

Normatividad

Triple mirada

CUADERNILLO DE REFLEXIÓN



**Expo Gobernanza 2023. Proceso de formación
acción ciudadana. Normatividad, triple mirada**

Cuadernillo de reflexión

Esta publicación fue realizada en el marco del Convenio de colaboración SSPC/02/23 para la ejecución y desarrollo del programa de Formación de Ciudadanía de Paz entre la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y Colectivo Ollin, Alternativas para la Comunicación, la Sexualidad y el Desarrollo Comunitario A. C.

Licencia ISBN en trámite

Se permite la reproducción parcial de esta obra, siempre y cuando se cite la fuente.

Secretaría de Planeación y Participación
Ciudadana del Estado de Jalisco
Mtra. Margarita Cristina Sierra Díaz de Rivera

Dirección General de Participación Ciudadana
Mtro. Juan Manuel César Díaz Galván

Dirección de Capacitación
Lic. María Eugenia Camacho Ceballos

Desarrollo de contenidos
Dr. Francisco Javier Pérez Chagollán

Revisión de contenidos
Psic. Claudia Angélica Franco Bayardo

Diseño gráfico
DEMU Informática, SPPC

Au. Magisterio 1499, colonia Miraflores,
44270 Guadalajara, Jalisco. Marzo 2023

Consejo de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza

C. Francisco Acevedo Olea	Pueblos originarios y comunidades indígenas
C. María del Rocío Delgado Gil	Comunidad de mujeres o movimiento feminista
C. Myrna Azucena Delgado Suarez	Ciudadana con domicilio en el interior del estado
C. Francisca Díaz Vargas	Comunidad de personas en situación de discapacidad
C. María de Jesús Flores Lara	Representante de las Asociaciones de padres y madres de familia
Lic. Miguel Godínez Terríquez	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana
C. Neyra Josefa Godoy Rodríguez	Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción
C. César Gutiérrez Cornejo	Ciudadano con domicilio en el AMG
C. Eliseo Moya Ramírez	Comunidad de personas adultas mayores
Dip. Leticia Pérez Rodríguez	Comisión Legislativa de Participación Ciudadana y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco
Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera	Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
C. José Alfredo Vargas Uribe	Comunidad de académicos en el estado



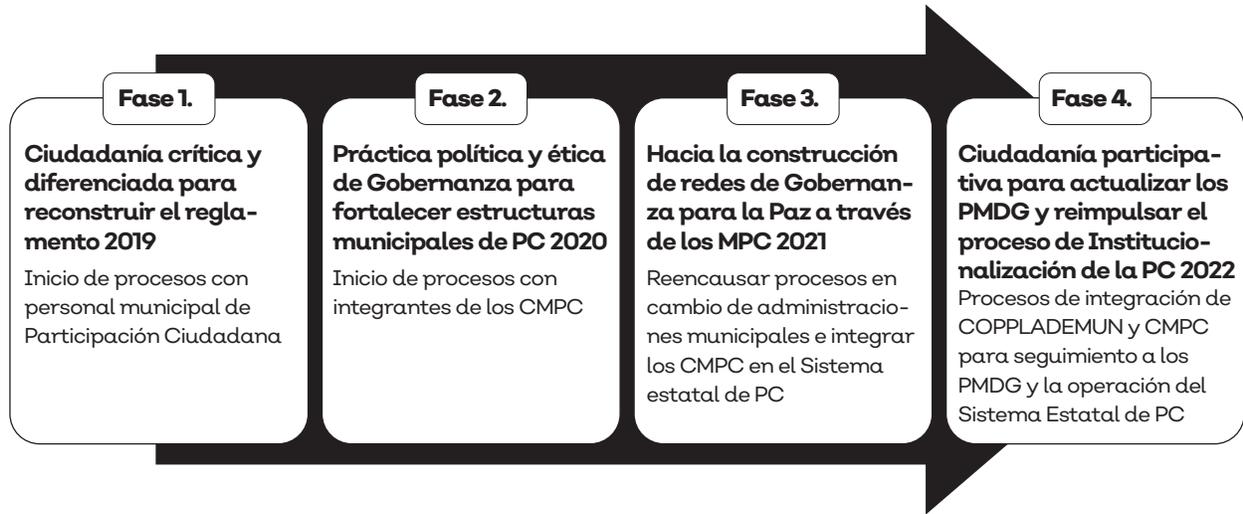
Expo Gobernanza 2023

Desde 2019 se inició el Modelo Formativo en la Acción de Ciudadanía de Paz para impulsar y dar seguimiento al proceso de institucionalización de la participación ciudadana en los municipios del estado de Jalisco. Con este modelo se hizo posible, en principio, el desarrollo de la Línea Base y la Ruta de mejora de cada uno de los procesos para que los equipos municipales dieran seguimiento en los territorios a los componentes básicos: normatividad, estructuras municipales, estructuras ciudadanas y mecanismos de participación ciudadana. Posteriormente, se desarrollaron para dar seguimiento a la Planeación participativa y a la promoción de la cultura de paz.

Debido a su naturaleza, el proceso de institucionalización fue iniciado e impulsado por el gobierno del estado, con una tendencia a que se vaya municipalizando y que la participación ciudadana sea el eje que mueva el proceso hacia la gobernanza para la cultura de paz. Durante el primer trienio, en trabajo articulado, las direcciones de organización y capacitación de la Dirección General de Participación Ciudadana (DGPC) de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC) se afanaron, en conjunto con los equipos municipales, para sentar las bases del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en el estado en sus tres componentes, generando los siguientes logros:

- › **En lo normativo:** generación y/o fortalecimiento de reglamentos municipales de participación ciudadana alineados a la Ley del Sistema.
- › **En lo estructural:** construcción/fortalecimiento de las direcciones municipales de participación ciudadana y construcción/fortalecimiento de Consejos Municipales de Participación Ciudadana (CMPC) y del Consejo Estatal de Participación Ciudadana (CEPC).
- › **En lo funcional instrumental:** formación para la implementación de mecanismos de participación ciudadana en los municipios, y a nivel estatal, el mecanismo de consulta popular sobre el Pacto fiscal.

Figura 1.1 Proceso formativo en la acción ciudadana básico 2019-2022



Para dar seguimiento autogestivo a este proceso por parte de los equipos municipales, se propone la **Expo Gobernanza: Sesiones regionales** para reflexionar y compartir de manera creativa los avances del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en los municipios del estado. Para apoyar la Expo Gobernanza, se formula la presente colección de cinco cuadernillos de reflexión, basados en el **proceso formativo del Consejo Estatal de Participación Ciudadana**, que permitan dar seguimiento a la **Línea Base** mediante la **Ruta de mejora** de los procesos básicos de la Institucionalización de la participación ciudadana.

Mapa de ruta del proceso de formación acción ciudadana de la Expo Gobernanza

Cuadernillo	Objetivo	Temas orientados a la reflexión conceptual	Temas orientados a la práctica	La reflexión del cuadernillo permite al municipio el inicio y/o actualización de:
1. Normatividad / Triple mirada.	1. Conocer y reflexionar el marco normativo del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco como instrumento de poder para el ser y quehacer del CMPC y del COPPLADEMUN.	1.1 Principios del marco normativo para la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco. El sentido de la triple mirada.	1.2 Recursos con los que nos habilita el marco normativo y operativo para la participación ciudadana en Jalisco. Horizontes y posibilidades de la triple mirada.	Línea base y Ruta de mejora del reglamento municipal de participación ciudadana.
2. Estructuras municipales (ser y quehacer del CMPC y el COPPLADEMUN, liderazgo participativo).	2. Realizar una reflexión crítica sobre la trascendencia del ser y quehacer del CMPC y el COPPLADEMUN para identificar lo que nos toca hacer a cada integrante.	2.1 Trascendencia del ser del CMPC y del COPPLADEMUN. Reconocer nuestro liderazgo participativo.	2.2 Posibilidades del quehacer del CMPC y del COPPLADEMUN. Ejercer nuestro liderazgo participativo democrático y democratizador	Línea base y Ruta de mejora de - la DMPC. - CMPC.
3. Mecanismos de participación ciudadana.	3. Tener un acercamiento crítico a los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la Ley y en el propio reglamento municipal, para definir cuáles permiten dinamizar la agenda propia e iniciar su implementación.	3.1 Análisis crítico de los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos para ejercer la ciudadanía y promover la gobernanza y la cultura de paz.	3.2 Mecanismos de participación ciudadana como instrumentos de poder para dinamizar la agenda propia del CMPC. Evaluamos mecanismos de participación ciudadana implementados.	Línea base y Ruta de mejora de los mecanismos de participación ciudadana.
4. Redes de gobernanza y planeación participativa.	4. Impulsar el fortalecimiento de redes gobernanza primaria entre los CMPC y los COPPLADEMUN como parte de su agenda y para el seguimiento al PMDG.	4.1 Redes de gobernanza primaria para pasar de lo estructural a lo orgánico en los CMPC.	4.2 Redes de gobernanza para dar vida, monitorear y evaluar los PMDG.	Línea base y Ruta de mejora del PMDG.
5. Cultura de paz, Programa Estatal de Cultura de Paz (PECP) y seguridad ciudadana.	5. Conocer el enfoque de cultura de paz, mediante al análisis del PECP, para impulsar estrategias de paz en los municipios.	5.1 Profundizar el enfoque de cultura de paz.	5.2 Implementación del programa de cultura de paz.	Línea base y Ruta de mejora del PECP.

Más allá de ser solo material de difusión, se trata de un material de reflexión y de trabajo autodidáctico para el seguimiento autogestivo y progresivo de los equipos municipales, entre el CMPC y el COPPLADEMUN, como la red básica de gobernanza municipal que le permita convertirse en el Consejo municipal de participación ciudadana para la gobernanza y la paz en el municipio (CMPCGP). **Los procesos municipales de participación ciudadana crítica, activa y diferenciada; de una práctica y ética de gobernanza congruente; así como de una cultura de paz con énfasis en la prevención; que se avancen, se fortalezcan y se queden en cada municipio, a partir de estos cuadernillos, constituyen un gran legado.**

Presentación

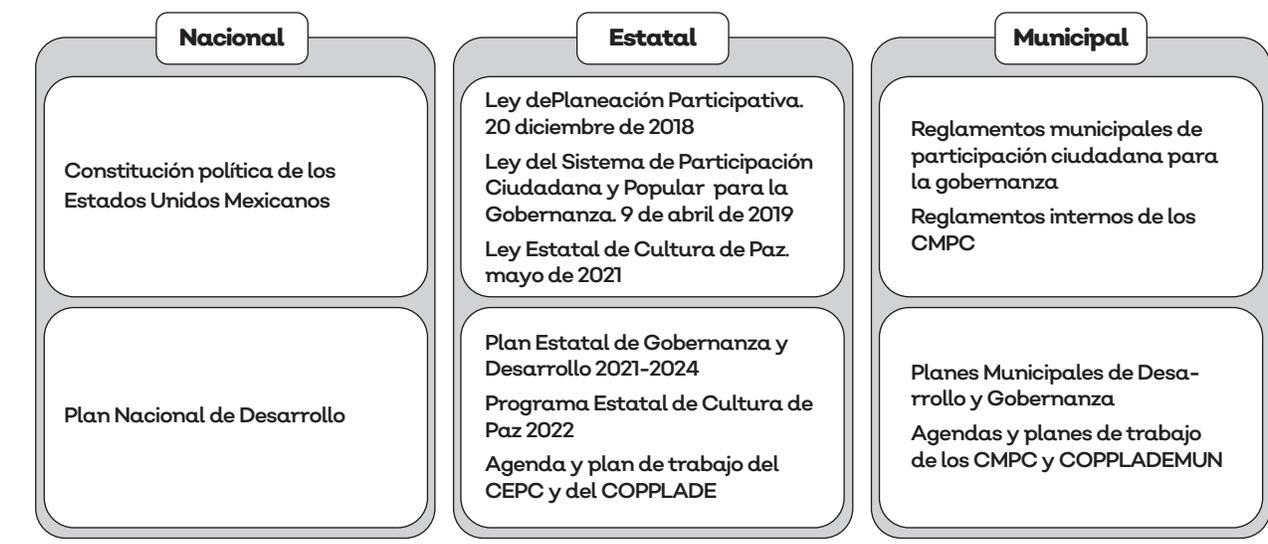
Seamos nuevas/os en el Consejo o llevemos tiempo colaborando en otros consejos, es importante tener claro cuál es el marco que orienta nuestro ser y quehacer en este proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en el estado.

Las bases legales están representadas por un marco normativo, que están plasmadas en ordenamientos, leyes y reglamentos, así como en un marco operativo que planea y ordena el cumplimiento de esas disposiciones legales, como se observa a continuación.

Marco normativo	Marco operativo
Se refiere a las leyes, normas y reglamentos que son aplicables a las funciones o actividades para la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz.	Se deriva del marco normativo. Ofrece la planificación y programación de las acciones que se deben ejecutar para llevar a cabo las acciones de gobierno desde la gobernanza para la paz.
Debe ser identificado para que las actividades se realicen de manera armónica, sin incurrir en riesgos de tipo legal.	Incluye objetivos, indicadores, acciones estratégicas, entre otros.
Define el ser y regula el quehacer de los Consejos.	Organiza el quehacer de los Consejos.

Podemos encontrar como se concreta en Jalisco este doble marco, en los distintos órdenes de gobierno, como se aprecia en el siguiente gráfico.

Figura 1.2 Marco normativo en los distintos órdenes de gobierno



Orden federal

El marco normativo federal es muy amplio y está plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se opera, entre otros, desde el Plan Nacional de Desarrollo.

Nuestra Constitución tiene más de 100 años y ha tenido modificaciones. Uno de los artículos que no ha cambiado y se mantiene intacto hasta nuestros días es el Artículo 39 que señala que:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Es importante no perder de vista los elementos “de Poder” que están plasmados en nuestra Constitución para:

- › **Tener claro que** la soberanía nacional, es decir, la decisión del rumbo de nuestro país y las formas de alcanzarlo proviene del pueblo, de la gente, de nosotras/os.
- › **Tener presente que** todo el poder de la nación proviene de la ciudadanía. Los poderes públicos, incluido el gobierno son puestos para servir y beneficiar al pueblo, no al revés, como ocurre en muchas ocasiones. El gobierno debe gobernar considerando siempre las necesidades y opiniones del pueblo.
- › **Nunca olvidar que** la ciudadanía tiene el derecho de cambiar la forma de gobierno e incluso cambiar al gobierno, cuando éste no cumpla con su servicio a las necesidades del pueblo.

Queda claro que las bases de la participación ciudadana como un derecho, y de la gobernanza como una forma democrática de gobierno basada en el pueblo, están dadas en nuestra Constitución.

Orden estatal

A nivel estatal el marco normativo se plasma en tres leyes:

- › LEY DE **PLANEACIÓN PARTICIPATIVA** PARA EL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS (**LPPEJM 2018**).
- › LEY DEL SISTEMA DE **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POPULAR PARA LA GOBERNANZA** DEL ESTADO DE JALISCO (**LSPCPGEJ 2019**).
- › LEY DE **CULTURA DE PAZ** DEL ESTADO DE JALISCO (**LCPEJ 2021**).

Su operación debe estar en concordancia con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD), con la Agenda propia del CEPC y su plan de trabajo, así como con el Programa estatal de cultura de paz.

Orden municipal

A nivel municipal los ordenamientos normativos se encuentran en: los Reglamentos Municipales de Participación Ciudadana, los Planes Municipales de Desarrollo y Gobernanza y, los Reglamentos internos de los Consejos Municipales de Participación Ciudadana.

Acercamiento progresivo a las leyes

Existen muchas formas de acercarnos a la ley, hay quienes se acercan a las leyes desde la cultura de la legalidad, y ponen énfasis en la importancia de respetarlas, otras personas reconocen las leyes como un marco que limita o da posibilidad para la acción, pero también hay quienes critican su lejanía con la gente, en tanto que sirven como “*instrumentos del poder*” y proponen que la gente se acerque a las leyes y las haga suyas para que sirvan como “*instrumentos de poder*”.

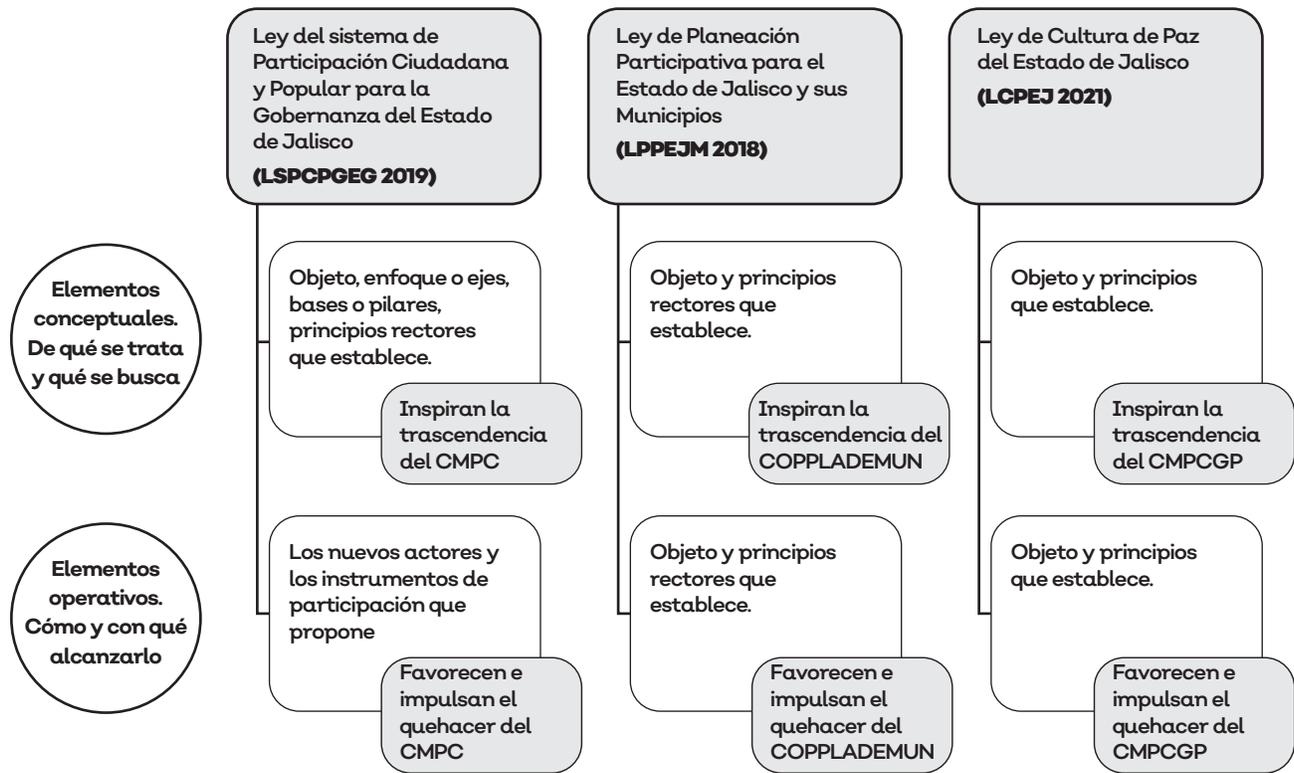
La propuesta es que nos acerquemos a estas tres leyes como ciudadanos/as críticos/as, como sujetos que podemos utilizarlas para clarificar nuestro ser como Consejo y nos la apropiemos como un marco que nos da posibilidades de acción, es decir, que la convirtamos en un *instrumento de poder ciudadano*.

Para ello, es importante tener un panorama general sobre los contenidos y la estructura de las tres leyes que nos sirven de mapa de ruta para su exploración y posterior apropiación.

Panorama sobre los contenidos de las tres leyes

Un primer acercamiento a las tres leyes implica ubicar el sentido de sus contenidos; podemos encontrar dos grandes tipos, los elementos de corte más conceptual y los de corte más operativo.

Figura 1.3 Sentido del contenido de las leyes



Diseño realizado por Colectivo Ollin en su programa de formación de ciudadanía Nahui Ollin

Panorama sobre la estructura de las tres leyes

Otra forma de acercarnos a ella es en el sentido práctico a través de su estructura, es decir, cómo están acomodados los contenidos de la ley, como se aprecia en la siguiente tabla.

Títulos	Capítulos	Artículos	Párrafos	Fracciones	Incisos
Grandes temas. Sección amplia.	Subtemas. Sección pequeña.	División fundamental y elemental de la ley. Numeradas progresivamente en todo el cuerpo de la ley.	Unidades funcionales secundarias de los artículos. Utilizan números arábigos progresivos.	Divisiones para desarrollar los párrafos. Se numeran con números romanos.	Última división de la estructura del cuerpo legal. Se numeran con letras minúsculas en orden alfabético.

Para darnos una idea de cómo se estructuran las leyes que estamos revisando, veamos ahora cómo se integra cada una de las leyes en sus tres estructuras más amplias: Títulos, Capítulos y Artículos.

Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM 2018)

Títulos	Capítulos	Artículos
ÚNICO	I. Disposiciones generales y objeto de la ley	1-10
	II. Del Sistema Estatal de Planeación Participativa	11-17
	III. De la Planeación Estatal del Desarrollo y Gobernanza	18 -42
	IV. De la Planeación Metropolitana	43
	V. De la Planeación Municipal del Desarrollo	44-59
	VI. De la Planeación Regional del Desarrollo	60-74
	VII. De la Consulta de Gobernanza y Cultura de la Paz	75-77
	VIII. De la Coordinación	78-79
	IX. De la Estrategia Estatal de Monitoreo y Evaluación	80-90
TRANSITORIOS		1-5

Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco (LSPCPGEJ 2019)

Títulos	Capítulos	Artículos
PRIMERO - DISPOSICIONES GENERALES	Único	1-7
SEGUNDO – SISTEMA ESTATAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POPULAR PARA LA GOBERNANZA	I. Disposiciones Generales	8-9
	II. Consejo de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza	10-23
	III. Autoridades del Sistema Estatal	24-29
TERCERO – PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y POPULAR PARA LA GOBERNANZA	I. Disposiciones Generales	30 – 32
	II. Políticas Gubernamentales	33
	III. Plebiscito	34-41
	IV. Referéndum	42- 50
	V. Ratificación Constitucional	51- 58
	VI. Iniciativa Ciudadana	59- 67
	VII. Ratificación de Mandato	68-81
	VIII. Revocación de Mandato	82- 96
	IX. Consulta Popular	97-104
	X. Presupuesto Participativo	105-110
	XI. Comparecencia Pública	111- 119
	XII. Proyecto Social	120- 123
	XIII. Asamblea Popular	124-127
	XIV. Ayuntamiento Abierto	128- 132
	XV. Colaboración Popular	133-134
	XVI. Planeación Participativa	135
	XVII. Diálogo Colaborativo	136-143
	XVIII. Contraloría Social	144-151
CUARTO – RECURSOS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	Único	152-153
QUINTO – RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	I. Responsabilidades de los Partidos Políticos	154
	II. Responsabilidades de los Servidores Públicos	155-157
SEXTO – NOTIFICACIONES	Único	158-164
TRANSITORIOS		1-7

Ley de Cultura de Paz del Estado de Jalisco (LCPEJ 2021)

Títulos	Capítulos	Artículos
PRIMERO - DISPOSICIONES GENERALES	Único. DEL OBJETO DE LA LEY	1-6
SEGUNDO – DE LOS ENTES PÚBLICOS	I. EN EL ESTADO	7- 9
	II. EN LOS MUNICIPIOS	10-16
TERCERO – DEL PROGRAMA ESTATAL DE CULTURA DE PAZ	Único DE LA ESTRUCTURA DEL PROGRAMA ESTATAL DE CULTURA DE PAZ	17-20
TRANSITORIOS		1-3

En el artículo cuatro de la LSPCPGEJ se presentan tres elementos centrales como ejes de ésta y a su vez como **sus enfoques**: *la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz.*

Cada enfoque es como un lente que nos permite dirigir y ajustar la mirada para identificar cuánto y cómo se viven éstos en la realidad cotidiana de nuestra comunidad, en nuestro municipio y en el estado. Pongamos atención al siguiente cuadro que nos presenta una primera aproximación general a cada enfoque.

A. Participación ciudadana	B. Gobernanza	C. Cultura de paz
<p>Es el derecho para intervenir en las decisiones públicas e incidir en las políticas y actos de gobierno, requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Socializar y reflexionar la información de los temas de interés público. - Formación y capacitación para la ciudadanía y para el funcionariado. - Estructuras ciudadanizadas para su ejercicio. 	<p>Es gobernar de forma compartida, participativa y horizontal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Involucra distintos órdenes de gobierno y diversos actores. - Sólo existe con la participación ciudadana. - Implica la transformación de las relaciones entre ciudadanía y gobierno. 	<p>Son estilos de vida, patrones de creencias, valores y comportamientos que van encaminados a la construcción de la paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es más que la ausencia de violencia. - Está centrada en las relaciones a través de espacios de diálogo e intercambio. - Trabaja con actores clave y escucha todas las voces. - Procesos sistémicos y preventivos para el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos. - Alimenta la esperanza.

En este cuadernillo se propone aprender a utilizar los tres enfoques al mismo tiempo, para progresivamente ampliar la mirada, de manera que nos permita darnos cuenta de las múltiples interacciones sistémicas entre la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz, y desarrollar una perspectiva más amplia que denominaremos la **Triple mirada**.

Objetivo 1.

Con la reflexión de este primer cuadernillo se pretende que las y los integrantes de los equipos municipales puedan conocer y reflexionar el marco normativo del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco como instrumento de poder para el ser y quehacer del CMPC y del COPPLADEMUN.

Tema 1.1 Principios del marco normativo para la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco.

El sentido de la Triple mirada.

Para iniciar este tema es bueno preguntarnos ¿qué tanto conocemos las bases normativas que sustentan la razón de ser de nuestro CMPC y de nuestro COPPLADEMUN, y qué podemos realizar para hacerlas nuestras?

El objeto de cada una de las tres leyes, sus enfoques, bases y principios son los elementos conceptuales que nos dicen de qué se trata cada ley y lo que busca lograr; estos elementos inspiran la trascendencia del ser del CMPC y/o del COPPLADEMUN para conformarse como **la red básica de gobernanza en el municipio**¹, y serán revisados de manera general en el presente tema a través de los tres enfoques que conforman la Triple mirada.

a) Participación ciudadana.

Desde antes de su constitución como estado soberano en 1823, en Jalisco han existido y se han desarrollado diversas formas de organización y participación popular, así como de relacionarse con el gobierno. *El proceso de institucionalización de la participación ciudadana*, detonado por la ley correspondiente en Jalisco en 2019, pretende asegurar que se dé la interacción entre la ciudadanía organizada en sus diferentes formas de organización y participación con el gobierno en sus diferentes órdenes (estatal y municipal) y ámbitos (ejecutivo, legislativo y judicial) en la entidad, en otras palabras, **la gobernanza**.

El artículo cuatro de la LSPCPGEJ plantea que **la participación ciudadana es el derecho de las y los habitantes y**

¹ El tema de las redes de gobernanza se aborda en el cuadernillo cuatro.

ciudadanos del estado para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, e incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno.

En su artículo sexto, la LSPCPGEJ presenta una serie de principios rectores para su aplicación, los cuales **sustentan el derecho a la participación ciudadana** y están firmemente anclados en la Constitución local.

Democracia participativa	Corresponsabilidad	Gobernanza
Universalidad	Multiculturalidad	Cultura de la paz
Máxima publicidad	Igualdad sustantiva	Equidad de género

Estos principios son y ofrecen la base para la acción normativa. Corresponde a la base más filosófica de la ley para orientar las acciones que en ella se proponen. Podemos encontrar tres principios que, aunque parecen tener un carácter más fundacional que se refieren al deber: la democracia participativa, *la gobernanza y la cultura de la paz*, ya que son equivalentes con los ejes de la ley; en este apartado tienen también un carácter operacional, es decir, orientan la aplicación de la ley. Esto quiere decir que, al ejecutar las acciones derivadas de esta ley, los nueve principios enunciados en el artículo sexto deben ser considerados como rectores de la acción.

b) Gobernanza.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la gobernanza refiere a trabajar en asociación, con una mayor cooperación en proyectos conjuntos, y con el propósito de conectar visiones y lograr eficiencia mediante el diálogo. Referir a la gobernanza es plantear efectos en múltiples escalas en la gestión pública, que requiere para su fortalecimiento:

- › Del fomento a la participación de la ciudadanía.
- › De la cooperación entre autoridades.
- › De un fuerte desarrollo de las capacidades institucionales.
- › Del establecimiento de redes en los organismos políticos y de la administración pública, desde el orden local al internacional y viceversa.

Para la LSPCPGEJ, en el artículo tercero, la gobernanza es el **proceso de gobernar compartido**, participativo, interdependiente, relacional, horizontal, por redes, en asociación público–privado o gubernamental–social. **Involucra a los distintos órdenes de gobierno, con diversos actores económicos y sociales**, para adoptar las decisiones públicas más apropiadas, eficaces y responsables.

La LPPEJM en el artículo tercero, inciso r), define a la planeación participativa como un proceso mediante el cual la

toma de decisiones se construye en conjunto con la sociedad, para su beneficio, cuyo propósito es **generar nuevas formas de vinculación, corresponsabilidad, gestión y trabajo entre sociedad y gobierno**, a fin de mejorar los efectos de las acciones del sector público.

En esta misma ley, en el artículo cuarto, se plantean 16 principios que orientan **la planeación participativa para el desarrollo**:

I. Atención a las necesidades prioritarias de la población	IX. Participación ciudadana
II. Congruencia	X. Equidad de género
III. Continuidad	XI. Regionalización
IV. Coordinación	XII. Sectorización
V. Evaluabilidad	XIII. Respeto irrestricto de los derechos humanos y sociales
VI. Interdependencia	XIV. Sostenibilidad
VII. Integralidad	XV. Sustentabilidad ambiental
VIII. Innovación	XVI. Transparencia

El paradigma de la gobernanza requiere coherencia, coordinación, cooperación, transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública global. Existen diversos acercamientos para entender la gobernanza como:

- › Gobierno moderno y eficiente.
- › Gobierno que invita a la participación ciudadana (buen gobierno).
- › Gobierno sensible que se abre a la toma de decisiones de la ciudadanía.

Pero la gobernanza no es solo un acto voluntario del gobierno, requiere y se basa en la preexistencia o coexistencia de la participación ciudadana, en otras palabras, **la gobernanza solo existe con la participación ciudadana**.

Esta participación se manifiesta de formas diversas y al ejercer gobernanza se le da cauce a una:

- › Ciudadanía que cuestiona y exige cuentas al gobierno.
- › Ciudadanía que se interesa y colabora con el gobierno.
- › Ciudadanía que toma conciencia y se asume como actor en la toma de decisiones del gobierno.

Con esta mirada podemos plantear que la gobernanza es más allá de una forma o estilo de gobierno abierto, sino más bien para entenderla, habremos de pensar que **implica la transformación permanente de las relaciones entre ciudadanía y gobierno, a través de formas dialógicas y horizontales progresivas**.

C) Cultura de paz.

Los abordajes más recientes proponen que una comprensión amplia del concepto de paz debe considerarla más allá de la mera ausencia de violencia directa (daño físico, verbal, conflictos armados o criminalidad) e incorporar en su construcción la transformación positiva de las estructuras, las instituciones, la cultura y las relaciones humanas (violencia estructural y violencia cultural).

En este sentido más amplio, la paz se refiere al conjunto de condiciones que permiten una convivencia comunitaria que genera bienestar, equilibrios y armonía entre las personas, comunidades y sociedades.

La LCPEJ señala en el artículo segundo, que el derecho humano a la paz debe comprenderse como el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos como condición para satisfacer las necesidades de los seres humanos, así como el respeto efectivo de todos los derechos y de la dignidad inherente de todos los miembros de la familia, y no únicamente como la ausencia de conflictos armados, internos o internacionales.

Asimismo, plantea en el artículo cuarto, que la cultura de paz es transversal, tanto a nivel gubernamental como para las relaciones entre las personas en el estado de Jalisco, y establece un marco de 14 principios para su desarrollo:

I. Eliminación de las desigualdades	VIII. Inclusión
II. Construcción permanente de la cultura de paz	IX. Laicismo
III. Corresponsabilidad	X. Mediación y conciliación en la gestión de conflictos que prevé la legislación estatal
IV. Democracia	XI. Pluralidad
V. Derechos humanos	XII. Respeto al estado de derecho
VI. Desarrollo sustentable y sostenible	XIII. Tolerancia
VII. Gobernanza y participación ciudadana	XIV. Transparencia y rendición de cuentas

Hasta aquí hemos concluido la primera parte de este viaje por las tres leyes, que conforman el marco normativo, para hacer una breve revisión inicial de algunos sus elementos conceptuales centrales.

Tema 1.2 Recursos con los que nos habilita el marco normativo y operativo para la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco.

Horizontes y posibilidades de la Triple mirada.

En el tema anterior iniciamos un viaje por los elementos más conceptuales de las leyes para reconocer los supuestos que orientan e inspiran la trascendencia del ser del CMPC y del COPPLADEMUN.

Vamos a continuar el viaje por los elementos operativos que nos permitan reconocer las tres leyes como un instrumento de poder para el quehacer del CEPC y del COPPLADEMUN.

A. Participación ciudadana.

La LSPCPGEJ plantea que el impulso de la participación ciudadana en el estado es el centro de esta ley, y presenta cuatro bases o pilares para que se dé la participación ciudadana en Jalisco.

- › **La socialización** es el derecho de toda persona de recibir la información generada, administrada o en posesión de las autoridades, quienes tienen la obligación de difundir los temas de interés público.
- › **La deliberación** es la reflexión sobre la información considerada para la toma de decisiones públicas.
- › **La capacitación** es el proceso educativo a corto plazo, que emplea técnicas especializadas y planificadas por medio del cual la ciudadanía, las personas funcionarias y las gobernantes, obtienen los conocimientos y las habilidades necesarias para incrementar la participación ciudadana y popular.
- › **La organización** es la estructura que se crea entre las y los ciudadanos y las personas servidoras públicas en donde se promueve el diálogo, la reflexión y deliberación sobre asuntos sociales en la búsqueda del bien común.

Respecto a la planeación participativa, la LPPEJM señala en el artículo 76° que la ciudadanía podrá participar con sus opiniones y propuestas en las etapas de formulación, evaluación y actualización de la planeación estatal, sectorial,

regional y municipal, a través de mesas de trabajo a nivel sectorial, regional, municipal y central que sean convocados para tal efecto.

Por su parte la LCPEJ en el artículo quinto, primera fracción, plantea que, dentro del marco de construcción de la cultura de la paz y la seguridad humana, se entiende por ciudadanía al empoderamiento que cada persona adquiere cuando asume, de manera consciente, aquello que le compete respecto a los derechos y obligaciones requeridos para la construcción de su entorno político-social.

B. Gobernanza.

La LSPCPGEJ propone una serie de elementos operativos que permiten activar la gobernanza en el estado, los cuales incluyen al Sistema Estatal de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza, y a los mecanismos de participación ciudadana.

El Sistema Estatal de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades estatales de todos los órdenes de gobierno, en la promoción e implementación de mecanismos de participación ciudadana, popular y gobernanza, así como homologar criterios en el trámite de los mecanismos de participación. Los CMPC de todos los municipios forman parte de este Sistema.

Los mecanismos de participación ciudadana son las herramientas que permiten e incentivan la participación de la ciudadanía en las **decisiones colectivas y en la resolución de los problemas** que afectan el bien común, así no sean parte de la administración pública o de un partido político. El objetivo de los mecanismos de participación ciudadana es **brindar garantías y medios formales** para que el pueblo pueda incidir.

Mecanismos de participación ciudadana contenidos en la LSPCPGEJ²

I. Plebiscito	VII. Consulta Popular	XIII. Colaboración Popular
II. Referéndum	VIII. Presupuesto Participativo	XIV. Planeación Participativa
III. Ratificación Constitucional	IX. Comparecencia Pública	XV. Diálogo Colaborativo
IV. Iniciativa Ciudadana	X. Proyecto Social	XVI. Contraloría Social
V. Ratificación de Mandato	XI. Asamblea Popular	
VI. Revocación de Mandato	XII. Ayuntamiento Abierto	

Por su parte la LPPEJM en el artículo 45°, dota a los municipios de un instrumento fundamental para la gobernanza, al ampliar la noción de Plan Municipal de Desarrollo a un **Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza**, el cual es aprobado por sus respectivos ayuntamientos.

² En el cuadernillo 3, se puede profundizar el tema de los mecanismos de participación ciudadana.

El Artículo 16° de la LCPEJ plantea la conformación de mesas de gobernanza y paz municipales, a efecto de garantizar la representación y participación activa de los sectores sociales para la toma consensuada de decisiones públicas en materia de cultura de paz en los municipios; elaborar diagnósticos colaborativos sobre las violencias presentes en el municipio; generar políticas públicas para visibilizar y fortalecer la cultura de paz desde la gobernanza municipal; así como fortalecer las capacidades ciudadanas y gubernamentales para la construcción de paz en su territorio.

C. Cultura de paz.

La LCPEJ establece directrices para incentivar la transversalización de la cultura de paz en los ámbitos público, privado y social, buscando la colaboración entre sectores y actores diversos.

Además de generar atribuciones y responsabilidades hacia las dependencias del Poder ejecutivo, en el capítulo segundo de la LCPEJ (artículos 10 al 16) se describen las responsabilidades y facultades de los municipios en materia de cultura de paz. Asimismo, la LCPEJ en su título tercero manda el diseño, implementación y seguimiento del Programa Estatal de Cultura de Paz (PECP), el cual se elabora mediante una metodología sistémica y con procesos participativos, llegando a la definición de seis temáticas prioritarias para promover la construcción de paz en el estado:

- › Educación para la paz.
- › Arte, cultura, deporte y ocio.
- › Comunicación y narrativas para la paz.
- › Herramientas para la transformación no violenta de conflictos.
- › Gobernanza para la paz.
- › Respeto y garantía de derechos a grupos prioritarios.

De cada temática se desprenden las estrategias y líneas de acción con las que se busca fortalecer las condiciones de paz en nuestro estado.

Un enfoque de construcción de paz³ aporta una nueva forma de mirar la realidad y de relacionarse con las personas, las instituciones y el entorno. Algunos de los principios que constituyen esta visión se enlistan a continuación:

- › Implica procesos multifactoriales y holísticos.
- › Está centrado en las relaciones.
- › Trabaja y se adapta a un contexto específico.
- › Desarrolla y fortalece las capacidades locales.
- › Trabaja con actores clave y escucha todas las voces (sobre

³ Sobre el enfoque de construcción de paz y el Programa Estatal de Cultura de Paz se profundiza en el cuadernillo 5.

todo, las de quienes no tienen voz).

- › Genera espacios de diálogo e intercambio.
- › Alimenta la esperanza, especialmente en contextos adversos.

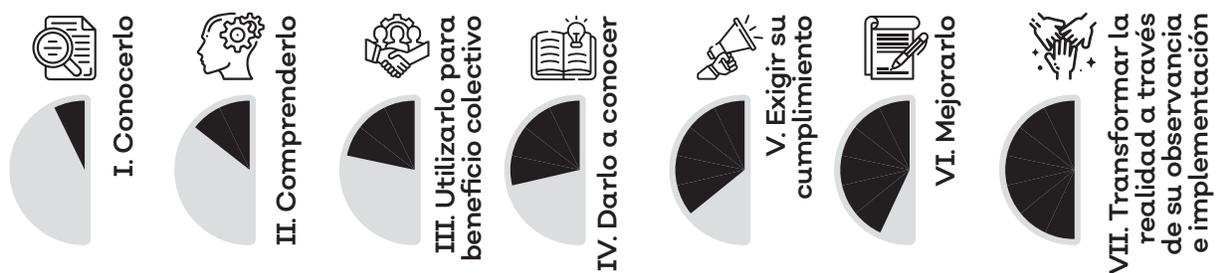
La ley es un instrumento de poder que requiere ser apropiada por el CMPC y el COPPLADEMUN para ampliar e implementar la Triple mirada.

Por mucho tiempo la mayoría de las personas ha creído que las leyes son algo ajeno o difícil, sólo para las y los especialistas o personas del gobierno. Cuando compartimos estas creencias, es fácil dejar en esas personas decisiones importantes, algunas incluso sobre el rumbo de nuestra vida.

Para evitarlo, es necesario aprender a acercarnos a las leyes de manera gradual, para hacerlas nuestras y para utilizarlas en beneficio colectivo, y de esa manera ser parte en la toma de decisiones. Como integrantes del CMPC y del COPPLADEMUN nos conviene iniciar la apropiación del marco normativo/operativo de participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco.

En el siguiente diagrama se presentan siete niveles de acercamiento gradual, los cuales podemos utilizar para revisar qué tanto nos hemos apropiado de las tres leyes del marco normativo y operativo del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la paz en Jalisco.

Figura 1.4 Niveles de apropiación del marco Normativo/operativo



Diseño realizado por Colectivo Ollin en su programa de formación de ciudadanía Nahui Ollin

Los tres primeros se refieren a un acercamiento básico funcional, que implica conocer la ley, comprender los elementos básicos de su estructura, contenidos y funciones, para utilizarla como un instrumento que nos permita generar un beneficio en la colectividad ciudadana.

Este ciclo inicial de acercamiento (conocerla, comprenderla, utilizarla) debe ser practicado permanentemente

por el CMPC y el COPPLADEMUN, con una mirada y ejercicio crítico que nos permita hacer nuestras las leyes, es decir, apropiarnos de ellas.

Asimismo, es responsabilidad de cada Consejo socializarlas, que sean conocidas progresivamente por la ciudadanía, para que las comprenda y utilice en distintos ámbitos territoriales del estado y los municipios.

En el ejercicio de una ciudadanía crítica, corresponde a cada Consejo exigir su cumplimiento y que no se quede solo en voluntad política expresada en papel, es decir, que cada ley se instrumente y utilice para impulsar la participación ciudadana que haga posible una relación más horizontal entre la ciudadanía y gobierno para promover una cultura de paz.

Todas las leyes surgen para atender necesidades de contextos específicos, los cuales cambian con el tiempo. En este sentido, la idea que las leyes no están escritas en piedra nos invita a pensarnos como ciudadanía activa ante la ley, y como Consejo poder plantear al Congreso del Estado de Jalisco las modificaciones que le permitan mantener su congruencia y progresar como un *instrumento de poder ciudadano*.

Este segundo ciclo de apropiación (socializarla, exigencia de cumplimiento y mejora de la ley) requiere también de una práctica permanente, el cual nos permitirá avanzar y realizar congruentemente nuestro quehacer en el CMPC y COPPLADEMUN.

No olvidemos que el sentido último de la aplicación e implementación de la ley es la transformación de la realidad, y que la gobernanza, que solo es posible mediante la participación ciudadana, es sólo un medio para alcanzar la cultura de paz y el buen vivir para Jalisco y sus municipios.

Es importante reconocer el gran valor que posee el marco normativo del estado de Jalisco, ya que además de ser punta de lanza en el país, ofrece múltiples rutas para sumarse a los procesos de construcción de paz, dejando también espacio para la creatividad, la adaptación de los procesos a los contextos específicos de las instituciones y los territorios; así como la búsqueda de la participación en clave de gobernanza de los distintos sectores.

Por ello exhortamos a la revisión de estos documentos normativos a sabiendas de que su propósito es ser adoptados y adaptados a las condiciones y necesidades específicas de las personas, que se vuelvan herramientas vivas que faciliten la interlocución entre actores para favorecer la generación colectiva de políticas públicas centradas en la construcción de comunidades más pacíficas, lo cual necesariamente implica un efecto transformador en las estructuras y las personas comprometidas con el trabajo por la paz.

Cierre

Al concluir esta sesión, las leyes ya no nos son tan ajenas, nos hemos acercado a ellas y comprendemos que requerimos utilizarlas como instrumentos de trabajo permanente a partir de la cual podremos reconocer el sentido del ser del CMPC y del COPPLADEMUN y podemos entender de qué se trata nuestro quehacer y realizarlo, y eventualmente desarrollar y conformar el **Consejo Municipal de Participación Ciudadana para la Gobernanza y la Paz (CMPCGP)**.⁴

Es importante tener en cuenta estos tres ejes o enfoques de la triple mirada, que pueden ser considerados **como principios fundacionales que constituyen el espíritu del marco normativo**; toman como punto de partida y eje principal a la participación ciudadana que, además, es reconocida como un derecho, y su impulso como su prioridad fundamental.

En este sentido, es **a partir de la participación ciudadana que se puede generar la gobernanza y, mediante la gobernanza construir la cultura de paz**.

La Triple mirada hace dialogar a las tres leyes para generar una ruta que le da sentido al proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco.

Por ello, es importante profundizar en ellos, ya que son el faro que inspira la trascendencia del ser del CMPC y del COPPLADEMUN y orientan eficaz y congruentemente su quehacer.

El reto como CMPC y COPPLADEMUN es mantener este **proceso de apropiación permanente** para convertir la normatividad en un **instrumento de poder ciudadano y ampliar e implementar la Triple mirada**.

4 Sobre este tema se profundiza en el cuadernillo 2.

**Expo Gobernanza 2023. Proceso
de formación acción ciudadana.
Normatividad, triple mirada**

Cuadernillo de reflexión

Esta publicación fue realizada en el marco del Convenio de colaboración SSPC/02/23 para la ejecución y desarrollo del programa de Formación de Ciudadanía de Paz entre la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y Colectivo Ollin, Alternativas para la Comunicación, la Sexualidad y el Desarrollo Comunitario A. C.

Licencia ISBN en trámite

Se permite la reproducción parcial de esta obra, siempre y cuando se cite la fuente.

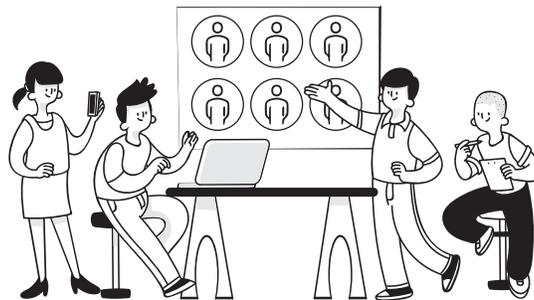
**Secretaría de Planeación y Participación
Ciudadana del Estado de Jalisco
Dirección General de Participación Ciudadana
Dirección de Capacitación**

Au. Magisterio 1499, colonia Miraflores,
44270 Guadalajara, Jalisco. Marzo 2022

Normatividad

Triple mirada

CUADERNILLO DE REFLEXIÓN



Expo Gobernanza 2023.
Proceso de formación acción ciudadana



Consejo Estatal de
Participación Ciudadana

Planeación y
Participación Ciudadana

