H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Diputada Miriam Reyes Carmona
Presidenta del Congreso del Estado
Presente.

A esta Comisión de Desarrollo Económico y Social le fue turnada para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y la diputada de la Representación Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones a la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, identificada como ELD 39/LXVI-I.

Con fundamento en los artículos 89, fracción V; 107, fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, analizamos la iniciativa referida, y acordamos presentar a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Competencia

La facultad de la legislatura local en materia de expedir, reformar y adicionar cuanta legislación o decretos sean conducentes, que no estén de manera exclusiva reservados a la federación, tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63, fracción II[1] de la Constitución Política del Estado

[1] Facultad que se circunscribe dentro de las legislativas. La creación del Derecho es una función inherente al Poder Legislativo o Parlamento, es esencialmente una función jurídica que consiste en verter en textos claros, precisos y coherentes, aquello que el querer del Estado ha instituido o pretende instituir como norma para regir conductas individuales y colectivas. La función legislativa surge como una expresión soberana del Estado, la cual se realiza por el Poder Legislativo, que es el órgano representativo de la sociedad. En su origen, ésta no fue la función esencial del Parlamento, por cuanto la función presupuestaria o financiera era prioritaria, sin embargo, con el transcurso del tiempo, esta función se ha considerado como básica, al grado que se ha identificado al Parlamento, como Poder Legislativo.

La función legislativa, en su modalidad de creación del Derecho, es la expresión de un compromiso a cumplir y de sometimiento a la ley, por parte del representante, en nombre de sí mismo y de quienes le otorgaron el mandato.

de Guanajuato, asimismo el objeto de la iniciativa materia del presente dictamen no contraviene lo señalado en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las competencias exclusivas del Congreso general, cobrando aplicación la facultad residual, a partir del enunciado jurídico constitucional del artículo 124, y por el que pragmáticamente se significa su existencia de manera negativa: lo no otorgado a las autoridades federales se entiende es facultad de los estados.

El artículo 56, fracción II de la Constitución Política del Estado de Guanajuato establece la competencia de las diputadas y diputados al Congreso del estado de iniciar leyes o decretos, por lo que las personas diputadas iniciantes son competentes para iniciar el proceso legislativo de análisis y dictaminación de la propuesta objeto del presente dictamen.

De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Guanajuato, es competencia de la Comisión de Desarrollo Económico y Social del Congreso del Estado de Guanajuato, el estudio y conocimiento de los asuntos que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones relacionadas con la legislación en materia de desarrollo y promoción económica y social, supuestos que coinciden con el objeto de la iniciativa materia de estudio y del presente dictamen.

II. Proceso legislativo

II.1. En sesión ordinaria celebrada el siete de noviembre de dos mil veinticuatro se presentó la iniciativa formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y la diputada de la Representación Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática a efecto de adicionar la fracción XI, al artículo 1; la fracción XII, recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 2; las fracciones XIII y XIV, recorriéndose en su orden las subsecuentes al artículo 6,

y un Capítulo V denominado "De las acciones para la protección y restauración del tejido social" integrado con el artículo 20 quinquies, a la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

La presidencia del Congreso turnó dicha iniciativa a la Comisión de Desarrollo Económico y Social para su estudio y dictamen, misma que radicó el 5 de febrero de 2025.

II.2. Las diputadas y los diputados iniciantes manifiestan en la exposición de motivos:

> «Si bien es cierto diversos trabajos académicos han propuesto enfoques exhaustivos sobre la definición del concepto "tejido social", la vida del término en derecho positivo se trata aún de una tarea pendiente.
>
> Las aproximaciones conceptuales han tomado diversos ángulos.
>
> Quizá el punto de partida en la discusión, más que sobre la propia definición, tiende a enfocarse en aquellos elementos que se presentan como evidencias de aquello que se identifica como el "deterioro" o las "graves disrupciones" del tejido social (los casos más emblemáticos se concentran en los fenómenos de violencia, aunque no son los únicos), y, en diversos análisis de caso, los objetivos de las investigaciones y análisis se han focalizado en acciones relacionadas con las estrategias para la reconstrucción o regeneración del tejido social.
>
> Sin embargo, el uso extendido del término o su referencia como respuesta inmediata a fin de explicar problemáticas sociales complejas, podría derivar en la aplicación de conceptos sin fronteras definidas que, por ello, pueda hacer difícil la operacionalización de acciones relacionadas con su atención.
>
> La polisemia podría derivar en indeterminación de las acciones de política que se pretenden impulsar. No pasa desapercibido en este debate la diversidad de enfoques, el eclecticismo de términos y los retos empíricos que implica la medición. Sin embargo, ello mismo motiva a impulsar un ejercicio que permita normativamente acotar los términos para perfilar las políticas de atención. Si no abordamos jurídicamente este reto, se corre el riesgo de que un concepto con fronteras difusas derive en la indeterminación de las acciones legislativas.
>
> La discusión que proponemos abrir tiene varios alcances.

Primero, de índole conceptual para la precisión de alcances de los términos. Segundo, la identificación de acciones relacionadas con aquello que se ha identificado como su "restauración" o su "fortalecimiento". Finalmente, la instrumentalización de esas acciones jurídicamente en normas a fin de especificar aquellas acciones que desde el sector público deben promoverse y que incluyen, entre otros, la necesidad de contar con mediciones sobre la condición del tejido social.

El punto de partida en esta discusión toma como principio el reconocimiento de que, en la construcción de alternativas de bienestar de los hogares, se encuentran aquellas acciones relacionadas con el tejido social.

Si queremos ampliar las visiones del bienestar, aquí referimos las aproximaciones que han buscado referentes sobres esta visión bajo una perspectiva más amplia, es precisa la utilización de conceptos que permitan el desarrollo de acciones que fortalezcan el sentido de comunidad.

Un enfoque que estimamos necesario impulsar deviene de los trabajos del Grupo Técnico Especializado en la Medición del Ingreso y Bienestar que, como lo indica su propio objetivo, partiendo de que el INEGI no dispone de una encuesta que pueda denominarse en estricto sentido como "social general", es razonable diseñar desde cero una que aborde de manera integral una diversidad de temas relevantes para el progreso de la sociedad.

En razón de que uno de los ejes de la presente propuesta parte de la necesidad de incluir conceptos dentro de la legislación local estimamos que, primero, el punto de partida debe ser de índole conceptual para identificar el significado y alcances del término. En este sentido, el punto de partida debe ser el considerar las diferentes aproximaciones conceptuales a fin de proveer elementos que permitan reflejar en la legislación la definición, sus alcances y aquellas acciones que el sector público debe procurar acciones que coadyuven a fortalecer los vínculos sociales.

En ese alcance, la presente propuesta de reforma desarrolla en líneas siguientes esta aproximación conceptual a fin de identificar aquellos elementos que se han señalado como los constitutivos del tejido social. Asimismo, en razón de que el debate sobre el concepto se ha inclinado por las acciones sobre su reconstrucción, se dedican consideraciones respecto de ello para poner énfasis en las acciones que se han identificado coadyuvarían a su regeneración. Se revisa, asimismo, el uso que el concepto ha tenido en la esfera jurídica y administrativa. Ello permitirá derivar áreas de atención en las que la presente iniciativa se concentra.

Esta revisión de la discusión académica y del "estado del arte" sobre el concepto permite desarrollar la propuesta que se somete a consideración

atendiendo las diferentes aproximaciones sobre el mismo, además de que permite revisar aquellas acciones que se han impulsado en el ámbito internacional para verificar el éxito de estrategias previas.

Desde la sociología se ha definido el tejido social como "el conjunto de redes personales, categoriales, estructurales, formales y funcionales, de iniciativas o asociativas y mixtas o ínter sistémicas; que constituyen un activo para los individuos y la sociedad pues les permite ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida (...) El tejido social funciona como sostén de las relaciones en comunidad, requiere de diversas disciplinas que acudan al desarrollo humano, así como al restablecimiento y fortalecimiento de los vínculos para la convivencia".

Asimismo, se ha identificado al tejido social como "el entramado de relaciones cotidianas que implican a su vez relaciones de micro vínculos en un espacio local y social determinado como lo es el barrio, donde sus habitantes como cultura, recreación y capital social al relacionarse entre ellos para obtener algún fin determinado y al interaccionar con su entorno y medio macro-social".

Desde un enfoque de la teoría de sistemas se propone la conceptualización del tejido social como un supra-sistema de la cohesión social.

En ese alcance, el tejido social se entiende como "el conjunto de redes personales, categoriales, estructurales y funcionales que son resultado del fortalecimiento del capital social, las cuales van a constituir un activo para los individuos y la sociedad".

Medoza (2018) indica que el tejido social es un "proceso histórico de configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social (...) el tejido social se va configurando por la intervención de individuos, colectividades e instituciones (...) se trata de una metáfora para referirnos al entramado de relaciones que configuran lo que llamamos realidad social".

El autor propone tres tipos configuradores de tejido social: comunitarios, institucionales y estructurales.

Los primeros constituyen el núcleo del tejido social, lo integran vínculos sociales, la pertenencia a un colectivo, así como los acuerdos. Los institucionales regulan y autorregulan los comportamientos sociales y ayudan generar condiciones favorables para la vida social. Finalmente, los configuradores estructurales del tejido social son las formas socioeconómicas, políticas, jurídicas, culturales, educativas, entre otras, que determinan las condiciones contextuales locales.

Para Dáguer, el tejido social se refiere a un "grupo de individuos en un lugar determinado que se identifican y relacionan entre sí por medio de una forma de vida que han creado a partir de su participación en la construcción del espacio que habitan, y que por lo mismo pertenecen, apropian y transforman el espacio".

Castro y Gachón apuntan que "un elemento constructivo del tejido social es el capital social que consiste en todos aquellos acumulados por las personas a lo largo de su vida, que implican procesos de socialización que les son útiles para enfrentar las situaciones futuras de manera efectiva, esto a su vez incluye las representaciones del mundo y de la vida cotidiana".

INDICE Social presentó propuesta metodológica para llevar a cabo investigaciones diagnósticas sobre la situación social de los municipios en México con el fin de avanzar propuestas para el desarrollo de políticas de prevención social de la violencia. En dicha nota se define el tejido social en los siguientes términos:

> **"Se entiende como un conjunto articulado de redes personales, de categorías, de estructura formales y funcionales, de iniciativas de asociación y de ayuda mutua en el interior de las sociedades, que permiten a los individuos y la sociedad ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida".**

Las propuestas de reconstrucción del tejido social han tomado múltiples iniciativas con enfoques diversos.

Para reestablecer el tejido social, Pérez Reynoso señala que éste refiere "la forma de como se construyen y e articulan los pliegues sociales y las diversas maneras en que la vida de la sociedad se va construyendo y reconstruyendo desde sí misma con la ayuda de las acciones y las propuestas de los sujetos que forman parte de ella. La ruptura del tejido social se debe a una serie de acciones anónimas, o de iniciativas que dañan la propia estructura, junto con sus componentes y cuyos riesgos a veces son irreparables".

En el análisis de alternativas de lo que Zermeño llama "la reconstrucción solidaria del México roto", provee tres ejemplos en regiones del país señalando evidencias que se observan en panoramas urbanos deteriorados y casos de violencia que afectan a diversas entidades federativas y cuya explicación estaría en el deterioro del tejido social.

Diversos análisis han indicado una relación recíproca entre el fenómeno de la violencia y el tejido social. El deterioro del último está entre las principales razones que explicarían las problemáticas del primero. Asimismo, la extensión de la violencia tendería al detrimento del tejido social.

Claudio Lomnitz apunta que es común imputar a la violencia en el México actual a "un rompimiento del tejido social". El concepto ayuda a entender los vínculos de una comunidad a partir de lazos sociales que pueden ser frágiles. "La imagen de las relaciones comunitarias como un "tejido social" exalta tanto la fuerza como la fragilidad de esa interdependencia, pero como no entendemos porque se ha vuelto tan endeble la comunidad buscamos acceder a sus reservas más sagradas" El autor enfatizará, sin embargo, la necesidad de ser precisos en el análisis en razón de que la condición de rompimiento del tejido social podría tener significados ambivalentes.

Rodríguez-Sánchez, Andrea del Pilar; Cabedo-Mas, Alberto analizan la relación entre la práctica musical colectiva y la construcción de paz, específicamente, la reconstrucción del tejido social en situaciones de violencia o posconflicto. A través de una revisión bibliográfica exhaustiva, se ha señalado que "en ambientes de conflicto armado el flujo de recursos cesa o vira a su connotación negativa, generando cambios en la comunicación, la movilidad y los hábitos de sociabilidad, llegando al punto del aislamiento. Las personas en los contextos hostiles se repliegan al ámbito privado como modo de protección ante la desconfianza. De esta manera se debilitan los vínculos y, por tanto, se deteriora el tejido social".

Si bien el enfoque de Carlos Martin Beristain, Girgia Dona, Dario Paez, Pau Pérez Sales e Itizar Fernández en "Reconstruir el tejido social", tienes una perspectiva específica en materia de ayuda humanitaria, las propuestas para la reconstrucción del tejido social bajo un enfoque comunitario presentan elementos que ameritan subrayarse.

El enfoque enfatiza diversas estrategias: evaluación de oportunidades laborales, identificación de liderazgos, conocimiento de contexto y comunidad, desarrollo de estrategias para promoción de formación, acciones de seguimiento y evaluación, vinculación con sistemas locales de salud, identificación de situaciones de riesgo y desarrollo de estrategias en personas que requieran mayor atención.

Arturo Zarate Ruíz propone la vinculación entre escuelas y comunidades, para trabajar juntas en estos espacios de formación para fomentar las virtudes a través de actividades de grupo, positivas que se vuelvan costumbre.

En el marco de la estrategia por la reconstrucción de la paz en Colombia, uno de los ejes estuvo centrado en la reconstrucción del tejido social y tomó como uno de sus principios el siguiente: "sólo es posible lograr el regeneramiento del tejido social si se incide de manera decidida sobre las oportunidades de acceso que los pobres y los segmentos de la población de bajos ingresos tienen a activos esenciales".

Téllez Murcia, presenta tres propuestas para dar sentido al tejido social, entre las que se encuentran: Cuidar la convivencia, aprender a convivir en comunidad; Aprender a resolver conflictos de forma adecuada.

Los ejemplos de intervención claramente documentan la exigencia por tener un enfoque multidimensional.

Intervenciones artísticas se han señalado como estrategias de integración social; modelos de desarrollo urbano se proponen como estrategias de intervención para la promoción de la convivencia social y regeneración del tejido social a través de mejoras del espacio urbano; dentro del Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024 en el caso del estado de Guanajuato se establecen estrategias de apoyo a emprendedores para la reconstrucción del tejido social; reformas en materia de salud mental se han impulsado para mejorar el tejido social y nos hemos referido en líneas previas a la importancia que se le ha atribuido al deporte para este mismo propósito.

Caso indicativo en la experiencia comparada ha sido la ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas, para el caso de Colombia: (sic)

> Artículo 86. Rehabilitación social y cultural. Con la finalidad de reestablecer el tejido social (...) el estado elaborará con la participación de las comunidades las medidas necesarias para recuperar los procesos de etnicidad, potenciar el empoderamiento colectivo e individual, y reestablecer los espacios de autogobierno y las prácticas identitarias y tradicionales que son parte fundamental de la estructura de las comunidades.

Asimismo, en el mismo caso de Colombia el decreto 4800 que reglamenta la Ley referida estableció:

> Artículo 167. Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social. Los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social son espacios para las víctimas, sus familiares y su red de apoyo. Dispone de múltiples herramientas y mecanismos que se adaptan a las condiciones particulares de la población, integrando procesos de acompañamiento grupal y comunitario.

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil establece que dentro de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento se incluyen aquellas acciones que promueven el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana.

Asimismo, en el ámbito local se observa la instrumentación de algunas acciones relacionadas con el objeto de la propuesta, si bien la presente iniciativa sugiere una visión transversal más amplia.

Administraciones previas en Guanajuato han incluido el término con acciones enfocadas específicamente en zonas de atención prioritario. El programa de Desarrollo Social y Humano 2019 – 2024, por ejemplo, incluyó una línea estratégica enfocada en el "Fortalecimiento del tejido social". El objetivo vinculado estableció el fomento al desarrollo armónico, equilibrado de las personas, familias y comunidades en el estado de Guanajuato y se identificaron tres líneas de acción específicas: Fortalecer la vinculación entre sociedad y gobierno para la atención estratégica de tas zonas dé atención prioritaria; Fomentar la participación de los Comités Comunitarios. Diversificar las actividades que brindan los centros impulso para la capacitación, la recreación y el acceso a otros servicios de apoyo social. (sic)

En la entidad se ha ejecutado el Programa a la Infraestructura para la Reconstrucción Del Tejido Social. El concepto se define en los siguientes términos:

> Tejido social: Grupo de mujeres y hombres que comparten origen, cultura o espacio y que se interrelacionan voluntariamente conformando una sociedad mediante reglas formales e informales, con redes de acciones que respetan la dignidad de la persona y constituyen un activo comunitario, el cual favorece la ampliación de oportunidades y capacidades para el mejoramiento de su calidad de vida;

No pasa desapercibido, asimismo, que la Ley General de Desarrollo Social, indica como parte de los indicadores para evaluar la pobreza un concepto que si bien no es idéntico se encuentra vinculado y que pretende medir el grado de cohesión social, en los siguientes términos.

> Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberán utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores: VIII. Grado de cohesión social (...)

CONEVAL ha reconocido la complejidad empírica para la medición de ese concepto en razón de discrepancias respecto de sus elementos constitutivos, pero también se han propuesto metodologías e instrumentos para su respectiva evaluación. El organismo toma cuatro indicadores para medir el grado de cohesión

social: Coeficiente de Gini; Razón de ingreso; grado de polarización social; Índice de percepción de redes sociales.

Estimamos importante referir este concepto pues en la literatura especializada se han compartido propuestas que buscan fortalecer las herramientas empíricas a fin de tener mayores elementos de medición respecto del grado de cohesión social.

Solís y Carreño, proponen cuatro dimensiones para tener herramientas que ayuden a hacer operativo el término: "en la dimensión de lazos sociales se incluyen preguntas que evalúan la frecuencia de los contactos sociales, el acceso potencial a recursos a través de estos lazos, la satisfacción con los contactos sociales existentes, y la pertenencia a organizaciones sociales. En la dimensión de confianza y expectativa de apoyo de personas cercanas, la confianza generalizada en personas desconocidas, y la confianza en las instituciones. Las preguntas sobre sentido de pertenencia evalúan las percepciones de pertenencia a la familia, la localidad y el país. Por último, en la dimensión valorativa se incluyen preguntas sobre la solidaridad, la cooperación, el altruismo y la tolerancia".

Una vez que se ha presentado una dimensión panorámica de las aproximaciones conceptuales, de referir casos que muestra la exigencia de tener un enfoque multidimensional respecto de las acciones que procuren por la restauración del tejido social, además de revisar las aplicaciones del término en el ámbito local, concentramos las líneas siguientes sobre el objeto de la propuesta y los elementos que integran ésta.

En primera instancia se subraya la necesidad de incluir el concepto en la legislación vigente.

Existen razones diversas que justifican ello y se retoman de la literatura especializada así como de casos en la experiencia internacional: reconocer la importancia de la promoción de acciones enfocadas a fortalecer las iniciativas de asociación así como de ayuda mutua; que promuevan la construcción de redes sociales y de apoyo de los individuos y los hogares construyen en el entorno, poner énfasis en la importancia de la confianza entre vecinos y su capacidad de organización para enfrentar situaciones de desorden físico social y/o violencia comunitaria.

Es preciso que la legislación reconozca la relevancia que diversas variables de índole social tienen en el bienestar colectivo. Se busca enfatizar la necesidad por fortalecer vínculos, promover la solidaridad, fomentar la cooperación, en un marco de tolerancia. Si se busca establecer criterios objetivos que doten de contenido al término, estos cuatro pilares sirven de base para su respectiva operacionalización.

La inclusión del concepto tejido social pretende que las acciones del sector público incluyan programas específicamente orientados en el fortalecimiento de aquellos elementos que fortalezcan las relaciones sociales en los siguientes términos: promoción de valores que permitan establecer de manera sostenida relaciones sociales (vínculos); entablar relaciones de apoyo en caso de necesidad para disfrutar de bienes y servicios públicos (solidaridad), desarrollar acciones conjuntas para enfrentar problemas colectivos, emprender proyectos compartidos y encarar desafíos comunes (cooperación), y establecer relaciones sociales con personas de diferente origen social, grupo étnico, raza, religión, afiliación política o identidad sexual (tolerancia).

Segundo. Es preciso reconocer la exigencia por tener un planteamiento multidimensional. La literatura especializada ha subrayado esta visión con casos que justifican la transversalidad de acciones para su efectividad. En este sentido, la perspectiva de los programas que se han impulsado busca ampliarse bajo un enfoque horizontal con acciones que promuevan la cohesión social.

Tercero. Si bien la instancia responsable de realizar mediciones de pobreza tiene una metodología específica que permite evaluar el grado de cohesión social, es oportuno subrayar, como lo hemos señalado en líneas previas, herramientas adicionales que permitirían tener una visión que buscaría capturar con mayores elementos la condición del tejido social y, con ello, evitar su deterioro y en casos necesarios identificar las acciones para su reconstrucción.

En los términos señalados, la iniciativa comprende una reforma que buscan establecer acciones de protección y procuración del tejido social por lo que se proponen modificaciones a la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

El Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2050 establece como parte de los proyectos estratégicos "Identificar e impulsar acciones de las diferentes dependencias gubernamentales que contribuyan a fortalecer el tejido social", como parte de la estrategia para "Privilegiar la construcción de la paz y la seguridad a través de políticas públicas enfocadas en la prevención de la manera transversal". En ese alcance, la presente reforma enfatiza esta visión de prevención al establecer como uno de los ejes de política el concepto de tejido social.

La propuesta de reforma define el concepto, establecer que la Secretaría promueva acciones de fortalecimiento y reestructuración del tejido social, además de incluye la adición de un capítulo específico orientado a la identificación de aquellas acciones vinculadas al cumplimiento de la presente reforma. (sic)»

Quienes integramos esta Comisión de Desarrollo Económico y Social entendemos de lo expuesto por las diputadas y los diputados iniciantes que la protección y restauración del tejido social es un elemento de vital importancia para lograr un mejor desarrollo social y humano de la población de nuestro Estado; por lo que en el análisis de los impactos jurídico, administrativo, presupuestario y social referidos, determinamos que con estas reformas y adiciones se fortalece la capacidad el gobierno estatal para responder a las necesidades y desafíos de la ciudadanía guanajuatense, promoviendo un desarrollo sostenible, justo y equitativo para la población del Estado.

II.3 En la reunión de la Comisión de Desarrollo Económico y Social que tuvo verificativo el pasado 5 de febrero, se radicó la propuesta materia del presente dictamen acordándose la metodología para su análisis y dictaminación, la cual consistió en lo siguiente:

1. Se remitió la iniciativa a la Secretaría del Nuevo Comienzo, a la Secretaría de Seguridad y Paz, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato, a la Consejería Jurídica del Ejecutivo y a los ayuntamientos del Estado, quienes contaron con un plazo de diez días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes. Asimismo, al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado a fin de que aportara a la Comisión insumos relacionados con el tema central de la iniciativa.
2. Se publicó la iniciativa en la página web del Congreso del Estado por un término de diez días hábiles, con la finalidad de recibir observaciones o comentarios por parte de la ciudadanía.
3. Concluido el término concedido, la Secretaría Técnica deberá elaborar un cuadro comparativo concentrando las observaciones y comentarios recibidos.
4. Con el insumo del documento comparativo, llevar a cabo una mesa de trabajo, con la participación de las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Desarrollo Económico; personal de

asesoría; personas funcionarias de la Consejería Jurídica del Ejecutivo, la Secretaría del Nuevo Comienzo, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato; personas representantes de los municipios.; así como la secretaría técnica de la Comisión.

5. Una vez agotados el proceso de recepción de opiniones y la realización de la mesa de trabajo referidas en los puntos anteriores, la Presidencia de la Comisión instruirá a la Secretaría Técnica la elaboración del proyecto de dictamen correspondiente.
6. En reunión de la Comisión, se discutirá el proyecto de dictamen de la iniciativa y, en su caso, ponerlo a disposición de la Mesa Directiva paraque se enliste en el orden del día de sesión ordinaria que considere.

Dentro del plazo establecido y en la propia mesa de trabajo se recibieron opiniones, observaciones, propuestas y comentarios de los ayuntamientos de León, Irapuato y Salamanca, Gto.; de la Secretaría de Seguridad y Paz y de manera consolidada a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo de la Secretaría del Nuevo Comienzo y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato; así como la aportación de información del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado; mismas que fueron hechas de conocimiento para análisis de esta Comisión.

El Ayuntamiento de León refirió « ... *que las atribuciones propuestas para la Secretaría de Desarrollo Social y Humano son congruentes con la necesidad de adoptar un enfoque integral y preventivo que atienda las causas subyacentes del deterioro social. Acciones como la realización de diagnósticos cualitativos y cuantitativos, la promoción de actividades culturales y recreativas, y la mejora de espacios públicos seguros y accesibles, no sólo son pertinentes, sino que son esenciales para generar un entorno favorable al desarrollo humano, la convivencia pacífica y el sentido de pertenencia comunitaria*...».

De igual manera en aportación de opinión a la iniciativa, el Ayuntamiento de Irapuato señaló «... *en atención a que esta pretende contemplar la definición de "tejido social" para la implementación de correctas estrategias encaminadas a la reconstrucción y regeneración en relación a problemáticas sociales complejas , buscando los términos legales incluidos en los textos legales correspondientes para la aplicación de políticas y medidas en la cohesión social favorables a la integración de la ciudadanía a la comunidad permitiendo una convivencia más armónica entre los miembros y un mejor funcionamiento de la democracia y la coordinación con las autoridades, por lo que por la relevancia del tema se estima procedente dicha propuesta.*»

Asimismo, el Ayuntamiento de Salamanca aportó «... *SEGUNDA. En este tenor, la iniciativa busca superar la visión individualista en la cual el desarrollo económico es indicador de bienestar social. Quienes dictaminamos consideramos que para solucionar los problemas que aquejan en nuestra entidad es necesario considerar un enfoque comunitario y multidimensional en la política social estatal, tal como lo refleja esta propuesta de iniciativa.*»

El Ayuntamiento de Coroneo, Gto., emitió una opinión positiva a la iniciativa, sin comentarios adicionales; el Ayuntamiento de Moroleón, Gto., por unanimidad emitió una opinión favorable a la iniciativa; el Ayuntamiento de Doctor Mora, Gto., determinó no tener comentarios ni sugerencias a la iniciativa, y los Ayuntamientos de Santa Cruz de Juventino Rosas y de San Diego de la Unión, se dieron por enterados del contenido de la iniciativa.

De conformidad con la metodología aprobada, se llevó a cabo el 5 de marzo pasado la mesa de trabajo en la que participaron las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión dictaminadora; personal de asesoría; personas funcionarias de la Consejería Jurídica del Ejecutivo quienes presentaron una opinión conjunta en los términos ya descritos una persona regidora del municipio de Salamanca, Gto.; una persona en

representación de la Dirección General de atención a la Función Edilicia del municipio de León, Gto.; así como la secretaría técnica de la Comisión.

La Consejería Jurídica del Ejecutivo, a través de opinión consolidada de la Secretaría del Nuevo Comienzo, de la Secretaría de Seguridad y Paz, y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato aportó: «*Se coincide en que existe un deterioro del tejido social, y la importancia de su reconstrucción, ya que el punto de partida de esta discusión toma como principio el reconocimiento de que, en la construcción de alternativas de bienestar de los hogares, en donde se encuentran aquellas acciones relacionadas con el tejido social, por lo que se presupone:*

Bajo el Principio de Subsidiariedad, que refiere desde la ética social que sistematiza la manera constructivamente en la relación entre unidades desiguales: persona y persona, persona y sociedad, persona y Estado, sociedades simples y complejas, sociedad y Estado, distintos niveles del Estado Federal, Estados Nacionales y comunidades internacionales diversas, ante la desigualdad evidente de capacidades y la necesidad mutua complementación, por lo que se sugiere una armonía y solidaridad en una intervención complementaria por parte del Estado.

Entonces el Estado con la capacidad intergubernamental de asociación estratégica puede intervenir de manera directa para la reconstrucción del tejido social, y busca con ello, una toma de conciencia a través de la educación, programas sociales que les permitan, la identificación de valores; al ser conscientes de su ser, de su intimidad, de su dignidad, para ejercer el deber de fortalecer el desarrollo social de los individuos y de las comunidades.

Este desarrollo habilita la posibilidad de alcanzar un grado de realización de las personas en la sociedad, incidiendo en la prevención de la violencia, hecho que permite la reconstrucción del tejido social. »

III. Consideraciones de la Comisión dictaminadora

Como resultado del análisis y de las aportaciones recibidas, así como de los insumos obtenidos en la mesa de trabajo, se argumenta lo siguiente:

En el Estado mexicano, se han formalizado acciones concretas de las autoridades para la reconstrucción del tejido social, a través del establecimiento de políticas dirigidas al cambio de visión y que se plasmaron en diversos programas que buscaban favorecer la construcción de la paz y la cohesión social. Con un enfoque multidimensional para lograr la reconstrucción del tejido social, se implementaron intervenciones para el desarrollo individual y de la propia comunidad, logrando establecer lazos que fortalecieron la cohesión social.

La Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, como un ordenamiento de orden público e interés social, conmina la importancia sobre las organizaciones de la sociedad civil, y en virtud de coadyuvar ante el objeto de trabajar para la reconstrucción del tejido social, a través de diversas políticas públicas que fomentan un entorno propicio para el desarrollo y fortalecimiento de la sociedad civil organizada en México.

Por lo que respecta a la Ley General de Desarrollo Social [2], además de garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Carta Magna, también prevé en su artículo 6, que «Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

Así como en su artículo 9 señala que «Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos *ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así con oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las*

[2] Consultable en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf

personas, familias, grupos sociales y, en su caso, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.»

En el estado de Guanajuato se han incorporado políticas públicas en la agenda integral a través de tres vertientes: en el desarrollo, en la economía social y ambiental, alineadas al Plan de Desarrollo Visión 2050 las cuales fomentan acciones que permiten reconocer la relevancia de las diversas variables, fortaleciendo vínculos para la reconstrucción del tejido social y saber su deterioro.

Quienes integramos esta Comisión dictaminadora coincidimos con el objetivo de la iniciativa sobre la importancia del reconocimiento del tejido social en coincidencia de que las instituciones sociales, como la familia, el gobierno, el sistema educativo, el sistema económico, entre otros, deben adaptarse a los cambios sociales y económicos, a la par de fomentar el fortalecimiento de sus integrantes y que éstas deben tener la capacidad de satisfacer las necesidades básicas de la población, así como la promoción del desarrollo colectivo e individual.

Estas instituciones sociales son entendidas como un sistema de prácticas y normas que organizan y dan orden al comportamiento social, son esenciales para la calidad de vida de sus integrantes y para el desarrollo de la sociedad, para ello, deben lograr ser eficaces, eficientes y organizadas. Es a través de las instituciones que se puede proporcionar un marco para la organización y regulación del comportamiento social, promoviendo el orden y la convivencia; se contribuye al desarrollo personal, a la adquisición de conocimiento, así como a la formación de ciudadanía competente; se promueve el bienestar social al satisfacer las necesidades básicas de la población y lograr la mejoría de la calidad de vida de las personas; así como con la implementación de la resiliencia estas instituciones sociales se ven fortalecidas con la participación de sus integrantes pues adquieren mayores capacidades de adaptarse a los cambios sociales, económicos y culturales.

Es por lo que, en el entendido de que el tejido social se ve reforzado por las instituciones sociales, resulta trascendental su fortalecimiento que contribuirá en la creación de bienestar para la sociedad, así como la promoción de la paz y la sana convivencia.

Como bien lo señalan las personas diputadas iniciantes, el fortalecimiento del tejido social es una acción que actualmente forma parte del Plan Estatal de Desarrollo "Plan Guanajuato 2050", por lo que esta Comisión coincide con la importancia de establecer en la legislación estatal su protección y restauración como parte de las políticas públicas estatal y municipales para el desarrollo social y humano, dotándole de un carácter imperativo tanto a la conceptualización, como a la realización de acciones que la Secretaría deberá realizar en coordinación con otras autoridades competentes en este tan importante tema como parte del desarrollo social de la población guanajuatense.

Con la inclusión de un objetivo específico de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Guanajuato, como la promoción de acciones dirigidas a la protección y restauración del tejido social se reconoce la relevancia que tiene el mismo para el desarrollo social y particular de las personas en el Estado, como un elemento indispensable a considerar para el diseño de las medidas de prevención y atención de la violencia y la delincuencia y con ello fomentar una reintegración social que combata precisamente a la desintegración social a la que nos enfrentamos y podemos llegar a enfrentar en mayor medida si no se realizan acciones contundentes. Es por ello que, en atención a la importancia que implica su inclusión como parte del objetivo de la propia Ley, se reemplaza el verbo de "promover" que presenta la iniciativa, por el de "implementar" y de esta manera eliminar la posible discrecionalidad que conlleva la sola promoción.

En el mismo sentido, compartimos el interés por la relevancia de establecer en el artículo 2 de la ley una definición del tejido social, la que contribuirá a su socialización e implementación y que con el tiempo podrá irse robusteciendo y desarrollando para su mejor aplicación tanto a través

de las autoridades como de las propias personas que lo podrán ir identificando en el desarrollo de las relaciones sociales y reconocer la importancia que tiene su preservación, fomento y fortalecimiento en el bienestar social de la población.

Es sabido que, con la formación del bienestar social de la población, se logra contribuir a la creación del estado en el que las personas podrán ver satisfechas sus necesidades básicas y tener una vida satisfactoria y plena, lo que repercutirá en el desarrollo humano de la población y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Por ello, al contar con elementos, como la conceptualización del tejido social, que contribuyen al bienestar social, deberemos estar dirigiéndonos a generar mayores beneficios para todas las personas.

Con la inclusión del concepto del tejido social en la Ley, esta Comisión concuerda en que es necesario establecer atribuciones específicas a la Secretaría competente de su aplicación para llevar a cabo la implementación de acciones para la protección y restauración del tejido social, en coincidencia al ajuste realizado en la adición del objetivo de la Ley, así como la de llevar a cabo los diagnósticos necesarios para identificar su condición, evitar su deterioro y las que resulten pertinentes para su restauración, como lo proponen las personas diputadas iniciantes, adicionando para tal efecto las fracciones XIII y XIV al artículo 6.

Ahora bien, por lo que respecta a la propuesta de la inclusión en la Ley del Capítulo V en el Título Segundo que contiene las políticas públicas estatal y municipales para el desarrollo social y humano, de las acciones para la protección y restauración del tejido social, las que deberá llevar a cabo la Secretaría en coordinación con las autoridades correspondientes y que se concentran en el artículo 20 Quinquies de la iniciativa materia del presente dictamen; quienes integramos esta Comisión dictaminadora, coincidimos en que la tarea del desarrollo social de la población y, en este caso particular, del fortalecimiento y restauración del tejido social, es un reto que no puede llevarse a cabo por una sola autoridad, que sólo llevaría a la

realización de acciones aisladas que no lograrán llegar a la población deseada.

Por lo que es fundamental que de la aplicación de este nuevo capítulo se desencadenen acciones transversales desde las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad, que influyan de manera positiva en la formación, protección y restauración de un tejido social que conlleve a la población guanajuatense a un desarrollo social y humano de manera más eficiente.

Sumado a las consideraciones expuestas, esta Comisión determina que en razón de un ajuste estrictamente técnico de armonización y en congruencia a la reforma realizada a la Ley Orgánica del Poder Legislativo para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha diecisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, en la que se realizaron ajustes de denominación de distintas Secretarías, entre las que se encuentra la antes llamada Secretaría de Desarrollo Social y Humano, para en adelante denominarse Secretaría del nuevo Comienzo, es pertinente realizar el ajuste de la denominación de dicha Secretaría en la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, concretamente en el artículo 2, fracción IX.

Aunado a lo anterior y derivado del análisis realizado por esta Comisión, se determinó realizar ajustes de técnica legislativa a la iniciativa materia del presente, consistentes en incorporar al decreto ajustes necesarios que se reflejan en reformar las fracciones IX y X del artículo 1 para eliminar la conjunción "y" en la fracción IX que indicaba ser la penúltima fracción del artículo, así como ahora establecer dicha conjunción en la fracción X, que con la adición a realizar se ubica como penúltima fracción; reformar la fracción XI del artículo 2 para eliminar la conjunción de la letra "y" que indicaba ser la penúltima fracción del artículo y que deja de serlo derivado de la adición propuesta de las fracciones XII y XIII; y reformar las fracciones XI y XII del del artículo 6 para igualmente eliminar la conjunción "y" en la fracción XI por tratarse de un error no subsanado y en la fracción

XII porque indicaba ser la penúltima fracción del artículo, al ya no serlo por la adición de las fracciones XIII y XIV ya indicadas.

Por lo expuesto esta Comisión determina es procedente la aprobación de la iniciativa objeto del presente dictamen con los ajustes realizados por la misma, por las consideraciones antes expuestas, por lo que se somete a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Guanajuato, el siguiente proyecto de

D E C R E T O:

Artículo Único. Se reforman los artículos 1, fracciones IX y X; 2, fracciones IX y XI; 6, fracciones XI y XII; y se adicionan los artículos 1, con la fracción XI; 2, con una fracción XII, recorriendo la subsecuente para ubicarse como fracción XIII; 6, fracciones XIII y XIV, recorriendo la subsecuente; un Capítulo V, al Título Segundo, denominado «De las acciones para la protección y restauración del tejido social» conformado por el artículo 20 Quinquies, todos ellos de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato , para quedar como sigue:

«Artículo 1. La presente Ley ...

I a **VIII ...**

IX. Fomentar la organización y participación ciudadana para el desarrollo social y humano;

X. Establecer mecanismos de evaluación de los programas y acciones de la política pública estatal, y

XI. Implementar acciones para la protección y restauración del tejido social.

Artículo 2. Para los efectos ...

I a **VIII...**

IX. Secretaría: Secretaría del Nuevo Comienzo;

X...

XI. Sistema Estatal: El Sistema Estatal para el Desarrollo Social y Humano;

XII. Tejido social: Se entiende como un conjunto de redes de relaciones, vínculos y prácticas sociales que contribuyen al bienestar y la cohesión de una comunidad, fomentando un sentido de pertenencia, solidaridad, el altruismo, la cooperación y responsabilidad compartida entre sus integrantes, y

XIII. Zonas de atención prioritaria: Conjunto de localidades urbanas o rurales definidas por la Secretaría, con base en los índices de marginación y rezago social, caracterizadas por su población que vive condiciones de vulnerabilidad.

Artículo 6. La Secretaría tendrá ...

I a **X.** ...

XI. Informar a la sociedad sobre las acciones en torno al desarrollo social;

XII. Promover y fomentar la organización y participación social para acercar programas, servicios y acciones en torno al desarrollo social y humano;

XIII. Implementar acciones para la protección y restauración del tejido social;

XIV. Llevar a cabo diagnósticos cualitativos y cuantitativos para identificar la condición del tejido social y promover las acciones para evitar su deterioro, así como aquellas enfocadas, en su caso, para su restauración, y

XV. las demás que señalen esta ley y las disposiciones jurídicas aplicables.

Capítulo V

De las acciones para la protección y restauración del tejido social

Artículo 20 Quinquies. La Secretaría en coordinación con las autoridades correspondientes, llevará cabo las siguientes acciones:

I. Implementar programas de educación cívica, emocional y en derechos humanos, así como campañas de sensibilización para fomentar valores como el respeto, la tolerancia, la empatía, la responsabilidad social y la no violencia;

II. Fomentar actividades aculturales, artísticas, deportivas y recreativas que fortalezcan el sentido de comunidad y pertenencia, así como el desarrollo de habilidades sociales y emocionales;

III. Impulsar la creación, mantenimiento y mejora de espacios públicos seguros y accesibles que promuevan la convivencia comunitaria, el desarrollo cultural y el esparcimiento sano, tales como parques, centros comunitarios, bibliotecas y otros lugares de encuentro, y

IV. Promover iniciativas comunitarias ciudadanas que contribuyan a la protección y restauración del tejido social, priorizando aquellas que fomenten la integración social el desarrollo comunitario, la prevención de la violencia y la promoción de la paz.»

T R A N S I T O R I O

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Guanajuato, Gto., a 28 de mayo de 2025
La Comisión de Desarrollo Económico y Social

Ana María Esquivel Arrona
Diputada Presidenta

Sergio Alejandro Contreras Guerrero
Diputado Vocal

Carolina León Medina
Diputada Vocal

Víctor Manuel Zanella Huerta
Diputado Vocal

Maribel Aguilar González
Diputada Secretaria