

El Plan de Contingencia de Chihuahua:

¿un ejemplo de acción pública?

Héctor Hernández Silva*

Recuento de los hechos



El 7 de marzo de 2016 más de veinte Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) redactaron un informe en el cual daban cuenta de la situación de riesgo y vulnerabilidad en la que se

encuentran las personas que promueven y defienden los derechos humanos en el estado de Chihuahua. El texto enfatizaba que Chihuahua forma parte de las entidades federativas con más reportes de agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos (PDDH), según datos de la Ofici-

na en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.¹ Además, se detallaba que es Chihuahua el estado que tiene el mayor número de medidas de protección a PDDH emitidas por organismos internacionales, como es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El escrito, dirigido al entonces subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, licenciado Roberto Campa Cifrián, solicitaba entre otros aspectos, la emisión de una *alerta temprana* y la elaboración de un diagnóstico que sirviera de base para la implementación de medidas protectoras y preventivas dirigidas a erradicar las condiciones de inseguridad y violencia que rodean la labor de las PDDH en el estado de Chihuahua.² Lo

Fecha de
recepción:

2019-11-14

Fecha de

aceptación:

2020-06-09

DO
SSI
ER

* Estudiante de la maestría en Acción Pública y Desarrollo Social por El Colegio de la Frontera Norte.

¹ ONU-DH México, *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*. Recuperado de: https://hchr.org.mx/images/doc_pub/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf [consultado: octubre 20, 2019].

² Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) (7 de marzo de 2016). *Solicitud de alerta preventiva para personas defensoras de derechos humanos en Chihuahua*. Recuperado de: <https://cedehm.blogspot.com/2016/03/solicitud-de-alerta-preventiva-para.html> [consultado: octubre 20, 2019].



anterior conforme a lo establecido en los artículos 41 y 43 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Esta acción de las OSC generó una relativa pronta respuesta del gobierno federal, que desembocó en una reunión conjunta celebrada el 19 de abril de 2016 entre actores estatales y no estatales, en la que se recabó información y testimonios de primera mano sobre la situación de riesgo de las PDDH en el estado de Chihuahua. En julio del mismo año se aprobó el diagnóstico sobre la situación de las PDDH en Chihuahua, y en octubre se realizó un taller de manera participativa con OSC y periodistas para la construcción de un plan integral de protección y prevención para dicha población. Finalmente, y como producto colaborativo, en junio de 2017 se suscribió el *Plan de Contingencia* de Chihuahua el cual aborda cinco ejes temáticos: medidas transversales, personas en situación de vulnerabilidad: mujeres, personas migrantes, y grupos de la diversidad sexual; medio ambiente: sierra tarahumara y periodistas y libertad de expresión. Además, establece cincuenta y dos acciones para hacer efectivo dicho Plan.³ A partir de ese momento, han aparecido públicamente (www.gob.mx) tres informes que dan cuenta del

avance de las acciones planteadas en el *Plan de Contingencia*. El primer informe corresponde al periodo de julio de 2017 a febrero de 2018; el segundo abarca de marzo a mayo de 2018; y el tercero de junio a agosto de 2018. Esta interacción entre OSC y gobierno es un caso idóneo para analizarlo bajo la perspectiva de la *acción pública*.

Acción Pública

La Acción Pública es un enfoque teórico nutrido principalmente por la Ciencia Política y la Sociología Política; propone una mirada que supere el “estadocentrismo” en los asuntos públicos y políticos.⁴ Esto implica que los roles de los actores sociales escapen de los marcos institucionales tradicionales y se reconfiguren bajo las lógicas de la horizontalidad, la articulación y la construcción de redes.⁵ Así, la política es un “juego cotidiano de actores por espacios de poder e influencia”.⁶ Para los fines de este escrito, rescataremos tres características de la acción pública: el reconocimiento de la intencionalidad de las acciones de los actores; la mutabilidad de las relaciones que se construyen entre ellos; y el carácter histórico de éstas.⁷ Estos rasgos hacen posible plantear que las rela-

³ Secretaría de Gobernación (SEGOB). *Medidas preventivas para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas de Chihuahua. Plan de Contingencia* (junio, 2017). Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/233420/PLAN_DE_CONTINGENCIA_CHIHUAHUA.pdf [consultado: octubre 22, 2019].

⁴ J. Töening, “Política pública y acción pública”, *Gestión y Política Pública*, VI, 1 (1997), pp.19-37.

⁵ Enrique Cabrero, *Acción pública y desarrollo local*. FCE, México, 2005.

⁶ *Ibid.*, p. 20.

⁷ Cabrero, *op. cit.*




ciones entre los actores sociales están orientadas a ciertos fines, se reinventan permanentemente a la luz de las coyunturas políticas y sociales y se construyen con base en las anteriores relaciones establecidas.

¿Acción pública en Chihuahua?

Sin duda, es de resaltar la manera en la que se han articulado las OSC y las entidades gubernamentales en el caso del *Plan de Contingencia* de Chihuahua, en donde el foco del análisis no es el plan en sí, sino el proceso de su construcción. Relevancia adicional adquiere este fenómeno si recordamos el contexto de violencia que ha prevalecido en el estado hacia las PDDH, sobre todo en el periodo conocido como “guerra contra el narcotráfico” en el que aumentaron las agresiones a esta población, de las cuales cerca de una tercera parte de los perpetradores se vinculaban al Estado.⁸ Estas contradicciones forman parte de la acción pública y se continúan observando en el escenario actual. Un ejemplo es la reciente declaración (septiembre de 2019) del presidente seccional de Samalayuca, Javier Meléndez Cardona, en

la que muestra los rostros y califica de “incongruentes” a dos jóvenes activistas vinculadas a la oposición del establecimiento de un proyecto minero en dicha zona.⁹ Esta declaración contrasta con el lanzamiento de la campaña estatal, el pasado 3 de octubre, de nombre “Conozco y reconozco a las personas defensoras de derechos humanos”, acción que forma parte del *Plan de Contingencia* y a la que asistieron diversas personalidades como el gobernador del estado, Javier Corral.¹⁰

En este panorama, el gobierno de Chihuahua está ante una oportunidad excepcional de generar credibilidad y legitimidad al continuar relacionándose de diferente forma con la sociedad civil, lo cual transmite un mensaje a otros actores sociales de que sí es posible relacionarse de una manera horizontal y democrática con el gobierno, y de que éste está dispuesto a ello. Es tarea de todos y todas dar seguimiento puntual a este fenómeno que de manera muy deseable, pudiera convertirse en el preludio de nuevas formas de relación entre actores sociales, todas ellas encaminadas al fortalecimiento de la democracia y al respeto de los derechos humanos de todas las personas en el estado de Chihuahua. 

⁸ ONU-DH México (2013). *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*. Recuperado de: https://hchr.org.mx/images/doc_pub/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf [consultado: octubre 20, 2019].

⁹ *El Diario de Juárez* (septiembre 30, 2019). "Condenan supuestas agresiones de alcalde de Samalayuca vs activistas". Recuperado de: <https://diario.mx/juarez/condenan-supuestas-agresiones-de-alcalde-de-samalayuca-vs-activistas-20190930-1568605.html> [consultado: octubre 22, 2018].

¹⁰ Secretaría General de Gobierno (3 de octubre del 2019). *Lanza Chihuahua campaña para visibilizar y reconocer la labor de personas defensoras de Derechos Humanos*. Recuperado de: http://www.cambio.gob.mx/spip.php?article12623&var_mode=calcul [consultado: octubre 23, 2019].