



Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 13 de noviembre de 2018

Número 5155-II

CONTENIDO

Declaratoria de publicidad de los dictámenes

De la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Anexo II

Martes 13 de noviembre



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedentes Legislativos**" se da cuenta del trámite dado a las iniciativas materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la Iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la iniciativa**" se realiza un análisis limitado de la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.
- VI. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**" se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.

- VII. En el apartado denominado **“Impacto Regulatorio”** se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado **“Proyecto de Decreto”** se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I; 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

II. Antecedentes Legislativos.

En la sesión ordinaria celebrada el 2 de octubre de 2018, la Diputada Rocío Barrera Vadillo, a nombre del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a la Comisión de Gobernación y Población.

III. Contenido de la Iniciativa.

A. Postulados de la Propuesta



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Señala la diputada promovente los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

“Como resultado del ejercicio del poder por parte de un solo partido, durante más de la mitad del siglo XX se originaron diversos vicios y atribuciones presidenciales que tenían un asidero político más no legal, los cuales la doctrina denominó facultades metaconstitucionales, por tratarse de facultades de hecho sin ningún sustento constitucional.

Por mucho tiempo, este tipo de facultades bastaron para resolver los problemas que enfrentaba la Nación. No obstante, nuestra realidad ha evolucionado y en el marco democrático que hoy nos encontramos es cada vez más difícil para el titular del Poder Ejecutivo circunscribirse a estas facultades.

En el siglo XXI el ejercicio del poder presidencial debe ser transparente y democrático, para ello debe circunscribirse a un marco de acción constitucional y legal. Es por ello que si bien la figura del titular del Poder Ejecutivo (a diferencia de los otros Poderes que se establecen en un sistema democrático, el Legislativo y Judicial), requiere que sea ocupado por una sola persona (como resultado de una elección directa y por un tiempo determinado), para su funcionamiento necesita de una serie de órganos de operación, que son las Secretarías de Estado.

Es por ello que, aunque en esencia, las decisiones administrativas y políticas, de un régimen presidencial tienen como origen al presidente de la República, este debe tomar sus decisiones asesorado por la secretaría del ramo correspondiente.

Sin embargo, muchos de los temas políticos y administrativos requieren la presencia y la coordinación de más de una secretaría, en este sentido, el artículo 21 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece la posibilidad de que el presidente de la República constituya comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado, mismo que se cita a continuación:

Artículo 21. El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado.

Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el presidente de la República.

No obstante lo anterior, ese diseño institucional, útil para un régimen de partido hegemónico resulta insuficiente para nuestra realidad actual, por lo que debe considerarse su ampliación conceptual, para que abarque otro tipo de instituciones así como grupos de expertos, que



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

respondan directamente al Presidente de la República sin necesidad de que intervengan las propias Secretarías de Estado.

Es en este sentido que en el mundo existen ejemplos de democracias presidenciales que cuentan con un dispositivo para hacer frente a situaciones que requieren de la colaboración de varias instituciones las cuales generalmente tienen como objetivo diseñar una estrategia de Estado y no de gobierno.

Un caso destacado es el de Estados Unidos que del año 1900 a la fecha han existido 75 comisiones presidenciales. Diversas han sido las temáticas que tratan temas como: **Seguridad**, como la del ataque a Pearl Harbor (1941), la Comisión Warren por el asesinato del presidente Kennedy (1963) o aquella constituida por el atentado del 9/11 la Comisión Nacional sobre Ataques Terroristas en Estados Unidos (2002); **cuestiones económicas**, como la Comisión para la Seguridad Económica surgida en 1934 a raíz de la crisis de 1929 o la Comisión Presidencial para Fortalecer la Seguridad Social (2001); Derechos Humanos. Como el Comité presidencial para los Derechos Civiles (1946), la Comisión sobre Seguridad Interna y Derechos Individuales (1951) y la Comisión sobre el Estatus de la Mujer (1961); **Salud**, la Comisión para el Estudio de los Problemas Éticos en la Medicina y la Investigación Biomédica y del Comportamiento (1979); y la Comisión Presidencial sobre la Epidemia del VIH (1987); y **Educación, ciencia y tecnología**, como la Comisión de organización del trabajo científico del gobierno (1903); La Comisión sobre Excelencia en la Educación (1983); La Comisión Rogers sobre el accidente del transbordador Espacial "Challenger" (1986); o aquella que se creó sobre el futuro de la industria Aeroespacial (2001).

Estas comisiones han estado integradas por especialistas en los temas, políticos retirados, jueces, legisladores, empresarios y miembros del gabinete. Guardan una semejanza con las comisiones de investigación propias de los Congresos y de los Parlamentos, las cuales son comunes en casi todos los sistemas democráticos, constituyéndose como grupos de trabajo ad hoc cuyo objeto es llevar a cabo investigaciones de interés público y recabar información para que las Cámaras (o en este caso el Ejecutivo) puedan cumplir adecuadamente las funciones que la Constitución les encomienda. Al tener un objeto de creación definido, estas comisiones son de carácter especial y transitorio, en virtud de que una vez que cumplen con su objetivo se disuelven.

México cuenta con antecedentes en su historia. Comisiones originadas por iniciativa del titular del Ejecutivo Federal, pero restringidas en sus alcances por la legislación aplicable y en varios casos, descansando en el apoyo de una Ley o Decreto Legislativo, para que el presidente no extralimitara sus facultades. Tal es el caso de ejemplos como los siguientes:

- 1. Consejo Supremo de la Defensa Nacional.** El 22 de mayo de 1942 (En el periodo presidencial de Manuel Ávila Camacho) el Congreso Mexicano declara al país en estado de guerra, de conformidad con el artículo 73, fracción XII, lo que dota al Ejecutivo con facultades



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

extraordinarias para nombrar en agosto de 1942 al Consejo General de la Defensa Civil que se convertiría en septiembre de ese año en el Consejo Supremo de la Defensa Nacional.

2. Comisión del Río Balsas. Fue un decreto del Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1960 (En el periodo presidencial de Adolfo López Mateos). Se crea como un organismo técnico y administrativo que dependió de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

3. Comisión Ejecutiva del Comité Organizador de los Juegos de la XIX Olimpiada. El 28 de mayo de 1963, López Mateos ordenó por decreto presidencial la creación del Comité Organizador de los Juegos de la XIX Olimpiada. Sin embargo, fue hasta la elección de la Ciudad de México en octubre de ese año que el Comité se constituyó formalmente. Inicialmente el puesto de presidente permaneció vacante (Más adelante, durante la gestión del presidente Gustavo Díaz Ordaz, la vacante sería ocupado por el propio ex presidente López Mateos). Por esa razón, se creó la Comisión Ejecutiva dirigida por Clark Flores, Agustín Legorreta se encargó de las finanzas y el arquitecto Ramírez Vázquez de la construcción.

4. Comisión Intersecretarial y un Consejo Asesor para la Negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Es muy probable que el entonces presidente Carlos Salinas adoptara el ejemplo de una Comisión Presidencial norteamericana para la creación de estas instancias de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El 5 de septiembre de 1990 instruyó crear en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) la Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio, así como la Comisión Intersecretarial y el Consejo Asesor. Si se suman estos tres elementos el resultado es una comisión presidencial al estilo de Estados Unidos de América.

La Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio estuvo encabezada por la Secofi y compuesta por representantes de las Secretarías de: Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, el Banco de México y la Oficina de la Presidencia. Asimismo, participaron otras secretarías en temas específicos de su competencia: Gobernación, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública y Pesca.

El Consejo Asesor estuvo integrado por representantes de los sectores laboral, agropecuario, empresarial y de las principales universidades e instituciones de educación superior.

5. Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones. Fue creada por Carlos Salinas de Gortari, en el contexto de las negociaciones del TLCAN, pero se le dio una base legal en la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993.

6. Comisionado para la Paz en Chiapas. Fue una responsabilidad (comisión) asignada a Don Manuel Camacho Solís, por el presidente Carlos Salinas de Gortari, tras el levantamiento



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

zapatista del 1 de enero de 1994. Esta comisión fue un nombramiento de carácter unipersonal y en cierta forma un nombramiento administrativo para el despacho de un asunto determinado.

7. Comisión para la investigación de la muerte de Luis Donaldo Colosio. Quizá sea el ejercicio más parecido a una Comisión Presidencial. El presidente Carlos Salinas de Gortari, incorporó en abril de 1994 a la investigación sobre el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio una comisión de “notables”, integrada por empresarios, periodistas y los principales partidos, como un intento de abrir la investigación más allá de lo estrictamente judicial.

La comisión fue integrada por cinco personas: Carlos Payán, director del diario *La Jornada*, de tendencia centro-izquierdista; Agustín Santamarina, abogado y actual secretario del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios; Fernando Gómez Mont, diputado del Partido de Acción Nacional y presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados; Leonel Godoy, abogado y dirigente del Partido de la Revolución Democrática; y Agustín Basave, diputado del PRI y editorialista del diario *Excelsior*.

8. Comisión Organizadora de la Conmemoración del Bicentenario del inicio del movimiento de Independencia Nacional y del Centenario del inicio de la Revolución Mexicana. A petición del Ejecutivo, el Congreso de la Unión expidió un decreto para crear esta comisión que se encargaría de organizar la conmemoración del bicentenario del inicio del movimiento de Independencia nacional y del centenario del inicio de la Revolución Mexicana, que sería responsable de preparar un Programa Base para los eventos, acciones, expresiones, homenajes, calendarios cívicos, conmemoraciones y demás proyectos recomendables en todo el país, para llevarse a cabo desde su entrada en vigor y hasta el último día de 2010.

El decreto mandataba que la comisión se integrara por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien fungirá como presidente de la misma; el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, quienes fungirían como secretarios de la comisión y el jefe del gobierno del Distrito Federal. El decreto contemplaba que todos estos integrantes podían designar a un responsable que ocupara su puesto.

9. Comisión para la Paz y Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán. Se crea por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2014, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Al igual que en el caso de la Comisión de Paz en Chiapas, fue de carácter unipersonal y en cierta forma un nombramiento administrativo para el despacho de un asunto determinado.

Como se puede observar, en los hechos estos órganos han tenido los efectos de comisiones presidenciales, pero al no existir un fundamento jurídico específico, han tenido diversos orígenes, en algunos casos incluso se podría cuestionar la validez de su creación.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Hoy, ante el compromiso del presidente electo Andrés Manuel López Obrador con las madres y padres de los 43 normalistas desaparecidos la noche del 26 y madrugada del 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero de crear una Comisión de la Verdad que investigue dichos hechos, se requiere un asidero legal sólido que permita abrir las puertas del país a los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos, así como a especialistas nacionales, que nos ayuden a clarificar estos lamentables hechos, que ayude a orientar las investigaciones para que todas las dependencias de gobierno federal cooperen con la búsqueda y se procurará la asistencia internacional.

En este sentido, esta propuesta no se trata de regular una consulta interna del Ejecutivo en donde solo participen los miembros del gabinete, eso ya lo plantea el texto vigente del citado artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Tampoco tiene como fin principal regular las consultas a especialistas, ya que actualmente se hacen constantemente, y la reforma únicamente dota a estas reuniones de transparencia.

Esta iniciativa tiene como su principal objeto introducir al sistema político mexicano una institución que permita al presidente de la República asumir una posición de jefe de Estado, a través del diseño de estrategias Nacionales que trasciendan a los partidos, a las posiciones políticas, a las ideologías y a los propios poderes públicos.

Por ello, retomando la idea de la obsolescencia del diseño institucional del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es que se pretende ampliar la existencia de otras comisiones, y su diseño para incluir a las comisiones presidenciales junto con las intersecretariales y las consultivas. Tres tipos de comisiones con efectos y alcances específicos.

De esta manera las comisiones intersecretariales seguirán siendo aquellas que se conforman con dependencias y entidades de la propia Administración Pública Federal y se encuentran previstas en el artículo 21 de la Ley Orgánica vigente.

Por su parte, las consultivas serán aquellas que el titular del Ejecutivo integre con miembros de la sociedad civil, ya sean académicos o especialistas en un tema determinado que tendrán un objeto de consulta, establecido en su decreto de creación. La incorporación de estas comisiones tiene la finalidad de formalizar y transparentar las consultas que el titular del Ejecutivo y sus dependencias realizan actualmente con personajes de la sociedad civil.

Finalmente, las comisiones presidenciales serán aquellas que integren los esfuerzos de la sociedad civil y el sector público, que permita la participación de diversos poderes y órdenes de gobierno, así como de organizaciones internacionales, con la finalidad de atender con la visión más amplia, un problema o situación de importancia nacional.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las comisiones en términos generales, se establecerán para analizar la problemática o situación que les da origen, diagnosticarla y proponer directrices para abordar y solucionar los problemas plasmados en su objeto de creación. Pero serán las comisiones presidenciales las que atiendan los grandes problemas nacionales y emitan opiniones, para que el Ejecutivo resuelva. Porque las grandes crisis no deben tomarse a la ligera, ni depender de un solo hombre. El presidente de la República tiene derecho a solicitar ayuda y los mexicanos tenemos derecho a que esa ayuda sea la mejor calificada.

Es una propuesta que no merma las facultades presidenciales, sino por el contrario, las fortalece en el ámbito de su función como Jefe de Estado y en beneficio de sus responsabilidades como Jefe de gobierno. Se trata de una propuesta que sin duda fortalece al sistema presidencial desde una perspectiva democrática.

En este sentido la propuesta robustece el contenido del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para integrar estas nuevas dos formas de comisiones presidenciales, así como las reglas para decretarlas, de tal suerte que se circunscriban a parámetros y no dependan del arbitrio del titular en turno del Poder Ejecutivo, sino que sea una decisión respaldada legalmente."

B. Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (texto vigente)	Iniciativa Dip. Rocío Barrera
Artículo 21. El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado.	Artículo 21. El presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo , podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.
Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.	Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos



CÁMARA DE
DIPUTADOS

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones **intersecretariales**, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.

Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.



CÁMARA DE
DIPUTADOS

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el presidente de la República.

El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:

I. Su denominación;

II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien la presidirá;

III. Su objeto y las funciones que se les asignan;

IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando si dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;

V. El período de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y,

VI. Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.

El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitará la posibilidad de



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.

IV. Valoración jurídica de la iniciativa.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. Las propuestas, relativas esencialmente a la organización de la Administración Pública Federal y a una nueva mecánica legal de colaboración entre poderes, órdenes de gobierno y ciudadanía, se sujetaron a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión (o test) de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.
2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.
3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.
4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de las iniciativas de mérito, en los términos siguientes.

Comisiones Intersecretariales

El proyecto de decreto que propone emitir la iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Como puede apreciarse en el cuadro comparativo, se realizan específicamente las siguientes modificaciones:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El párrafo primero mantiene la actual facultad del Presidente de la República para constituir comisiones intersecretariales, pero a dicha atribución agrega las de crear comisiones consultivas y comisiones presidenciales.

En el párrafo segundo, sólo incluye parte del texto actual de párrafo primero, en donde se enuncia que las comisiones intersecretariales serán creadas por el Presidente para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Además, aclara que dichas comisiones estarán integradas por los secretarios de Estado. Y preserva el texto de dicho párrafo que permite a las entidades paraestatales integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Es decir, como se aprecia, las modificaciones impulsadas al párrafo primero y segundo dejan intocado el sentido de la norma actual en lo relativo a las comisiones intersecretariales, mismas que conservan su estricta naturaleza como esquemas de coordinación entre dependencias y organismos de la Administración Pública Federal, sin que sus efectos signifiquen afectaciones de los ámbitos competenciales de los otros poderes de la Unión, de los órganos autónomos, de los otros órdenes de gobierno, ni de a la esfera jurídica de los gobernados.

En ese sentido, los cambios que el proyecto imprime al esquema normativo que regula las comisiones intersecretariales sigue apegado a las disposiciones contenidas en el artículo 90 de la Constitución Federal, mismo que indica expresamente:

“Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.”

Las comisiones intersecretariales seguirán siendo parte del sector central de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo que establece la ley orgánica que la rige. Las entidades del sector paraestatal podrán integrarse a éstas, como una de las modalidades que puede tomar la relación entre las entidades y el Ejecutivo o las dependencias, todo, nuevamente, sujeto a la estricta observancia de la ley orgánica referida.

Comisiones Consultivas

Por su lado, las comisiones consultivas, como están planteadas en la iniciativa, tampoco pueden reportar efectos que signifiquen afectaciones de los ámbitos competenciales de los otros poderes de la Unión, de los órganos autónomos o de los otros órdenes de gobierno. El párrafo tercero que se adiciona es explícito respecto del método de creación y de su objeto:

“Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.”

Del texto transcrito se desprenden los siguientes elementos normativos:

- a) Su creación, término de operación y extinción será determinada por el Presidente de la República, mediante decreto;
- b) Su integración será resuelta también por el ejecutivo mediante designación directa;
- c) Sus integrantes serán personas que acrediten una cualidad determinada, sea por su conocimiento destacado en la materia o por la representación de un sector específico de la ciudadanía, debiendo además contar con el reconocimiento en el espacio público o en los múltiples espacio de la opinión especializada, como son la academia, la investigación, la industria, el comercio, o los ámbitos de acción social de la ciencia, la tecnología, el arte, etcétera.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- d) El objeto será el de resolver una consulta, evidentemente planteada por el propio titular del Ejecutivo, en tanto que estará plasmada en el decreto de creación de la propia Comisión.
- e) Para que la comisión cuente con la infraestructura, instrumental técnico y demás recursos requeridos, podrá formar parte de la estructura organizacional de una dependencia determinada.
- f) Por último, los efectos de la resolución a que arribaran respecto de la consulta realizada por el Ejecutivo no podrán consistir en la obligación del propio Ejecutivo para acatarla. Ello supone que la consulta tendrá que ver con materias propias del ejercicio de las atribuciones que se encuentran en el ámbito competencial del propio Ejecutivo. Lo que, a su vez, determina que las consultas tendrán como objetivo general el dar soporte técnico especializado a la toma de decisiones del Ejecutivo.

Como se aprecia, la regulación normativa que se propone para el instrumento administrativo gubernamental que serán las Comisiones Consultivas sí trasciende a la esfera jurídica del gobernado, pero únicamente en lo que hace a la posibilidad un grupo específico de ciudadanos que podría ser invitado por el Ejecutivo a conformar una comisión. Es decir, no se trata de un esquema de democracia participativa, que module el derecho ciudadano a la definición de políticas públicas por vía de la emisión del voto. Tampoco puede tenerse la conformación como obligación del ciudadano que resulte invitado, ni puede entenderse su función en la comisión como una responsabilidad de gobierno.

De hecho, las consultas de aspectos técnicos y especializados ya se realizan por múltiples vías en la administración pública. La contratación de consultorías, peritajes y proyectos, así como la consulta, el acercamiento, la discusión y el trabajo conjunto entre autoridades y organizaciones de la sociedad civil son cada vez más una constante en el desarrollo de la función pública, tanto del Ejecutivo Federal, como del Legislativo. Incluso el Poder Judicial permite este tipo de acercamientos con la aceptación de las opiniones de la sociedad civil denominadas "Amigos de la Corte" (*amicus curiae*).

Son también comunes los consejos o comités consultivos en diversas áreas de la función pública nacional, desde los consejos consultivos de algunos organismos constitucionales autónomos, hasta los comités que permiten la planeación y programación de políticas públicas en consulta directa con los sectores sociales interesados en materias como campo, agua, seguridad laboral, salud, etcétera.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Si bien, los órganos consultivos mencionados son resultado de disposiciones legales e, incluso, constitucionales. El Ejecutivo Federal tiene la potestad de emitir decretos que, en la esfera reglamentaria, resulten necesarios para la exacta observancia de las leyes o el correcto desarrollo de la administración. Por ello es un elemento de compatibilidad el que la facultad para crear estas comisiones esté dispuesta en ley y sus pormenores deban ser establecidos por un decreto.

De esta forma, el establecimiento en ley de las comisiones consultivas como instrumento de administración pública del Ejecutivo, siguen siendo parte de las potestades que el artículo 90 constitucional confiere al Congreso, así como de las potestades que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal confiere al Presidente de la República.

Comisiones Presidenciales

El párrafo cuarto que la iniciativa propone adicionar al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expresamente establece:

“Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.”

El primer elemento que destaca la disposición es el perfil de los posibles integrantes de la comisión: servidores públicos federales con el grado de secretario u otros habilitados para ello; directores de entidades paraestatales federales; destacados profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil; adicionalmente, personas con la cualidad de ser o haber sido servidores públicos de un poder diverso al Ejecutivo o de un orden competencial diverso al federal.

Destaca primeramente la integración de las comisiones presidenciales, dado que algunos de los integrantes pueden ser servidores públicos con ámbitos de competencia diversos al del Poder Ejecutivo Federal. Sin embargo, lo anterior no significa que la propuesta agreda los linderos constitucionales del equilibrio entre poderes, ni del reparto de competencias entre órdenes de gobierno, de la misma forma como no las comisiones consultivas alteran la esfera jurídica de los gobernados, según se razonó antes.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es de explorado derecho que los principios constitucionales de división de poderes y federalismo no generan una tajante y absoluta separación en el ejercicio de las funciones, atribuciones y competencias para cada poder u orden de gobierno. En realidad, la Constitución Federal establece un marco de colaboración entre poderes y de coordinación entre órdenes de gobierno. Si bien, dentro de dicho marco, en ocasiones un poder sede espacio en el ejercicio de una atribución que de origen de corresponde, ello únicamente es posible cuando el régimen específico de colaboración o coordinación está dispuesto desde la propia Constitución. De no ser así, la legislación que disponga una atribución de un poder federal susceptible de ser ejercida en colaboración o coordinación debe encontrar una correspondencia en el marco jurídico que regule las atribuciones de otros poderes u órdenes de gobierno.

Por ello, la integración de las comisiones que prevé el párrafo cuarto propuesto en la iniciativa constituye sólo la capacidad jurídica que el Legislador Federal confiere al titular del Ejecutivo Federal para ejercer dicha potestad. Es decir, es la facultad que otorga la ley federal para que el Presidente pueda integrar, mediante decreto, a los servidores públicos federales, a los locales y a los ciudadanos en un órgano que realizará funciones al seno de la Administración Pública Federal. Pero esa capacidad, para ser ejercida, deberá encontrar correspondencia en los otros ámbitos de competencia.

Así, por ejemplo, la invitación que eventualmente realizara el Ejecutivo Federal del gobierno de un estado para integrar a uno o más servidores públicos estatales a una comisión presidencial, deberá corresponderse con la capacidad jurídica del propio gobierno del estado para disponer que servidores públicos estatales acudan a dicha invitación. Ello, además de que puedan existir mecanismos formales de coordinación y colaboración que asuman los procesos para la invitación y la aceptación. Dicha regulación estatal escapa a la competencia legislativa de este Congreso Federal, al que únicamente corresponde dotar de esa capacidad colaborativa a la Federación.

La segunda parte del citado párrafo cuarto dispone que las comisiones presidenciales tendrán la naturaleza de grupos de trabajo especial y apunta como objeto "cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación".

La naturaleza jurídica de todo ente público precisa de su determinación en la legislación federal. Precisamente, lo que propone la iniciativa que se revisa. Para que esté acorde con la Constitución Federal, el ente debe formar parte de la Administración Pública Federal, centra o paraestatal, como lo dispone el artículo 90



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

del ordenamiento superior y sus funciones deben corresponder a la competencia del Ejecutivo Federal.

En el caso, se surten en forma expresa todos los extremos antes referidos: la capacidad del Ejecutivo para formar comisiones presidenciales queda dispuesta en forma expresa en el artículo 21 de la ley que organiza la función administrativa del propio Ejecutivo. Las comisiones serán entes de la propia Administración Federal, como expresamente lo dispone la fracción IV del párrafo sexto de la propuesta de reforma en análisis. Las funciones que desarrollarán las comisiones están dispuestas en el propio párrafo cuarto del artículo 21, antes citado, pero de forma genérica, sin especificar una o varias materias específicas en que las comisiones podrán ejercer atribuciones, como tampoco los ámbitos competenciales en los que habrán de ejercerlas. Pero ello tampoco lleva a considerar un potencial conflicto competencial, sino que ello habrá de revisarse caso por caso según las atribuciones específicas que defina el decreto de creación correspondiente.

El último párrafo establece un contenido mínimo para el decreto de creación de los tres tipos de comisiones que ampara el artículo propuesto en la iniciativa. Los elementos son los comunes: denominación; integración; objeto y funciones; ubicación dentro de la estructura administrativa; período de su existencia, y dotación de recursos, de ser necesarios y su cargo siempre, para evitar impacto presupuestal, a la entidad pública de la cual dependan.

El mismo párrafo aclara que el cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que la persona podrá seguir realizando las actividades económicas o públicas que previamente realice, lo que es también regular y consistente con lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Federal.

Como se aprecia, esta Comisión Dictaminadora considera que no existe conflicto de constitucionalidad en la propuesta de mérito y que, así mismo, los tres tipos de comisiones, como instrumentos administrativos, se insertan en forma coherente con el esquema jurídico que se propone modificar, el que sustenta la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

V. Consideraciones

Esta comisión dictaminadora considera viable y oportuna la reforma propuesta en la iniciativa bajo análisis. Los tres tipos de comisiones que podrían formarse al seno de la Administración Pública Federal, bajo la regulación propuesta, cumplen funciones que mejoran el ejercicio de la función pública, a partir de optimizar la coordinación entre dependencias y entidades federales, la colaboración entre éstas



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

y los órganos de otros poderes y de las entidades federativas y los municipios, así como la participación de personas con un conocimiento o capacitación especial respecto de una materia específica en la que el gobierno toma decisiones.

Todo ello, consideramos, agilizará los procesos de ejercicio de la función pública en beneficio de la ciudadanía; incrementará la eficiencia y efectividad de los planes, programas, políticas, medidas especiales y otras decisiones gubernativas, y permitirá la resolución de cuestiones de especial relevancia para la sociedad derivada de las circunstancias especiales en las que se produzcan o de su alto impacto en la paz, la tranquilidad o el interés de la sociedad.

Las comisiones intersecretariales han mostrado ya su efectividad en la organización entre diversos entes públicos en el ejercicio coordinado de atribuciones de administración.

Por su parte, las comisiones consultivas representan una oportunidad de canalización ordenada y eficiente de la alta especialidad que han alcanzado diversos actores sociales en materias específicas, sobre todo en aquellas en las que mayor incidencia tienen las políticas públicas federales. En esa labor, son múltiples los mecanismos que implementa el poder político para rescatar el conocimiento de especialidad que circunda en el ámbito ciudadano. Foros de consulta, mesas de trabajo, audiencias públicas, asesorías, entre otros, resultan mecanismos idóneos para afinar la toma de decisiones en políticas públicas que impactan positivamente al ámbito social. Las comisiones consultivas son uno más, pero entrañan un potencial relevante.

Las comisiones consultivas permitirán, a su vez, canalizar el creciente interés ciudadano por participar en el respaldo técnico, científico y social de las decisiones de gobierno. Un ciudadano puede ofrecer su propia experiencia, su alta especialización en una materia, para solventar la parte técnica de un proyecto o de una política; pero también, en ocasiones, ofrecer la representación de un sector social o agrupación ciudadana, para ofrecer solvencia social, respaldo moral o legitimidad ciudadana en la toma de decisiones delicadas. La experiencia que este Congreso ha tenido respecto de ese tipo de grupos de trabajo es amplia y provechosa. Institucionalizarla en el ejercicio de la función ejecutiva ofrece amplias perspectivas de beneficio para el interés general.

Pero la parte más novedosa de la reforma en estudio es la figura de las comisiones presidenciales. No son extrañas, advertimos, a la vida pública de nuestro país. Como bien lo adelanta la proponente, esa figura se ha visto materializada en el México postrevolucionario con múltiples formas, en la mayoría de los casos bajo el respaldo jurídico de un decreto del Ejecutivo.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Así, tal como recuerda la iniciativa, podemos destacar la Comisión del Río Balsas, creada por decreto del Presidente Adolfo López Mateos y cuyo titular, orgullosamente, fue el General Lázaro Cárdenas del Río, cuyo objetivo específico era el desarrollo regional a partir de la ejecución de potestades transversales a diversas dependencias y en territorio de diversas entidades federativas. También es destacable la definición tomada para la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en donde, bien apunta la proponente, la coordinación entre la Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio, así como la Comisión Intersecretarial y el Consejo Asesor, generaron una suerte de Comisión Presidencial, cuyo ejercicio de potestades generó una de las políticas públicas con mayor impacto que ha vivido nuestro país. Por cierto, que si vemos en forma aislada al Consejo Asesor, este asemeja una comisión consultiva, pues estuvo integrado por representantes de los sectores laboral, agropecuario, empresarial y de las principales universidades e instituciones de educación superior.

Sin duda que las figuras del Comisionado para la Paz en Chiapas y la Comisión Organizadora de la Conmemoración del Bicentenario del inicio del movimiento de Independencia Nacional y del Centenario del inicio de la Revolución Mexicana, así como las demás que refiere la iniciativa son ejemplos pertinentes de lo que pudieron ser comisiones presidenciales. Dotarlas de formalidad jurídica potencia su eficacia.

Quienes singamos el presente dictamen, consideramos también la pertinencia de la experiencia internacional en la materia de nuestra atención. Además de la utilidad que las comisiones presidenciales han tenido para el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, son también destacados los resultados obtenidos por este tipo de instrumento implementado en algunos países latinoamericanos.

Marcadamente, Colombia hace uso de esa potestad para dar atención a cuestiones de alto impacto social, como la experiencia positiva que ha generado la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, misma que, a pesar de denominarse consultiva, realiza entre sus funciones las de ser instancia de diálogo y debate entre las Comunidades que representan y el Gobierno Nacional y contribuir a la búsqueda de consensos y acuerdos entre estas Comunidades y el Estado y a la solución de problemas de tierras que las afectan, para impulsar programas de titulación y dotación de tierras.

También el gobierno argentino ha hecho uso de estas comisiones. Recientemente, en octubre de 2016, fue creada por decreto la Comisión Consultiva del Área Metropolitana de Buenos Aires, misma que ejerce funciones para proponer medidas dirigidas a favorecer la coordinación entre las jurisdicciones que se asientan en el Área Metropolitana de Buenos Aires”, “formular propuestas de políticas públicas de



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

innovación institucional”, así como promover el proceso de diálogo y construcción de consensos consultando a las autoridades de las distintas jurisdicciones. Se conforma con nueve funcionarios públicos, 3 por cada orden de gobierno, y tiene un consejo consultivo integrado por representantes de la sociedad civil y de las universidades nacionales, provinciales y municipales.

En suma, la figura de comisiones presidenciales está ya ensayada tanto en México como en otros países y sus resultados han sido positivos. Lo que sí representa una novedad, es la posible integración de estas comisiones a partir de la aprobación, si es el caso, de la reforma contenida en la iniciativa que se revisa. Integración que podrán conjuntar servidores públicos de diversos órdenes de gobierno, con especialistas y representantes de las organizaciones civiles. Ello ofrece, a nuestro juicio, una posibilidad de ampliar horizontes en el ejercicio de las atribuciones de las comisiones.

VI. Régimen Transitorio

Esta Comisión dictaminadora considera adecuado el contenido del régimen transitorio que propone la iniciativa de mérito, en el siguiente sentido:

“**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.”

Ello, en función de que no se precisa de la armonización de ningún otro ordenamiento jurídico, como tampoco la publicación de normatividad reglamentaria, pues la que pudiera requerirse se emitirá caso por caso en los decretos de creación de cualquiera de los tipos de comisión contenidas en la reforma.

VII. Impacto Regulatorio.

La presente propuesta contempla impacto regulatorio, en tanto que es exclusivamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el ordenamiento que sistematiza las atribuciones, responsabilidades y organización de las dependencias y órganos de la administración federal. No se precisa, en ese sentido, de la armonización de otros ordenamientos.

VIII. Proyecto de Decreto



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero y segundo y se adicionan los párrafos tercero, cuarto y sexto, pasando el actual segundo a ser quinto, del artículo 21 de la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, para quedar como sigue:

Artículo 21. El presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.

Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.

Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el presidente de la República.

El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:

- I. Su denominación;**
- II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien la presidirá;**
- III. Su objeto y las funciones que se les asignan;**
- IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando si dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;**
- V. El período de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y,**
- VI. Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.**

El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitará la posibilidad de desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 12 días del mes de noviembre de 2018



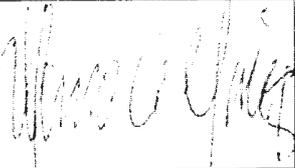
Proyecto de Dictamen de la Comisión de
Gobernación y Población, que contiene
proyecto de decreto por el que se
reforma el artículo 21 de la Ley
Orgánica de la Administración Pública
Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
--------	----	---------	-----------	------------

JUNTA DIRECTIVA				
PRESIDENCIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARÍAS				
Dip. Sandra Paola González Castañeda	MORENA			
Dip. Aracelí Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			



Proyecto de Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Felipe Fernando Macías Olvero	PAN			
Dip. Luis Enrique Miranda Nava	PRI			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	PES			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PRD			
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
INTEGRANTES				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. José Guillermo Aréchiga Santamaría	MORENA			



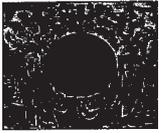
Proyecto de Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marina del Pilar Ávila Olmeda	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			



Proyecto de Dictamen de la Comisión de
Gobernación y Población, que contiene
proyecto de decreto por el que se
reforma el artículo 21 de la Ley
Orgánica de la Administración Pública
Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Héctor Guillermo de Jesús Jiménez y Meneses	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PES			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Laura Angélica Rojas Hernández	PAN			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			



CÁMARA DE
DIPUTADOS

Proyecto de Dictamen de la Comisión de
Gobernación y Población, que contiene
proyecto de decreto por el que se
reforma el artículo 21 de la Ley
Orgánica de la Administración Pública
Federal.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tona-tiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Ricardo Gallardo Cardona, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dúniasca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 13 de noviembre de 2018

Número 5155-RG3

CONTENIDO

Reservas

Al dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, presentadas por el Grupo Parlamentario del PRI

Anexo RG3

Martes 13 de noviembre



D-1

COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

DIPUTADOS
FEDERALES



LXIV LEGISLATURA



H. CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA
Cámara de Diputados, a 13 de noviembre 2018
SECRETARÍA TÉCNICA

13 NOV. 2018



RECIBIDO
SALÓN DE SESIONES

Nombre: Custas Hora: 12:24

Diputado

Porfirio Muñoz Ledo

Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados

Presente

Quien suscribe, la Dip. Dulce María Sauri Riancho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 109 y 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento las siguiente reserva el **artículo 21** del **Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de comisiones consultivas y presidenciales**, inscrito en el Orden del Día de la sesión ordinaria del día martes 13 de noviembre de 2018.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 21.- El Presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.</p> <p>Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para de despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.</p> <p>Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.</p>	<p>Artículo 21.- El Presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.</p> <p>Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para de despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.</p> <p>Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.</p>

DICE	DEBE DECIR
<p>Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.</p> <p>Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán por quien determine el presidente de la República,</p> <p>El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Su denominación;</p> <p>II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien presidirá;</p> <p>III. Su objeto y las funciones que se les asignan;</p> <p>IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando su dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;</p> <p>V El periodo de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y</p> <p>VI Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.</p> <p>El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitara la posibilidad de desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.</p>	<p>Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.</p> <p>Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán por quien determine el presidente de la República,</p> <p>El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Su denominación;</p> <p>II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien presidirá;</p> <p>III. Su objeto y las funciones que se les asignan;</p> <p>IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando su dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;</p> <p>V El periodo de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y</p> <p>VI Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.</p> <p>El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitara la posibilidad de desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.</p>



**COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA**

DIPUTADOS
FEDERALES



LXIV LEGISLATURA

Atentamente

Dip. Dulce María Sauri Riancho

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tona-tiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Ricardo Gallardo Cardona, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dúniasca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>



Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 13 de noviembre de 2018

Número 5155-RG6

CONTENIDO

Reservas

Al dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, presentadas por el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo RG6

Martes 13 de noviembre



D-1

COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

DIPUTADOS
FEDERALES



LXIV LEGISLATURA



H. CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA
Cámara de Diputados, a 13 de noviembre 2018
SECRETARÍA TÉCNICA

13 NOV. 2018



RECIBIDO
SALÓN DE SESIONES

Nombre: Custas Hora: 12:24

Diputado

Porfirio Muñoz Ledo

Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados

Presente

Quien suscribe, la Dip. Dulce María Sauri Riancho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 109 y 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento las siguiente reserva el **artículo 21** del **Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de comisiones consultivas y presidenciales**, inscrito en el Orden del Día de la sesión ordinaria del día martes 13 de noviembre de 2018.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 21.- El Presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.</p> <p>Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para de despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.</p> <p>Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.</p>	<p>Artículo 21.- El Presidente de la República, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, podrá constituir comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales a través de decretos.</p> <p>Las comisiones intersecretariales serán aquellas creadas por el presidente de la República para de despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Estarán integradas por los secretarios de Estado o aquellos funcionarios de la administración pública federal. Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.</p> <p>Serán comisiones consultivas aquellas conformadas por profesionales especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.</p>

DICE	DEBE DECIR
<p>Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.</p> <p>Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán por quien determine el presidente de la República,</p> <p>El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Su denominación;</p> <p>II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien presidirá;</p> <p>III. Su objeto y las funciones que se les asignan;</p> <p>IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando su dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;</p> <p>V El periodo de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y</p> <p>VI Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.</p> <p>El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitara la posibilidad de desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.</p>	<p>Las comisiones presidenciales podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especial para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación, en los términos previstos por el presente artículo.</p> <p>Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán por quien determine el presidente de la República,</p> <p>El decreto de creación de las comisiones descritas en este artículo deberá contener al menos las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Su denominación;</p> <p>II. El nombre de sus integrantes y sus respectivos cargos, así como la definición de quien presidirá;</p> <p>III. Su objeto y las funciones que se les asignan;</p> <p>IV. Su ubicación dentro de la estructura de la Administración Pública Federal, precisando su dependen directamente del presidente de la República o de alguna Secretaría de Estado;</p> <p>V El periodo de su existencia, mismo que podrá ser prolongado por acuerdo del presidente de la República; y</p> <p>VI Cuando sea necesario, la dotación de recursos para su funcionamiento, los cuales provendrán de la entidad pública de la cual dependen.</p> <p>El cargo de miembro de cualquiera de las comisiones será honorífico y de confianza, por lo que no inhabilitara la posibilidad de desempeñar ninguna otra función pública o actividad privada.</p>



**COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA**

DIPUTADOS
FEDERALES



LXIV LEGISLATURA

Atentamente

Dip. Dulce María Sauri Riancho

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tona-tiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Ricardo Gallardo Cardona, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dúnysca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>