

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

Anexo Único

Item	México -	Colombia
Nombre	Mecanismo Federal de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México y su funcionamiento	Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección
Fecha de creación	Junio 2012 (Cuatro años)	2003 (trece años)
Carácter:	Ley de la República con Decreto Presidencial Junio 22 de 2012/ Con Reglamento	Decretos (2788/2003, 1740/2010, Último 4912 Dic/26/2011) y resoluciones (última 1085 Ruta de Protección Colectiva Agosto/2015)
Derechos	La Vida, la Integridad, la Libertad y Seguridad de las personas.	La Vida, la Integridad y Seguridad Personal, de grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo
Estructura:	Máximo Órgano: Junta de Gobierno Secretaria de Gobernación : Representantes de 4 entidades (Comisión Nacional de Seguridad, Secretaria de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la República y Comisión Nacional de DH).	Comité de Evaluación de Riesgo y recomendación de Medidas (CERREM) : Compuesto por 5 miembros permanentes Con voz y voto. (Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, o su delegado, Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, o su delegado y Coordinador del Oficina de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional, o su delegado).

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

		<p>8 entidades invitadas con voz pero sin voto (Un delegado del Procurador General de la Nación, Un delegado del Defensor del Pueblo, Un delegado del Fiscal General de la Nación, Un representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Un delegado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, cuando se trate de casos de población desplazada, Cuatro (4) delegados de cada una de las poblaciones objeto del Programa de Prevención y Protección, quienes estarán presentes exclusivamente en el análisis de los casos del grupo poblacional al que representan, Delegados de entidades de carácter público cuando se presenten casos relacionados con sus competencias, Representante de un ente privado, cuando el Comité lo considere pertinente).</p>
	<p>Consejo Consultivo. 9 voluntarios de la sociedad civil representantes de DDH y periodistas, elegidos por la sociedad civil.</p>	<p>Grupo de Valoración Preliminar (GVP): 5 personas (Delegado de la Unidad Nacional de Protección, quien lo coordinará, delegado del Ministerio de Defensa Nacional, delegado de la Policía Nacional, delegado del Programa Presidencial para la Protección y Vigilancia de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, delegado de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas) y 4 invitados permanentes (Un representante del Fiscal General de la Nación, representante del Procurador General de la Nación, y representante del Defensor del Pueblo, delegado de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas CIAT).</p>

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

	<p>Coordinación Ejecutiva Nacional: 1. Unidad de recepción de casos y reacción rápida, 2. Unidad de evaluación de riesgos, 3. Unidad de prevención y seguimiento y análisis. (Composición no militarizada)</p>	<p>Cuerpo Técnico de Recopilación de información y Análisis de Información (CTRAI): Realiza todo el trabajo de campo para la convalidación de la información y diligenciar el Instrumento Estándar (Matriz de riesgo). Podrá estar conformado por personal de la Unidad Nacional de Protección y de la Policía Nacional.</p>
<p>Población Objeto</p>	<p>DDH y periodistas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigentes de grupos políticos y de oposición. • Defensores de Derechos Humanos. • Sindicalistas. • Dirigentes o miembros de grupos étnicos. • Miembros de la misión médica. • Testigos o víctimas de violaciones a los DDHH y al DIH. • Periodistas o comunicadores sociales. • Víctimas del conflicto armado y reclamante de tierras e infracciones al DIH. • Servidores o ex servidores públicos con responsabilidad en Derechos Humanos. • Dirigentes de grupos armados desmovilizados en los años de 1994 y 1998. • Dirigentes UP y PCC. • Apoderados de procesos judiciales por violaciones de DDHH y DIH. • Docentes.
<p>Servicios:</p>	<p>Medidas Urgentes: 1. Evacuación, 2. reubicación temporal, 3. escoltas de cuerpos especializados, 4. protección de inmuebles</p>	<p>Medidas de Emergencia. Medidas provisionales de protección: chalecos antibalas, celular, escolta, reubicación, vehículo blindado, apoyo transporte, vehículo convencional, apoyo trasteo y transporte aéreo.</p>

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

<p>Medidas de Protección: 1. entrega de celulares, radio o telefonía satelital, 2. instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en instalaciones de grupo o casa, 3. chalecos antibalas, 4. detector de metales, 5. autos blindados, 6. Comenzar investigaciones, 7. Apoyo alimentación y habitación, 8. Cooperación Interinstitucional, 9. Evacuación y reubicación temporal, 10. Atención médica y/o psicológica, 11. Información a diferentes autoridades de que el caso está incluido en el Mecanismo, 12. Escoltas, 13. Instructivos, manuales y cursos, 14. Reconocimiento de su labor como DDH o periodista, 15. Protección de inmuebles, 16. Avances en las investigaciones, 17. Rondines, 18. Números de emergencia. 19. Botón de pánico.</p>	<p>Medidas de protección: En virtud del riesgo. Tipo 1: Esquema individual corriente para una sola persona incluye: 1 vehículo corriente, 1 conductor, 1 escolta. Tipo 2: Esquema individual blindado para a una sola persona: 1 vehículo blindado, 1 conductor, 1 escolta. Tipo 3: Esquema individual reforzado con escoltas, para una sola persona: 1 vehículo corriente o blindado, 1 conductor, 2 escoltas. Tipo 4: Esquema individual reforzado con escoltas y vehículo para una sola persona: 1 vehículo blindado, 1 vehículo corriente, 2 conductores, Hasta 4 escoltas. Tipo 5: Esquema colectivo para brindarle protección a un grupo de 2 o más personas: 1 vehículo corriente o blindado, 1 conductor, 2 escoltas.</p>
<p>Medidas de Prevención: 1.instructivos, 2. manuales, 3. cursos de autoproteccion individuales o colectivos, 4. acompañamiento de observadores de derechos humanos</p>	<p>Recursos Físicos de soporte a los esquemas de seguridad: Otros en vehículos blindados o corrientes, motocicletas, chalecos antibalas, escudos blindados, medios de comunicación y demás que resulten pertinentes para el efecto.</p> <p>Medio de Movilización: Tiquetes aéreos internacionales, Tiquetes aéreos nacionales, Apoyo de transporte terrestre o fluvial o marítimo. Apoyo de Reubicación Temporal: Asignación y entrega mensualal protegido de una suma de dinero de entre uno (1) Y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, hasta por tres (3) meses. Apoyo de trasteo: traslado de muebles y enseres Medios de Comunicación: equipos de comunicación</p> <p>Blindaje de inmuebles e instalación de sistemas técnicos de seguridad.</p> <p>Medidas de prevención: Planes de Prevención y Planes de Contingencia, curso de autoprotección, patrullaje, revista policial.</p> <p>Mesas Territoriales de Prevención: En cada entidad territorial (1.115 municipios y Departamentos 32)</p>

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

	Mecanismo para solicitar revisión y manifestar inconformidad. No incluye la revisión de los esquemas originados en cambios en la situación de riesgo.	
Participación de la Sociedad Civil:	Participación de la sociedad civil en el funcionamiento y seguimiento del programa. Beneficiarios participan en el análisis, determinación, implementación y evaluación de las medidas	Participan en el CERREM Cuatro (4) delegados de cada una de las poblaciones objeto del Programa de Prevención y Protección, quienes estarán presentes exclusivamente en el análisis de los casos del grupo poblacional al que representan. Con voz pero SIN VOTO.
Funcionamiento:	Autoridades Federales suscriben convenios con autoridades públicas para implementar y operar medidas de prevención y protección urgente. 1. Recepción solicitud, 2. Evaluación preliminar (dentro de las primeras tres horas) INICIO DE PROCEDIMIENTO EXTRAORDINARIO (Con respuesta en máximo 12 horas) . 3. Emisión de medidas urgentes 4. Implementación de las medidas urgentes dentro de las primeras 9 horas 5. Remisión del expediente.	Procedimiento ordinario: 1. Recepción de la solicitud de protección y diligenciamiento del formato de caracterización inicial del solicitante, por parte de la UNP. 2. Análisis y verificación de la pertenencia del solicitante a la población objeto del programa y existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que éste desarrolla. 3. Traslado al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información - CTRAI. 4. Presentación del trabajo de campo del CTRAI al Grupo de Valoración Preliminar. 5. Análisis de caso en el Grupo de Valoración Preliminar. 6. Valoración del caso por parte del
	INICIO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO: 6. Estudio de evaluación de riesgo (dentro de los primeros 10 días) 7. Determinación de Medidas Preventivas y de Protección 8. Comunicación a entidades competentes para implementación de medidas (Dentro de las siguientes 72 horas) 9. Verificación de la implementación de las medidas (Dentro de los siguientes 30 días).	CERREM. 7. Adopción de medidas de prevención y protección por parte del Director de la Unidad Nacional de Protección mediante acto administrativo. 8. Notificación al protegido de la decisión adoptada. 9. Implementación de medidas. 10. Seguimiento a la implementación. 11. Reevaluación. Procedimiento para la activación de la presunción constitucional de riesgo -a favor de las víctimas de desplazamiento forzado: La presunción deberá ser confirmada o desvirtuada mediante una evaluación del riesgo, a partir del cual se modificarán, mantendrán o suspenderán las respectivas medidas.

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

	Permite la presentación de casos ante el Mecanismo con el acompañamiento de Organizaciones de la Sociedad Civil.	
Cobertura a 2015	316 entre junio 2012 y abril 2016	11.888 personas con medidas de protección
Presupuesto	A 2015 \$ US 4.2, millones de dólares. (Aprox. 122.430 millones de pesos colombianos) Costo por beneficiario: \$364.375.000	490.781 (Aprox. 168 millones de Dólares) 92% pagan las medidas de protección y el resto la operación de la UNP. Costo por Beneficiario \$ 41.283.731

DIFICULTADES

1. IMPACTO		
Ítem	México -	Colombia
Aumento de los ataques	Las agresiones contra periodistas aumentaron un 22% respecto de 2014. Las agresiones contra los DDH también aumentaron.	Continúan incrementándose los ataques a DDH –En 2015 682 DDH fueron atacados, aumentaron en un 9% en comparación con 2014. También aumentan las solicitudes de protección estatal -En 2015 el CERREM atendió 2.239 más casos que en 2014- y el número de personas protegidas.
Persistencia de la impunidad	Un 98% de los delitos cometidos en México no se resuelven.	Entre enero de 2009 y junio de 2013 fueron asesinados en Colombia los 219 DDH, la impunidad en relación con estos casos es de 95%. La Defensoría valora como negativo que la UNP y la Fiscalía General de la Nación no trabajen de la mano, ya que a juicio de la entidad esto imposibilita dar con los responsables de las amenazas.
Insuficiencias en materia de prevención	La Unidad para el Prevención, Seguimiento y Análisis se creó apenas en agosto de 2015.	Planes de Prevención y Contingencia, construidos bajo la orientación del Ministerio del Interior – Dirección de Derechos Humanos. Dirigidos a prevenir la violación masiva a los derechos humanos pero no a prevenir los ataques contra organizaciones sociales, líderes y defensores de derechos

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

		humanos. La metodología de prevención se enfoca al conflicto armado interno y no tiene enfoques específicos para los distintos grupos poblacionales (indígenas, afros, mujeres, campesinos, etc.) La Procuraduría General de la Nación reportó tan solo 4 casos en los que la entidad inició investigaciones por fallas en la conducta de los servidores públicos encargados de ejecutar las estrategias de los planes de prevención y protección de personas en riesgo. También afirmó no haber recibido un solo reporte de sus Procuradurías regionales y provinciales sobre situaciones de incumplimiento en la implementación de los planes de prevención y contingencia.
Imposición de limitaciones al accionar de los DDH	No se proporcionan medidas de protección tendientes a mejorar la seguridad del DDH en sus sitios de trabajo, sino fuera del mismo. DDH rurales son sacados a áreas urbanas para protegerlos.	Es común que a un DDH rural protegido se le “recomiende” no hacer presencia en zonas de alto riesgo para él. En la práctica se le impide o limita hacer presencia en los territorios en donde realiza la labor de defensa de derechos, generando un distanciamiento entre el líder y las bases de su organización. En otras ocasiones el ajuste de las medidas de protección otorgadas, concretamente la disminución del esquema de protección, llevan al protegido a reducir el ejercicio de su participación política, lo que afecta de manera grave a los partidos de oposición política.
2. ACCESO		
Admisión o rechazo de la solicitud de protección	Diferencia de opiniones sobre quien es o no un DDH conduce a la negación de protección a DDH.	Los DDH son apenas uno de los grupos prioritarios con acceso al Programa de Protección. En 2015, 8% de los atendidos fueron DDH mientras que 28% fueron servidores públicos, otro 19% fueron miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista y 18% fueron víctimas de violaciones de DH y DIH. En el 71% de los homicidios, la Fiscalía no reconoció la labor de liderazgo o defensa de los derechos humanos que

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

		<p>realizaba el asesinato(a). Sólo en el 16% de los casos, la Fiscalía reconoció, qué realizaba la victima de homicidio.</p> <p>Entre enero de 2012 y septiembre de 2013 - solo el 36, 8% de las solicitudes de protección hechas por defensores ante la unidad, resultan siendo reconocidas como con riesgo real.</p>
	Trato diferente a DDH que presentan solicitudes solos, respecto de los que las presentan acompañados por Organizaciones de la Sociedad Civil u Organizaciones Internacionales.	<p>22% del total de solicitudes de protección son denegadas porque la calificación del riesgo da como resultado RIESGO ORDINARIO.</p> <p>No se tiene conocimiento de las razones particulares que arrojan este resultado. La UNP no brinda información al respecto.</p>
	No se demanda el Mecanismo por desconfianza con el gobierno y/o desconocimiento del mismo.	Dentro del Programa no existen mecanismos para solicitar revisión o solicitar justificación de las calificaciones del riesgo o cualquier razón que conduzca al rechazo de la solicitud de protección. Los afectados deben interponer una Acción de Tutela.
Calidad del estudio de riesgo	Evaluaciones subjetivas, influencias por la actitud y la experiencia de cada analista.	Para la Defensoría, no en todos los casos se le permite tener acceso a información en este espacio.
	Inconsistencia entre la valoración del riesgo y las medidas de protección otorgadas	De acuerdo con la Defensoría el Grupo de Valoración Preliminar realiza 2 reuniones semanales y estudia en promedio 200 a 300 solicitudes de protección (aproximadamente 1200 casos por mes). Por el volumen de casos y el corto tiempo de que dispone es posible que en este espacio se parta no del principio de la presunción del riesgo o de la buena fe de quien solicita la medida de protección, sino desde otras premisas.
	Se diligencian los formularios pero no se recoge la totalidad de la información requerida para el análisis del caso (causas del riesgo, áreas de movilidad del defensor, etc.)	Para la defensoría además de no tener en cuenta las advertencias del Sistema de Alertas Tempranas, en muchos casos la homogeneidad de las medidas y de las formas de evaluación de riesgos, enfoque y tratamiento de dicho riesgo van por caminos distintos a los que realmente se necesitan.
3. APLICACIÓN DE MEDIDAS		

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

Los prestadores del servicio de protección	Al mismo cuerpo agresor – la policía- se le asigna la protección del defensor o periodista. El 38% de los beneficiarios del mecanismo de Protección son agredidos por parte de servidores públicos.	Con frecuencia la policía nacional ha estado involucrada en violaciones de DH y no obstante, a ella, misma se le asignan varias funciones dentro del Programa de Protección (Recopilación de información, valoración del riesgo) e incluso algunas de las medidas de protección (seguridad perimetral, rondas, escoltas, etc.)
	Se cuestiona la eficacia de medidas que dependen de tecnología electrónica, en especial para DDH rurales. (Botón de pánico, teléfonos satelitales; más aún cuando previamente el beneficiario ha advertido de la imposibilidad de su aplicación.	El concepto de protección física material de la UNP, derivó en la privatización de los esquemas de protección y la corrupción. Se asignan números telefónicos de contactos en casos de emergencia pero nadie responde.
	Impactos negativos de las medidas de protección más visibles sobre la imagen del defensor, o sobre su tejido social. Por Ejemplo: Carros y escoltas se asocian de manera generalizada con narcotráfico y pueden elevar el riesgo del defensor.	Se entregan celulares con planes para llamadas, pero estos se vencen y hay largas demoras en su renovación. Se entregan chalecos antibalas en áreas rurales donde el factor climático impide su uso. Se aprueban escoltas armados pero éstos no pueden portar armas porque carecen de la autorización debida. Se asignan escoltas sin recursos para desplazamiento con el protegido, por lo que éste debe viajar sin protección.
Visión militar de la protección	Escoltas no comprenden las características particulares de los riesgos que afectan a DDH.	Los estudios de riesgo y las medidas de protección están atravesadas por el sesgo militar.
Oportunidad de la implementación de las medidas	Se presentan retrasos de hasta siete meses en la aplicación de medidas aprobadas, aumentando la vulnerabilidad de los protegidos. Estas demoras se relacionan con la limitación de recursos humanos en el Mecanismo y la alta rotación del personal.	
4. SEGUIMIENTO Y EVALUACION		
Producción de informes	Fallas en la coordinación Estatal – Municipal.	Aplicación de la Directiva 012 de 2010 mediante la cual la Procuraduría impartió directrices para garantizar el derecho

UNA MIRADA COMPARADA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE PROTECCION DE MEXICO Y COLOMBIA

Protection Desk Colombia – Betty Pedraza López, Junio 2016

		<p>de defensores y defensoras de derechos humanos a ejercer su labor. (medida preventiva) Al 14 de junio de 2013, hay 644 quejas y 68 procesos disciplinarios iniciados, por su incumplimiento o falta de acatamiento pero en el nivel regional sus propios funcionarios desconocen este instrumento.</p>
	<p>Las Organizaciones de la Sociedad Civil y las Organizaciones Internacionales (Wola – PBI) que acompañan la presentación de solicitudes de protección ante el Mecanismo, producen informes recabando su propia información.</p>	<p>La única fuente de información es la Unidad Nacional de Protección que con el argumento de la reserva de la información sobre los protegidos, no entrega información a la sociedad civil por lo que no hay posibilidades de evaluaciones más detalladas del funcionamiento del programa.</p>