

# INFORME DE EVALUACIÓN

ALERTA Y PLAN DE CONTINGENCIA

Enero 2019

IMDHD

INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS  
HUMANOS Y DEMOCRACIA, A.C.

**CONTENIDO**

<b>METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>1. RESULTADOS SOBRE EL NIVEL DE PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO .....</b>	<b>5</b>
<b>2. RESULTADOS SOBRE LA GESTIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA .....</b>	<b>12</b>
<b>3. RESULTADOS SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PLAN DE CONTINGENCIA .....</b>	<b>23</b>
<b>4. RESULTADOS SOBRE LA EVALUACIÓN DEL AVANCE DEL PLAN DE CONTINGENCIA .....</b>	<b>29</b>
<b>5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN REFERIDOS A LA PERCEPCIÓN SOBRE EL IMPACTO DEL PLAN DE CONTINGENCIA .....</b>	<b>33</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>49</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO I - ENCUESTA PLAN DE CONTINGENCIA .....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO II - ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA.....</b>	<b>60</b>

## INTRODUCCIÓN

El Plan de Contingencia para el estado de Chihuahua inició su implementación el 9 de junio de 2017 con la participación de sociedad civil, autoridades estatales y federales<sup>1</sup>. Este hecho se dio luego de la elaboración conjunta entre el Mecanismo Federal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (en adelante Mecanismo Federal) y las Organizaciones de la Sociedad Civil, de un Diagnóstico sobre la situación y escenarios de riesgos identificados a raíz de la solicitud de Alerta Temprana sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en Chihuahua.

A partir de lo anterior, se ha elaborado una herramienta para el monitoreo institucional del nivel de cumplimiento de los compromisos, estrategias y líneas de acción aprobados en el Plan de Contingencia mencionado (Aplicación Monday). Como parte de los resultados finales de este proceso, se llevó a cabo una evaluación que involucró a participantes de los diferentes niveles de gobierno como a representantes de las organizaciones de la sociedad civil, sobre la formulación y gestión tanto de la Alerta como del Plan de Contingencia asociado.

Tanto la aplicación como la evaluación tienen como objetivo entregar un análisis e información necesaria para la toma de decisiones estratégicas sobre las acciones de prevención en Chihuahua, y a su vez sobre elementos que pueden mejorar las herramientas de Alerta Temprana y Plan de Contingencia.

El presente informe de evaluación reúne la metodología, donde se definen claramente los pasos realizados y las personas que participaron en la evaluación, explica en cinco apartados los resultados en materia de participación, en materia de gestión, la valoración de la metodología, el avance del Plan de Contingencia sobre los resultados con base en el cumplimiento de acciones, la evaluación del impacto a partir de la percepción de los actores involucrados, una aproximación al diagnóstico actual de riesgo de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Por último, se incluye una serie de conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer y mejorar las herramientas de prevención para el estado de Chihuahua así como para el proceso y los procedimientos que las rigen desde la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis –UPSA- del Mecanismo Federal de Protección.

---

<sup>1</sup> Convenio de coordinación para la implementación del Plan de Contingencia. Consultado en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/361553/Conv.\\_Coord\\_Plan\\_Contin\\_Chih.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/361553/Conv._Coord_Plan_Contin_Chih.pdf)

## **METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN**

La presente evaluación siguió los siguientes pasos:

### **Paso 1: Revisión de información secundaria**

Recopilación y análisis rápido de la información relevante asociada a la alerta de riesgo como:

- Normatividad del proceso
- Documento de formulación del Diagnóstico
- Documento de formulación del Plan de Contingencia
- Actas de Mesas de Trabajo
- Informes de seguimiento a la Alerta elaborados por la consultoría del IMDHD
- Documentación de verificación de los productos finales, o bien del avance de productos intermedios resultado del Plan de Prevención en la herramienta tecnológica.
- Propuesta de Indicadores elaborada por la consultoría del IMDHD

### **Paso 2: Identificación y selección de la muestra de actores involucrados en el proceso que fueron consultados:**

- Selección de una muestra representativa y diversa de personas que fueron entrevistadas y permitió valorar la Alerta de manera integral.
- Valoración de los roles asumidos por los diferentes actores en el desarrollo de la Alerta y el Plan de Contingencia.

### **Paso 3: Desarrollo de la herramienta de evaluación**

Diseño de un cuestionario para realizar una encuesta general a los participantes del proceso, así como diseño de una entrevista semiestructurada de acuerdo con los objetivos de la evaluación.

El cuestionario varía de acuerdo con el rol que la persona haya desarrollado en la formulación e implementación de la Alerta Temprana y el Plan de Contingencia. De igual manera, existieron preguntas comunes para garantizar una valoración integral de los resultados y obtener insumos para la formulación de recomendaciones.

Tanto las escalas utilizadas como la sistematización de preguntas abiertas permitieron evaluar el avance, retroceso, vacío, así como a la identificación de buenas prácticas y condiciones coyunturales o del contexto que facilitaron o impidieron la ejecución del plan de prevención.

### **Paso 4: Entrevistas Piloto y ajuste de la herramienta**

Se realizaron tres entrevistas piloto que permitieron ajustar el cuestionario de acuerdo con la claridad de las preguntas, la pertinencia que revisten, y el nivel de complejidad en su aplicación. A partir de este paso, se incorporaron nuevas preguntas o corrigieron las existentes según los insumos de las personas entrevistadas.

### **Paso 5: Aplicación del instrumento**

Se realizaron 24 entrevistas semi-estructuradas y 29 personas respondieron la encuesta que fue aplicada en las reuniones de seguimiento celebradas en octubre en Chihuahua y en noviembre en Ciudad Juárez.

Fueron entrevistadas las siguientes personas:

<b>INSTITUCIÓN/ORGANIZACIÓN</b>	<b>NOMBRES</b>
<b>Titular del Mecanismo Federal</b>	Patricia Colchero
<b>Funcionarias y funcionarios del Mecanismo Federal encargados del Plan de Contingencia</b>	Giovanna Garrido Bertha Angélica Saldaña
<b>Integrantes del Consejo Consultivo del Mecanismo Federal</b>	Alberto Xicotencatl Atziri Avila
<b>Funcionarios/as Federales</b>	Erik Martín Salas– SEGOB Karla Espino - SEMARNAT
<b>Funcionarios Estatales</b>	Octavio Rueda - SGG Ana Bertha Carreón - FGE Guadalupe Donagí Gándara-COEPI Nancy Escárcela - CEAV Linda Miranda - STPS
<b>Representantes de organizaciones sociales</b>	Alejandra Nuño - CEDHEM Ruth Fierro - CEDHEM Gabino Gómez - BARZON Cecilia Espinosa – RED MESA DE MUJERES Blanca Navarrete - DHIA Diana Villalobos – CONTEC Francisca Jiménez – RED POR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Felipe Ruiz - COSYDDHAC Isela González ALIANZA SIERRA MADRE Edgar Cortéz -IMDHD
<b>Periodistas</b>	Jaime Armendariz
<b>Representante de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)</b>	Ricardo Neves

La encuesta fue contestada por 10 representantes del gobierno federal, 10 representantes del gobierno estatal y 9 representantes de las organizaciones sociales.

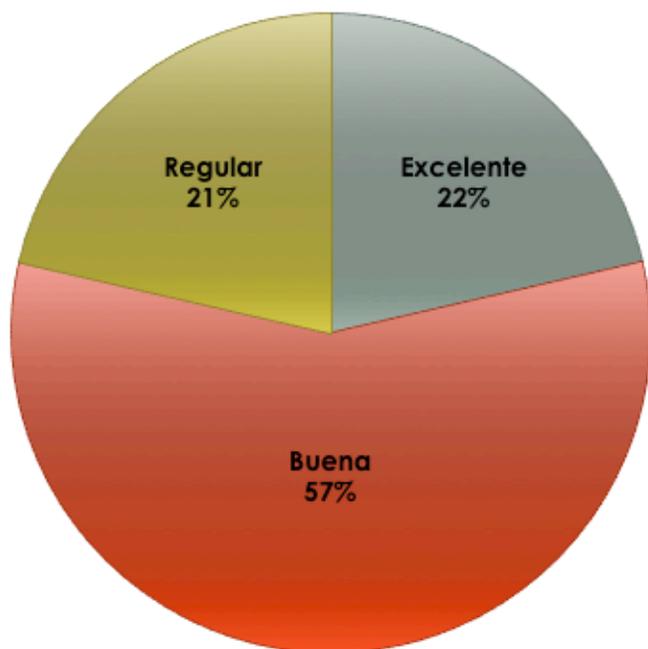
### **Paso 6: Documento inicial de Evaluación**

Se elaboró el presente documento con los resultados preliminares de la evaluación que reúne el análisis de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones.

## **1. RESULTADOS SOBRE EL NIVEL DE PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO**

## ¿Cómo califica la participación de las organizaciones sociales en el proceso?

Para el 79% de las personas consultadas la participación de las organizaciones sociales es considerada como buena o excelente. En este porcentaje se incluyen la mayoría de los representantes del gobierno federal y estatal (el 75% de los funcionarios consultados).



Para el representante de la OACNUDH la participación de las organizaciones sociales ha sido excelente, a pesar de que algunas organizaciones no pudieron estar presentes continuamente. Además precisa que en este tipo de procesos el deber de actuación corresponde más a las autoridades.

Algunos de los obstáculos para la participación de las organizaciones sociales, según la percepción de los Consejeros del Mecanismo Federal, son las dificultades de asumir un territorio extenso, los problemas relacionados con la coordinación de las agendas de trabajo, el desplazamiento a las reuniones por las distancias y la calendarización de las mesas ya que los tiempos fueron establecidos por la SEGOB.

Los funcionarios del Mecanismo de Protección Federal consultados esperaban una mayor coordinación por parte de las organizaciones para interactuar, sobre todo en la

revisión de los documentos de avance entregados por los funcionarios públicos, y la participación en la elaboración de propuestas.

Desde el punto de vista de los funcionarios estatales, el Plan contempla un número extenso de acciones y actividades, por lo cual resulta difícil la definición de la participación, sobre todo frente a propuestas que no son fáciles de concretar por tocar problemas estructurales.

En la dinámica de las mesas unas organizaciones estuvieron más presentes unas que otras, pero en términos generales y debido a un proceso histórico de consolidación y trabajo en red, las organizaciones sociales solicitantes de la Alerta han sido las primeras interesadas en mantener las mesas y dar continuidad al proceso.

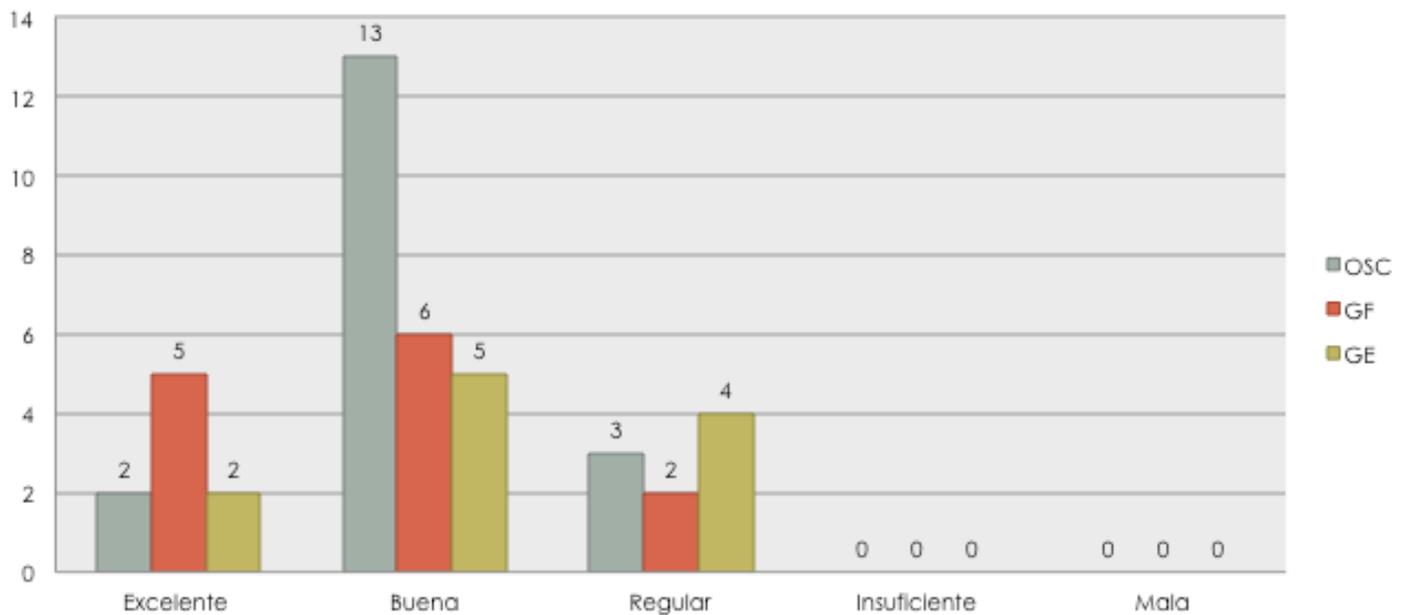
Otras opiniones señalaron la falta de coordinación y claridad en algunos objetivos, y en cómo lograrlos. Para los funcionarios se perciben más exigencias que propuestas por parte de la sociedad civil, así como falta de acciones concretas de algunas organizaciones sociales sobre el seguimiento a las acciones en la plataforma tecnológica adecuada para este fin.

Las organizaciones sociales han sido las y los actores principales del proceso desde la solicitud de la Alerta, en su involucramiento desde la construcción del diagnóstico y la propuesta del Plan de Contingencia. Ellas mismas anotan que participaron de manera previa en la revisión del Plan, elaborando la matriz de actividades, indicando las autoridades que debían participar y los tiempos. Luego en la definición de las mesas de trabajo, las organizaciones sociales señalan que

les faltó estar más integradas en todas las mesas, ya que la dinámica fue que se involucraron según sus intereses y su trabajo de defensa y promoción de derechos humanos.

Las organizaciones sociales señalaron además, que ha sido difícil organizarse para revisar y dar seguimiento a las acciones. Esto fue más complicado en los últimos meses, pues los avances y entrega de documentos se concentraron en el último periodo, y no se han dado abasto para observar y revisar todo. Manifestaron que sería deseable que hubiera una mayor participación, pero aún así su visión general del proceso es que se ha invertido mucho tiempo, esfuerzo y dedicación.

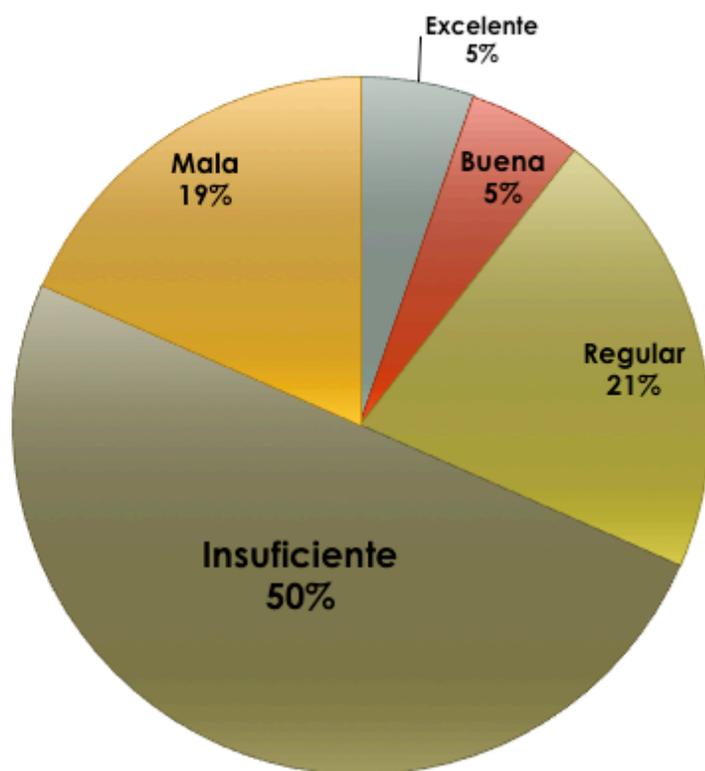
Es importante resaltar que ninguno de los actores consultados calificó como insuficiente o mala la participación de las organizaciones sociales. Para las y los funcionarios federales y estatales el Plan de Contingencia representa una oportunidad para entender las problemáticas desde el punto de vista de los y las defensoras, a quienes reconocen como un interlocutor válido, y que representa en muchos casos a las comunidades, poblaciones vulnerables, o bien los intereses de conservación y defensa del medio ambiente.



Este tipo de gráfica expone en gris los resultados de las organizaciones sociales, en rojo el gobierno federal y en verde el gobierno estatal.

## ¿Cómo califica la participación de los periodistas en el proceso?

El 69% de las personas consultadas señala que la participación de las y los periodistas en el Plan de Contingencia se considera insuficiente o mala.



Los problemas identificados sobre la participación de periodistas fueron: la ausencia de gran parte del gremio, ya que existieron barreras para su participación desde el inicio (referidas a la disponibilidad de tiempo para asistir a las mesas y/o reuniones que generalmente se programaron en horarios laborales); así mismo muchos periodistas no estuvieron informados, ni se les generaron las condiciones para su participación.

En el caso de los periodistas de Ciudad Juárez, estos nunca se sumaron a la Alerta. En el proceso de implementación del Plan solo participaron 2 periodistas de manera constante, que al final se retiraron al no observar garantías y avances en el proceso.

Como lo señala una funcionaria federal la cohesión de los periodistas es muy diferente a la que existe entre las organizaciones sociales.

El espíritu inicial de la solicitud de la Alerta contempló el riesgo dirigido a periodistas, en su mayoría independientes, que conformaban la Red Libre de Periodismo. El diagnóstico resaltaba la situación de riesgo de Patricia Mayorga, quien tiempo después de que se declarase la Alerta, tuvo que desplazarse de Chihuahua por las amenazas en su contra.

Durante el tiempo que se lleva implementando el Plan de Contingencia, se invitaron a algunos periodistas más. Esta invitación no se hizo extensiva a todo el gremio bajo la consideración de que la herramienta se creó para prevenir las agresiones y violaciones de derechos humanos a periodistas que están en riesgo en el estado, y no a todo el conjunto de periodistas de Chihuahua.

***“Los que participábamos no hablábamos por el gremio de periodistas. Estábamos ahí exponiendo la situación de los periodistas asociados en la Red Libre Periodismo, y cuando se hace visible el espacio de manera general (por parte del gobernador), como si abarcara a todos los periodistas del estado, nos ponían en riesgo, pues no representamos a todos. Nos visibilizaba ante el gremio como periodistas vulnerables y con amenazas. Esto en ningún momento fue nuestro objetivo” (sic).***

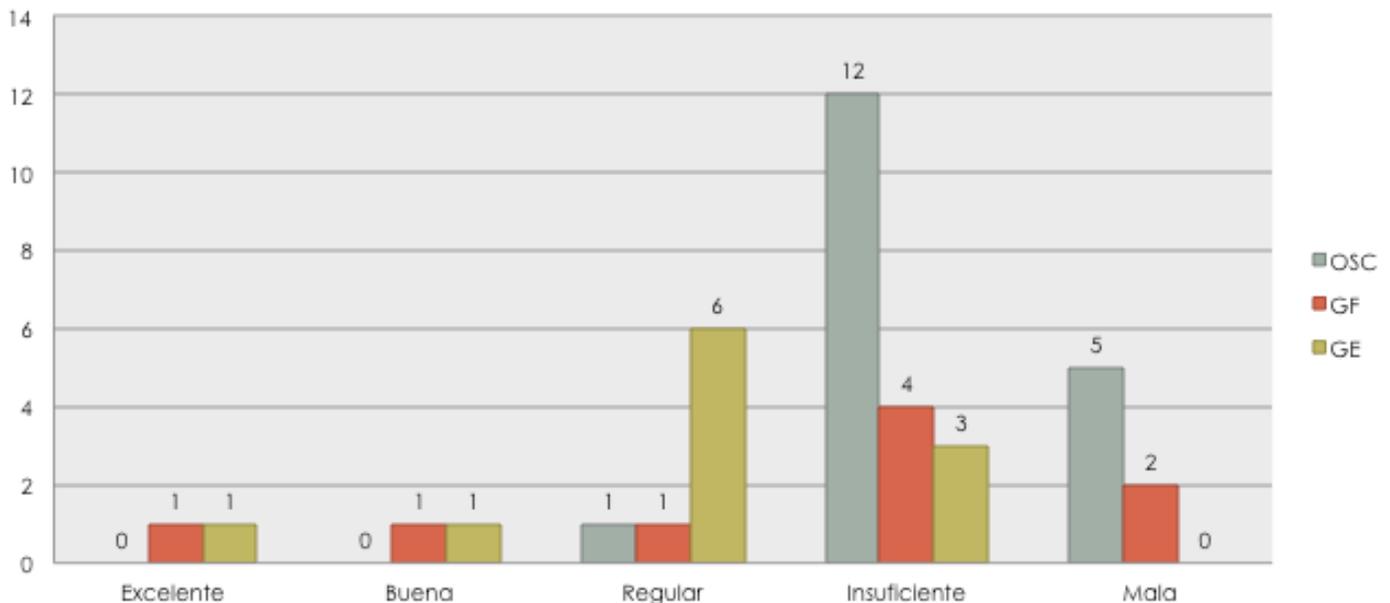
Según la opinión del único periodista entrevistado, el Plan de Contingencia es una buena herramienta, y la forma como se ha implementado es la correcta. el problema radica en el compromiso de las autoridades con el cumplimiento del Plan. Aunque funciona opertivamente, las dependencias de gobierno no envían a la misma persona a las reuniones de seguimiento, y esto produce un desgaste en los participantes, que se entiende como una pérdida de tiempo.

En general, las personas consultadas señalan que se requiere una convocatoria abierta, pero no bajo el Plan de Contingencia, porque esta herramienta es para situaciones específicas de riesgo. En materia de prevención y frente a las actividades y demandas del gremio, es necesario llevar a cabo otro tipo de espacio únicamente para periodistas, donde se discutan las propuestas legislativas y se genere un diálogo constructivo con las autoridades.

Una de las mayores expectativas para las y los periodistas en la agenda pública, es la aprobación de una ley que regule la publicidad oficial. Sin embargo, no se cuenta con la voluntad política por parte de la actual administración. Se señaló que no hay antecedentes de otra ley similar en ningún país latinoamericano. Las y los periodistas desde el principio del proceso consideraron que es un comportamiento de los gobiernos en general a quienes les gusta comprar conciencias y comprar editoriales, por lo tanto aunque exista la iniciativa es poco probable que pase en el Congreso.

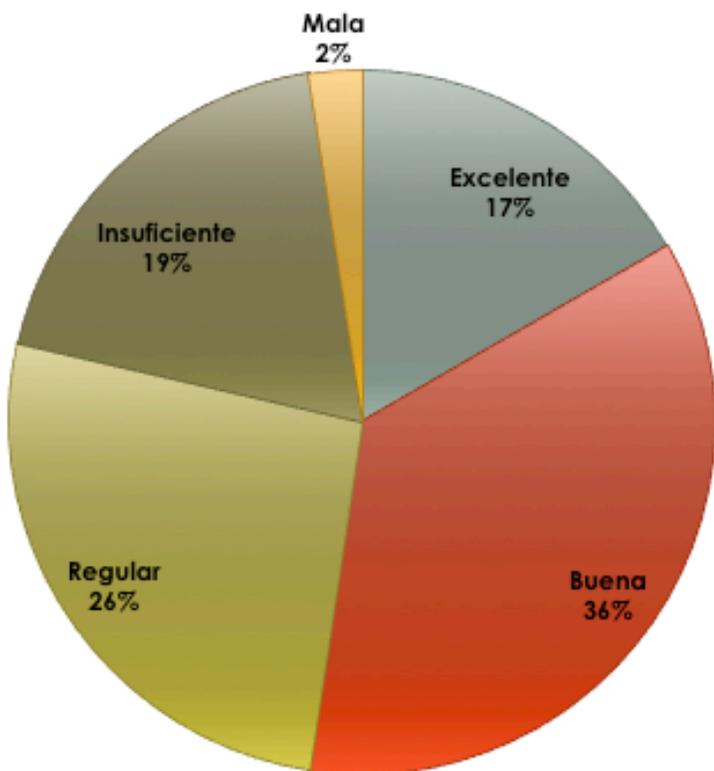
Otras observaciones manifestadas por las personas consultadas son:

- *Los periodistas de Juárez nunca se sumaron a la Alerta.*
- *La periodista Miroslava Breach lamentablemente fue asesinada y este suceso influyó de manera negativa en la participación, de la misma manera el desplazamiento de Patricia Mayorga.*
- *El gremio de periodistas es muy diferente a las organizaciones sociales ya que no tiene muchos colectivos u organizaciones conformados, y al interior del mismo existen grandes diferencias y rupturas frente a posiciones derivadas de la administración pública.*
- *La última vez que participaron los periodistas aclararon que se retiraban porque no observaban ningún avance.*
- *Influyó mucho la posición del gobierno del estado contra los medios, por el recorte presupuestal. Hay una política inadecuada sobre el trato con los medios que ayuda a la polarización.*



**¿Cómo califica la participación de los funcionarios federales?**

Para el 62% de las personas consultadas, la participación de las y los funcionarios federales se califican como buena o regular. El mayor número de respuestas por parte de las organizaciones sociales la califica como regular o insuficiente.



Una de las exigencias de la sociedad civil es que se pueda contar con la vinculación de funcionarios de alto nivel de las instituciones federales, y no que asistan sólo los delegados para el estado.

Se manifiesta que la presencia de las autoridades federales no ha sido continua. A su vez se ha contado con funcionarios muy operativos, que no toman decisiones y no le dan continuidad a los acuerdos.

El desconocimiento de los acuerdos e incumplimiento de los compromisos en los tiempos establecidos ha sido otra constante señalada por las organizaciones sociales y por los funcionarios estatales.

Lo anterior se traduce en una dinámica federal que dilata las acciones, y no enfrenta los cambios

estructurales.

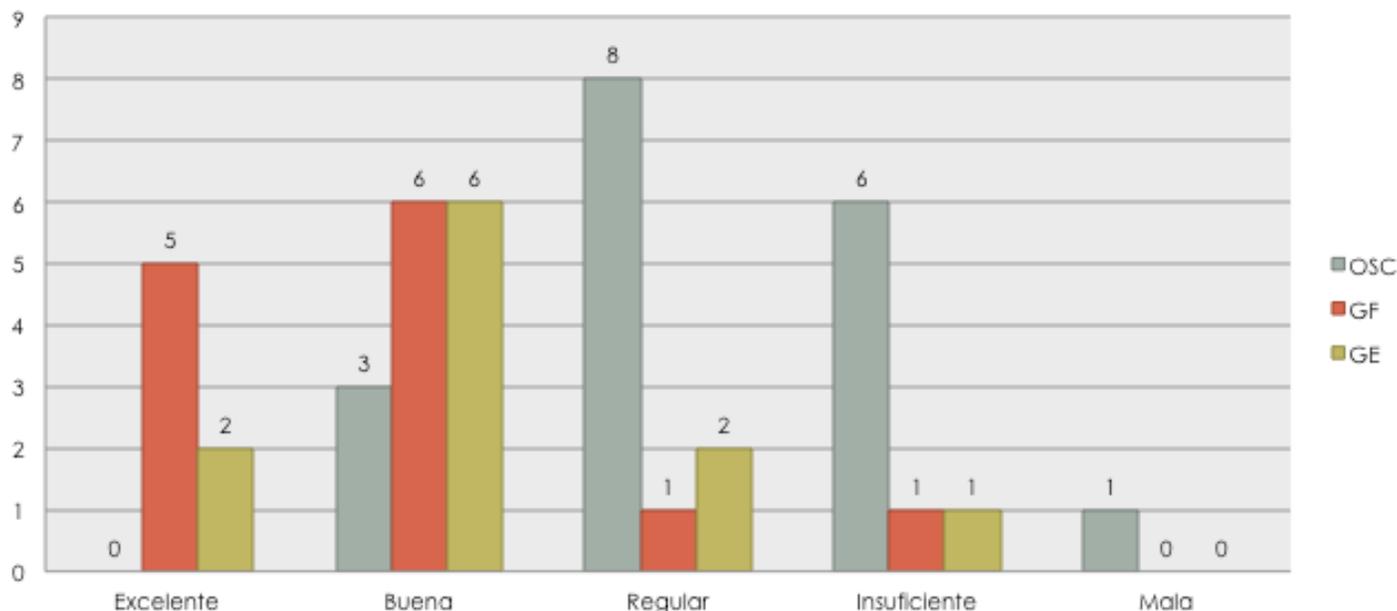
Se resalta el esfuerzo por parte de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo en la implementación del Plan, pero varias dependencias federales no participaron con la contundencia y compromiso necesario para tener acciones fructíferas.

En opinión de las y los funcionarios del gobierno federal, se han logrado facilitar canales efectivos de comunicación entre organizaciones sociales y gobierno estatal. Así mismo se ha llevado a cabo el seguimiento puntual de las acciones. Han existido retrasos que, si bien es cierto son ajenos a las actividades federales, han mermado el avance del Plan de Contingencia. Se reportaron como delicadas las ausencias del Instituto Nacional de Migración, y también se reconoce la escasa coordinación en algunas acciones establecidas en las mesas de Sierra Tarahumara y de medio ambiente.

**“La CEN tiene mucho por mejorar, pero teniendo escasos recursos humanos hubo un esfuerzo reconocible” (sic).**

Hay un núcleo de funcionarios que siempre están presentes a partir de las instrucciones del Mecanismo, pero al parecer las gestiones que se hicieron para involucrar y acercar a otras instituciones no fueron suficientes. Tampoco fue claro para las organizaciones sociales quiénes acudían a las reuniones de seguimiento, si las oficinas centrales o la representación en el estado. **“Muchas veces el delegado local asumía la representación, pero no tenía poder de decisión. Casi siempre las organizaciones pedían que asistiera el funcionario central, por los**

**problemas precedentes, sin embargo esto no siempre se lograba, no siempre se tenía voluntad y disposición de colaborar” (sic).**



Las y los funcionarios federales expresaron que el tipo de resultados que persigue el Plan de Contingencia tiene dificultades para concretarse debido a los vacíos en la normatividad existente. Asimismo señalaron que, los tiempos de las acciones jurídicas que se deben llevar a cabo son mucho mayores a los que se estiman por parte de las organizaciones sociales.

Algunas apreciaciones al respecto son:

- *El tipo de funcionarios que acudieron a las mesas no eran los indicados, se necesitaba que asistieran funcionarios con poder de decisión.*
- *La participación estuvo concentrada en las delegaciones del estado y fue muy irregular.*
- *SEDATU participó con todo su equipo, no solamente en las reuniones de seguimiento, también realizó reuniones intermedias para dar seguimiento y revisar los avances. De otro lado, PROFEPA y SEMARNAT muchas veces eran “convidados de piedra”, no llevaban los avances y hasta mentían en la mesa.*
- *Algunos funcionarios que participaron no son imparciales a las problemáticas expuestas, y tienen intereses particulares.*
- *La crisis de afectaciones a los derechos humanos que sufren las y los defensores del territorio y el medio ambiente exige la presencia de la Comisión Nacional de Seguridad desde el nivel federal.*
- *El resultado es visible, después de firmada la Alerta tenemos tres defensores asesinados, Isidro Baldenegro de Coloradas de la Virgen, Juan Ontiveros de Choréachi y ahora a Julián Carrillo. En este periodo de tiempo que llevamos en el Plan de Contingencia también existen más autoridades indígenas asesinadas.*

**¿Cómo califica la participación de los funcionarios estatales?**

Existió más compromiso desde los funcionarios del nivel estatal, que desde los funcionarios del nivel federal. El 52% de las y los participantes indica que la calificación de su participación es excelente o buena.

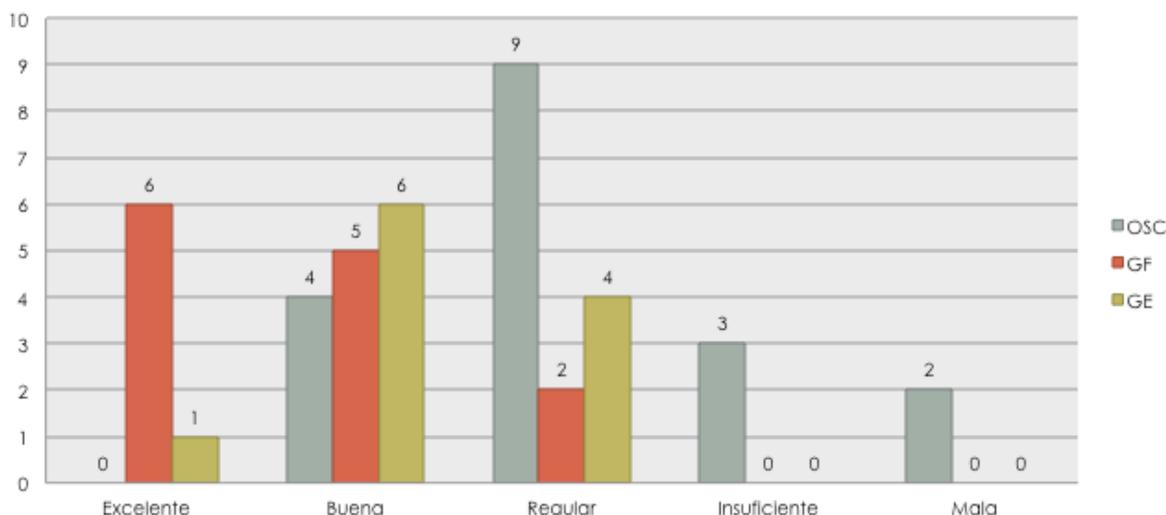
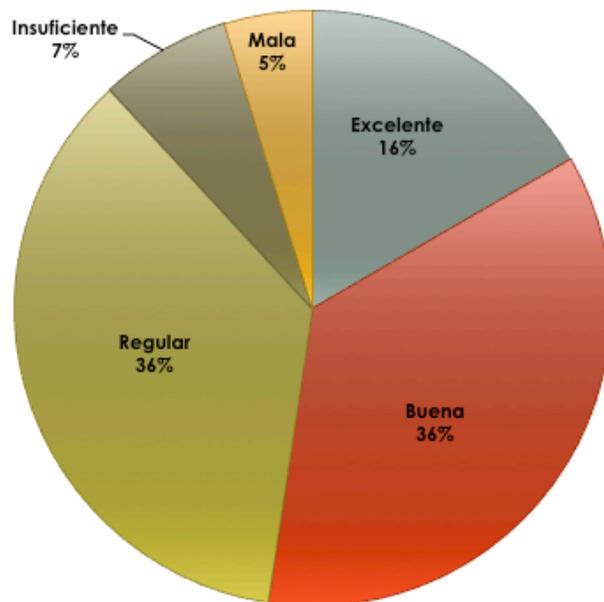
Se reconoce el interés del gobierno local, aunque no todas las instituciones tuvieron la misma respuesta y compromiso. Pese a las gestiones permanentes de convocatoria, muchas veces se contó con la asistencia de la institución, pero esto solo obedecía a cumplir con la presencia requerida y no se traducía en el avance del Plan.

En términos generales no existe una fuerte coordinación y liderazgo entre las secretarías que permita, en todos los temas, lograr llevar a cabo acciones conjuntas de manera adecuada. Sin embargo, en las acciones donde se logró, o bien el liderazgo o la coordinación, los avances fueron visibles.

Para las organizaciones sociales se presentaron dificultades para convencer a los funcionarios sobre la importancia del proceso. Esto se atribuye a la falta de voluntad política, el desconocimiento del tema y a compromisos con otros actores. Esto hace que el gobierno estatal no actúe y no escuche ni a los funcionarios federales, ni a las organizaciones sociales.

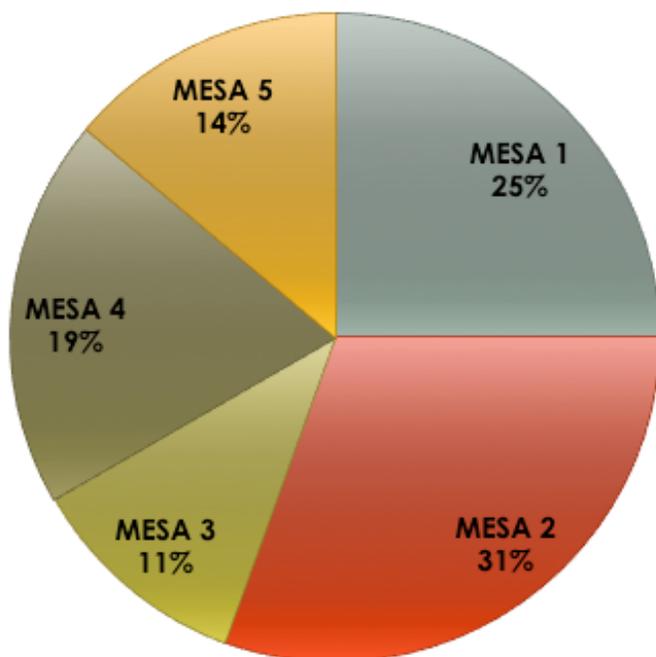
Las y los funcionarios estatales manifiestan que los retrasos en el cumplimiento de las acciones corresponden a la falta de presupuesto, y a lograr una mayor coordinación sobre actividades que no dependen de una sola dependencia.

***“Hay desigualdad en la participación de las autoridades estatales, hay autoridades que han hecho un trabajo excelente y otras bueno. Lo más importante es la disposición del gobernador sobre el Plan de Contingencia. Pese a los anterior, algunas autoridades estatales han mostrado el desinterés, contrario al discurso del titular. Se visibiliza una lucha de poder interna en el gobierno, que causa que se rehucen a hacerlo”(sic).***



## 2. RESULTADOS SOBRE LA GESTIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA

¿En qué mesa considera usted que se presentan los mayores avances?



	Temática
Mesa 1	Estrategias transversales a los escenarios de riesgo identificados
Mesa 2	Situación de vulnerabilidad de mujeres, personas migrantes y grupos de la diversidad sexual en la zona fronteriza
Mesa 3	Medio ambiente
Mesa 4	Sierra Tarahumara
Mesa 5	Periodistas y libertad de expresión

Según la percepción de las personas consultadas, la Mesa 2 sobre la situación de vulnerabilidad de mujeres, personas migrantes y grupos de la diversidad sexual en la zona fronteriza, es la que presenta el mayor avance. Le sigue la Mesa 1 de estrategias transversales a los escenarios de riesgo identificados.

En todas las mesas se presentaron avances de acuerdo con el seguimiento establecido. A continuación se presenta un resumen del estatus de las actividades por mesa.

<b>RESULTADOS POR ACCIONES – MESA 1 TRANSVERSALES</b>
Garantizar investigaciones de las denuncias relacionadas con delitos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, por parte de la Fiscalía de Derechos Humanos
<b>3 acciones cumplidas y 3 propuestas</b>
Especializar y capacitar en la materia a los y las funcionarias de dicha Fiscalía.
<b>3 acciones cumplidas y 2 pendientes</b>
Diseñar e implementar un protocolo de investigación de agresiones contra defensoras/es y otro contra periodistas con enfoque de género, diferenciado, de multiculturalidad y de derechos humanos, en donde la labor de defensa de derechos humanos y el ejercicio del periodismo sea una línea de investigación fundamental de acuerdo a los estándares internacionales.
<b>3 acciones cumplidas y 1 incumplida</b>
Elaborar Lineamientos para la implementación de medidas cautelares y provisionales que establezcan responsabilidades de las autoridades involucradas.
<b>Cumplida totalmente (1)</b>
Organizar una campaña, a fin de lograr “La promoción de una cultura de legitimación y protección de la labor de los Defensores de Derechos Humanos y Periodistas”, en lenguas indígena, que contemple la transmisión en radios comunitarias, representativo de las diferentes problemáticas en la defensa de derechos humanos y libertad de expresión, que se utilicen los mismos medios que se utilizaron para estigmatización, que tenga enfoque de género
<b>5 acciones cumplidas y 5 propuestas</b>

<p>Actualizar el protocolo y sistema integral de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para su armonización con las mejores prácticas internacionales de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos.</p>
<p><b>1 acción cumplida y 1 modificada</b></p>
<p>La FGE brindará los elementos humanos y presupuestales necesarios para el funcionamiento de la CEAV.</p>
<p><b>2 acciones cumplidas, 1 propuesta y 2 pendientes</b></p>
<p>Declaratoria interinstitucional que recoja una serie de acciones que contribuya al pleno ejercicio de libertad de expresión y defensa de los derechos humanos.</p>
<p><b>Cumplida totalmente (2)</b></p>
<p>Elaboración de un protocolo de actuación inmediata en caso de riesgo para periodistas y defensores en los municipios. Socializar el protocolo entre todas autoridades municipales y crear una mesa con autoridades municipales de seguimiento al protocolo.</p>
<p><b>4 acciones cumplidas, 4 propuestas y 1 modificada</b></p>
<p>Elaborar e implementar un programa de Capacitación a los líderes de las comunidades, personas defensoras de DDHH y periodistas, en sus derechos y en cómo denunciar en caso de que se presenten amenazas. Dicho programa deber contener perspectiva de género, multicultural y enfoque de derechos humanos.</p>
<p><b>3 acciones cumplidas y 2 pendientes</b></p>
<p>Acciones para garantizar un proceso de profesionalización de cuerpos policiales profesionales y capacitados en los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.</p>
<p><b>4 acciones cumplidas y 2 propuestas</b></p>

#### **RESULTADOS POR ACCIONES – MESA 2 GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD**

<p>Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos brinde capacitación los funcionarios/as de seguridad pública (municipal y estatal), de servicios de salud y Consejo Estatal de Población de Chihuahua sobre derechos humanos de las personas migrantes y las obligaciones de tales instituciones. Así mismo, distribuyan información sobre los derechos de los migrantes y el listado de autoridades a las cuales se puede acudir en caso de emergencia con sus respectivos datos de contacto. A través de la metodología de evaluación de conocimientos de la OACNUDH se realizará la evaluación de los conocimientos.</p>
<p><b>7 acciones cumplidas y 4 propuestas</b></p>
<p>Que la Fiscalía General del Estado y de Derechos Humanos en colaboración con la Unidad Especializada de Investigación a Delitos en contra de Migrantes suscriban un Convenio de Colaboración a fin de brindar capacitación a las autoridades encargadas de la investigación de delitos, procuración de justicia y de seguridad pública, sobre los derechos de los migrantes en territorio nacional.</p>
<p><b>3 acciones cumplidas y 2 propuestas</b></p>
<p>Instalar una Mesa Interinstitucional sobre Trata de Personas enfocado a población en situación de vulnerabilidad desde la que se diseñe e implemente un protocolo de actuación integral para su atención, con participación de la sociedad civil especialista en los temas.</p>
<p><b>5 acciones cumplidas, 4 pendientes y 2 propuestas</b></p>
<p>Asegurar que la próxima Fiscalía de Derechos Humanos tenga mandato para investigar denuncias relacionadas con delitos cometidos contra personas migrantes y sus defensores/as, por autoridades, y que sus funcionarios cuenten con capacitación en el tema de migración.</p>
<p><b>Cumplida totalmente (1)</b></p>
<p>Que la Secretaría de Gobierno elabore, en coordinación con la Secretaría de Hacienda, un proyecto de presupuesto para la creación, operación y mantenimiento de los CEJUM y presentarlo a la Cámara de Diputados para el próximo ejercicio presupuestal.</p>
<p><b>4 acciones cumplidas y 2 propuestas</b></p>
<p>Que la Secretaría de Gobierno instale Mesas Regionales de Seguimiento de Estrategias para el Fortalecimiento los Centros de Justicia, convocando a las autoridades que operan los CEJUM y organizaciones de la sociedad civil.</p>

<b>3 acciones cumplidas, 1 en proceso y 1 propuesta</b>
El ICHMUJERES, CONAVIM y Secretaría de Salud realizar un programa permanente de prevención y atención integral con enfoque de derechos humanos, multiculturalidad, género y psicosocial para erradicar la violencia familiar y violencia sexual.
<b>3 acciones cumplidas y 1 pendiente</b>
Armonizar el Código Civil del estado sobre el matrimonio, concubinato y adopción entre parejas del mismo sexo, así como el registro y reconocimiento de hijos e hijas de estas uniones. Adicionar y reformar el Código Civil, a fin de que las personas transgénero puedan acceder a su derecho a la identidad de género; en apego a la CPEUM.
<b>1 acción cumplida y 2 pendientes</b>
Que, en el marco del día nacional contra la homofobia, se emita un pronunciamiento público por parte del Gobernador del Estado, en el que reconozca el clima de discriminación social e institucional hacia las personas LGBT y sus familias, hijos e hijas, así como que se comprometa públicamente con el respeto de sus derechos humanos.
<b>1 acción cumplida y 1 acción incumplida</b>

**RESULTADOS POR ACCIONES – MESA 3 MEDIO AMBIENTE**

Generar un programa de coordinación de acciones interinstitucionales para evitar tala y comercialización ilegal de madera
<b>4 acciones cumplidas, 4 propuestas y 1 en proceso</b>
Se elaborará e implementará un programa de capacitación a jueces sobre delitos ambientales (incluyendo la naturaleza forestal del desierto) y en materia de derechos humanos de los Pueblos Indígenas,
<b>2 acciones cumplidas, 1 proceso y 1 pendiente</b>
Garantizar la colaboración interinstitucional para que la Fiscalía General del Estado y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y que diseñen un protocolo de actuación ante la Comisión de Delitos Ambientales
<b>3 acciones cumplidas, 3 propuestas y 1 pendiente</b>
Revisar y, en caso, fortalecer las políticas de la Dirección de Minas para que correspondan con los estándares aplicados internacionalmente sobre empresas y DDHH.
<b>1 acción cumplida, 3 pendientes, 1 incumplida y 3 propuestas</b>
Capacitar a policías, fiscales y jueces sobre los derechos humanos y el derecho de los pueblos indígenas previstos en la legislación nacional e internacional, incluyendo el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>3 acciones cumplidas, 1 acción pendiente y 3 propuestas</b>
Diseñar e implementar un protocolo para la denuncia e investigación sobre delitos al medio ambiente.
<b>Cumplida totalmente (3)</b>
Acompañar y fortalecer a las organizaciones sociales que promueven la defensa del derecho al medio ambiente en las zonas específicas del Estado.
<b>3 acciones cumplidas y 1 proceso</b>
Se elaborarán e implementarán lineamientos y medidas necesarias para garantizar la consulta previa, libre e informada de acuerdo a los más altos estándares internacionales.
<b>8 acciones propuestas</b>
Hacer efectivas las restituciones de las tierras dictadas en las sentencias emitidas frente a los recursos de amparo interpuestos por las comunidades sobre los impactos de los megaproyectos desarrollados en el Estado y, en su caso, indemnizaciones.
<b>2 acciones cumplidas</b>
Forestal: Se concertará e implementará una mesa de trabajo con la FGE, PGR, PROFEPA, SEMARNAT, y la SDR, para diseñar la estrategia a seguir a fin de inhibir la explotación ilegal de la madera y el despojo de territorios
<b>3 acciones propuestas</b>

Agua: Se concertará e implementará una mesa de trabajo para efectuar reunión con la PGR, FGE, PROFEPA, SEMARNAT, CONAGUA, CFE, SAGARPA y la SDR, para diseñar la y acciones para evitar la sobreexplotación de acuíferos debido a los pozos y aprovechamientos ilegales.

**4 acciones cumplidas, 2 propuestas, 1 incumplida y 1 pendiente**

Se instalará y pondrá en funcionamiento una mesa con la Secretaria de Economía, Secretaría de Innovación Tecnológica y Dirección de Minas del Estado para la cancelación de concesión minera. La Secretaría de Economía, Secretaría de Innovación Tecnológica y Dirección de Minas del Estado se abstendrán de promocionar y proporcionar concesiones a empresas mineras que actúen en la ilegalidad, y se obligan a respetar la voluntad de las comunidades indígenas y campesinas respecto a los megaproyectos.

**3 acciones cumplidas, 1 pendiente y 1 propuesta**

Revisar y, en caso, fortalecer las políticas de la Dirección de Minas para que correspondan con los estándares aplicados internacionalmente sobre empresas y DDHH.

**2 acciones modificadas**

### RESULTADOS POR ACCIONES – MESA 4 SIERRA TARAHUMARA

Realizar visitas sistemáticas por parte de las instituciones del Estado a las comunidades de la Sierra Tarahumara priorizando: Las comunidades que ya han presentado denuncias o bien tienen recursos instaurados en tribunales y otros organismos de Derechos Humanos donde se verifique su situación humanitaria in situ. Donde se verifique la situación de violencia y de los derechos humanos. Diseñar e instrumental un plan de acción para la reconstitución del tejido social en los municipios con más altos índices de violencia, que vaya a la par de las acciones de los cuerpos de seguridad. Concertar con los beneficiarios/as de medidas cautelares (individuales y colectivas) un plan de protección que garanticen la justicia, la verdad, la no repetición de hecho y la reparación de daños.

**2 acciones cumplidas, 3 en proceso, 1 eliminada y 1 incumplida**

Crear mesas de trabajo (estatales y federales) o reactivación de las que existen para el análisis y solución de las causas estructurales que originaron la situación de riesgo de los defensores de DDHH: con voluntad política para resolverlas.

**6 acciones cumplidas y 1 propuesta**

Frenar y resolver el despojo de territorios y bienes naturales por acción y/o omisión de las instituciones del sector ambiental y agrario de las instituciones que antecedieron a la SEDATU, en algunos casos. En otros casos con acciones recientes del sector agrario, en complicidad con actores quienes tienen intereses económicos y político de la región de Guadalupe y Calvo.

**Cumplida totalmente (2)**

El Estado deberá garantizar el Derecho al consentimiento, libre, previo e informado de acuerdo a los estándares internacionales y frenar así la sobre – explotación y el mal uso de los recursos naturales y explotación del territorio, a través de megaproyectos y/o proyectos extractivos.

**5 acciones cumplidas, 1 pendiente y 1 en proceso**

Frenar la impunidad, la corrupción y colusión de las autoridades y atender eficientemente las demandas y/o denuncias de las comunidades serranas.

**3 acciones cumplidas y 2 propuestas**

Armonización legislativa en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas.

**2 acciones cumplidas y 2 acciones propuestas**

Evitar el desplazamiento de los indígenas de sus respectivas comunidades de origen.

**4 acciones cumplidas, 2 en proceso y 1 propuesta**

Establecer mesas de análisis permanente para la revisión de los casos de incumplimiento de sentencias en el que participen el Tribunal Superior de Justicia del Estado, los Tribunales Agrarios y los Tribunales de Amparo.

**1 acción cumplida y 2 acciones propuestas**

### RESULTADOS POR ACCIONES – MESA 5 PERIODISTAS Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Adoptar, con amplia participación y consulta de la sociedad y el gremio periodístico, una Ley que proteja y garantice de manera amplia la libertad de expresión, proteja a las y los periodistas que estén en riesgo y garantice justicia para los casos que enfrenten cualquier tipo de agresión

**1 acción cumplida y 6 propuestas**

Revisar el Código Penal del Estado de Chihuahua para Derogar cualquier delito que criminalice o limite la libertad de expresión especialmente los artículos 333 y 282 del Código Penal del Estado de Chihuahua.

**2 acciones cumplidas y 1 propuesta**

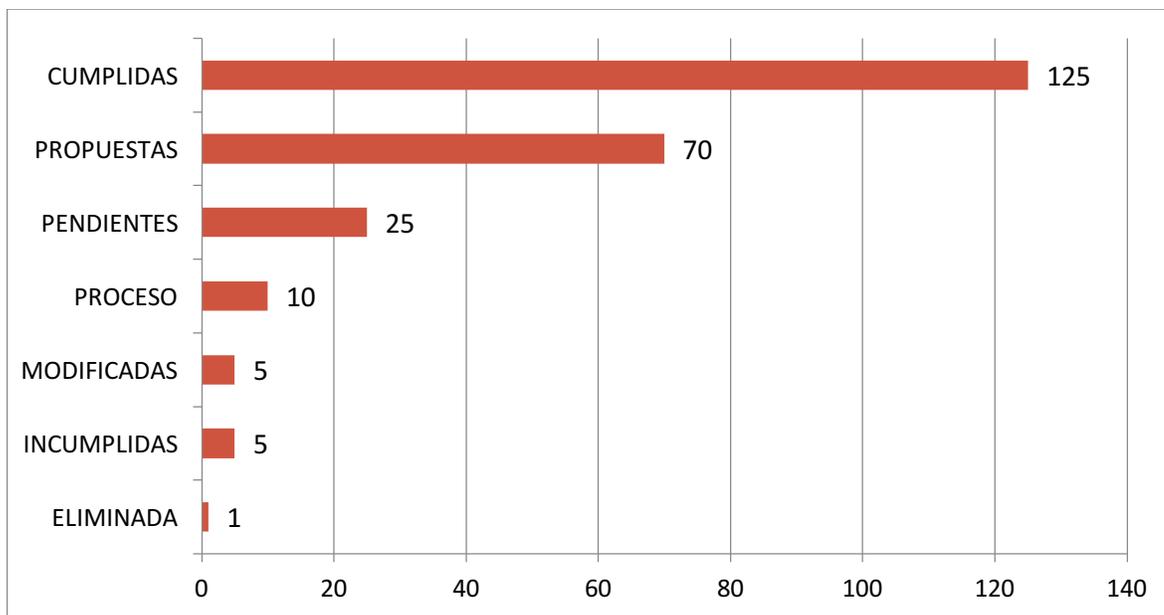
Garantizar que la próxima Fiscalía de Derechos Humanos tenga mandato de investigar denuncias relacionadas con delitos contra periodistas; y que sus funcionarios estén capacitados en temas de libertad de expresión

**7 acciones cumplidas, 2 propuestas y 1 pendiente**

Elaborar, garantizando una amplia consulta y participación social y del gremio y de especialistas en la materia, y publicar una la Ley Estatal de Regulación y Transparencia del Gasto Público para Publicidad Oficial en Medios de Comunicación.

**3 acciones cumplidas, 2 pendientes y 1 modificada**

En términos generales el avance por actividades del plan de contingencia es el siguiente:



Fuente: Estado de las acciones de acuerdo con la plataforma electrónica de seguimiento a noviembre 29 de 2018.

No se adelanta una evaluación sobre los objetivos y metas del Plan de Contingencia ya que el proceso no contó con la definición de indicadores sobre los mismos desde la formulación. Lo que se refleja es un avance en la gestión del plan que demanda una revisión estratégica por parte de las mesas para redefinir y estructurar los objetivos.

**¿Qué instituciones / organizaciones faltó involucrar en el proceso y que son relevantes para el cumplimiento a cabalidad del Plan de Contingencia?**

Las organizaciones de la sociedad civil y las personas representantes del gobierno del estado que fueron entrevistadas, consideran que faltó la participación de las autoridades del nivel municipal.

El Congreso del Estado no estuvo presente en las diferentes mesas que requerían una iniciativa legislativa. Es un punto crítico debido a que la armonización legislativa hace parte de la solución de problemas estructurales y crisis sociales, que identifican las organizaciones de la sociedad civil y las y los periodistas. En particular los temas relacionados con la propiedad y tenencia de las tierras en la Sierra Tarahumara, el marco normativo frente a la explotación de recursos y la regulación de la publicidad oficial en los medios de comunicación.

Se refiere por parte de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, una práctica de actuación del Congreso del Estado que obedece a intereses partidistas. Se manifiesta el poco contacto del Congreso con las organizaciones de la sociedad civil, y se hace mención a la defensa y facilitación de intereses particulares, que no corresponden a las problemáticas sociales y de medio ambiente que son urgentes y críticas en el estado.

La participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), no fue la esperada por parte de los consultados en general. Se considera que pudieron aportar mucho más y en muchos casos se perciben como observadores del proceso y no parte integrante del mismo. ***“No acudió ningún visitador, tampoco un funcionario con el nivel de director general por parte del la CNDH al proceso” (sic).***

En general preocupa que muchas dependencias enviaron representantes que no tenían poder para tomar decisiones. Se señala que estos carecían de conocimiento sobre el avance de las mesas y los temas tratados. La poca constancia en la participación es una de las condiciones identificadas por las que no se dieron los avances programados.

Se señala la necesidad de haber considerado una preparación inicial sobre el Plan de Contingencia a todos los y las funcionarias que asistieron a las mesas. En este sentido era necesario tener material informativo sobre la Ley, la Alerta, el Plan y los objetivos de cada mesa. Así mismo, porque se considera por algunas de las personas consultadas que las y los funcionarios de gobierno consideran que el Plan es una imposición, aunque parte de la firma de un convenio entre el gobierno federal y los tres poderes del estado en Chihuahua.

A pesar de lo anterior, se resalta un esfuerzo amplio de convocatoria y el desarrollo de un proceso de cambio y apertura. Es decir, en la medida en que se desarrolló el proceso se han vinculado nuevos actores, principalmente institucionales, de acuerdo con las necesidades que presentan las acciones comprometidas en el Plan de Contingencia.

Otros problemas manifestados de manera reiterada fueron:

- *El gobierno estatal no asignó responsables claros. En las últimas fechas estuvieron más atentos porque ha habido reclamos en este sentido.*
- *Hay organizaciones que se pudieron haber involucrado y no fueron convocadas.*
- *Faltó mayor apertura, pero la participación no es fácil. A nosotros como organizaciones nos faltó socializar más el espacio. Debimos pensar en otras formas de participación que incluyeran a defensores que no vivieran en Juarez y Chihuahua.*
- *En cuanto a las organizaciones sociales pudo haberse dado más. Entre las que estuvimos se notó mayor sintonía desde el inicio, al solicitar la Alerta y debido a las coincidencias en la lucha. Pienso que todo el proceso ha exigido mucho esfuerzo. Vivimos una etapa con la alternancia del gobierno donde varios compañeros se incorporaron al nuevo gobierno, esta circunstancia hace que se perciba un desmantelamiento de la organización y es algo que resentimos.*

**Para las organizaciones sociales faltó involucrar:**

- Congreso del Estado
- Periodistas

- Poder Judicial
- CNDH y otras ONG's del estado
- La PGR, CNS, secretarías de estado
- Comisión Estatal de Derechos Humanos
- Seguridad Pública de los municipios principalmente Juárez y Chihuahua
- Organizaciones de segundo nivel. FECHAC, FICOSEC
- Falta aún mayor presencia de la sociedad civil y municipios
- Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

**Para los representantes del gobierno estatal faltó involucrar:**

- Poder legislativo
- Organizaciones de periodistas y periodistas independientes
- CNDH
- PGR áreas centrales
- Secretaría de economía
- Congresos estatal y federal

**Para los representantes del gobierno federal faltó involucrar:**

- El Instituto Nacional de Migración
- Comisión Estatal de Derechos Humanos
- CNDH
- Explotadores de recursos naturales o sus representantes
- Instancias de desarrollo social
- Diputados indígenas
- Congreso del Estado

**¿Qué instituciones / organizaciones no asumieron el liderazgo y/o el cumplimiento de compromisos de manera adecuada?**

En términos generales las personas consultadas refieren que dentro del proceso se han tenido liderazgos tanto de gobierno federal, estatal y organizaciones sociales, que han permitido avanzar en las diferentes mesas. Se señalan vacíos en las actuaciones que han limitado, obstaculizado y muchas veces demorado el cumplimiento del Plan de Contingencia y que son muestras de falta de liderazgo y compromiso. Se refieren en este sentido las siguientes:

- *Las instituciones de procuración de justicia a nivel federal como la PGR y la Comisión Estatal de Seguridad. La consecuencia de esta falta de liderazgo es precisamente que no se tengan estrategias referidas a garantizar acciones de justicia e indicadores relacionados con la impunidad sobre las agresiones y violaciones de derechos humanos a personas defensoras y periodistas.*
- *La participación de PROFEPA y SEMARNAT es vista como limitada, para las organizaciones de la sociedad civil involucradas en las mesas de medio ambiente y Sierra Tarahumara. No tuvieron una actuación según las*

*expectativas del proceso. Había funcionarias que confrontaban, cuestionaban y filtraban la información de las reuniones.*

- *Las instituciones federales (oficinas centrales de las instituciones) no asumen y delegan en los funcionarios que las representan en el Estado.*
- *La Secretaría General de Gobierno tuvo problemas para establecer una comunicación directa con todas las instituciones involucradas y realizar la coordinación en todas las mesas.*
- *Algunas instituciones de gobierno federal no presentaron avances en las actividades comprometida. Esto se considera como, una simulación, en la medida en que no se tienen los resultados esperados. En particular se menciona a CONAGUA y SEDATU desde el nivel federal.*

Es importante resaltar la observación tanto de algunas de las organizaciones sociales como de algunos funcionarios estatales al señalar que en las discusiones sobre violencia y vacíos de seguridad en la Sierra Tarahumara, la SEDENA y la Marina pudieron tener una participación importante y nunca estuvieron presentes. Al respecto se manifestó que ***“este es un comportamiento habitual (no asistir a la convocatoria) asisten y están presentes en acciones protocolarias, pero en acciones conjuntas, en espacios de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, donde es fundamental su participación para atender esta problemática, no están presentes”*** (sic).

Así mismo, las personas consultadas expresaron que en algunos casos existió desinterés por parte de las y los funcionarios públicos sobre el Plan de Contingencia. Al respecto se argumenta que no hay acciones que puedan causar impactos reales, por tratarse de problemas estructurales que afectan no sólo a la población objeto del Plan, sino a las comunidades y grupos más vulnerables del estado.

Los facilitadores SEGOB y SGG en ocasiones no convocaban a los titulares del gobierno, los convocaban un día antes, esto es causa de que en ocasiones asistieran funcionarios que no sabían el contexto y no podían dar una respuesta.

**Para las organizaciones sociales no asumieron el liderazgo o los compromisos:**

- Congreso Estatal.
- SEDENA y Marina.
- La Secretaría General de Gobierno estatal, con muchos altibajos al igual que SEDESOL.
- Nuestra organización, Uno de Siete Migrando A.C., pudo tener más y mejor participación.
- El Gobierno del Estado en cuanto al cumplimiento del posicionamiento en el día internacional contra la homofobia, el pasado 17 de mayo de 2018, demostró su poco liderazgo y compromiso.

**Para los representantes del gobierno estatal no asumieron el liderazgo o los compromisos:**

- Poder legislativo
- Poder judicial
- Casi todos los actores del proceso en algún momento
- PGR

**Para los representantes del gobierno federal no asumieron el liderazgo o los compromisos:**

- Poder Legislativo
- Todos en el ámbito de sus competencias y atribuciones están aportando lo necesario para el cumplimiento de los compromisos.
- Todas cumplen en la medida de sus facultades.

## ¿Cuáles fueron las instituciones/funcionarios que asumieron el mayor compromiso para cumplir con el Plan de Contingencia?

La Secretaría General de Gobierno junto con el Mecanismo Federal de Protección y el CEDHEM asumieron el mayor compromiso dentro del Plan de Contingencia. Esto no solo tiene que ver con que sus competencias así lo demandan, sino con imprimir un mayor esfuerzo a su gestión en términos de personal, tiempo y recursos. Lo anterior denota la voluntad política de esta Secretaría. El CEDHEM a su vez, desde el principio del proceso mantuvo su compromiso con la red de organizaciones sociales y los periodistas que presentaron la solicitud de la Alerta Temprana, así como su liderazgo dándole seguimiento al proceso y aglutinando las solicitudes o bien los esfuerzos de las organizaciones en la revisión de las actividades.

Teniendo en cuenta la respuesta en común de los tres grupos consultados, a nivel estatal se resalta el compromiso de la COEPI, la participación de la Fiscalía General del Estado y la CEAVE, así como el esfuerzo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social del estado de Chihuahua. A nivel federal no se destaca una instancia en particular.

Las prácticas y comportamientos a resaltar se refieren, en el caso de las dependencias sociales, a la vocación de sus funcionarios. Se resalta que los funcionarios que participan en los espacios del Plan tienen que tener apertura para el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, conocimiento de los temas, en particular de los derechos humanos y de la obligación de garantía y respeto del gobierno y las instituciones que representan.

De otro lado, se señala que para las organizaciones sociales el proceso ha servido para entender la acción gubernamental apegada a los marcos legales. Les ha permitido asimilar las demoras de concretar una iniciativa legislativa, establecer un protocolo de actuación y contar con los recursos suficientes para operar el Plan de Contingencia.

Se mencionó en particular el compromiso de los Subsecretarios de DDHH de la Secretaría de Gobernación, la Titular del Mecanismo de Protección y el actual Gobernador del Estado. Se les identifica como garantes del proceso y partes interesadas en que el Plan de Contingencia se implemente de manera adecuada. Se manifestó que en al menos dos oportunidades las diferencias políticas entre estas autoridades detuvieron en su momento las reuniones de seguimiento, y por lo tanto retrasaron el avance del proceso.

Con respecto a la voluntad política del actual gobernador, se tuvieron opiniones encontradas principalmente sobre las acciones que involucran a los periodistas en el Plan de Contingencia.

Hay una expectativa mayor en el compromiso del nuevo gobierno federal con el Plan de Contingencia, para lograr que las acciones se concreten en resultados en el corto y mediano plazo. En este sentido se hace énfasis en lograr el compromiso de las autoridades e instituciones federales, que pueden activar cambios sustanciales en los problemas de medio ambiente, violencia en las comunidades en los territorios focalizados y problemática de migrantes entre otros.

El listado de las organizaciones/instituciones más comprometidas es:

<b>Respuesta de las organizaciones sociales</b>	<b>Respuesta desde el gobierno estatal</b>	<b>Respuesta desde el gobierno federal</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• COEPI</li> <li>• FGE</li> <li>• CEAVE</li> <li>• Secretaría de Desarrollo Social Estatal</li> <li>• Unidad de Derechos Humanos de la SEGOB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobernador/secretario general y titular de derechos humanos</li> <li>• SEGOB</li> <li>• CEDIMAC</li> <li>• CEDEHM</li> <li>• SGS/ COEPI SDM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SEGOB</li> <li>• FGE</li> <li>• PGR</li> <li>• SGG</li> <li>• CFE</li> <li>• CONAGUA</li> <li>• Todos en términos generales</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las OSC'S</li> <li>• Secretaría General de Gobierno</li> <li>• Secretaría de Trabajo y Previsión Social</li> <li>• CEDEHM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FGE</li> <li>• SGG</li> <li>• Todos</li> <li>• ICHMUJERES</li> <li>• CNDH</li> <li>• DHIA</li> <li>• COESPO</li> <li>• STPS</li> </ul>	
---	---	--

**¿Qué alianzas, acciones de coordinación y articulación, se deben generar para dar sostenibilidad a los resultados del Plan de Contingencia?**

En términos generales, para los tres tipos de actores involucrados en el proceso se requiere dar continuidad al Plan de Contingencia. Es necesario realizar los ajustes para llevarlo a buen término. Sobre este planteamiento se exponen como principales retos: fortalecer la comunicación y vinculación con la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección, ya que se espera que viniendo de este órgano la aprobación de la Alerta es precisamente la Junta quien está llamada a decretar su vigencia. Así mismo se requiere de las instituciones que conforman la Junta de Gobierno, así como del Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección, una participación continua en la implementación y el seguimiento del Plan de Contingencia.

Se encuentran opiniones asociadas a la necesidad de que las autoridades estatales asuman el proceso, y que dependa de éstas seguir convocando a todos los actores. Sin embargo, esto no es compartido por las organizaciones sociales, quienes han visto la oportunidad que brinda el espacio de comunicarse directamente con las autoridades federales, e informar a tiempo sobre las problemáticas del estado para encontrar soluciones más integrales.

Es fundamental la articulación entre los gobiernos municipal, estatal y federal. Así mismo, la articulación de las organizaciones locales con organizaciones nacionales y con las redes que las aglutinan. También se menciona la necesidad de articulación con los organismos internacionales, se considera que cuando se cuenta con el apoyo y la visibilidad internacional esto repercute en un mayor interés por parte del gobierno.

Sobre la sostenibilidad, las organizaciones sociales expresaron tener distintas concepciones. **“Nosotros no trabajamos por un sexenio, ni por un salario, ni para complacer a un jefe. Lo que nos hace ver la sostenibilidad de manera muy distinta a un trabajo temporal”(sic)**. Con lo anterior manifiestan que una parte importante que garantiza continuar y hacer sostenible el proceso es no dejar de abordar los problemas estructurales como posibilidad para que se presente una verdadera transformación, y se realicen acciones de prevención que ataquen las causas y las amenazas, frente a acciones que simplemente mitiguen los daños.

Desde un enfoque de política pública los planes deben ser armonizados con otras programas y herramientas del Plan de Desarrollo, con lo cual se logra su financiación y una mayor coordinación. En este sentido el Mecanismo de Protección debe aumentar su capacidad para coordinar al gobierno federal y al gobierno estatal en las nuevas dinámicas que exige el Plan de Desarrollo Nacional.

El gobierno estatal debe contar con estrategias que permitan aumentar la coordinación al interior de sus dependencias, incluso a veces dentro de una misma dependencia donde las áreas actúan por separado. Una mejor coordinación permite presentar resultados de mayor calidad, oportunidad y eficiencia frente al Plan de Contingencia.

Respuestas desde las organizaciones sociales:

- *Mejorar el “fracaso” colaborativo entre las OSC y los gobiernos.*
- *Se asume el reto de cómo generar alianzas con los funcionarios que integrarán el nuevo gobierno federal, tanto para las organizaciones de la sociedad civil como para las instituciones del estado.*
- *La articulación corresponde a los tres niveles de gobierno, con énfasis especial donde la alerta y el Plan de Contingencia han sido insuficientes para garantizar la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos.*
- *Veo la necesidad de darle continuidad al Plan de Contingencia, quizá terminamos una primera etapa y será indispensable darle continuidad.*
- *Lograr una mejor coordinación del mecanismo al nivel de los estados y municipios para implementar plan de protección.*

Respuestas desde los representantes del gobierno estatal:

- *Realizar un seguimiento puntual a las acciones concretas y realizables, sobre las que ya existen, pero de manera permanente a través de los enlaces designados.*
- *Reuniones periódicas interinstitucionales en seguimiento a los acuerdos y acciones pendientes.*
- *Continuar y establecer reuniones de seguimiento y coordinación con las diversas direcciones de las instituciones y las organizaciones.*
- *Dar continuidad y profundizar en lo logrado hasta el momento.*
- *Responsabilidades asumidas a cabalidad.*
- *Contar con presupuesto programado y disponible.*
- *La permanencia y continuidad de acciones/estrategias derivadas del Plan de Contingencia debe ser parte de la agenda pública.*
- *Que se le de el seguimiento adecuado con las dependencias y autoridades comprometidas en el plan.*

Respuestas desde los representantes del gobierno federal:

- *Mesas de trabajo, poder cruzar y compartir la información.*
- *Cerrar las pinzas con las oficinas centrales para que se cumplan los acuerdos.*
- *Formalizar un plan de acción conjunta.*
- *Mayores esfuerzos de coordinación y articulación entre FGE-PGR-SGG, así como entre CFE-PGR-CONAGUA.*
- *Alianzas que se traduzcan en acuerdos entre los diversos órdenes de gobierno.*
- *Mayor coordinación entre autoridades y comunicación con la sociedad civil.*

### 3. RESULTADOS SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PLAN DE CONTINGENCIA

¿De los siguientes tipos de medidas cuáles considera son los tres prioritarios para superar la Alerta?



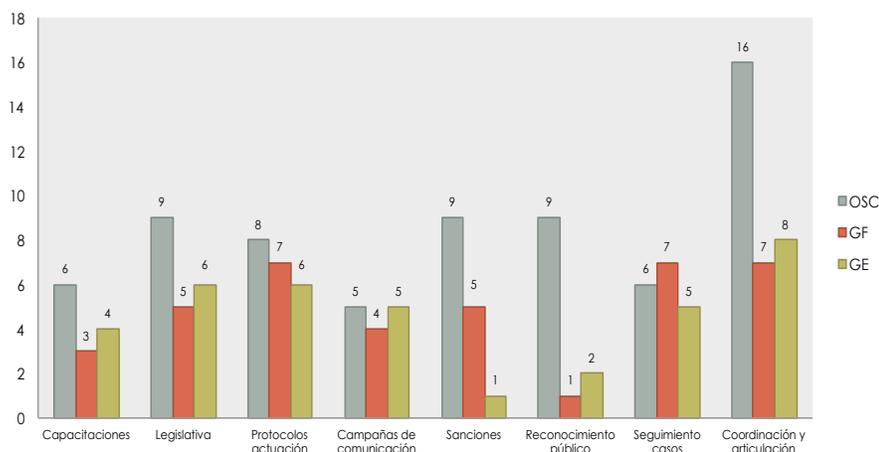
Todas las medidas fueron seleccionadas al menos por un/a participante en el proceso como prioritarias.

Se requiere un enfoque integrador, que pueda construir relaciones entre las medidas dispuestas por el Plan, para lograr resultados más significativos y de amplio impacto.

Las tres acciones prioritarias son la coordinación y articulación, los protocolos de actuación y las medidas legislativas.

La coordinación y articulación es una medida transversal a todas las acciones del Plan de Contingencia. Esta medida representa la capacidad de respuesta estatal, orientada a llevar a buen término las acciones, conseguir los resultados esperados y por lo tanto, generar el impacto en materia de prevención de afectaciones y violaciones a los derechos humanos.

Para las organizaciones sociales resulta de igual relevancia las acciones legislativas, sanciones y acciones de reconocimiento público. En cambio para las y los representantes del gobierno federal los protocolos de actuación y el seguimiento de casos son cruciales, mientras que para el gobierno estatal son las medidas legislativas junto con los protocolos de actuación.



La opinión de las y los funcionarios del gobierno estatal y federal tiende a ser más homogénea sobre el conjunto de medidas que para las organizaciones sociales, quienes demandan de manera significativa una mayor coordinación y articulación de las acciones.

Las medidas de capacitación dirigidas a funcionarios son identificadas como una acción necesaria, ya que hay desconocimiento de los temas que se trabajan en el Plan de Contingencia. Se señala también la falta de sensibilización y debilidades en la aplicación de enfoques diferenciales en materia de género, pueblos indígenas, migrantes, comunidades vulnerables por su condiciones geográficas y/o bajo control de grupos delincuenciales. Se vuelve prioritario que se asuma la capacitación en derechos humanos como una práctica permanente.

Las y los representantes de las organizaciones sociales manifestaron que nunca antes se había tenido la oportunidad de vivir este tipo de experiencias, y tener este tipo de relaciones con las autoridades en favor de los derechos humanos, los

cambios sociales y en la incidencia en la protección de los territorios y el medio ambiente en Chihuahua. Sin embargo, señalaron que el proceso también ha demandado toda su energía para preservarlo: ***“A veces las autoridades le apuestan al cansancio de las organizaciones sociales a la hora de revisar el cumplimiento de las acciones, esta es una lucha de resistencia y entendemos la importancia de esto para otros estados”***(sic).

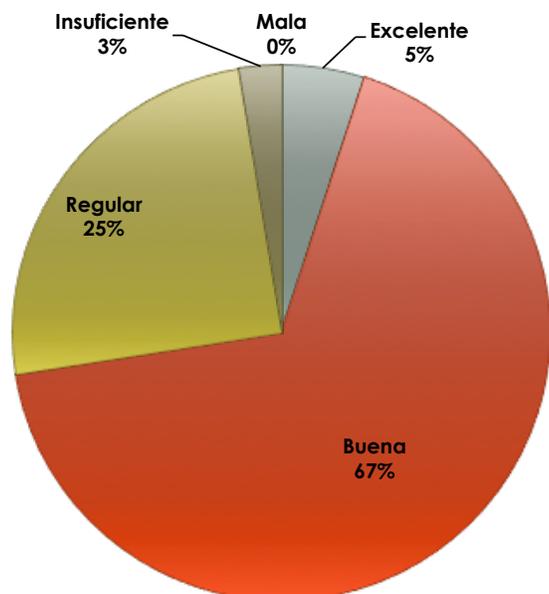
Por parte de las organizaciones sociales hay un llamado a tener “inteligencia institucional” entendida como la aplicación de un pensamiento racional sobre los recursos asociados al Plan de Contingencia. ***“En el periodo de Calderón hubo un registro nacional de automóviles robados, pero es sorprendente que no se pueda lograr un registro de personas desaparecidas, esto refleja claramente la opacidad y corrupción”***(sic). En este sentido se manifiesta la necesidad de contar con indicadores no solo de gestión, sino de resultado. Con lo anterior se lograría medir de manera satisfactoria el esfuerzo institucional, es decir el uso de recursos que demandan las acciones del Plan de Contingencia y el avance con relación a los mismos. A la par se propone realizar una auditoría ciudadana sobre el proceso, que medie entre las partes y que valore objetivamente el avance de las acciones y contribuya a tomar medidas correctivas.

Se indica que es necesario implementar acciones ejemplares de combate contra la violencia que pueden significar situaciones favorables a futuro. También se admite que afrontar este problema es muy complejo, ya que se encuentra bien enraizado en el territorio. Es decir: ***“combatir la inseguridad, violencia y corrupción no se puede pensar en el corto y mediano plazo, se requieren acciones sostenidas, porque solo trabajando en estos rubros se puede dar una esperanza de cambio”*** (sic). Por esto la importancia que se le ha dado a la formulación del Plan de Guadalupe y Calvo, ya que es una medida integral contra la violencia en el territorio, y que apenas está culminando la etapa de formulación.

Sobre las sanciones se considera que son medidas a través de las cuales se combate la impunidad y se brinda justicia, por lo tanto disminuye el riesgo y aumenta la prevención de violaciones a los derechos humanos. Así mismo las organizaciones sociales manifiestan que: ***“La impunidad es un mal nacional y mientras no exista sanción se continuarán con las agresiones, no hay ningún costo para los agresores. Se necesita sanción apegada a derecho”***(sic).

Frente al reconocimiento público: ***“es necesario ya que históricamente la sociedad civil y los periodistas en Chihuahua han sido estigmatizados, y si bien el actual gobierno ha ofrecido reconocimientos como la toma del palacio, al final el tema no requiere que sea expuesto sino que se realice un llamado a trabajar de la mano con la sociedad civil. El reconocimiento del trabajo desde las funciones de cada instancia garantiza la seguridad”*** (sic). En este punto confluye la opinión de los funcionarios del gobierno estatal, que aún no sienten que los pronunciamientos públicos logren el reconocimiento esperado. Así mismo reconocen como debilidad la falta de pronunciamientos desde el gobierno estatal a favor de los derechos de la comunidad LGBTTI del estado, y las debilidades en la construcción y promoción de una cultura institucional que brinde las garantías necesarias para la labor de defensa y la libertad de expresión, en este sentido los funcionarios manifestaron que: ***“el objetivo es que se logre asumir la protección como una tarea de estado”***(sic) y también que ***“se empieza a saldar un poco la deuda con las organizaciones pero sigue siendo complejo con los periodistas. Se necesita trabajar sobre un mayor respeto a la libertad de expresión”***(sic).

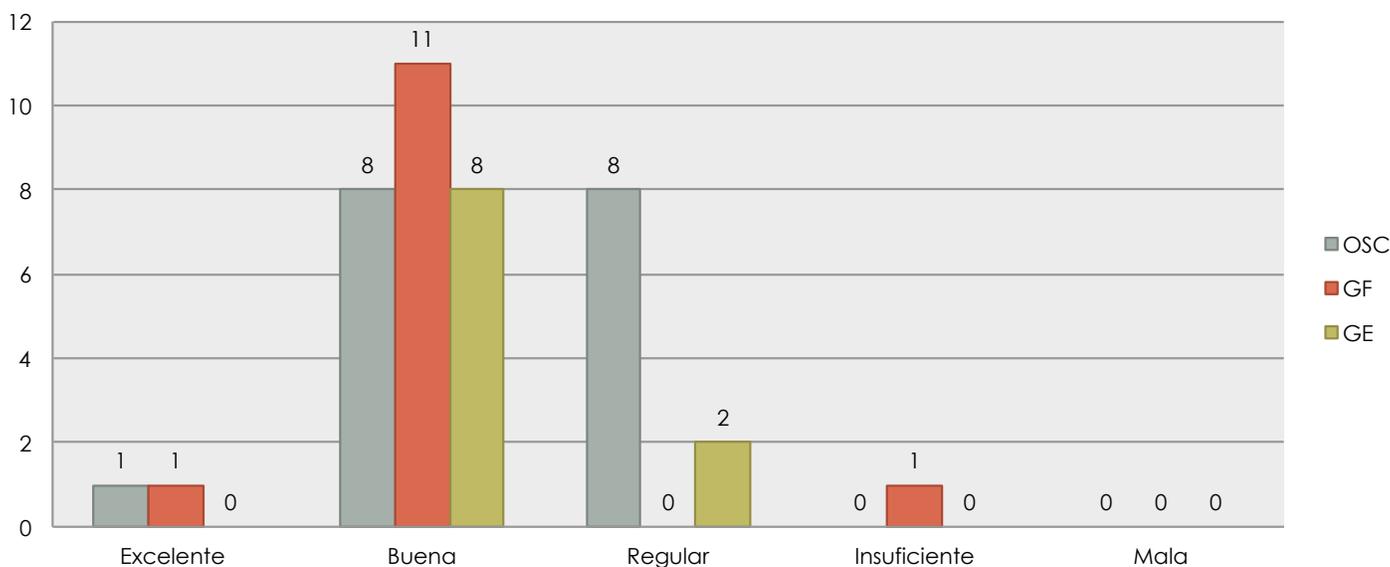
**¿Cómo valora la metodología implementada para dar seguimiento al cumplimiento del Plan de Contingencia?**



El 73% de los consultados califican la metodología utilizada para realizar el seguimiento al Plan de Contingencia como excelente o buena.

La metodología propició un proceso de construcción colectiva entre organizaciones sociales, funcionarios estatales y funcionarios/as federales.

En especial la metodología fue buena para funcionarios federales, mientras que para las organizaciones sociales y los funcionarios estatales se encuentra entre buena y regular.



**Los mayores avances que permitió la metodología fueron:**

- Comparando el momento actual con el inicio, ha habido un proceso de entendimiento entre personas defensoras y funcionarios/as.
- Por ser una iniciativa novedosa se trabajó sobre el ensayo/error, sin embargo el proceso tuvo la madurez suficiente para corregir y adoptar los cambios necesarios en la metodología, que garantizaran un espacio participativo.
- El trabajo por mesas temáticas ayudó a definir mejor las estrategias y acciones de prevención.
- Se realizó un decantamiento de acciones a partir de una comprensión integral del diagnóstico, sobre todo por parte de las organizaciones sociales involucradas.
- El conjunto definido de compromisos y de líneas de trabajo, así como la plataforma de seguimiento (Monday) ayudaron al seguimiento y monitoreo del avance del Plan.

- La discusión en las mesas ayudó a los funcionarios a sensibilizarse, y entender mejor los alcances de las distintas problemáticas.
- El diagnóstico inicial sigue estando vigente, se agrava y complejiza en ciertos territorios, pero los problemas expuestos en el 2016 están presentes y son reconocidos tanto por funcionarios como por personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Este resultado valida la metodología aplicada en la construcción del diagnóstico.

### ¿Qué problemas considera tuvo la metodología aplicada?

- No se definió el alcance y el tiempo para desarrollar el Plan de Contingencia.
- No se presentaron indicadores de seguimiento desde el principio.
- Los objetivos fueron muy generales y no se tuvo un enfoque de gestión de proyectos.
- La información proporcionada sobre el plan y la mecánica de operación del Plan no fueron oportunas.
- Se construyó sobre la marcha, cuando las cinco mesas estaban en simultáneo había problemas con la delegación de funcionarios, luego se pasó a las mesas sucesivas y se corrigió el inconveniente.
- No había claridad en el seguimiento, el método de seguimiento fue solamente la mesa y no es suficiente.
- La Secretaría General de Gobierno no tenía la visión en conjunto de todo el Plan y esto era importante para el logro de resultados.
- No se cuidó de manera adecuada la formulación y tipo de acuerdos sobre algún punto o problema, era tan impreciso que de reunión a reunión se reformulaba.
- Acciones pendientes de reuniones pasadas se perdían fácilmente. Se arrastraba el cumplimiento de acuerdos de una reunión a la siguiente.
- El tiempo transcurrido entre las reuniones y durante las reuniones, pues éstas suelen ser “maratónicas”.
- Dificultades en el cumplimiento de acuerdos en el tiempo.
- El flujo de la información no era continuo. Se concentró el cumplimiento de las acciones en los últimos meses.
- No es una metodología vinculante, el funcionario puede cumplir o no ya que no es una obligación.
- ***“A veces pueden decir que se cumplió con una acción porque convocaron a una reunión, pero la gestión no resuelve los problemas, se necesitan resultados tangibles”(sic).***
- ***“Las organizaciones sociales nos hemos tenido que fijar hasta en cómo se enuncian los acuerdos, debido a que la mala formulación permite que las instituciones evadan los compromisos y por lo tanto no se cumpla con los objetivos”(sic).***
- En la plataforma no aparecen todas las evidencias y fuentes de verificación sobre el cumplimiento de las acciones.
- Sobre todo en materia de seguridad, las organizaciones sociales no pudieron conocer la información, ya que según los funcionarios es confidencial. Esto generó frustración pero también imposibilitó el cumplimiento de acciones centrales en un plan que está pensado para prevenir agresiones en contra de personas defensoras de DDHH y periodistas
- La herramienta tecnológica (Aplicativo Monday) tuvo problemas de accesibilidad y llegó tarde al proceso.

### ¿Cuáles son los retos futuros para la sostenibilidad del proceso referidos a la metodología?

- Contar con un conjunto de indicadores para hacer el seguimiento. Sobre todo indicadores de proceso y resultado.
- Que las instituciones estén en capacidad de generar la información para medir los indicadores.
- La claridad de las responsabilidades de liderazgo frente a las acciones del Plan de Contingencia y la responsabilidad vinculada a funcionarios con poder de representación y toma de decisiones en las instituciones.
- Reuniones más periódicas, por lo menos cada dos meses. Es necesario tener responsables del Plan por dependencias dentro de las instituciones.

- ***“Es necesario que el Plan de Contingencia tenga un carácter vinculante, por lo tanto se requiere que la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas tenga carácter general, de lo contrario las acciones estarán supeditadas a la buena voluntad y compromiso de las instituciones involucradas”(sic).***
- Se requiere la delegación en un funcionario/a que se dedique a darle impulso y seguimiento al Plan de manera específica. Esta persona debe estar coordinando y rendir cuentas del avance del Plan directamente al gobernador del estado.
- Los retos son hacer viables los indicadores pero sobre todo que estén legitimados por las autoridades.
- La metodología requiere de la existencia de un sistema predeterminado de seguimiento, un sistema transparente y que permita el constante de monitoreo y evaluación de todo el proceso.
- El sistema tiene una administración externa. Durante mucho tiempo una sola organización tenía acceso. La herramienta debe tener un proceso de apropiación dirigido a todos los participantes.
- El reto es que de la evaluación del proceso se desprendan los principales desafíos para construir una metodología que pueda ser replicada en otros estados.
- Si bien un buen número de acciones ya fueron cumplidas, la revisión de su cumplimiento y los resultados de las mismas no se han valorado aún desde los objetivos del Plan de Contingencia.
- ***“Hay que pasar del esquema de funcionarios/as que cumplen de manera cuantitativa con los compromisos y organizaciones sociales que exigen un resultado cualitativo, a un conjunto de personas que participativamente observan los mismos criterios de seguimiento y evaluación de compromisos, resultados e impactos”(sic).***
- El Plan debe ser integral y por lo tanto esto exige además de la metodología por mesas temáticas, un espacio de revisión global que permita estar al tanto del avance en el cumplimiento de objetivos de prevención y protección.
- ***“El resultado mínimo en materia de prevención sería el avance en las investigaciones de las afectaciones y violaciones sufridas por personas defensoras de derechos humanos y periodistas, sin embargo aún no se cuenta con medidas que apunten en este sentido, y los homicidios y desplazamientos entre otros hechos persisten y agudizan el riesgo”(sic).***
- Los recursos requeridos para la implementación de las acciones del Plan de Contingencia deben garantizarse por parte de los gobiernos. El análisis temporal sobre los recursos disponibles puede traducirse en el alcance del plan priorizando las acciones que se pueden desarrollar, y valorando como gestionar recursos para acciones que requieren una mayor inversión presupuestal.

### ¿Qué medidas específicas faltó contemplar dentro del Plan de Contingencia?

Algunas de las medidas que los participantes consideran que faltó contemplar dentro del Plan de Contingencia son las siguientes:

#### Para las organizaciones sociales:

- *Evaluaciones y seguimiento a las medidas de protección con las que cuentan las defensoras, defensores y periodistas. Medir la oportunidad, pertinencia y efectividad de las mismas según el contexto donde se encuentran.*
- *En la medida en que se siguen presentando afectaciones y violaciones de derechos humanos a defensores y periodistas, se estima conveniente implementar medidas que garanticen la no repetición y revictimización.*
- *Las medidas que se acordaron serían suficientes y habrían hecho la diferencia si se cumplieran a tiempo.*
- *Como organizaciones de la sociedad civil hemos sido muy ambiciosos frente a los resultados de este espacio, debemos reconocer que estamos ante un proyecto que debe ser progresivo en el tiempo.*
- *Faltaron más acciones dirigidas a la capacitación y el reconocimiento.*
- *La coordinación y articulación apenas comienza a tener algunos resultados. Se requiere de la priorización de las acciones y la difusión de los logros del Plan de Contingencia.*

**Para el gobierno estatal:**

- *El proceso con periodistas y medios de comunicación debe planearse de manera independiente al Plan de Contingencia.*
- *Conocer de inicio en qué contribuye cada acción al logro de los objetivos del Plan de Contingencia.*
- *La obligatoriedad de la asistencia y la necesidad de determinar que fuera una misma persona por dependencia.*
- *Medidas coactivas frente al incumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de Contingencia.*
- *La falta de compromiso de algunas instituciones debe contrarrestarse al menos con una sanción pública sobre el incumplimiento.*

**Para el gobierno federal:**

- *Desarrollar periódicamente el análisis del contexto y su influencia sobre el riesgo.*
- *Se requieren acciones de retroalimentación permanente sobre los avances en estrategias y tareas.*
- *Aunque se va perfeccionando en cada reunión de las mesas, es necesario hacer análisis más críticos sobre los resultados.*
- *Medir los recursos que cada institución tiene y puede aportar a la implementación del Plan de Contingencia.*

**4. RESULTADOS SOBRE LA EVALUACIÓN DEL AVANCE DEL PLAN DE CONTINGENCIA**

**¿Cuáles considera que son los principales resultados que arroja la implementación del Plan de Contingencia a la fecha?**

Sobre los resultados del proceso, todas las personas consultadas manifiestan que en principio no imaginaron que se pudiera establecer la relación entre autoridades y organizaciones sociales, y el reconocimiento de estas últimas como interlocutores válidos en materia de política pública. El proceso permitió que se fueran sumando instituciones y autoridades importantes para el desarrollo del Plan. Por lo anterior, aunque muchas de estas instituciones no tuvieran la autoridad para tomar decisiones, también se valora su aporte conceptual y su revisión en el cumplimiento de los compromisos.

El resultado principal es que la participación fue en aumento. A pesar del desgaste de los participantes por su larga duración, al final se cuenta con aprendizajes muy valiosos para los tres tipos de actores convocados.

Dentro de los resultados más relevantes se encuentran:

<b>PARTICIPACIÓN</b>	<b>POLÍTICA PÚBLICA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>La coordinación entre autoridades estatales y federales.</i></li> <li>✓ <i>Proceso participativo de consulta.</i></li> <li>✓ <i>El desarrollo de compromisos que hacen efectivas las peticiones de la sociedad civil.</i></li> <li>✓ <i>Que estemos caminando juntos (federación, estado y organizaciones sociales) hacia un mismo objetivo, y la conciencia que se ha querido generar.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>Una visión integral del problema.</i></li> <li>✓ <i>Institucionalizar algunos procesos.</i></li> <li>✓ <i>Todo el plan de la secretaría del trabajo para las condiciones laborales de género en la entidad.</i></li> <li>✓ <i>Creación de un plan cercano a la política pública de prevención y protección de defensores y periodistas.</i></li> <li>✓ <i>Fortalecimiento de los programas de derechos humanos.</i></li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Una ruta de diálogo de entendimiento de la estructura del país que permite enfrentar las violaciones a los derechos humanos.</li> <li>✓ Interlocución entre defensores/as y las y los representantes gubernamentales encargados de la protección.</li> <li>✓ La posibilidad de que las dependencias del gobierno estatal interactúen de manera directa con las OSC.</li> <li>✓ Las organizaciones tienen un espacio de interlocución con el gobierno federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Protocolos de actuación, trabajos colaborativos, transparencia y transversalidad.</li> <li>✓ El tratar temas de interés para todas las dependencias y organizaciones sociales involucradas, permite implementar planes de acción para su atención y seguimiento.</li> </ul>
<b>COORDINACIÓN</b>	<b>NORMATIVIDAD</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Colaboración efectiva de las autoridades.</li> <li>✓ Vinculación, coordinación de agendas y un lugar para escuchar a las organizaciones de la sociedad civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La derogación de tipos penales que criminalizaban la labor de Periodistas.</li> <li>✓ Los procesos de armonización legislativa en materia penal. Tipificación del feminicidio como una violencia basada en género.</li> </ul>
<b>PREVENCIÓN</b>	<b>PROTECCIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En materia de prevención la creación de la Fiscalía de DDHH.</li> <li>✓ La generación de diagnósticos y procesos de caracterización de comunidades y pueblos indígenas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En protección que el gobierno entendió que no se trataba de crear un mecanismo local sino un mecanismo de coordinación con el Estatal.</li> <li>✓ La gestión para resolver algunos casos.</li> </ul>
<b>JUSTICIA</b>	<b>RECONOCIMIENTO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En el tema de procuración de justicia se potencializa y se fortalece la creación de la unidad estatal de protección.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En general se resalta que la autoridad reconozca la problemática y la asuma.</li> <li>✓ El plan logró poner en la agenda política local el tema de prevención y protección y esto per se es un gran logro.</li> <li>✓ Visibilización del riesgo en el que se encuentran los defensores (distinto a la campaña de reconocimiento).</li> <li>✓ Visibilizar la situación y realizar un primer acercamiento con autoridades.</li> </ul>

Según la opinión de un funcionario estatal: ***“Tal vez como resultados directos en beneficio de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas no se han materializado aún, sin embargo se ha visibilizado la problemática y los funcionarios están tomando cartas en el asunto”(sic).*** Por otra parte, un funcionario federal resalta: ***“El seguimiento de la problemática de la Sierra Tarahumara y del medio ambiente, que son de gran impacto social en esta entidad”(sic).***

¿Puede mencionar un proyecto o programa derivado, gestionado o fortalecido por el Plan de Contingencia y sus beneficiarios directos?

**ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO**

Sobre el desplazamiento se resalta el compromiso del gobernador para tomar acciones de atención humanitaria, prevención del desplazamiento, así como el diagnóstico y plan de atención de acuerdo con el marco normativo. El tema del desplazamiento con la presencia de la relatora se ha hecho más visible.

### **LA LEY PARA REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL**

Sobre este tema no había una expectativa tan grande y el gobernador quería regularlo dado que se aprobó la ley federal. Probablemente se tenga una ley bastante mejor que la federal, y podría considerarse un estándar para otros estados.

### **EL PLAN DE GUADALUPE Y CALVO**

El plan de Guadalupe y Calvo que hace parte de la respuesta en materia de seguridad para la Sierra Tarahumara en el triángulo dorado donde hay graves violaciones a los derechos humanos y ausencia del Estado. Este proyecto podría ser ejemplar para que las medidas que se apliquen se repliquen en otras comunidades. Desde el punto de vista de las organizaciones sociales se enfatiza en que el enfoque ha sido correcto al elegir este municipio, porque allí se presentan los índices más altos de agresiones a defensores, a la par que se concentran los índices delictivos más altos, como en el caso de homicidios dolosos.

La agresión a las y los defensores se presenta porque en Guadalupe y Calvo están las comunidades en resistencia a los proyectos extractivistas, el Plan considera llevar a cabo un diagnóstico, el reconocimiento del gobierno y una propuesta de intervención.

### **DERECHO AL AGUA**

La mesa donde se han discutido las acciones contempladas para evitar la sobreexplotación de acuíferos debido a los pozos y aprovechamientos ilegales es una de las más complejas. En particular este problema ha tratado la sobreexplotación del recurso por asentamientos humanos, comunidades Menonitas que asumen que el uso es particular. Se considera por parte de las organizaciones sociales, que es una obligación del estado dialogar con todos los involucrados, independientemente que los solicitantes quieran o no sentarse con las comunidades en la mesa. Desde este punto de vista se debe respetar la decisión de los solicitantes de la Alerta a no abrir el espacio de participación para estos grupos, ya que es el estado quien debe generar otros mecanismos de acercamiento con las comunidades Menonitas.

### **CONSTITUCIÓN EN EL ESTADO DE LA FISCALÍA DE DERECHOS HUMANOS - PROTOCOLOS**

El 90% de las actividades de la Fiscalía comprometidas en el Plan de Contingencia se han llevado a buen término. En especial la formulación de protocolos de actuación, aunque las autoridades estatales evidencian poco compromiso por parte de las organizaciones sociales en su revisión, y en el aporte de propuestas sobre los mismos.

El énfasis y la prioridad que se le dio a la formulación de los protocolos se da a partir del Plan de Contingencia. Se debe resaltar la participación de las organizaciones sociales principalmente en el protocolo sobre feminicidios.

Se reconoce el avance en la formulación y en la disposición de recursos humanos y materiales para la operación de la Fiscalía, sin embargo aún no se lleva a cabo la implementación de acciones. Las demoras se originan principalmente por la falta de disposición presupuestal. Para las y los funcionarios estatales es un buen momento para comenzar la implementación de las acciones pues aún se cuenta con tiempo dentro del periodo del gobierno estatal.

Existe una buena coordinación entre la Fiscalía y la Secretaría General de Gobierno, y esto ha permitido el avance articulado en las acciones del Plan de Contingencia.

### **MESA DE NEGOCIACIÓN DE DERECHOS HUMANOS LABORALES DE LAS MUJERES TRABAJADORAS DE LA FRONTERA**

A nivel nacional las estadísticas indican que Chihuahua ocupa los primeros lugares en materia de violencia laboral, sin embargo las denuncias recibidas en la Secretaría de Trabajo eran muy pocas. Las vías por las cuales se realizan estas denuncias son la Procuraduría o la Inspectoría del Trabajo. Frente a esta falta de registros, quejas y denuncias era evidente el desconocimiento de los derechos laborales, en particular para las mujeres trabajadoras, quienes son las más afectadas en temas de acoso y hostigamiento.

El Plan permitió que las organizaciones de mujeres en Juárez se reunieran con las autoridades para generar una Mesa Interinstitucional de protección a los derechos humanos laborales de las mujeres. Además se destaca la campaña de difusión estructurada por fases: la primera es “conoce tus derechos”, con mensajes de rechazo a todas las prácticas nocivas que se pueden presentar; la siguiente fase es que conozcan a la procuraduría especial para que puedan acudir en cualquier momento a denunciar.

A la par que se trabajó en esto, se realizaron inspecciones donde se trataba de identificar algún tipo de práctica y documentarla. En la actualidad aún no existe una ola de denuncias, las autoridades manifiestan que tal vez se presenta miedo y reticencia a denunciar. Las mujeres trabajadoras de la frontera se ubican en su gran mayoría en Ciudad Juárez. Actualmente la estrategia se focaliza en este municipio, pero se tiene previsto darle alcance en todos los municipios de la frontera.

El éxito de esta estrategia es que cumplió con todas las actividades propuestas en el Plan y además logró posicionar la Mesa como parte de la oferta en política pública sobre la problemática a nivel estatal.

Otros proyectos mencionados fueron:

### **Organización social**

- *Los programas de capacitación que contiene el Plan.*
- *Campaña de difusión para el reconocimiento de la labor de defensores/ras.*

### **Gobierno estatal**

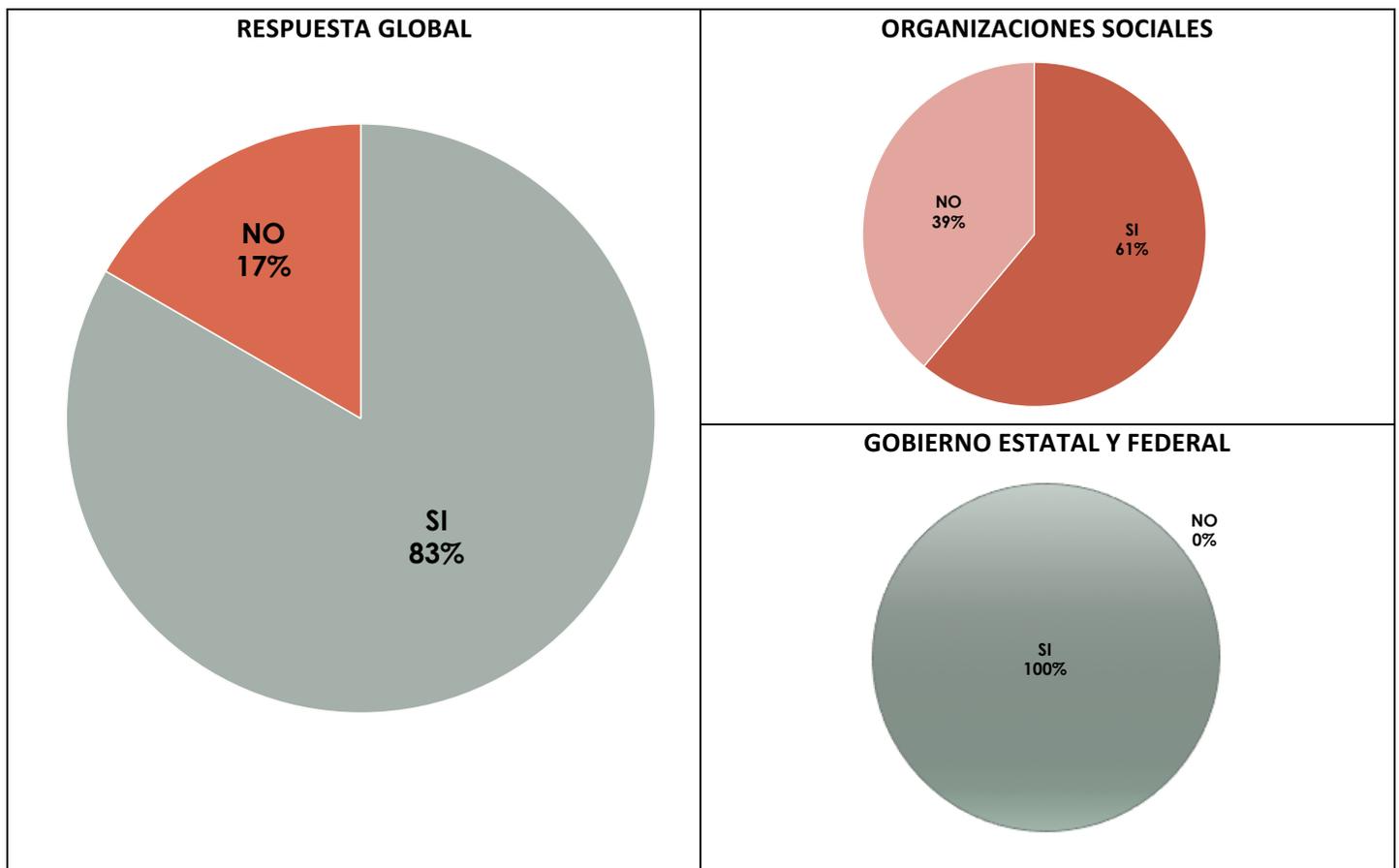
- *En la Secretaría de Desarrollo Municipal se ha establecido un programa de capacitación a funcionarios/as municipales en el que se incluye lo relativo a derechos humanos.*
- *La creación de protocolos de actuación, por ejemplo, el del tema de feminicidio.*
- *Creación de la Unidad de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.*
- *Protocolos de: investigación de delitos contra personas defensoras de derechos humanos, investigación de delitos contra periodistas, investigación de homicidios de mujeres por razones de género*
- *Campaña sobre DDHH que está en proceso de diseño.*
- *Campaña de comunicaciones LGBT +.*

### **Gobierno federal**

- *Capacitación a los agentes del Ministerio Público del fuero común y federal, así como a las instituciones de seguridad en materia de intervención como primeros respondientes.*
- *Acciones de revisión y/o clausura de pozos ilegales-cuenca del río del Carmen- barzón - Aprovechamientos Ilegales – san Elías “Repechique y Choréachi” en la medida en la que la ley lo establezca.*
- *Revisión de aprovechamientos en acuíferos donde los beneficiarios directos son los productores agrícolas y la comunidad en general.*

**5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN REFERIDOS A LA PERCEPCIÓN SOBRE EL IMPACTO DEL PLAN DE CONTINGENCIA**

**¿El Plan de Contingencia ha permitido mejorar la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno estatal?**



Para el 83% de las personas consultadas el Plan de Contingencia ha permitido mejorar la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno estatal. Esta opinión la comparten al 100% las y los funcionarios que representan el gobierno estatal y federal. Sin embargo existe un 39% de organizaciones sociales que considera que esto aún no se logra.

Lo anterior se explica entre otras razones por:

- *La construcción de un espacio permanente y regular de diálogo y concertación de acciones que permite revisar los avances a lo largo del tiempo. Cada acción contemplada fue aprobada por todos los involucrados.*
- *A partir de la Alerta se estructuran espacios nuevos, y a su vez se dió fuerza a espacios existentes. El Plan permitió realizar el monitoreo y participación de otros actores, traer a la mesa a la CNDH, incluso a la OACNUDH, que garantiza el escrutinio en la construcción de acuerdos.*
- *Los actores involucrados tienen una agenda acotada de temas.*

- *La regularidad de las reuniones ha generado un hilo conductor para la interlocución y construcción de acuerdos.*
- *Se logró visibilizar una problemática que había sido negada. Se tiene respuesta de la mayoría de las autoridades locales y el apoyo de sociedad civil.*
- *Existe una coyuntura política que permite este diálogo, diferente a la administración anterior.*

Las dificultades se manifiestan porque:

- *La actual administración del estado ha tenido apertura y diálogo con las organizaciones sociales, y esto es independiente al Plan de Contingencia. Al momento existen buenas intenciones, pero al concretar lo estructural y sobre cambios más complejos relacionados con la incidencia en los problemas que hacen suyos los defensores del medio ambiente o de comunidades y pueblos indígenas, las relaciones son más complicadas.*
- *Creemos que la relación con el gobierno estatal no se ha fracturado pero sí complejizado.*
- *En el diálogo nos topamos con lo estructural y ahí ya no se puede avanzar.*
- *Uno escucha diferentes versiones sobre una misma problemática y ahí se quedan los funcionarios, en el diagnóstico.*
- *Hay un desconocimiento de los temas en general por parte de los funcionarios, desconocen nuestros problemas y las competencias que tienen al respecto.*

Otras consideraciones al respecto son:

#### **Organización social**

- *Se han visto grandes avances en los foros de discusión.*
- *Es una oportunidad para escuchar distintos puntos de vista sobre una misma problemática, y en caso de ser posible buscar soluciones.*
- *Considero que ha sido una oportunidad de encuentro, que ciertamente se puede mejorar, y de hecho ha venido de menos a más.*
- *De alguna forma sí, porque abrió un espacio de diálogo y discusión, pero sigue existiendo una gran falta de voluntad política.*
- *Tenemos más impedimentos para desarrollar nuestra labor de defensa de los derechos humanos de las personas migrantes que antes de que iniciara la Alerta.*
- *Aún y cuando no vienen las mismas personas, este es un espacio para poder hacer las observaciones directamente.*
- *Es deficiente, debido a que el personal que participa no cuenta con experiencia en la función pública y no tiene capacidad para tomar de decisiones.*

#### **Gobierno estatal**

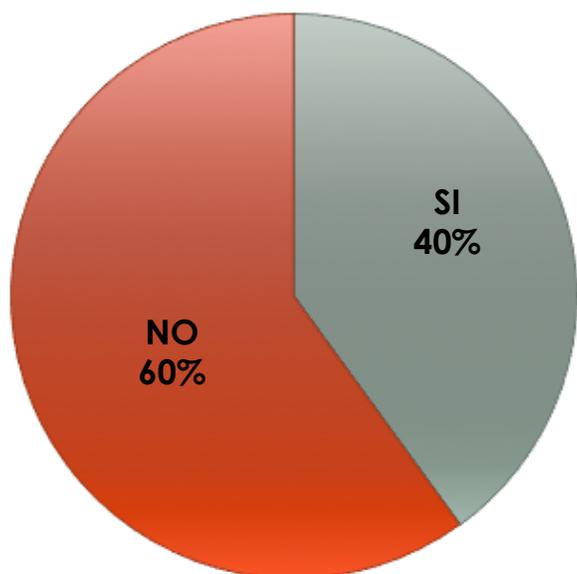
- *Se abre un diálogo entre ambos (sociedad civil y funcionarios) y se hace de forma directa, lo que permite una mejor comprensión de las partes.*
- *Por las acciones y colaboración que la inercia del Plan ha generado con las organizaciones y otras instancias del gobierno estatal y federal.*
- *Ha sido un debate muy fructífero, aunque sin muchos resultados.*
- *Ha apoyado la vinculación entre los diferentes actores relacionados con el tema.*
- *Si, en casi todos los casos debido a que se tiene que dar seguimiento a los objetivos y acuerdos tomados o asumidos en las reuniones del plan.*

- *Hay organización de agendas conjuntas, implementando acciones y programas para la atención y prevención de las violencias.*

**Gobierno federal**

- *Se está realizando una nueva coordinación y estrategias transversales en todos los temas de seguridad, procuración e impartición de justicia.*
- *Por las reuniones periódicas, revisión y seguimiento de acuerdos.*
- *Es un foro abierto.*
- *Ha permitido intercambio de ideas, considerar y valorar las capacidades y límites de los participantes.*
- *Porque en virtud de la celebración de reuniones se logran acuerdos-resultados que estimulan el diálogo.*
- *Porqué se interactúa entre los actores y principales responsables, se disipan apreciaciones incorrectas y se logran consensos, construyéndose acuerdos.*

**¿Los tiempos de implementación de las acciones fueron adecuados?**



El 60% de los participantes considera que los tiempos de implementación no fueron adecuados, principalmente las organizaciones sociales. Muchas de las acciones comprometidas no tenían una clara definición temporal, por otro lado el Plan contempló acciones de carácter permanente.

***“No avanzar es retroceder, y en muchos momentos no avanzamos” (sic).***

	OSC	GF	GE
SI	4	6	6
NO	14	6	4

Para una buena parte de las personas consultadas, la contingencia requería acciones urgentes para que no se repitan los hechos que afectan a las poblaciones objeto del Plan. Debido al énfasis en los problemas estructurales no se definieron claramente las medidas urgentes, o bien no se priorizaron dentro de las mesas temáticas. La realidad es que a pesar de la Alerta y el Plan de Contingencia, las acciones en contra de personas defensoras y periodistas se repiten y a la fecha de esta evaluación se cuenta con un contexto de mayor riesgo debido al aumento de las amenazas, los asesinatos y desplazamientos.

Las demoras en el cumplimiento de las acciones causan mucha frustración y desánimo, especialmente a las organizaciones sociales. Esto trae como consecuencia la pérdida de confianza en el proceso, y que se perciba que algunos compromisos corresponden solamente a acciones de simulación por parte de las instituciones.

Desde un primer momento, no se definió una temporalidad de la implementación del Plan de Contingencia, y esto dificulta entender si la calendarización es correcta o no. Esto es una falla en la metodología utilizada que causa confusión y dudas sobre la operatividad del Plan. Tampoco se contó con recursos financieros y competencias claras. Las y los participantes consideran que es importante sistematizar lo aprendido, incluso en cuestión de método, para que pueda servir para el propio y otros estados.

Otra consideración que se resalta es, que el desarrollo del proceso ha implicado mucho trabajo y esfuerzo de todos los sectores, y vale la pena que la experiencia se pueda presentar como ejemplo y piloto para otros estados. De allí que se manifieste la necesidad de guardar la memoria de los procesos y de la metodología, de lo contrario se puede generar desgaste y revictimización.

### **Organización social**

- *Cancelación de mesas que no permite dar el seguimiento adecuado a las medidas.*
- *Las acciones del plan requieren de continuidad muchas no se pueden dar por finalizadas.*
- *Se acordaron acciones que no fueron implementadas, como la detención de responsables de homicidios de las personas defensoras.*
- *Los tiempos fueron insuficientes.*
- *Las acciones se van reagendando porque los funcionarios no hicieron el trabajo correspondiente o no tienen la acción comprometida.*
- *Los retrasos se dieron debido a la falta de confianza y a la falta de presencia de algunos actores que podían solucionar problemas parciales.*
- *A todos los participantes les rebasó el cumplimiento de las acciones.*
- *Las organizaciones de la sociedad civil en muchos casos pensamos “¿para qué vamos si no pasa nada...?”*
- *Las organizaciones hemos valorado dejar el espacio, pero luego pensamos que a lo mejor sí hay acciones que han avanzado y se tienen algunos procesos adelantados.*
- *Las acciones de repente urgían y de repente se alargaban, se presentaron jaloneos políticos entre los actores.*

### **Gobierno estatal**

- *No hay un seguimiento de acciones en tiempo.*
- *Derivado de la naturaleza de algunas de las acciones es imposible su conclusión o cumplimentación.*
- *Las acciones se extendieron por muchos meses.*
- *Varias acciones se cumplimentan un día antes de la sesión de las mesas.*
- *Se debió plantear a un año el Plan de Contingencia.*
- *A esta secretaría Secretaría de Trabajo y Previsión Social le dio tiempo suficiente para realizar las acciones.*

### **Gobierno federal**

- *Falta en ocasiones que los acuerdos tomados aquí se reflejen en resultados y no en gestiones.*
- *No vi definidos los tiempos.*
- *Lamentablemente existen limitaciones en recursos que demoraron las acciones.*
- *Implica la intervención de varios actores, y no todos actúan igual de rápido o con autonomía.*

- *Las acciones son implementadas a destiempo de la actualización de las problemáticas a las que se dirigen.*

En los temas asociados al medio ambiente se presentan las mayores demoras. Las organizaciones sociales explican que las instituciones expresaban “no puedo hacer nada... eso está en el poder judicial”, además faltaba certeza sobre la pertinencia de algunas acciones que se estaban demandando.

**“ El grado de complejidad de las problemáticas enfrentadas hace que en 18 meses no se puedan solucionar conflictos que llevan existiendo 50 años o más en el estado” (sic).**

**¿Qué recomendaciones le hace al Mecanismo de Protección para mejorar el acompañamiento a los estados en las Alertas de riesgo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas?**

Desde la OACNUDH se proponen las siguientes recomendaciones al Mecanismo:

- *La elaboración de diagnósticos debe concluir con un enfoque en gestión de proyectos, que se definan objetivos, resultados e indicadores claros y concretos. Así mismo los tiempos de implementación deben ser acordados con todos los actores.*
- *Que se garantice transparencia e información constante a todos los actores durante todo el proceso, se debe definir de antemano quienes participan en el Plan de Contingencia. Así mismo es importante incorporar a los integrantes de la junta de gobierno en los procesos.*
- *La participación no implica ir a todas las mesas pero hacer parte del proceso es aceptar acompañar desde el diagnóstico hasta la evaluación.*
- *Definir cómo se trabaja y coordinan temas que ya llevan otros procesos. Medidas cautelares, programa estatal de DDHH entre otros.*
- *Cómo garantizar que los enfoques diferenciales se tomen en cuenta para lograr que la participación sea efectiva e incluyente.*
- *Tomar en cuenta y tener medidas adecuadas para garantizar que la extensión territorial no impida la participación de defensores y periodistas interesados en involucrarse en estos procesos.*
- *Revisar constantemente los acuerdos y compromisos que se toman y potenciar un monitoreo constante.*
- *Antes de empezar el proceso garantizar que exista sensibilización de los funcionarios, ¿por qué se hace? ¿por qué se tiene que participar?*

### **Organizaciones sociales**

- *Reconocimiento público y fortalecimiento de medidas de prevención y protección.*
- *Mantener los acuerdos que se toman, en cuanto a fechas y tiempo.*
- *Mejorar las relaciones con los gobiernos de los estados, que continúe dedicando esfuerzos a la articulación y coordinación con el estado.*
- *Que se involucre la segunda unidad del Mecanismo Federal de manera permanente y desde el principio cuando se expida una alerta de riesgo.*
- *Llevar a cabo un trabajo más cercano con autoridades locales para asegurarse que se logre una mayor implementación de las medidas acordadas.*
- *Garantizar en lo posible que sean las mismas personas quienes asistan a las reuniones y con poder de decisión.*

- *Que realmente se sancione el incumplimiento. Se debe llevar un seguimiento directo con cada una de las instituciones responsables.*
- *Cómo hacer un plan desde el principio operativo. Basándose en una clara calendarización.*
- *Al Mecanismo le falta que se conecte más con las instituciones de seguridad, los problemas se pueden resolver con justicia y deteniendo las amenazas.*
- *Mayor articulación entre las tres unidades del Mecanismo en función de la alerta.*

### **Gobierno Estatal**

- *Fijar una periodicidad sobre los planes.*
- *Una mayor participación activa entre las reuniones.*
- *Ser receptivos a la participación e incorporación de más organizaciones sociales durante el proceso.*
- *Conminar de manera efectiva a las dependencias federales para que se involucren.*
- *Dar seguimiento constante a las acciones requiriendo su cumplimiento a las autoridades*
- *Considerar el seguimiento a los análisis de riesgo dentro del Plan de Contingencia y lograr que se dé mayor celeridad a los mismos en la entidad*
- *Que los análisis de riesgo sean menos tardados para poder implementar eficazmente las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de los beneficiarios. Que se comparta la información relacionada con patrones y tendencias detectadas en los análisis de riesgo.*
- *Se requiere una mayor difusión del mecanismo y sus alcances, sobre todo a nivel municipal.*
- *Involucrarse más en el proceso, no sólo asistir a las reuniones de las mesas.*
- *Garantizar el apoyo de instituciones federales como la PGR, el Instituto Nacional de Migración y la CNDH entre otros.*
- *Hacer efectiva la protección, tener acciones contundentes y rápidas.*

### **Gobierno Federal**

- *Se debe legislar para garantizar que el proceso sea vinculante.*
- *No desistir en la aplicación de la legislación para brindar la justicia y seguridad que se merece la población objeto del plan de contingencia.*
- *Dar continuidad al Plan de Contingencia hasta su culminación.*
- *El Mecanismo funciona pero falta una mayor coordinación entre las autoridades.*
- *La necesidad de replicar la presencia del mecanismo en otras entidades.*

## ¿Qué recomendaciones realiza al gobierno federal y estatal para dar sostenibilidad a las acciones de prevención del Plan de Contingencia?

En términos generales se recomienda a las autoridades llevar a cabo los acuerdos y compromisos del Plan prestando la mayor atención en los tiempos de implementación, la coordinación y articulación de acciones. Es importante considerar el suministro de los recursos indispensables, para cumplir a cabalidad con los criterios de pertinencia y calidad de las medidas de prevención y protección diseñadas.

### Organizaciones Sociales

- *Al principio no se implicaron las dependencias y esto las hizo “subirse al tren” un poco tarde. Sugiero continuidad y compromiso.*
- *A los dos niveles de gobierno, mantener los acuerdos de las minutas, más allá del tiempo que dure la Alerta.*
- *Reconocer, formar, promover, garantizar, proteger, regular.*
- *Sanciones directas a las instituciones. Que se deje de simular la acción.*
- *La participación de los tres niveles de gobierno. Que participen los titulares de las instituciones o que quienes participen tengan poder para la toma de decisiones.*

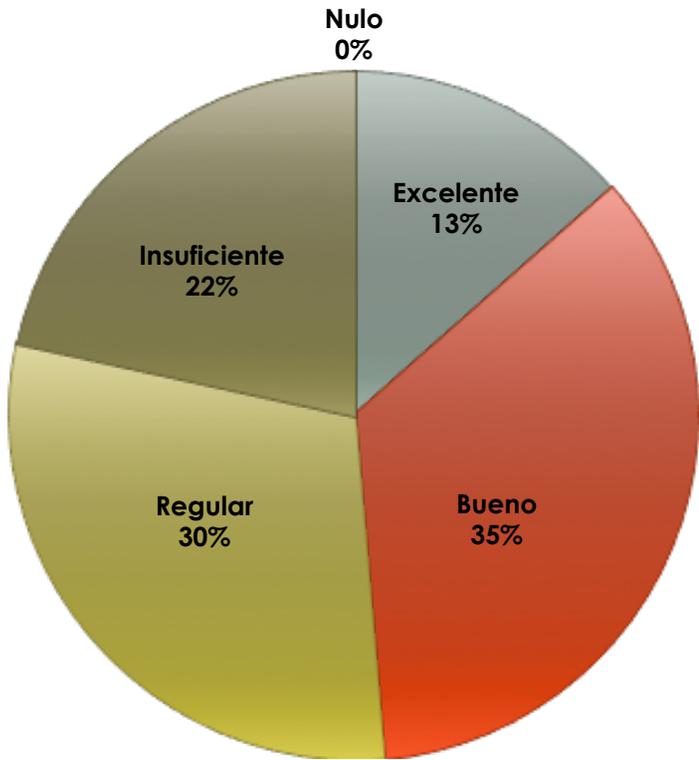
### Gobierno Estatal

- *Que se plasmen acciones concretas y realizables dentro del ámbito de competencia.*
- *Seguir con la coordinación puntual y el seguimiento a las acciones*
- *Que se siga brindando un seguimiento puntual de las acciones pendientes*
- *Dar seguimiento a cada compromiso y atender los requerimientos y citas de las autoridades*
- *Formalización de las mesas.*
- *Presupuesto para operación de acciones.*
- *Coordinar un plan que trascienda sexenios y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.*
- *Seguimiento de acuerdos.*
- *La observación y seguimiento a las acciones y compromisos asumidos.*

### Gobierno Federal

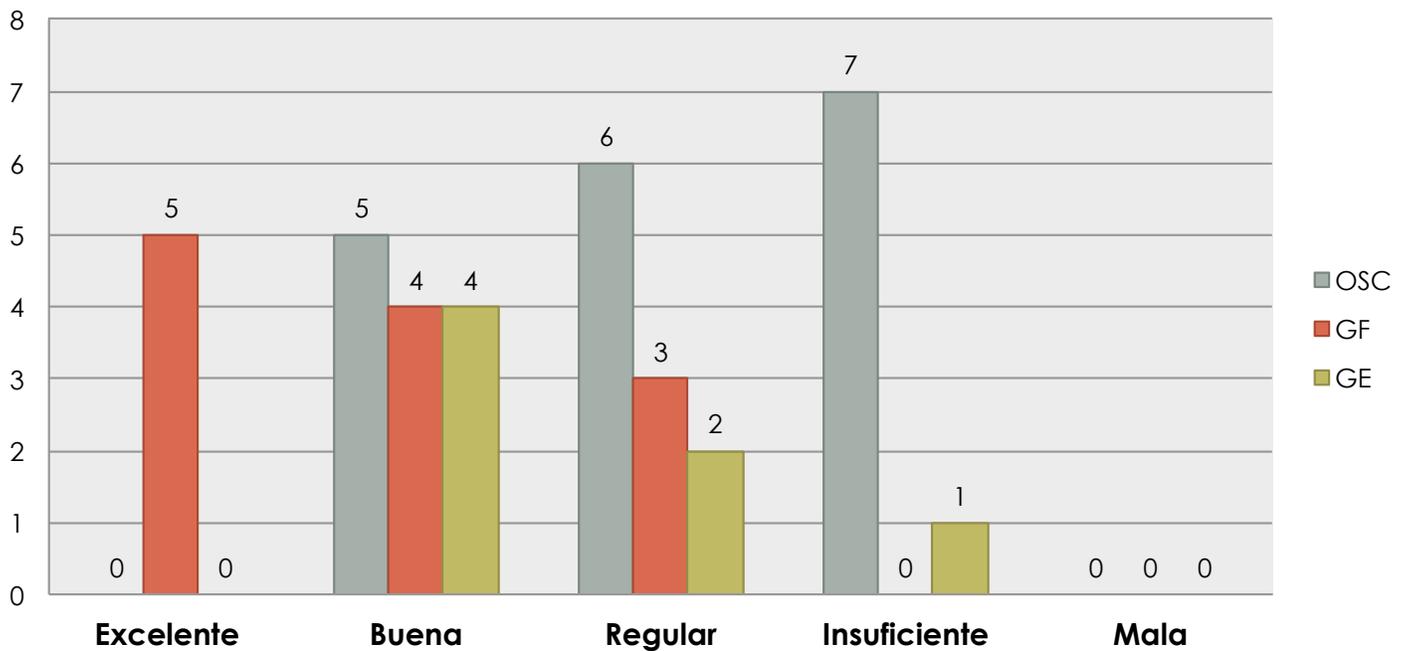
- *Continuar con una coordinación activa.*
- *Que lo acordado sea institucional y trascienda administraciones.*
- *Mantener la estrecha relación y comunicación a través de las mesas de trabajo.*
- *Una adecuada asignación de recursos.*
- *Con relación al próximo cambio de administración es que se reconozcan y se de seguimiento a los acuerdos.*

**¿Cómo califica el impacto del Plan de Contingencia en cuanto a la prevención de violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas?**



Sólo para los funcionarios del gobierno federal se califica como excelente el impacto del Plan de Contingencia, mientras que en un mayor número las organizaciones sociales le otorgan una calificación de insuficiente.

Todas y todos los participantes que contestaron esta pregunta reconocieron que sí existe un nivel de impacto en cuanto a la prevención, sin embargo el mayor porcentaje, un 52% de las personas consultadas lo ven entre regular e insuficiente.



- *Dio mayor visibilidad aunque no se logra la cabal implementación de las medidas.*
- *El impacto debe considerar el número de asesinatos, la prevalencia de la violencia estructural y el aumento de violaciones a derechos humanos para defensores y periodistas.*
- *El estado es muy grande, la diversidad de condiciones también lo es. El alcance regional solo se conseguirá con la regionalización de las acciones, se debe tratar de buscar el mecanismo adecuado.*

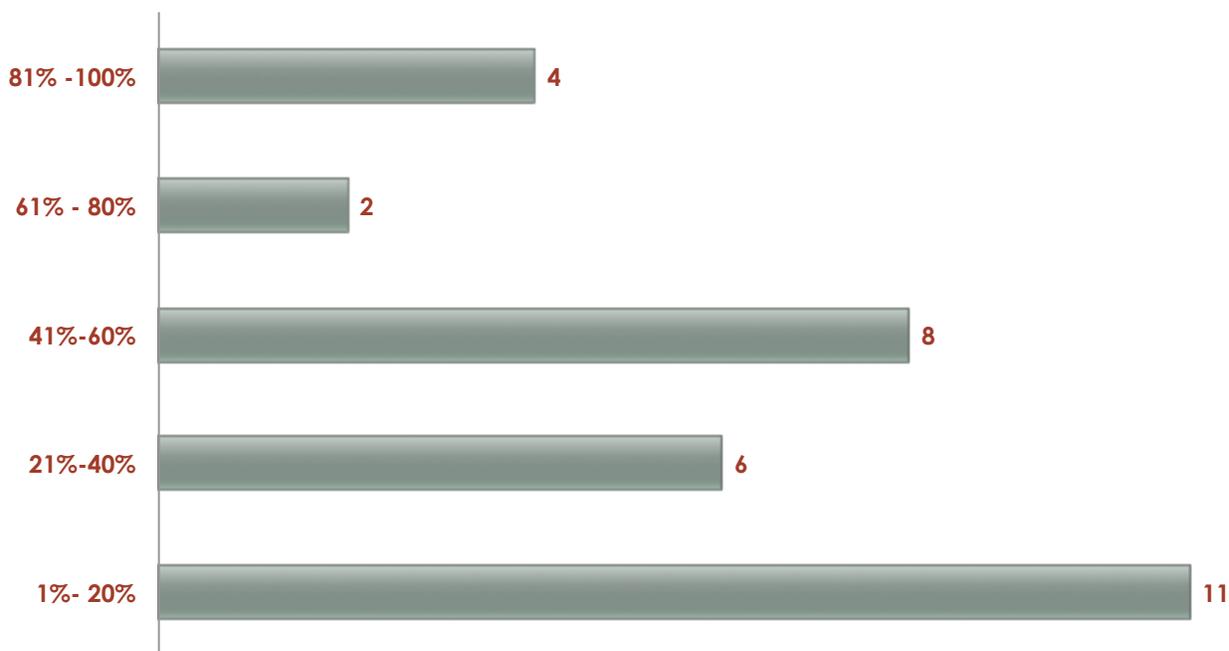
*Gobierno Estatal*

- *No podría cuantificar el impacto aún.*
- *Aún y cuando falta trabajo por realizar, ha tenido un impacto positivo en virtud de los protocolos que han surgido del citado instrumento.*

*Gobierno Federal*

- *El impacto aún no se puede medir pues el Plan se encuentra en desarrollo.*
- *Considero que todavía hay mucho por hacer en torno a los resultados antes de medir el impacto.*

**De existir cambios positivos en materia de prevención y protección ¿en qué porcentaje se deben a la implementación del Plan de Contingencia?**



No todas las personas consultadas respondieron a la pregunta, solo 33 personas (entre personas entrevistadas y personas que respondieron la encuesta) lo hicieron. Para la mayoría de estas personas los cambios positivos se explican entre el 1% y el 20% a partir de la ejecución del Plan de Contingencia.

Como buenas prácticas se resaltan:

- *La creación de mesas de manera recurrente para analizar problemáticas.*
- *La incorporación de varios temas de luchas sociales.*
- *La apertura del gobierno local.*
- *Actuar más allá de los que estaba redactado en el Plan.*
- *Es la alerta modelo, la buena práctica fue atender la solicitud inicial, el potencializar o darle estructura a cómo operar el Plan aun cuando la Ley y el Reglamento se quedan cortos. El dividirlo en mesas temáticas y la revisión al cumplimiento en mesas separadas y no simultáneas.*
- *El tener el respaldo y la consultoría de alguien que te vaya guiando en el grado de cumplimiento.*
- *La evaluación externa.*
- *La conciencia de las autoridades sobre la problemática y el abordaje por parte de las autoridades en lo individual y en lo colectivo.*
- *La interlocución con las organizaciones de la sociedad civil, el buscar la resolución de problemas estructurales.*

Frente al alcance del plan en lo territorial:

Las personas consultadas en su mayoría manifestaron que faltó involucrar a las autoridades municipales y esto limita el alcance en el territorio. Así mismo, reconocieron las dificultades de implementar el plan en todo el territorio en un estado como Chihuahua, donde muchas de las zonas no tienen el control pleno por parte del Estado como en el caso del municipio de Guadalupe y Calvo.

## **6. APROXIMACIÓN AL DIAGNÓSTICO ACTUAL DE RIESGO PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS**

**¿Qué cambios considera se han dado en el diagnóstico inicial que propició la Alerta en el 2016, y la situación que actualmente afrontan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas para ejercer sus labores en el estado?**

Uno de los principales cambios es que se potenció y aumentó el reconocimiento de su labor y esto es algo muy importante, sin embargo todavía no se ha logrado abatir el riesgo que enfrentan. Lo anterior se constata por un incremento de la violencia generalizada en el estado de Chihuahua, y en específico hacia las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. En la actualidad se presentan homicidios y desplazamientos, que son casos públicos y emblemáticos de los riesgos que enfrentan los dos grupos, y que se traducen para la sociedad en general, en una afectación a la democracia y a la libertad de expresión, así como en el reconocimiento de la debilidad del Estado para garantizar la protección efectiva.

Por otro lado, se reconoce el cambio sustancial en la relación de las organizaciones sociales y el gobierno estatal a raíz del Plan de Contingencia, y por el cambio de autoridades. Con el cambio de gobierno en el estado, a partir de octubre de 2016, se pasa del desinterés total al compromiso por parte de las autoridades. La interlocución que antes era inexistente, ahora se construye y empieza a existir un reconocimiento público del Estado a la labor, que se puede traducir en contención de las amenazas. También se identifican ciertos avances para implementar una política pública de prevención y protección.

El tema de la defensa de los derechos de pueblos y comunidades indígenas se potenció de manera particular. Esto se atribuye al rol principal de la COEPI y las acciones comprometidas en las que ha avanzado. Así mismo, el Plan potenció la coordinación, incluso entre dependencias estatales, fomentando un mayor conocimiento y sensibilidad sobre las diferentes problemáticas. Este aspecto se traduce en que se sumaron instituciones que aportan un esfuerzo importante para la consecución de los objetivos.

El contexto se deterioró en el caso de las periodistas, la consecuencia fue el asesinato de Miroslava Breach. En varios aspectos la situación para periodistas empeoró. Se ha producido un número importante de agresiones a la prensa, incluso por parte de autoridades estatales.

Lo más preocupante que manifestaron tanto organizaciones sociales como representantes del gobierno estatal y federal es que no se presentan avances significativos en las investigaciones de los casos, principalmente de los homicidios que siguen impunes. El acceso a una justicia real que pueda sancionar a los responsables directos, a los autores intelectuales de los delitos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

***“Está peor, los índices de violencia contra los mujeres y los feminicidios. El hostigamiento, los asesinatos y el desplazamiento, hace que la situación sea peor que antes de la Alerta” (sic).***

### **Organizaciones Sociales**

- *El diagnóstico inicial es el mismo en cuanto a la situación de riesgo para las personas defensoras de derechos humanos.*
- *De 2016 a la fecha han matado a una periodista y a defensores comunitarios. La situación se ha agravado, las condiciones de inseguridad son mayores. Nos centramos en la actividad forestal y no contemplamos otros proyectos extractivos.*
- *Existe mayor avance en políticas públicas y programas preventivos.*
- *La Alerta se encuentra vigente (Alerta S.O.S.).*

### **Gobierno Estatal**

- *Que hay un mayor conocimiento en el tema.*
- *La creación de protocolos y el seguimiento puntual a las investigaciones en coordinación con las OSC.*
- *Ha quedado de manifiesto el desinterés del gremio de periodistas.*
- *En mi opinión hay pocos avances en la realidad social. Considero que se mejoró el entendimiento del problema.*
- *Hay mayor conciencia, sobre todo gracias a la política del actual gobernador.*
- *Ha faltado hacer un análisis comparativo que evidencie el avance.*

### **Gobierno Federal**

- *Existe mayor conocimiento, la sociedad civil está en oportunidad de aportar y hacer observaciones.*
- *La condición actual es muy crítica.*
- *La buena comunicación y coordinación entre autoridades.*

**¿Cuáles son los tres problemas más relevantes que deben considerarse dentro de la agenda pública referidos a la prevención y protección de personas defensoras de DDHH y periodistas en el estado?**

***“Lo que más afecta es la violencia. Hay una serie de situaciones conocidas por todos pero nadie pone límite, ni las autoridades, ni los grupos policiales. Existen presidentes municipales impuestos por grupos del narcotráfico, esto se replica en el resto de la República. No nos hagan soñar con una modificación de medidas de seguridad y con promoción de la verdad y justicia; cuando no pueden o tienen miedo.” (sic).***

De las respuestas tanto de las encuestas como de las entrevistas realizadas surgen cuatro categorías relacionadas con:

- Las limitaciones del acceso a la justicia y la impunidad en la que se encuentran los casos de agresiones y violaciones a los derechos humanos de periodistas y personas defensoras;
- La necesidad de trabajar en las diferentes modalidades de violencia que presentan los territorios;
- Los problemas relacionados con la visibilidad y el reconocimiento de la labor de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así mismo en esta categoría se incluyen los problemas que tienen relación con la necesidad de capacitación en derechos humanos y con las labores de difusión a la ciudadanía en general;
- La ausencia de una política pública estatal donde tengan asiento las medidas de prevención y protección, que cuente con mecanismos de coordinación y articulación, así como con los presupuestos necesarios para su desarrollo.

<b>CATEGORÍA DE PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL ACCESO A LA JUSTICIA POR PARTE DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS</b>		
<b>Organizaciones Sociales</b>	<b>Funcionarios Estatales</b>	<b>Funcionarios Federales</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impunidad porque no existen sentencias por los casos de defensores y periodistas.</li> <li>- Falta de investigación de casos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procesos de investigación lentos que no permiten sanciones rápidas a delitos.</li> <li>- Falta de investigaciones efectivas atendiendo a los principios de la debida diligencia</li> <li>- Amedrantamiento y persecución contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.</li> <li>- Falta de medidas correctivas para los agresores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta o Insuficiente investigación de delito</li> <li>- Deficiencias en la aplicación de la justicia</li> </ul>
<b>CATEGORÍA DE PROBLEMAS RELACIONADOS CON MEJORAR LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD Y COMBATIR LA VIOLENCIA EN LOS TERRITORIOS QUE AUMENTA EL RIESGO PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS</b>		
<b>Organizaciones Sociales</b>	<b>Funcionarios Estatales</b>	<b>Funcionarios Federales</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Afectaciones del tejido social que implican llevar a cabo el combate efectivo a la violencia, la impunidad</i></li> <li>- <i>Alianzas entre autoridades de seguridad y grupos de delincuencia y/o crimen organizado.</i></li> <li>- <i>Inseguridad y violencia</i></li> <li>- <i>Incremento de la violencia basada en género</i></li> <li>- <i>Violencia estructural</i></li> <li>- <i>Necesidades sobre la defensa y acompañamiento en zonas violentas del estado a víctimas de violaciones a los derechos humanos.</i></li> <li>- <i>El género y sexo de las personas defensoras es una situación que las hace vulnerables.</i></li> <li>- <i>Pocas medidas proactivas de prevención frente a los ataques hacia defensores y periodistas</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Debilidades en las medidas de protección a la vida e integridad.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Falta de protección de la integridad física</i></li> <li>- <i>Insuficiente presencia institucional en zonas de conflicto.</i></li> </ul>
---	---	--

<b>CATEGORÍAS DE PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA VISIBILIZACIÓN, RECONOCIMIENTO, PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y FORMACIÓN EN TORNO A LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN</b>	
<b>Organizaciones Sociales</b>	<b>Funcionarios Estatales</b>
<p>Capacitación en derechos humanos            El reconocimiento amplio y constante de la labor como esencial para la democracia en Chihuahua.</p>	<p>Conocimiento del tema y sensibilización            Desconocimiento del tema por parte de la ciudadanía            Campañas efectivas de prevención – el problema es que son escasos  <i>Visibilización de los derechos.</i></p> <p><b>Nota: No se tuvo respuestas asociadas a esta categoría por parte de los Funcionarios Federales.</b></p>

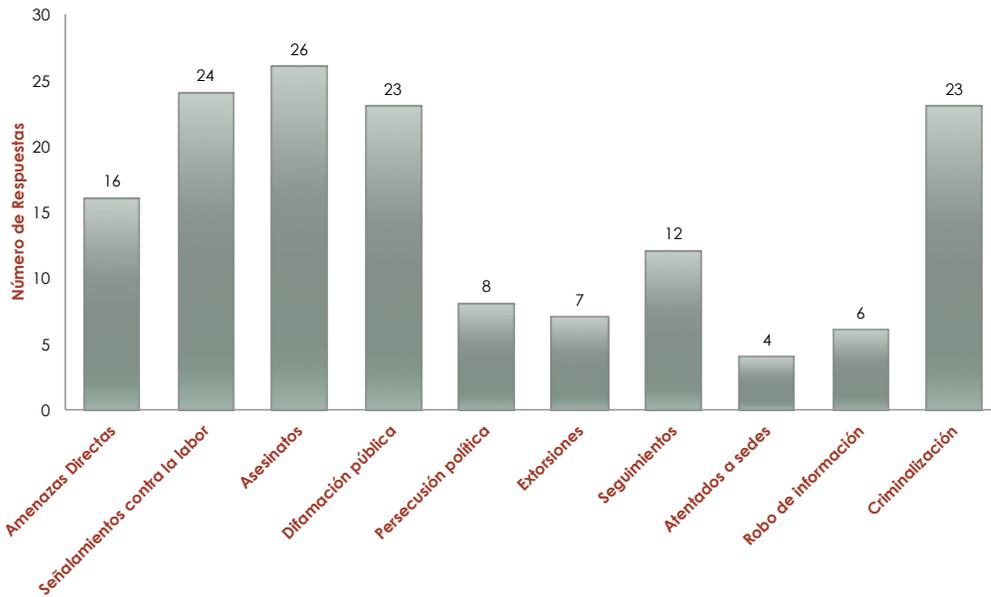
<b>CATEGORÍAS DE PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA NECESIDAD DE CONTAR CON UNA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS</b>		
<b>Organizaciones Sociales</b>	<b>Funcionarios Estatales</b>	<b>Funcionarios Federales</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>No existe una política pública integral capaz de corregir las causas estructurales de los ataques a los defensores y periodistas</i></li> <li>- <i>Insuficiente presupuesto</i></li> <li>- <i>El cumplimiento de las acciones del plan ha superado las expectativas que las autoridades tenían. Han sido rebasadas en su capacidad.</i></li> <li>- <i>Incipientes mecanismos de prevención y protección</i></li> <li>- <i>Necesidad de integración de la perspectiva de género y enfoque diferenciado con pertenencia cultural.</i></li> <li>- <i>Problemas relacionados con la defensa del territorio, violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado (policías, ejército), feminicidio.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Falla la coordinación entre poderes públicos</i></li> <li>- <i>Falta de seguimiento, indicadores y resultados</i></li> <li>- <i>Falta de garantías para la observancia del derecho</i></li> <li>- <i>Desconocimiento de mecanismos de protección nacional o internacional.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Deficientes canales de comunicación interinstitucional</i></li> <li>- <i>Debilidades en programas de apoyo social</i></li> <li>- <i>Necesidad de establecer protocolos de atención a víctimas</i></li> <li>- <i>Ausencia de acciones legislativas para proteger los derechos humanos</i></li> <li>- <i>Debilidades de los organismos encargados de la protección a los derechos humanos</i></li> </ul>
--	---	--

Otros problemas particulares que fueron señalados se refieren a:

- La necesidad de corregir la falta de voluntad política y el compromiso de instituciones como el Congreso del Estado y el Poder Judicial para formar parte de las mesas del Plan de Contingencia.
- Corregir la inercia histórica de censura a los medios de comunicación. Realizar un estudio más a fondo de los mecanismos para trabajar el tema de prevención y protección con los periodistas del estado.
- Falta de cumplimiento por parte de algunas autoridades en el tema de comunidad LGBT+.
- Incapacidad del Estado para garantizar la seguridad de los ciudadanos en todo su territorio.
- Afectaciones a los derechos de territorio de pueblos indígenas.

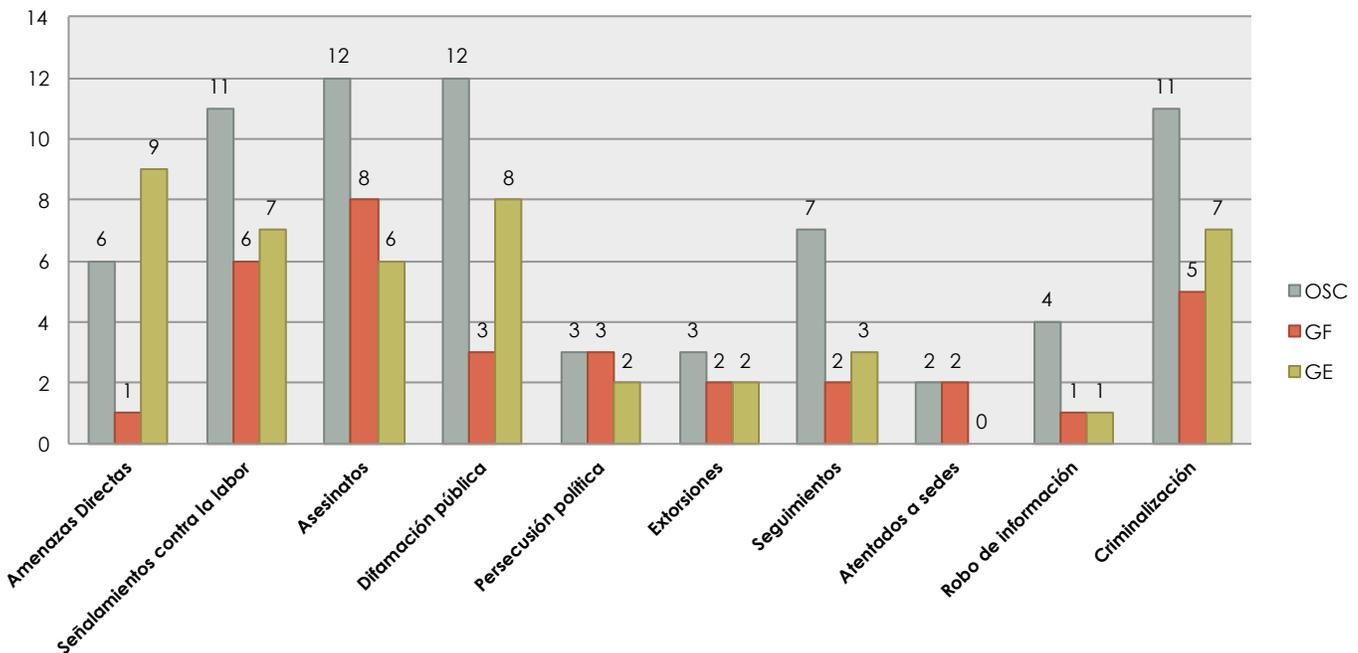
**¿Cuáles son en su criterio las cinco afectaciones - violaciones a los derechos humanos dirigidas a personas defensoras de derechos humanos que aún persisten en el Estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?**



Las cinco afectaciones para las personas defensoras de derechos humanos que persisten en el estado según las personas consultadas son en su orden:

1. Asesinatos.
2. Señalamientos contra la labor
3. Difamación Pública
4. Criminalización
5. Amenazas directas.

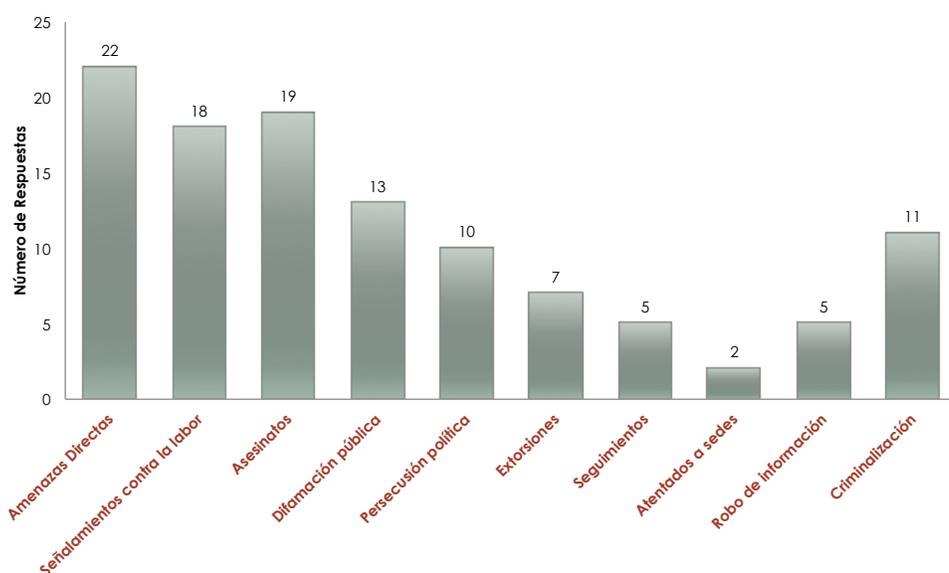
La percepción sobre las cinco afectaciones-violaciones varía según el grupo. Para las organizaciones de la sociedad civil se priorizan los seguimientos por encima de las amenazas directas. Para el gobierno del estado se identifican las amenazas directas por encima de los asesinatos.



Además de que las 10 afectaciones-violaciones fueron señaladas como persistentes, las personas consultadas también identificaron otras como:

- El limitado acceso a la justicia.
- El incumplimiento de sentencias judiciales.
- La tenencia de la tierra (la falta de certeza jurídica para los pueblos indígenas sobre la posesión de territorio) si esto se solventa el 90% de los ataques que se dan en la Sierra Tarahumara ya no existirían.
- Campañas de desprestigio por medios digitales.
- Estigmatización y bloqueo frente a la labor como defensores.

**¿Cuáles son en su criterio las cinco afectaciones - violaciones a los derechos humanos dirigidas a personas periodistas que aún persisten en el estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?**

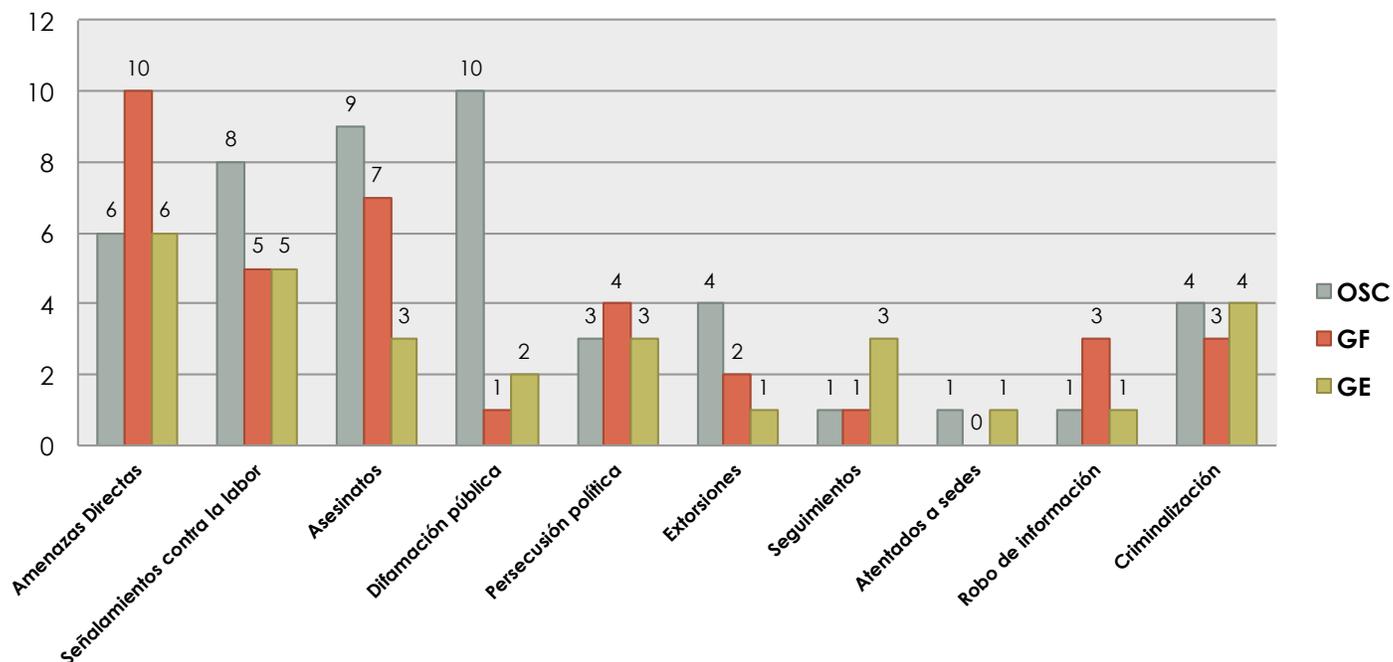


Las cinco afectaciones para periodistas que persisten en el estado según las personas consultadas son en su orden:

1. Amenazas directas
2. Asesinatos
3. Señalamientos contra la labor
4. Difamación pública
5. Criminalización

Además de que las 10 afectaciones-violaciones fueron señaladas como persistentes, las y los consultados también identificaron otras como: cierta discrecionalidad en el uso de recursos para publicidad oficial, el privilegio de acceso a recursos para los medios de comunicación del gobierno y por lo tanto las restricciones para los medios independientes.

Se manifiesta que las cuatro acciones contempladas en el Plan de Contingencia en la Mesa 5 sobre periodistas y libertad de expresión, eran suficientes para superar el diagnóstico identificado en el 2016. Sin embargo, no se implementaron completamente y el riesgo sigue presente sobre todo para los periodistas independientes, pues en su criterio existe y prevalece la compra de la opinión y líneas de investigación de los medios de comunicación por la autoridad, así como la autocensura. Hay una relación de codependencia con el gobierno estatal, y no se denuncia o investiga la realidad social. En el 2016 se daban condiciones de riesgo y autocensura por el temor a las represiones del gobierno o el crimen organizado, lo que ha sucedido con el nuevo gobierno tiene su raíz en la ruptura con los periodistas.



Además de que las 10 afectaciones-violaciones fueron señaladas como persistentes, las personas consultadas también identificaron otras como:

- Cierta discrecionalidad en el uso de recursos para publicidad.
- Privilegio para los medios de comunicación del gobierno que no favorece medios independientes.
- Impunidad.

## CONCLUSIONES

- Para el 79% de las personas consultadas la participación de las organizaciones sociales es considerada como buena o excelente. Las organizaciones sociales han sido las y los actores principales del proceso desde la solicitud de la Alerta, en su involucramiento desde la construcción del diagnóstico y la propuesta del Plan de Contingencia. Para las y los funcionarios federales y estatales el Plan de Contingencia representa una oportunidad para entender las problemáticas desde el punto de vista de los y las defensoras, a quienes reconocen como un interlocutor válido, y que representa en muchos casos a las comunidades, poblaciones vulnerables, o bien los intereses de conservación y defensa del medio ambiente.
- El 69% de las personas consultadas señala que la participación de las y los periodistas en el Plan de Contingencia se considera insuficiente o mala. En materia de prevención y frente a las actividades y demandas del gremio, es necesario llevar a cabo otro tipo de espacio únicamente para periodistas, donde se discutan las propuestas legislativas y de acciones que respondan a sus necesidades y se genere un diálogo constructivo con las autoridades.

- Para el 62% de las personas consultadas, la participación de las y los funcionarios federales se califican como buena o regular. El mayor número de respuestas por parte de las organizaciones sociales la califica como regular o insuficiente. El desconocimiento de los acuerdos e incumplimiento de los compromisos en los tiempos establecidos ha sido otra constante señalada por las organizaciones sociales y por los funcionarios estatales. Lo anterior se traduce en una dinámica federal que dilata las acciones, y no enfrenta los cambios estructurales.
- Existió más compromiso desde los funcionarios del nivel estatal, que desde los funcionarios del nivel federal. El 52% de las y los participantes indica que la calificación de su participación es excelente o buena. En términos generales no existe una fuerte coordinación y liderazgo entre las secretarías que permita, en todos los temas, lograr llevar a cabo acciones conjuntas de manera adecuada. Sin embargo, en las acciones donde se logró, o bien el liderazgo o la coordinación, los avances fueron visibles.
- Según la percepción de las personas consultadas, la Mesa 2 sobre la situación de vulnerabilidad de mujeres, personas migrantes y grupos de la diversidad sexual en la zona fronteriza, es la que presenta el mayor avance. Es importante resaltar que esta Mesa se celebró en Ciudad Juárez, como una forma de reconocimiento a la lucha histórica sobre distintos temas, pero también a la *expertise* de distintas organizaciones sociales y como un mensaje sobre la importancia de no centralizar el seguimiento del Plan de Contingencia en la capital del estado.
- Se resalta un esfuerzo amplio de convocatoria y el desarrollo de un proceso de cambio y apertura. Es decir, en la medida en que se desarrolló el proceso se han vinculado nuevos actores, principalmente institucionales, de acuerdo con las necesidades que presentan las acciones comprometidas en el Plan de Contingencia.
- Una característica fundamental de los funcionarios que participan en los espacios del Plan es apertura para el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, conocimiento de los temas, en particular de los derechos humanos y de la obligación de garantía y respeto del gobierno y las instituciones que representan. De otro lado, a las organizaciones sociales el proceso les ha servido para entender la acción gubernamental apegada a los marcos legales. Les ha permitido asimilar las demoras de concretar una iniciativa legislativa, establecer un protocolo de actuación y contar con los recursos suficientes para operar el Plan de Contingencia.
- En términos generales, para los tres tipos de actores involucrados en el proceso se requiere dar continuidad al Plan de Contingencia. Es necesario realizar los ajustes para llevarlo a buen término. En este sentido se manifiesta la necesidad de contar con indicadores no solo de gestión, sino de resultado; con lo anterior se lograría medir de manera satisfactoria el esfuerzo institucional, es decir el uso de recursos que demandan las acciones del Plan de Contingencia y el avance con relación a los mismos.
- Es fundamental la articulación entre los gobiernos municipal, estatal y federal. Así mismo, la articulación de las organizaciones locales con organizaciones nacionales y con las redes que las aglutinan. También se menciona la necesidad de articulación con los organismos internacionales, se considera que cuando se cuenta con el apoyo y la visibilidad internacional esto repercute en un mayor interés por parte del gobierno.
- Las tres acciones prioritarias son la coordinación y articulación, los protocolos de actuación y las medidas legislativas. Se requiere un enfoque integrador, que pueda construir relaciones entre las medidas dispuestas por el Plan, para lograr resultados más significativos y de amplio impacto.
- El 73% de los consultados califican la metodología utilizada para realizar el seguimiento al Plan de Contingencia como excelente o buena. Dentro de los principales problemas asociados a la metodología se consideran la falta

de definición sobre el alcance y el tiempo para desarrollar el Plan de Contingencia, no contar con indicadores para el seguimiento desde el principio, los objetivos fueron muy generales y no se tuvo un enfoque de gestión de proyectos. Es importante resaltar que el Plan de Contingencia no es un mecanismo vinculante, las autoridades pueden cumplir o no con las actividades o compromisos ya que no es una obligación reglada.

- Para el 83% de las personas consultadas el Plan de Contingencia ha permitido mejorar la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno estatal. Esta opinión la comparten el 100% de las y los funcionarios que representan el gobierno estatal y federal. Sin embargo existe un 39% de organizaciones sociales que considera que esto aún no se logra, muchas veces las demoras en el cumplimiento de las acciones causan mucha frustración y desánimo, especialmente a las organizaciones sociales. Esto trae como consecuencia la pérdida de confianza en el proceso, y que se perciba que algunos compromisos corresponden solamente a acciones de simulación por parte de las instituciones.
- Las personas consultadas en su mayoría manifestaron que faltó involucrar a las autoridades municipales y esto limita el alcance de las acciones en el territorio. Así mismo, reconocieron las dificultades de implementar el Plan en todo el territorio en un estado como Chihuahua, donde muchas de las zonas no tienen el control pleno por parte del Estado como en el caso del municipio de Guadalupe y Calvo.
- El 60% de los participantes considera que los tiempos de implementación no fueron adecuados, principalmente las organizaciones sociales. Muchas de las acciones comprometidas no tenían una clara definición temporal, por otro lado el Plan contempló acciones de carácter permanente. Para una buena parte de las personas consultadas, la contingencia requería acciones urgentes para que no se repitan los hechos que afectan a las poblaciones objeto del Plan. Debido al énfasis en los problemas estructurales no se definieron claramente las medidas urgentes, o bien no se priorizaron dentro de las mesas temáticas.
- Dentro de la construcción del Plan de Contingencia se manifiesta la necesidad de cumplir con acciones urgentes en materia de protección, ya que la Alerta tiene como finalidad otorgar medidas de carácter preventivo, oportunas, eficaces y adecuadas que logren la disminución del riesgo para la población objeto. No es admisible para ningún participante del proceso que los homicidios a personas defensoras y periodistas continúen si existe en el estado una alerta vigente. Por el contrario estos homicidios y en algunos casos los desplazamientos, son hechos que demuestran que el Plan de Contingencia aún no ha logrado otorgar las garantías de seguridad indispensables para ejercer las labores de defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión.
- Tanto para las organizaciones de la sociedad civil como para las instituciones del gobierno estatal, es necesario que exista un compromiso efectivo por parte de las instituciones federales, que se traduce en el cumplimiento de acuerdos y compromisos que surgen de las mesas de trabajo, así como en la delegación de representación en funcionarios que tienen competencia en los temas y pueden tomar decisiones y adquirir compromisos.

## RECOMENDACIONES

1. Es necesario dar continuidad al desarrollo del Plan de Contingencia hasta lograr finalizar la totalidad de acciones propuestas o bien la redefinición de acciones que se requieran para lograr los objetivos. Esta solución de continuidad debe además establecer un plazo específico para la culminación y garantizar los recursos necesarios para la participación activa de los tres actores involucrados en el proceso: organizaciones sociales, gobierno estatal y gobierno federal.

2. Derivada de la recomendación anterior se sugiere al Mecanismo Federal que defina claramente, en los Convenios de Colaboración con los estados y en los procedimientos de las Alertas Tempranas sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, cómo se cierra y finaliza el proceso, señalando los roles y responsabilidades de los actores involucrados.
3. La estrategia de intervención en el municipio de Guadalupe y Calvo reviste toda la atención y genera la mayor expectativa del proceso en la actualidad. Llevar a buen término las acciones planeadas puede convertirse en una buena práctica, y marcar un precedente para la actuación en coordinación con el nivel municipal.
4. El Plan de Contingencia requiere de al menos una sesión de evaluación y reformulación a partir de las estrategias y acciones pendientes. Se sugiere que se evalúe de manera integral en un espacio participativo diferente a las mesas de trabajo. Los resultados de este ejercicio serían la reformulación de acciones pendientes, establecer el alcance temporal, definir claramente los responsables y el cronograma de reuniones para realizar el seguimiento adecuado a los avances.
5. Es prioritario que desde el Mecanismo se pueda vincular y otorgarle un rol en el proceso a los integrantes de la Junta de Gobierno, con el objetivo de facilitar y gestionar acuerdos y acciones que aún están pendientes dentro del Plan de Contingencia. Así mismo, involucrar a los integrantes de la Junta de Gobierno en el seguimiento del Plan de Contingencia permite a corto plazo establecer criterios para la valoración de los diagnósticos y otras Alertas Tempranas.
6. Se recomienda al Mecanismo Federal establecer desde el inicio de estos procesos una articulación entre sus tres unidades, permitiendo que el diagnóstico y las acciones definidas en el plan de contingencia tengan en cuenta el análisis de riesgo de los casos individuales, la población beneficiaria y el tipo de medidas de protección asignadas. Esto permite una retroalimentación oportuna para asegurar que las decisiones de prevención y protección se adecuen al contexto y a las necesidades de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en materia de seguridad.
6. La evaluación realizada permite identificar que tanto para las organizaciones de la sociedad civil como para las instituciones estatales y federales, el mecanismo de Alerta y Plan de Contingencia debe seguir contemplando los problemas estructurales que están implícitos en la defensa de los derechos humanos, y en el caso de Chihuahua incluyendo los problemas estructurales del medio ambiente, así como a los asociados a los derechos sobre la tierra y territorio. Se admite en conjunto que el impacto solo se puede derivar de este tipo de enfoque.
7. Es muy útil que a partir de la experiencia en Chihuahua el Mecanismo pueda adaptar sus procedimientos sobre la elaboración de diagnósticos y planes de contingencia derivados de las alertas. En este sentido es importante mantener la flexibilidad continua del plan tanto en la evaluación de los tiempos como en la adaptación de acciones al contexto y las necesidades del territorio.
8. Resulta necesario establecer mecanismos que sancionen el incumplimiento de las acciones del Plan de Contingencia por parte de las instituciones comprometidas a nivel federal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales que están involucrados en el Plan.
9. Se recomienda según la experiencia en Chihuahua, diseñar una metodología diferente para realizar el diagnóstico y los planes de contingencia con los periodistas. Esta recomendación se realiza con base en los resultados de la evaluación y a partir de las observaciones realizadas tanto por organizaciones de la sociedad civil como por periodistas sobre las diferencias que se presentan en la organización y grado de cohesión del gremio de periodistas y los medios de comunicación.
10. Las organizaciones sociales consideran que existen varias acciones relacionadas con la sostenibilidad del Plan de Contingencia que son pertinentes considerar como: incentivar la participación de observadores internacionales en el proceso (OACNUDH, embajadas, OSC, internacionales, los propios relatores de libertad de expresión o de defensores/as) que habían manifestado su interés en aportar asesoría técnica; utilizar las herramientas metodológicas que ya se

elaboraron, como el formato de minutas y la plataforma de seguimiento; y valorar cómo aportar recursos materiales y humanos para la mejor implementación del Plan de Contingencia.

**ANEXO I - ENCUESTA PLAN DE CONTINGENCIA**

**NOMBRE:** \_\_\_\_\_ **ORGANIZACIÓN/INSTITUCIÓN:** \_\_\_\_\_

**ORGANIZACIÓN SOCIAL**  **PERIODISTA**  **GOBIERNO ESTATAL**  **GOBIERNO FEDERAL**

1. ¿El Plan de Contingencia ha permitido mejorar la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno estatal?

**SI**  **NO**

¿POR QUE?

---



---



---



---

2. ¿En que mesa considera usted que se presentan los mayores avances?

		X
MESA 1	Medidas transversales	
MESA 2	Grupos Vulnerables	
MESA 3	Medio Ambiente	
MESA 4	Sierra Tarahumara	
MESA 5	Periodistas y Libertad de Expresión	

3. ¿Cómo califica la participación de las organizaciones sociales en el proceso?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

4. ¿Cómo califica la participación de los periodistas en el proceso?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

5. ¿Cómo califica la participación de los funcionarios federales?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

6. ¿Cómo califica la participación de los funcionarios estatales?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

7. ¿Qué instituciones / organizaciones faltó involucrar en el proceso y que son relevantes para el cumplimiento a cabalidad del Plan de Contingencia?

---



---



---

8. ¿Qué instituciones / organizaciones no asumieron el liderazgo y/o el cumplimiento de compromisos de manera adecuada?

---



---



---

9. ¿Puede mencionar un proyecto o programa derivado, gestionado o fortalecido por el Plan de Contingencia y sus beneficiarios directos?

---



---



---

10. ¿De los siguientes tipos de medidas cuales considera son los tres prioritarios para superar la alerta?

	X		X
Capacitaciones		Sanciones	
Legislativa		Reconocimiento público	
Protocolos actuación		Seguimiento casos	
Campañas de comunicación		Coordinación y articulación	

11. ¿Qué alianzas, acciones de coordinación y articulación, se debe generar para dar sostenibilidad a los resultados del Plan de Contingencia?

---



---



---

12. ¿Cuáles fueron las instituciones/funcionarios que asumieron el mayor compromiso para cumplir con el Plan de Contingencia?

---



---



---

13. ¿Qué medidas específicas faltó contemplar dentro del Plan de Contingencia?

---

---

---

14. ¿Cómo valora la metodología implementada para dar seguimiento al cumplimiento del Plan de Contingencia?

EXCELENTE  BUENA  REGULAR  INSUFICIENTE  MALA

15. ¿Los tiempos de implementación de las acciones fueron adecuados?

SI  NO

¿POR QUE?

---

---

---

16. ¿Cuáles considera que son los principales resultados que arroja la implementación del Plan de Contingencia a la fecha?

---

---

---

17. ¿Qué recomendaciones le hace al Mecanismo Federal de Protección para mejorar el acompañamiento a los estados en las alertas de riesgo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

---

---

---

18. ¿Qué recomendaciones realiza al gobierno federal y las organizaciones sociales para dar sostenibilidad a las acciones de prevención del Plan de Contingencia?

---



---



---



---

19. ¿Cómo califica el impacto del Plan de Contingencia en cuanto a la prevención de violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

EXCELENTE  BUENO  REGULAR  INSUFICIENTE  NULO

---



---



---



---

20. ¿Qué cambios considera se han dado en el diagnóstico inicial que propicio la alerta en el 2016 y la situación que actualmente afrontan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas para ejercer sus labores en el Estado?

---



---



---



---

21. De existir cambios positivos en materia de prevención y protección ¿en que porcentaje se deben a la implementación del Plan de Contingencia?

	X
1% - 20%	
21% - 40%	
41% - 60%	
61% - 80%	
81% - 100%	

22. ¿Cuáles son en su criterio las cinco afectaciones - violaciones a los derechos humanos dirigidas a personas defensoras de derechos humanos que aún persisten en el Estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?

	X		X
Amenazas Directas		Extorsiones	
Señalamientos contra la labor		Seguimientos	
Asesinatos		Atentados a sedes	

Difamación pública		Robo de información	
Persecución política		Criminalización	

23. ¿Cuáles son en su criterio las cinco violaciones a los derechos humanos dirigidas a periodistas que aún persisten en el Estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?

	X		X
Amenazas Directas		Extorsiones	
Señalamientos contra la labor		Seguimientos	
Asesinatos		Atentados a sedes	
Difamación pública		Robo de información	
Persecución política		Criminalización	

24. ¿Cuáles son los tres problemas más relevantes que deben considerarse dentro de la agenda pública referidos a la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado?

1. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

## **NOTAS SOBRE EL DISEÑO Y APLICACIÓN DEL INSTRUMENTO ENCUESTA:**

La encuesta está diseñada para que todas las personas que están involucradas en la implementación del Plan de Contingencia la puedan diligenciar.

Busca medir varios aspectos del proceso y particularmente el impacto que perciben las partes involucradas:

Organizaciones Sociales, Periodistas, Gobierno Federal, Gobierno Estatal.

- Las preguntas 1,15,18,21,19 se refieren al Impacto.
- Las preguntas 2,8,12,7 y 11 se refieren a las Gestión
- Las preguntas 3,4,5 y 6 se refieren a la Participación
- Las preguntas 9 y 16 se refieren a los resultados
- Las preguntas 10,13, 14 y 17 se refieren a la Metodología del Plan de Contingencia
- Las preguntas 22, 23, 24 y 20 se refieren al Diagnóstico

Estas preguntas están distribuidas en el instrumento para evitar que se repita la misma opinión sobre un tema sin antes haber reflexionado sobre el mismo (corresponde a balancear la atención y la intención del encuestado sobre los temas, evitando prejuicios o sesgos en las respuestas).

**ANEXO II - ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA**

**NOMBRE:**

**ORGANIZACIÓN/INSTITUCIÓN:** \_\_\_\_\_

**ORGANIZACIÓN SOCIAL**  **PERIODISTA**  **GOBIERNO ESTATAL**  **GOBIERNO FEDERAL**

1. ¿El Plan de Contingencia ha permitido mejorar la interlocución entre las organizaciones sociales y el gobierno estatal?

**SI**  **NO**

¿POR QUE?

---

---

---

---

2. ¿Cómo califica la participación de las organizaciones sociales en el proceso?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

¿Qué problemas existieron frente a este aspecto?

3. ¿Cómo califica la participación de los periodistas en el proceso?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

¿Qué problemas existieron frente a este aspecto?

4. ¿Cómo califica la participación de los funcionarios federales?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

¿Qué problemas existieron frente a este aspecto?

5. ¿Cómo califica la participación de los funcionarios estatales?

**EXCELENTE**  **BUENA**  **REGULAR**  **INSUFICIENTE**  **MALA**

¿Qué problemas existieron frente a este aspecto?

6. ¿Qué instituciones / organizaciones faltó involucrar en el proceso y que son relevantes para el cumplimiento a cabalidad del Plan de Contingencia?

---



---



---

¿Cuáles razones cree usted que existieron para no involucrarlas?

7. ¿Qué instituciones / organizaciones no asumieron el liderazgo y/o el cumplimiento de compromisos de manera adecuada?

---



---



---

¿Cuáles razones cree usted que existieron para no asumirlo?

8. ¿Puede mencionar un proyecto o programa derivado, gestionado o fortalecido por el Plan de Contingencia y sus beneficiarios directos?

---



---



---

9. ¿De los siguientes tipos de medidas cuales considera son los tres prioritarios para superar la alerta?

	<b>x</b>		<b>x</b>
Capacitaciones		Sanciones	
Legislativa		Reconocimiento público	
Protocolos actuación		Seguimiento casos	
Campañas de comunicación		Coordinación y articulación	

¿Por qué razones se le debe dar más relevancia a estos tipos de acciones?

¿Considera que hay otro tipo de acción que se debió considerar dentro del Plan de Contingencia?

No, está completo.

10. ¿Qué alianzas, acciones de coordinación y articulación, se debe generar para dar sostenibilidad a los resultados del Plan de Contingencia?

---

---

---

¿Cómo entiende usted la sostenibilidad desde las organizaciones sociales, gobierno federal, gobierno estatal-municipal?

11. ¿Cuáles fueron las instituciones/funcionarios que asumieron el mayor compromiso para cumplir con el Plan de Contingencia?

---

---

---

¿Qué valora usted de la manera como asumieron el Plan y en que aspectos de su gestión no está de acuerdo?

12. ¿Qué medidas específicas faltó contemplar dentro del Plan de Contingencia?

---

---

---

¿Cuáles cree que son las razones para no haberlas contemplado?

13. ¿Cómo valora la metodología implementada para dar seguimiento al cumplimiento del Plan de Contingencia?

EXCELENTE  BUENA  REGULAR  INSUFICIENTE  MALA

¿Facilitó la metodología una implementación integral del Plan de Contingencia?

¿Qué problemas considera tuvo la metodología aplicada?

¿Cuáles son los retos futuros para la sostenibilidad del proceso referidos a la metodología?

14. ¿Los tiempos de implementación de las acciones fueron adecuados?

SI

NO

¿POR QUE?

---

---

---

---

¿Qué problemas encuentra asociados al cumplimiento de compromisos de manera oportuna para la implementación del Plan de Contingencia?

¿En que temas se presentaron mayores demoras en el cumplimiento de las medidas y acciones del Plan de Contingencia?

15. ¿Cuáles considera que son los principales resultados que arroja la implementación del Plan de Contingencia a la fecha?

---

---

---

---

¿Qué resultados considera que no fueron previstos y son novedosos?

¿Cuáles resultados cree que son los más acertivos en materia de prevención y protección?

16. ¿Qué recomendaciones le hace al Mecanismo Federal de Protección para mejorar el acompañamiento a los estados en las alertas de riesgo a personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

---

---

---

---

¿Considera que existen acciones que el Mecanismo no implementó, o bien compromisos que no asumió dentro del Plan de Contingencia?

17. ¿Qué recomendaciones realiza al gobierno federal y las organizaciones sociales para dar sostenibilidad a las acciones de prevención del Plan de Contingencia?

---

---

---

---

18. ¿Califique y explique el impacto del Plan de Contingencia en cuanto a la prevención de violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

EXCELENTE  BUENO  REGULAR  INSUFICIENTE  NULO

---



---



---



---

¿Cómo evalúa el alcance territorial del Plan de Contingencia en el Estado?

¿Cuáles son las diferencias entre el impacto del Plan de Contingencia para personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

19. ¿Qué cambios considera se han dado en el diagnóstico inicial que propicio la alerta en el 2016 y la situación que actualmente afrontan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas para ejercer sus labores en el Estado?

---



---



---



---

20. De existir cambios positivos en materia de prevención y protección ¿en que porcentaje se deben a la implementación del Plan de Contingencia?

	X
1% - 20%	
21% - 40%	
41% - 60%	
61% - 80%	
81% - 100%	

¿Cuáles son las buenas prácticas que existen detrás de estos cambios positivos?

21. ¿Cuáles son en su criterio las cinco afectaciones - violaciones a los derechos humanos dirigidas a personas defensoras de derechos humanos que aún persisten en el Estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?

	X		X
Amenazas Directas		Extorsiones	

Señalamientos contra la labor		Seguimientos	
Homicidios		Atentados a sedes	
Difamación pública		Robo de información	
Persecución política		Criminalización	

22. ¿Cuáles son en su criterio las cinco violaciones a los derechos humanos dirigidas a periodistas que aún persisten en el Estado y deben ser materia de prevención para las autoridades?

	<b>X</b>		<b>X</b>
Amenazas Directas		Extorsiones	
Señalamientos contra la labor		Seguimientos	
Homicidios		Atentados a sedes	
Difamación pública		Robo de información	
Persecución política		Criminalización	

23. ¿Cuáles son los tres problemas más relevantes que deben considerarse dentro de la agenda pública referidos a la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el Estado?

1. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

## **PREGUNTAS PARA INTEGRANTES MESA 1 – MEDIDAS TRANSVERSALES**

1. ¿Cómo evalúa el proceso de implementación de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos en relación con la investigación y gestión adecuada de los casos de personas defensoras de derechos humanos y periodistas?
2. ¿Qué resultados arroja hasta el momento la formulación del Plan de Capacitación para los funcionarios de la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos que se implementa a partir de agosto de 2017?
3. ¿Conoce el documento propuesto sobre Lineamientos para la implementación de medidas cautelares y provisionales? ¿Qué fortalezas y debilidades presenta?
4. ¿Cómo evalúa los resultados del Conversatorio para la Construcción de un Protocolo de Investigación de Delitos en contra de Personas Defensoras de Derechos Humanos?
5. ¿En su criterio los insumos recogidos en el Conversatorio se tuvieron en cuenta en el documento de Protocolo de Investigación en Delitos Cometidos Contra Periodistas?
6. ¿En su criterio en la elaboración de contenidos y materiales para la campaña de comunicaciones que temas relevantes se contemplaron y cuales se dejaron de lado?
7. ¿Cómo evalúa el compromiso de la CEDH en la Mesa de Trabajo y los avances alrededor del Protocolo y sistema integral de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas?
8. ¿Conoce el protocolo de actuación inmediata en casos de riesgo?
9. ¿Este protocolo es viable para ser implementado en los municipios?
10. ¿Cómo valora el proceso de interlocución con la Escuela Estatal de Policía y las organizaciones sociales para el proceso de capacitación de policías del Estado?

## **PREGUNTAS PARA INTEGRANTES MESA 2 – GRUPOS VULNERABLES**

1. ¿Qué ha logrado el Plan de Capacitación en materia de derechos humanos de la población migrante?
2. ¿Qué ha logrado el Plan de Contingencia en materia de prevención de Feminicidios y trata de mujeres?
3. ¿Qué ha logrado el Plan de Contingencia en materia de derechos humanos de grupos de la diversidad sexual?
4. ¿Cuál cree que han sido los aportes no previstos en el Plan de Contingencia y que se logran debido a la coordinación y articulación entre organizaciones sociales e instituciones de gobierno?
5. ¿En que medida se ha logrado la interlocución entre las organizaciones sociales y la Fiscalía de Derechos Humanos sobre las agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas?

## **PREGUNTAS PARA INTEGRANTES MESA 3 – MEDIO AMBIENTE**

1. ¿Qué problemas se presentan para garantizar el avance de los compromisos y la implementación de medidas en esta mesa?
2. ¿Cómo evalúa la coordinación de acciones entre la Secretaría de Desarrollo Urbano, la Dirección Forestal, PROFEPA y SEDENA?
3. ¿Qué problemas de coordinación se han presentado en el diseño e implementación de la capacitación en delitos ambientales a jueces?
4. ¿Qué retos considera tiene asociados la implementación del protocolo de actuación ante la Comisión de Delitos Ambientales?
5. ¿Cuál considera que es el mayor obstáculo para hacer efectivas las restituciones de tierras dictadas en las sentencias emitidas frente a los recursos de amparo interpuestos por las comunidades sobre los impactos de los megaproyectos?
6. ¿Cómo valora la coordinación entre Secretaría de Economía, Secretaría de Innovación Tecnológica y Dirección de Minas del Estado para la cancelación de concesiones mineras?
7. ¿Conoce los lineamientos sobre la aplicación de estándares internacionales en materia de empresas y DDHH?
8. ¿Qué retos considera tiene asociados la implementación del protocolo para la denuncia e investigación sobre delitos al medio ambiente?
9. ¿Cómo valora la recepción de casos presentados por las organizaciones sociales de incumplimiento de sentencias por parte del gobierno?

## **PREGUNTAS PARA INTEGRANTES MESA 4 – SIERRA TARAHUMARA**

1. ¿Qué problemas se presentan para garantizar el avance de los compromisos y la implementación de medidas en esta mesa?
2. ¿Cuál es la situación que la población de la Sierra Tarahumara enfrenta en cuanto al despojo de territorios? ¿Considera usted que se debe realizar una acción urgente al respecto?
3. ¿Cuál es la situación que la población de la Sierra Tarahumara enfrenta en cuanto al desplazamiento forzado de los pueblos? ¿Considera usted que se debe realizar una acción urgente al respecto?
4. ¿Cuál es la situación que la población de la Sierra Tarahumara enfrenta en cuanto al derecho a la Consulta? ¿Considera usted que se debe realizar una acción urgente al respecto?

#### **PREGUNTAS PARA INTEGRANTES MESA 5 – PERIODISTAS Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

1. ¿Cómo evalúa la participación de periodistas y dueños de medios de comunicación en la Mesa?
2. ¿Qué tipo de acción considera crítica para garantizar que la libertad de expresión sea un tema prioritario en los procesos de capacitación de la Fiscalía de Derechos Humanos?
3. ¿Cuáles considera que son los puntos a favor y en contra en el debate legislativo para aprobar el proyecto de Ley Estatal de Regulación y Transparencia del Gasto Público para Publicidad Oficial en Medios de Comunicación y que puede hacer la Mesa en este sentido?
4. ¿Considera que las acciones planteadas por esta mesa son suficientes para garantizar la libertad de prensa, la transparencia y la seguridad de las y los periodistas?
5. ¿Cómo califica la participación del Congreso en la mesa?
6. ¿Cómo califica la participación de la Fiscalía de Derechos Humanos?
7. ¿Qué acciones de protección dirigidas a los periodistas pueden impulsarse por la mesa?