitida por el solicitante con relación a los factores de amenaza particulares de su caso y de contexto.

Al respecto, si bien la Ley 418 de 1997 en sus artículos 72 y 83 estableció estricta reserva a los archivos amparados o relacionadas con el programa de protección, resulta preocupante que en los casos en que la valoración es de riesgo ordinario, los solicitantes desconocen las razones que motivan tal decisión. Tampoco existen mecanismos para controvertir los resultados de los estudios de valoración del riesgo, y la ruta de solicitud de revaluación del nivel de riesgo por regla general confirma el resultado inicial.

***Es claro entonces, de la normatividad transcrita, que toda petición que contenga alguna solicitud en donde se requiera información con carácter reservado debe ser rechazada de plano, indicando en forma precisa las disposiciones legales pertinentes que clasifiquen los documentos y la información como reservados y por lo mismo justifiquen la negativa de entregarlos; igualmente se debe indicar que frente a esta decisión no existe recurso alguno.***

(Respuesta de la UNP a periodista solicitante de información)

En algunos casos los periodistas han tenido que hacer uso de mecanismos judiciales como la acción de tutela para acceder a la protección por situaciones de riesgo, no obstante a la existencia de fallos judiciales favorables en este sentido se ha presentado desacato por parte de la UNP.

## **Dificultades en el funcionamiento del CERREM**

La información que llega al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas, CERREM, respecto a los casos de periodistas es, la mayoría de las veces, precaria o insuficiente pero, aun así y de acuerdo con solicitantes entrevistados en muchos casos se procedió a la calificación del riesgo sin que la Fiscalía General de la Nación haya aportado información sobre el avance de las investigaciones por las amenazas generadoras de su riesgo. En general el rol de la entidad para la evaluación es pasivo o nulo, generalmente no asiste el delegado y cuando hace presencia no realiza aportes frente a los casos.

Adicionalmente, en diversos espacios las organizaciones que monitorean la libertad de prensa han reiterado que la información que se suministra desde la sociedad civil es complementaria y en ningún momento pretende ni debe suplir las fuentes oficiales a partir de las cuales se construye la calificación del riesgo. No puede haber idoneidad en la recomendación de las medidas cuando no se tiene conocimiento completo del caso.

## Eficacia, pertinencia y seguimiento de las medidas de protección otorgadas

**Retrasos injustificados en la implementación y entrega de los esquemas de protección después de ser aprobados en el CERREM.** Se referencian demoras en la provisión del esquema después de que éste ha sido aprobado en el CERREM, en algunos casos el esquema de protección aprobado llega por partes hasta quedar completo. **El tiempo que transcurre entre la decisión de la adopción de las medidas y su efectiva implementación, en muchos casos pone en riesgo la vida de los periodistas sin que se brinde una respuesta oportuna que garantice su derecho a la protección.**

*“La UNP no notifica oportunamente, ni siquiera se comunicó. Llevo 6 meses desde que me aprobaron el esquema y no me lo han implementado. Tuve que presentar una tutela para que me lo entreguen, me toca ir a traerlo a la ciudad capital y ya no me van a reintegrar los 6 meses de auxilio de transporte que me fueron aprobados.”*

(Samuel Cantero, Jambalo - Cauca)

Del 100% de los periodistas encuestados, el 44% es la primera vez que accede a un esquema de protección, y el 56% lo mantiene por reevaluación. Llama la atención que a un 32% no se le ha implementado eficientemente sus medidas de protección, siendo recurrente la entrega parcial de los implementos aprobados.

No existe un término establecido entre la aprobación de las medidas y su efectiva implementación. Sin embargo, en consulta realizada el 19 de junio, a la Unidad Nacional de Protección, se explicó el siguiente procedimiento:

## Actividad periodística en riesgo

---

“ En primer lugar se deben contar con los cinco (5) días hábiles que la secretaría técnica del CERREM cuenta para la elaboración del acto administrativo, después pasa a la Dirección para la revisión por parte de los asesores lo que demora tres (3) días más, no obstante, en algunos casos vienen las observaciones que ellos sugieren, lo que genera dos (2) días más, teniendo en cuenta que se debe escuchar el audio de la sesión para verificar si se debe hacer la corrección o no, en conclusión el acto administrativo se realiza entre diez (10) a quince (15) días hábiles. ”

***Medidas adoptadas resultan poco efectivas para garantizar la protección del periodista.*** Se aprueban medidas poco efectivas para salvaguardar la vida e integridad de los comunicadores, que resultan insuficientes frente al nivel de riesgo y amenaza del que son víctimas (medios de comunicación sin cobertura, vehículos particulares contratados por periodistas y sin hombres de protección, o chalecos antibalas sin texturas de acuerdo a las zonas) o que no son coherentes con la naturaleza de la actividad periodística como los esquemas colectivos/compartidos de protección, que pueden generar un mayor nivel de exposición o la imposibilidad del cumplimiento de su función.

Cuando se entrega a la persona en riesgo un medio de comunicación sin cobertura; se le pide que contrate cualquier vehículos para su movilidad o se le entrega un chaleco antibalas sin texturas de acuerdo a las zonas, se puede establecer que las medidas son poco efectivas para salvaguardar la vida e integridad de los comunicadores o que resultan insuficientes frente al nivel de riesgo y amenaza del que son víctimas.

# Actividad periodística en riesgo

“ Como no sabía qué hacer con ese subsidio de transporte, me comuniqué con la persona que me enviaba el email para manifestarle como podía hacer uso de ese subsidio. Su respuesta me sorprendió: me dijo, busque a un amigo o alguien que la transporte y le paga y listo. Le manifesté que no entendía qué seguridad prestaba esto a mi integridad y, como le dije entonces, me sentía robándole esa plata al Estado, pues no entendía que objeto tenía pagarle esa plata a un amigo para que me transportara, así que jamás cobré ese subsidio.”

Diana Giraldo, Bucaramanga-Santander

“ Las personas nunca responden los teléfonos ni los correos y es prácticamente imposible que alguien responda cuando se les necesita. Esto último es una falencia que siempre he criticado y que, lastimosamente sigue sin ser corregida. Tampoco he contado con un equipo de comunicación eficiente. Siempre me han enviado teléfonos sin minutos y con las sim card bloqueadas.”

Diro César González, Barrancabermeja-Santander

El contratar un vehículo particular para los recorridos de la labor periodística termina siendo un dolor de cabeza porque el Estado se atrasa en los pagos y el periodista debe asumir un costo que no está en capacidad de pagar<sup>5</sup>.

**Tercerización de los servicios de seguridad.** La subcontratación de los servicios de protección y seguridad con empresas privadas y/o uniones temporales entre las cuales se distribuye la prestación de servicios por regiones del país, da lugar a que sean asignados escoltas provenientes de zonas del país distintas del lugar en que transcurre la actividad periodística del protegido, lo cual afecta la prestación idónea del servicio de protección.

## Actividad periodística en riesgo

**“ Llegan de otros departamentos, escoltas que ni siquiera conocen Valledupar, entonces son personas que no saben ni por dónde lo va a sacar, ni por donde lo deben dirigir, no conoce las carreteras del departamento. ”**

Diana Giraldo, Bucaramanga-Santander

Cuando ya se han superado las dificultades del estudio de riesgo aparecen las dilaciones, autorizaciones parciales o negación de viáticos a los escoltas. Esta problemática se refiere a la aprobación de los viáticos para los escoltas que conforman el esquema, cuando el protegido debe desplazarse más allá de su localidad de trabajo. La situación se agrava para el tipo de periodistas protegidos dado el nivel de movilidad que implica su labor.

**“ Soy usuaria de un esquema colectivo. Tenemos varias dificultades, entre ellas que a los escoltas no les aprueban viáticos, a veces solo a 1, y en varias ocasiones a ninguno, entonces he tenido que viajar sin protección. Adicionalmente, el vehículo se encontraba dañado, posteriormente nos lo cambiaron, pero este también permanece dañado y para completar, nos entregaron chalecos vencidos. ”**

Jennifer Villamizar, Arauca -Arauca

En ocasiones se señala que aunque la UNP autoriza estos viáticos, se presentan dilaciones y bloqueos en el suministro de los recursos por parte de las empresas que prestan el servicio directamente (Uniones Temporales). Esta situación implica que en repetidos casos los protegidos deben prescindir de su esquema de protección para no bloquear el desarrollo de su actividad laboral.

**“ La aprobación de viáticos en caso de urgencia en fin de semana es imposible, al parecer la empresa no deja personal para atender situaciones de protegidos en esos días. Algunas de las empresas nos cancelan oportunamente los viáticos a los escoltas cuando se tiene entendido que a la fecha se opera con presupuesto del 2015, la disculpa es que la UNP no gira. Los escoltas se quejan que no les cancelan oportunamente la salud, todo esto atenta contra una buena protección pues los hombres de seguridad trabajan desmotivados. ”**

Rodrigo Callejas, Fresno-Tolima

## Actividad periodística en riesgo

---

Por otra parte, los periodistas denuncian que deben asumir de su propio dinero gastos de gasolina porque los montos aprobados mensualmente se establecen de acuerdo con los precios de Bogotá, y en algunas regiones del país el combustible es más costoso, razón por la cual hay inequidad y alertan sobre implementación de un chip<sup>6</sup> para combustible, sin que exista suficiente cobertura de estaciones de servicio autorizadas en el país.

Así mismo los protegidos aseguran que terminan pagando costos de mantenimiento de vehículos, sin que el Estado en muchos casos les reintegre el dinero.

Cuando se preguntó, en diciembre de 2014, mediante derecho de petición a la UNP sobre el seguimiento y evaluación de la labor realizada por las empresas operadoras de los servicios, la respuesta de UNP limitó su respuesta a la ley 80 que rige la contratación estatal y agregó que “se tiene designada una supervisión destinada a cada contrato con operadores, la cual revisa con periodicidad mínima mensual el cumplimiento de las obligaciones de los operadores”.

Con esta respuesta y ante la realidad que arroja el sondeo se evidencia que no existen mecanismos eficientes o instancias de seguimiento a la efectiva implementación de las medidas de protección, por parte de las empresas y/o uniones temporales con las que la UNP ha contratado la prestación de estos servicios. **Es preciso hacer seguimiento a la idoneidad de los hombres de protección o escoltas en términos de su formación y experiencia, el uso de armamento adecuado, entre otros aspectos.**

---

<sup>6</sup> La UNP implementa sistema de chip para combustible que mediante el uso obligatorio de un dispositivo electrónico especial permitirá el control del consumo y su pago directo al proveedor, es decir, que ningún consumo se podrá pagar con el antiguo sistema de tarjeta. Los protegidos alertan que no existe suficiente cobertura en estaciones de servicio de Terpel autorizadas en el país. El cambio obligatorio se debe realizar antes del 15 de agosto de 2015 <http://www.unp.gov.co/noticias-julio-2015-004>

# Actividad periodística en riesgo

## Afectación a la vida personal y a la actividad periodística del protegido

El esquema de protección limita el ejercicio normal de la actividad periodística puesto que restringe el desplazamiento del periodista y las fuentes de información se ven intimidadas por el esquema que acompaña al periodista, porque genera desconfianza y/o temor.

Así mismo, la situación de riesgo y los esquemas dificultan su relacionamiento porque restringe la posibilidad de hacerse presente en ciertos eventos y lugares públicos, e incluso en actividades familiares, transformando su cotidianidad.

La manera como se realiza el retiro de esquemas de seguridad genera temor en los periodistas y como la impunidad continúa se asume que los victimarios continúan en libertad y pueden seguir delinquir. Esto no justifica, claro está, situaciones de montajes o mentiras para mantener el estatus de protegidos. Así fue como lo ratificamos en el informe que sobre Buenaventura realizaron ambas organizaciones y en el que se precisó que tampoco podía generalizarse este tipo de comportamientos a toda la población o por esa conducta demeritar el riesgo real de los periodistas en Colombia.

Otra situación que afecta al periodista y su núcleo inmediato es que se desconoce que la amenaza también se puede dirigir a los parientes de los periodistas como un mecanismo de presión o intimidación, en consecuencia en la mayoría de los casos las medidas de protección adoptadas no se hacen extensivas a los miembros de la familia, lo que genera impactos posibles como la fragmentación del núcleo familiar. Preocupa que las medidas solamente se hagan extensivas cuando los familiares también ostenten un nivel de riesgo extraordinario, y que la concepción de familia adoptada en el decreto desconozca otras posibles composiciones familiares distintas de la familia tradicional, restringiendo la posibilidad de protección de familiares o personas que, independientemente de su vínculo familiar y debido a su cercanía al periodista amenazado o en riesgo, pueden correr peligro.

A pesar de todas las dificultades que se presentan con los esquemas de protección y de las cargas que se generan sobre el protegido, los periodistas insisten en la

# Actividad periodística en riesgo

---

importancia de disponer de medidas de protección para continuar ejerciendo su labor profesional.

Es evidente que la actividad periodística continúa generando altos niveles de vulnerabilidad y riesgo para quienes deciden investigar temas relacionados con la dinámica de conflictividad social, política y armada que opera en las distintas regiones del país, al punto que se han llegado a naturalizar las distintas formas de censura, persecución y presión de las cuales son víctimas los periodistas. El esquema sigue siendo reconocido como una medida más o menos efectiva de protección, que cumpliría una mejor función si se buscan los medios para superar las deficiencias que desde las voces de los periodistas protegidos se han identificado.

---

*Tal como se describió en este informe, queda en evidencia que las fallas estructurales del programa de protección se presentan en el proceso de trámite de la protección, la valoración del riesgo, la eficacia y pertinencia de las medidas recomendadas por el CERREM, los tiempos de implementación de la protección y su idóneo funcionamiento, que plantean la necesidad de revisión de los distintas fases de los procedimientos establecidos.*

---



## RECOMENDACIONES

### PARA EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN A LOS PERIODISTAS

*El ejercicio de diagnóstico de las dificultades del Programa de Protección a los Periodistas se enfrentó a una problemática estructural que consiste en la inexistencia de información sistematizada sobre el Programa por parte de la UNP. No se cuenta con datos actualizados, completos y sistematizados de los periodistas protegidos y los esquemas de protección en funcionamiento, lo cual dificulta el seguimiento para el adecuado funcionamiento del programa.*

**Empezando por la depuración y actualización de la información del Programa, con el ánimo de fortalecer su funcionamiento, sugerimos las siguientes recomendaciones o retos a asumir en lo que resta de 2015:**

- Revisar la metodología a través de la cual se realiza la definición del nivel de riesgo de los periodistas. Es importante que las fuentes de información que se tienen en cuenta para la realización de la calificación del riesgo no se limiten a las entidades gubernamentales, debe ser convocada y otorgársele credibilidad a información remitida por organizaciones de la sociedad civil bajo criterios de pertinencia y conocimiento respecto a cada caso. Dado que el trabajo periodístico implica en muchos casos la denuncia de hechos o situaciones que implican a funcionarios y/o entidades públicas, se hace necesario ampliar la información sobre las condiciones de amenaza o vulnerabilidad que se tratan en cada caso.
- Revisar el mecanismo de respuesta de las demandas de protección en caso de emergencia. 30 días es un lapso demasiado extenso para evaluar el nivel de riesgo en el cual se enfrenta el periodista en peligro. El procedimiento especial en caso de riesgo inminente y excepcional debe ser facilitado, para que la efectiva protección de los periodistas sea puesta delante de los procedimientos administrativos.

## Actividad periodística en riesgo

---

- Construir y actualizar permanentemente una caracterización de los niveles de conflictividad social y armada de las distintas regiones del país, con participación de distintas instituciones del Estado y organizaciones que trabajan por la libertad de expresión, como base que permita evaluar los contextos de riesgo de cada uno de los casos. El trabajo realizado por la Fecolper y RSF ha permitido constatar que la vulnerabilidad para el ejercicio del periodismo en regiones apartadas en donde prima el control de poderes locales, mafias económicas y/o armadas es más alta aunque los casos no reporten trascendencia nacional, razón por la cual el otorgamiento de medidas debería corresponderse. En este sentido, es preciso recordar que la Corte Constitucional, mediante el Auto 266 de 2009, avaló una matriz de riesgo bajo criterios de igualdad y objetividad.
- Procurar una mayor coordinación, articulación y compromiso por parte de las instituciones gubernamentales que participan en el CERREM – Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, entre otras - para que haya una aportación de información pertinente, oportuna e idónea para la valoración de los casos discutidos.
- Garantizar la disponibilidad presupuestal, para el adecuado funcionamiento de los esquemas de protección de los periodistas. Es fundamental que la UNP realice informes periódicos sobre el funcionamiento del Programa de Protección a los Periodistas y Comunicadores Sociales, también en relación a sus gastos de funcionamiento.
- Garantizar la disponibilidad presupuestal y técnica para el cumplimiento a cabalidad de las medidas de protección en ejecución y las que posiblemente se sigan solicitando en lo corrido del 2015. Es importante garantizar los pagos oportunos de los viáticos de los hombres de protección, los rubros de la gasolina y demás conceptos relacionados con el sostenimiento económico de los esquemas de protección, de forma que éstos no se conviertan en una carga económica para el protegido.

# Actividad periodística en riesgo

- Teniendo en cuenta que los servicios de protección y seguridad que brinda la UNP, son subcontratados con empresas privadas de seguridad o uniones temporales, es preciso que se establezcan claros canales de seguimiento al cumplimiento de las condiciones contractuales por parte de los operadores contratados, por ejemplo en lo relacionado con la idoneidad y formación de los hombres de protección o escoltas, seguimiento a las investigaciones disciplinarias a los mismo, el uso de armamento adecuado y en regla con los permisos necesarios para su adecuado funcionamiento, el empleo de automotores en buen estado, entre otras.
- Garantizar que cuando sean asignados hombres de protección o escoltas, éstos cumplan con criterios de idoneidad en términos de su formación, experiencia en el tipo de trabajo y conocimiento del territorio en el cual tiene que prestar los servicios de protección y seguridad.
- Mejorar los canales de comunicación e información entre la UNP, los operadores con los que se contrata la prestación de los servicios de protección y seguridad y los protegidos. Por ejemplo, con relación a los cambios en las resoluciones o metodologías sobre los topes de combustible, los tiempos para realizar los desembolsos de los viáticos, las autorizaciones máximas de movilidad permitidas por mes, o cualquier otra medida que implique alteraciones al normal funcionamiento de los esquemas de protección.

---

<sup>i</sup> Organización de base social que agrupa a 29 asociaciones de periodistas, y a más de 1200 comunicadores y trabajadores de los medios de comunicación en Colombia. Promueve mejores prácticas para un periodismo libre, responsable y seguro, especialmente en narrativas para la paz y el postconflicto. Hace monitoreo a los casos de violaciones a la libertad de prensa, desarrolla acciones para la protección de periodistas y lucha por mejores condiciones laborales para el periodismo. Más información en <http://www.fecolper.com.co>

<sup>ii</sup> Desde su creación en Montpellier en 1985, hasta su nominación al Premio Nobel de la Paz en 2014, Reporteros sin Fronteras ha sabido convertirse a lo largo de 30 años en una ONG internacional presente en los cinco continentes, que posee un estatus consultivo ante la Organización de las Naciones Unidas y la Unesco. Hoy en día la labor de la organización se difunde gracias a su red de más de 150 corresponsales, y sus 12 oficinas y secciones en el mundo. Más información en <http://es.rsf.org/>