

CAPÍTULO VI

ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

I. Origen de la Administración Pública Federal	137
II. Evolución de 1836 a 1857	138
III. Epoca de Benito Juárez	142
IV. Dictadura de Porfirio Díaz	144
V. Período Post-revolucionario	146
VI. Comentarios sobre el proceso	152
BIBLIOGRAFIA BASICA	155

CAPÍTULO VI

ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

SUMARIO

I. Origen de la administración pública federal. II. Evolución de 1836 a 1857. III. Época de Benito Juárez. IV. Dictadura de Porfirio Díaz. V. Periodo postrevolucionario. VI. Comentarios al proceso.

I. ORIGEN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Constitución de 1824 dispuso en su artículo 117 que para el despacho de los negocios de gobierno habría el número de secretarios que estableciera el Congreso por medio de una ley. Dicha ley no fue expedida y el primer presidente de la República organizó el Poder Ejecutivo de acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, expedido por la Junta Soberana Provisional Gubernativa el 8 de noviembre de 1821.¹

El Reglamento mencionado sirvió de base a la organización de la administración pública durante la vigencia de la Constitución de 1824. En él se regulaba el nombramiento de cuatro ministros, denominados secretarios de Estado y del Despacho Universal, de Relaciones Exteriores e Interiores, de Justicia y Negocios Eclesiásticos, de Hacienda Pública y de Guerra con encargo de lo perteneciente a Marina. La planta de cada Secretaría de Estado debía integrarse con diez oficiales de secretaría, un archivero, dos oficiales de archivo, un portero, un mozo de oficio, dos ordenanzas y cuatro escribientes, lo cual daba un total de veintidós personas, incluyendo al secretario de Estado.

Como dato histórico interesante, podemos señalar que los primeros secretarios de Estado del gobierno del presidente Victoria fueron: Juan Guzmán, en la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores; Pablo de la Llave, en la de Justicia y Negocios Eclesiásticos; Juan de Mier y Terán,

¹ Cfr. Manuel Dublán y José María Lozano: *Legislación mexicana. Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia hasta la República*, edición oficial, Imprenta de Comercio, México, 1913, t. I, pp. 554 a 559.

en la de Guerra y Marina y José Ignacio Esteva, en la de Hacienda Pública.²

En los primeros gobiernos independientes del país se aprecia, como es lógico, una actividad de organización, que se ve limitada por requerimientos militares producidos por la inestabilidad política y social prevaleciente. Si se realiza una revisión de los actos de gobierno de la época, encontramos decretos de “clasificación” de rentas, disposiciones para “arreglar” la educación; establecimiento de una Dirección de Instrucción Pública en el Distrito Federal; Reglamento para la Sección de Crédito Público de la de Hacienda, de la Contaduría Mayor; aranceles para aduanas; decretos de habilitación de puertos y para la apertura de caminos; Reglamento de la Tesorería General de la Nación; prorrateo de gastos de guerra entre los estados; reglas para dar cartas de naturaleza; Decreto para la Administración de la Hacienda Pública; creación de puestos de peajes sobre los caminos; autorizaciones para acuñar moneda; establecimiento de contribuciones de los Estados a la Federación; establecimiento de una Dirección General de Rentas; establecimiento de un Banco de Avío para fomento de la industria; medidas para establecer el orden y consolidar las instituciones federales; organización de una biblioteca nacional; establecimiento de escuelas primarias en el Distrito Federal; regulación de bienes y fincas de “manos muertas”.

Claro reflejo del estado en que se encontraba la administración pública en esa época lo representa la “providencia” publicada por la Secretaría de Justicia el 17 de mayo de 1833, relativa a la organización para el despacho ordinario y extraordinario de los negocios de gobierno, acordada por el presidente de la República.³ Se disponía, entre otras cosas, la celebración de juntas ordinarias de gabinete los lunes y jueves por la noche y extraordinarias cuando lo indicara el presidente o lo pidiera alguno de los secretarios. Correspondía despachar los lunes y viernes al secretario de Hacienda; los martes y sábados al de Guerra; los miércoles al de Relaciones, y los jueves al de Justicia.

II. EVOLUCIÓN DE 1836 a 1857

La expedición de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que introdujeron el sistema central unitario, no representó modificación en cuanto al número de los ministerios, ya que establecían los siguientes: de lo Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, y de Guerra y Marina.

El establecimiento del centralismo modificó sustancialmente la admi-

² *México a través de los informes presidenciales*, Secretaría de la Presidencia, pp. 3 y 4, México, 1976, t. 5, vol. 1.

³ *Dublán y Lozano, op. cit.*, t. II, p. 519.

nistración pública del país, ya que los estados pasaron a ser departamentos administrados por gobernadores, quienes eran nombrados por el presidente de la República y a él estaban subordinados; para el auxilio de los gobernadores se establecieron las juntas departamentales.⁴

El cambio de sistema se tradujo necesariamente en nuevos esfuerzos de organización política y gubernamental. Se establecieron una Junta Consultiva de Hacienda y el Banco Nacional de Amortización de Moneda de Cobre, se unió la Dirección de Marina a la Secretaría del Despacho de Guerra, se definieron las facultades de los gobernadores en el ramo de Hacienda, se estableció el Tribunal de Revisión de Cuentas y se aumentó el ejército a sesenta mil hombres.⁵

La inestabilidad política y social va a ser signo constante de una larga etapa de la historia del país, que se significará por las luchas entre centralistas y federalistas y posteriormente entre conservadores y liberales. Se trata de una etapa cuya turbulencia originó cambios constantes en la titularidad del Poder Ejecutivo, lo que necesariamente se tradujo en una marcha poco ordenada de la administración pública.

Las Bases de Organización para el Gobierno Provisional de la República, del 28 de septiembre de 1841, de hecho pusieron fin a la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales, al disponer que cesaran los poderes por ellas establecidos y se convocara a un Congreso extraordinario para dar nueva organización al país. Dichas Bases mantuvieron cuatro ministerios: Relaciones Exteriores e Interiores; Instrucción Pública e Industria; Hacienda; y, Guerra y Marina. A partir del 18 de octubre de 1841 el Ministerio de Instrucción Pública pasó a llamarse de Justicia e Instrucción Pública.⁶

El Congreso Constituyente derivado de las Bases de Tacubaya no llegó a cumplir su cometido de expedir una nueva Constitución, porque la lucha de facciones desembocó en la integración de una Junta Nacional Legislativa en diciembre de 1842, que el 12 de junio de 1843 emitió las Bases de Organización Política de la República Mexicana.⁷ En su artículo 93 mantuvieron cuatro ministerios: Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; Hacienda; y, Guerra y Marina.

Se presenta entonces un período muy difícil para el desarrollo del país, que se ve desgarrado por las luchas internas y tiene que enfrentarse en guerra con los Estados Unidos. Por lo tanto, la administración pública seguirá sintiendo efectos que frenan su desarrollo equilibrado, pues las tareas

⁴ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, op. cit., pp. 229 y 239.

⁵ Dublán y Lozano, op. cit., t. III, pp. 196, 197, 260 a 265, 351, 352, 443, 444, 465 y 466.

⁶ *Idem*, t. IV, pp. 32 a 34.

⁷ Felipe Tena Ramírez: *Leyes fundamentales de México*, op. cit., pp. 405 a 436.

de gobierno tienen que inclinarse principalmente a cuestiones militares, que distraen la atención y múltiples recursos hacia tales menesteres.

La invasión norteamericana de 1847 representó una trágica consecuencia de la imposibilidad de lograr una organización gubernamental sólida y eficiente, que hubiera podido evitar la escisión de Texas y California, propiciada por la alevosa actitud de Estados Unidos.

Para apreciar el desquiciamiento del desarrollo político y gubernamental del país, conviene hacer mención a que durante los trece años de vigencia de la Constitución de 1824, el Poder Ejecutivo presentó dieciséis cambios de titulares y las cuatro secretarías de Estado tuvieron ciento cincuenta y tres. Asimismo, en el lapso en que estuvieron vigentes las Siete Leyes Constitucionales (diciembre 1836-septiembre 1841), se produjeron cinco cambios en la titularidad del Poder Ejecutivo y ochenta en la de las secretarías de Estado y ministerios.

Por lo que respecta al período de vigencia de las Bases de Tacubaya (septiembre 1841-junio 1843), se cuentan cuatro titulares del Poder Ejecutivo y veinticuatro de los ministerios. En el tiempo durante el cual rigieron las Bases Orgánicas (junio 1843-agosto 1846), diez titulares ocuparon la Presidencia de la República y setenta y cinco los ministerios.⁸

En resumen, hasta la época que hemos analizado, transcurridos veintidós años desde la promulgación de la primera Constitución, se sucedieron treinta y seis titulares en la Presidencia de la República y trescientos treinta y dos en el gabinete presidencial. Tal movilidad fue consecuencia de la escasa estabilidad de las instituciones políticas y, por ende, de la imposibilidad de configurar una administración pública idónea.

Las Bases Orgánicas de 1843 concluyeron su vigencia por motivo del pronunciamiento de la Ciudadela encabezado por Mariano Salas en agosto de 1846. El Congreso Constituyente que se reunió a instancia de Salas, concluyó sus trabajos dos meses antes de que la ciudad de México fuera invadida por el ejército norteamericano, expidiendo el Acta Constitutiva y de Reformas, mediante la cual se restableció la vigencia de la Constitución de 1824 y del régimen federal.⁹

La invasión norteamericana forzó el cambio de residencia de los poderes federales a la ciudad de Querétaro, en la cual estuvieron desde el 16 de septiembre de 1847 hasta el 11 de junio de 1848. La guerra con Estados Unidos polarizó la actividad gubernamental hacia la concentración de esfuerzos y recursos para dotar a las fuerzas armadas de los elementos necesarios para la lucha. Un revelador ejemplo de la difícil situación de aquellos momentos lo constituye el decreto de mayo de 1846, sobre reduc-

⁸ México a través de los informes presidenciales, *op. cit.*, pp. 3 a 267.

⁹ Felipe Tena Ramírez: *Leyes fundamentales de México, op. cit.*, pp. 439 a 441, 472 a 477.

ción de sueldos de los empleados públicos, que resultó necesaria para hacer frente a los gastos ocasionados por la guerra.¹⁰

Concluida la guerra, la situación económica continuó siendo sumamente precaria y fue necesaria la expedición de un decreto, por el que se ordenaba la reducción de los gastos de la administración pública a quinientos mil pesos mensuales.¹¹ La mayor preocupación para los gobiernos de esta etapa resultaba la organización de la Hacienda y el ejército.

Por otra parte, continuó el clima de inestabilidad, caracterizado por movimientos de insurrección. Así, el derivado del Plan de Guadalajara de junio de 1852 fue la vía que por última ocasión dio entrada a Antonio López de Santa Anna a la Presidencia de la República, en el lapso comprendido entre el 20 de abril de 1853 y el 13 de agosto de 1855. El propio Santa Anna tuvo que abandonar la Presidencia debido a otro movimiento de sublevación: el Plan de Ayutla, promulgado el 14 de marzo de 1854 por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort.

Santa Anna fue quien primero modificó el número original de secretarías de Estado, al establecer cinco de ellas en abril de 1853, en un decreto de Bases para la Administración de la República; estas secretarías fueron: Relaciones Exteriores; Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública; Fomento, Colonización, Industria y Comercio; Guerra y Marina; y, Hacienda.

El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio quedó encargado de la estadística, la colonización, el fomento de la industria y el comercio, las patentes, las exposiciones públicas agrícolas, mineras y fabriles, las vías de comunicación y las obras públicas de utilidad y de ornato realizadas con fondos públicos.¹²

En mayo de 1853, Santa Anna realizó adiciones a las Bases mencionadas, mediante las cuales estableció la Secretaría de Estado y de Gobernación, la cual quedó encargada de las relaciones con el Consejo de Estado, el gobierno interior, la policía de seguridad, los montepíos y establecimientos de beneficencia, las cárceles, la libertad de imprenta y las festividades nacionales y diversiones públicas.¹³ Con esto, el número de secretarías se elevó a seis. Además, se cambió el nombre de la Secretaría de Hacienda por el de Hacienda y Crédito Público, y en el mismo mes Santa Anna expidió un decreto en el que por primera vez se establecieron las materias que correspondía atender a cada una de las secretarías, salvo la de Guerra y Marina y la de Hacienda y Crédito Público, las cuales no fueron incluidas en el decreto.¹⁴

¹⁰ Dublán y Lozano, *op. cit.*, t. V, pp. 124 a 125.

¹¹ *Idem*, pp. 640 a 645.

¹² *Idem*, t. VI, pp. 366 a 368.

¹³ *Idem*, pp. 400 y 401.

¹⁴ *Idem*, pp. 405 y 406.

La revolución derivada del Plan de Ayutla dio fin a la carrera política de López de Santa Anna y origen a la Constitución de 1857. Como anticipo de ésta, el presidente Comonfort expidió el 15 de mayo de 1856 el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en el cual se mantuvieron los ministerios de Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia, Fomento, Guerra y Hacienda.¹⁵

En el lapso que va desde el restablecimiento de la Constitución de 1824 (mayo 1847) hasta la expedición de la Constitución de 1857, estuvieron al frente de la Presidencia quince titulares y ciento ochenta y cuatro en los ministerios.¹⁶ Por lo tanto, en los treinta y tres primeros años de la República fungieron cincuenta y un presidentes como titulares del Poder Ejecutivo y quinientos dieciséis ministros y secretarios de Estado formaron sus respectivos gabinetes.

III. ÉPOCA DE BENITO JUÁREZ

Inmediatamente después de ser expedida la Constitución de 1857 se convirtió en motivo de sublevación, que llegó a ser secundada por el propio presidente Comonfort el 19 de diciembre de 1857. Lo anterior llevó a Benito Juárez a asumir la Presidencia de la República en su carácter de presidente de la Suprema Corte de Justicia, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 79 de la Constitución, para los casos de faltas del Presidente de la República. En tales circunstancias se produjo en la Presidencia de la República una doble titularidad entre Juárez y los impugnadores de la Constitución de 1857, quienes inicialmente apoyaron a Comonfort y que más tarde lo desconocieron designando presidente provisional a Félix Zuloaga.

Para mantener la vigencia de la Constitución, Juárez marchó al interior del país; después de un largo recorrido en el que pasó por Guanajuato, Guadalajara, Manzanillo, Panamá, Cuba y Nueva Orleans, instaló el gobierno en el puerto de Veracruz el 5 de mayo de 1858. En los tres años que duró la guerra de reforma, el partido conservador contó con seis presidentes de la República que disputaron a Juárez su legitimidad presidencial.

Como consecuencia de la separación del Estado y la Iglesia derivada de las Leyes de Reforma, el 18 de febrero de 1861 se modificó el nombre de la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública por el de Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.¹⁷ Los requerimientos de la guerra llevaron a Juárez, el 3 de abril de 1861, a reducir a cuatro el número de secretarías de Estado, uniendo la de Relaciones Exteriores con la

¹⁵ Felipe Tena Ramírez: *Leyes fundamentales de México*, op. cit., p. 510.

¹⁶ *México a través de los informes presidenciales*, op. cit., pp. 281 a 373.

¹⁷ Dublán y Lozano: op. cit., t. IX, pp. 85 y 86.

de Gobernación y la de Justicia con la de Fomento, aunque el 12 de junio del mismo año restableció las seis secretarías anteriores.¹⁸ Durante el período de guerra, Juárez expidió un decreto mediante el cual se señalaron los ramos de la administración pública, distribuidos entre las seis secretarías de Estado existentes.¹⁹

Vencidos militarmente los conservadores, Juárez pudo restablecer el gobierno en la capital de la República el 11 de junio de 1861. La difícil situación económica prevaeciente lo obligó a suspender el pago de la deuda externa en junio de 1861, lo cual desencadenó la intervención francesa consumada en mayo de 1863. Los tropiezos económicos también produjeron que en diciembre de 1861 volvieran a reducirse a cuatro las secretarías del Despacho, restableciendo la vigencia del acuerdo semejante dictado en abril de 1861.²⁰ Las secretarías de Fomento y de Gobernación fueron restablecidas el 20 de julio de 1867 y el 29 de noviembre de 1867, respectivamente, después que Juárez volvió a sentar la sede del gobierno en la capital del país el 15 de julio de 1867.²¹

De los nueve años que Juárez estuvo al frente de la Presidencia de la República hasta la restauración del sistema republicano, los tres primeros los pasó en lucha contra los conservadores fuera de la ciudad de México, y sólo pudo permanecer dos años en la capital antes de tener que abandonarla nuevamente, para luchar por cuatro años contra los invasores franceses y los imperialistas. En tales circunstancias muy poco pudo desarrollarse la administración pública y la mayor preocupación del presidente Juárez fue restablecer el orden y lograr el fortalecimiento del Poder Ejecutivo, para lo cual propuso reformas constitucionales que representaban restricción a las facultades del Poder Legislativo, así como el establecimiento de la Cámara de Senadores.²² La propuesta no fue aceptada porque Juárez pretendía que fuera modificada la Constitución mediante *referendum*, en el cual los electores manifestarían su aceptación para que los diputados que iban a elegir llevaran a cabo las reformas a la Constitución.

De diciembre de 1857 hasta su muerte en julio de 1872, Juárez tuvo que orientar las tareas de la administración pública a la consolidación de la paz. Por otra parte, en esta etapa encontramos que se inició el desarrollo de algunas actividades que se dirigían a impulsar ciertos sectores de la economía. En materia de comunicaciones fue concluido el ferrocarril entre las ciudades de México y Puebla, y se iniciaron los trabajos de las vías

¹⁸ *Idem*, pp. 139 y 235, respectivamente.

¹⁹ *Idem*, pp. 88 a 90.

²⁰ *Idem*, p. 337.

²¹ *Idem*, t. X, pp. 28 y 166.

²² *Idem*, pp. 44 a 49.

férreas a Tacubaya, Toluca y Veracruz;²³ un proyecto que recibió gran atención fue la construcción de un canal interoceánico en Tehuantepec.²⁴

A consecuencia de las suspensiones de garantías decretadas por el Legislativo en esta etapa se hizo costumbre que el Ejecutivo estuviese dotado de amplias facultades para legislar, especialmente en el ramo de Hacienda, así como en el de Guerra.²⁵

La muerte sorprendió a Juárez en lucha contra varias sublevaciones, de las cuales la que había cobrado mayor importancia fue la derivada del Plan de la Noria promovido por Porfirio Díaz en noviembre de 1871, bajo el lema "Constitución de 1857 y libertad electoral", "Menos Gobierno y más libertades".

El presidente de la Suprema Corte, Sebastián Lerdo de Tejada, asumió interinamente la Presidencia de la República y de inmediato expidió un decreto fechado el 27 de julio de 1872, mediante el cual concedió amnistía general a los responsables de delitos políticos. Esta medida no tuvo los resultados de pacificación esperados, ya que las revueltas, sublevaciones e insurrecciones se tornaron más frecuentes.

IV. DICTADURA DE PORFIRIO DÍAZ

La reelección de Lerdo de Tejada desencadenó un nuevo levantamiento de Porfirio Díaz en enero de 1876, al través del Plan de Tuxtepec, en el que se proclamaba el principio de la no reelección y el desconocimiento del gobierno. La rebelión no pudo ser sofocada y Lerdo tuvo que abandonar la Presidencia el 20 de noviembre de 1876.

Díaz asumió el Poder Ejecutivo por una semana y en seguida Juan M. Méndez ocupó la presidencia por setenta días. Díaz volvió a fungir como presidente provisional durante tres meses y después cubrió un período de tres años y medio como presidente constitucional. Durante esta gestión manifestó en 1879 (ante el Congreso) su "solemne protesta de que jamás admitiré una candidatura de reelección, aun cuando ésta no fuese prohibida por nuestro Código, pues que siempre acataré el principio de donde emanó la revolución iniciada en Tuxtepec".²⁶

Durante este primer período presidencial de Porfirio Díaz, se destacaron los trabajos para extender las vías férreas, el establecimiento de un observatorio meteorológico central, la reorganización de la Secretaría de Hacienda y la determinación de los estudios que debían realizar los aspirantes a empleos públicos.²⁷

²³ *México a través de los informes presidenciales, op. cit.*, p. 520.

²⁴ *Idem*, p. 525.

²⁵ Dublán y Lozano: *op. cit.*, t. XI, pp. 9 a 11, 593 y 594.

²⁶ *México a través de los informes presidenciales, op. cit.*, t. 5, vol. 2, p. 9.

²⁷ *Idem*, pp. 10 a 22.

El 12 de julio de 1880 fue elegido Manuel González para ocupar la presidencia del 1.º de diciembre del mismo año al 30 de noviembre de 1884. Durante este período se realizaron reformas al procedimiento de contabilidad fiscal y se estableció una sección de Crédito Público y otra de Estadística Fiscal dentro de la Secretaría de Hacienda; se reorganizó el Conservatorio Nacional de Música; y se estableció la Dirección General de Estadística en la Secretaría de Fomento.

Si bien Porfirio Díaz promovió en 1887 que se reformara la Constitución para introducir la no reelección de presidente y gobernadores, la prohibición no fue absoluta, ya que sólo operaba para el período inmediato siguiente. Esta salvedad permitió que ocupara nuevamente la presidencia el 1.º de diciembre de 1884, y mediante dos reformas constitucionales más, pudo perpetuarse en el poder sin infringir la Constitución. En 1887 se permitió una sola reelección inmediata y finalmente en 1890 se suprimió completamente la prohibición de reelección. La ascensión de Porfirio Díaz representa un fortísimo contraste en el desarrollo político y administrativo del país, si tomamos en cuenta que al triunfar la revolución de Tuxtepec se habían sucedido cincuenta y seis titulares en la Presidencia de la República en un lapso de cincuenta y dos años y que Díaz había ocupado la presidencia por treinta.

En los trescientos treinta meses en que Díaz estuvo ininterrumpidamente al frente del Poder Ejecutivo, la administración pública se desarrolló sobre todo en los siguientes aspectos: deslinde de tierras, comunicaciones, reorganización hacendaria, educación y fortalecimiento de las fuerzas armadas.

En materia de crédito público encontramos que en 1893 fueron establecidas la Junta Consultiva de Crédito Público y la Dirección de Deuda Pública; en el mismo año fue constituido el Consejo Hacendario, en el que la Federación y los estados se unieron para coordinar las actividades de recaudación de impuestos. En 1900 se estableció la Dirección General de Aduanas, en 1905 el Departamento de Inspección de Instituciones de Crédito y en 1910 la Dirección de Contabilidad y Glosa.

La importancia concedida a las comunicaciones se ve reflejada en el establecimiento de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en mayo de 1891, la reorganización de la Administración General de Correos en 1897, la construcción de ferrocarriles y el tendido de líneas telegráficas.

Por cuanto se refiere a los aspectos educativos, se crearon la Escuela Normal de Profesores y la Escuela Normal de Profesoras, el Instituto Médico Nacional, el Consejo Superior de Instrucción Primaria, la Dirección General de Instrucción Primaria, el Instituto Bibliográfico Mexicano, la Subsecretaría de Instrucción Pública, la Dirección General de Enseñanza Normal, el Consejo Superior de Educación, la Secretaría de Instrucción

Pública y Bellas Artes, el Instituto Patológico Nacional, el Instituto Bacteriológico Nacional, la Escuela Nacional de Altos Estudios y la Universidad Nacional de México. Asimismo debe destacarse las reorganizaciones internas de la Secretaría de Guerra y Marina de 1896 y en 1900.²⁸

Posteriormente, la administración pública sufrió otras modificaciones más: en mayo de 1901 se modificó la denominación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por la de Hacienda, Crédito Público y Comercio; y en mayo de 1905, la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública fue substituida por la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

V. PERIODO POSTREVOLUCIONARIO

Al triunfar la revolución, Francisco I. Madero asumió la Presidencia después del período provisional de Francisco León de la Barra. Madero organizó la administración pública con ocho secretarías: Relaciones Exteriores; Gobernación; Instrucción Pública y Bellas Artes; Justicia; Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; Hacienda, Crédito Público y Comercio; y, Guerra y Marina.

En los catorce meses que Madero estuvo al frente del Poder Ejecutivo se elaboró un proyecto para el desarrollo del territorio de Baja California; un proyecto de ley forestal; se constituyó la Comisión del Lago de Texcoco; se reorganizó política y municipalmente el Distrito Federal; se buscó la forma de reorganizar el gobierno de los territorios; se creó la Caja Postal de Ahorros; se organizaron estaciones agrícolas experimentales; se creó la Academia Nacional de Medicina; se reorganizó la Dirección General de Correos; se instituyó el Directorio Postal; se reorganizó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura; y se reorganizó el servicio de faros.

Por otra parte, se reorganizó el ejército mediante una nueva Ordenanza General, se creó la Junta Superior de Guerra y fue establecido el servicio militar obligatorio. Se creó la Comisión Nacional Agraria para solucionar el problema de la pequeña propiedad, así como la conservación y fomento de bosques, el uso de las aguas y la colonización; fue reorganizada la Escuela Nacional de Agricultura y Veterinaria, y se estudió la forma de organizar y establecer escuelas rudimentarias en todo el país. Asimismo, se nombraron inspectores del desarrollo de la industria petrolera, para prevenir accidentes y fijar el impuesto correspondiente. Dentro de la Secretaría de Fomento se creó el Departamento del Trabajo, con una planta de doce empleados.²⁹

²⁸ *Idem*, pp. 47 a 189.

²⁹ *Idem*, pp. 208 a 225.

Posteriormente Venustiano Carranza pudo organizar el gobierno que restableciera la institucionalidad. En su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, emitió en diciembre de 1913 un decreto estableciendo ocho secretarías de Estado: Relaciones Exteriores; Gobernación; Justicia; Instrucción Pública y Bellas Artes; Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; Hacienda, Crédito Público y Comercio; Guerra y Marina.

Todavía como Primer Jefe, Carranza expidió en abril de 1917 una Ley de Secretarías de Estado, estableciendo seis secretarías y tres departamentos. Las secretarías eran: de Estado; Hacienda y Crédito Público; Guerra y Marina; Comunicaciones; Fomento; Industria y Comercio. Los departamentos fueron: Judicial; Universitario y de Bellas Artes; Salubridad Pública. El Departamento Judicial recibió la denominación de Procuraduría General de la Nación y el Departamento Universitario y de Bellas Artes, la de Universidad Nacional.³⁰

Ya como presidente constitucional, Carranza promulgó en diciembre de 1917, una Ley de Secretarías de Estado en la cual se establecieron siete secretarías y cinco departamentos. Las secretarías fueron: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Guerra y Marina; Agricultura y Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; Industria, Comercio y Trabajo. Como departamentos se establecieron: Universitario y Bellas Artes; Salubridad Pública; Aprovevisionamientos Generales; Establecimientos Fabriles y Aprovevisionamientos Militares; y el de Contraloría.³¹

En enero de 1918 fueron expedidas las leyes orgánicas del Departamento de Aprovevisionamientos Generales y del de Contraloría.³² Este último quedó encargado de llevar las cuentas generales de la nación, establecer métodos de contabilidad y procedimientos para rendir cuentas del manejo de fondos y bienes. También contaba con atribuciones para *realizar estudios sobre la organización interior, procedimientos y gastos de las dependencias del gobierno, con el objeto de obtener mayor economía en los gastos y eficiencia en los servicios.*

El derrocamiento de Carranza por los seguidores del Plan de Agua Prieta, ha venido a ser el último caso en que se ha roto la continuidad institucional mediante procedimientos contrarios a la Constitución. Un contraste que podemos resaltar consiste en que hasta la promulgación de la Constitución de 1917, y transcurridos noventa y tres años desde el establecimiento del régimen presidencial, se produjeron sesenta y nueve cambios en la titularidad del Poder Ejecutivo. En cambio, en los sesenta y dos años de vigencia de la Constitución de 1917, quince titulares han asumido la Presidencia de la República.

³⁰ *Idem*, pp. 323 y 327.

³¹ *Diario Oficial*, 31 de diciembre, 1917.

³² *Diario Oficial*, 25 y 26 de enero, 1918.

Veamos ahora la forma en que la administración pública federal ha evolucionado a partir de entonces. Alvaro Obregón resultó elegido presidente el 5 de septiembre de 1920 y asumió el cargo el 1o. de diciembre del mismo año. En el tiempo que estuvo al frente de la Presidencia se estableció la Secretaría de Educación Pública, que quedó encargada, entre otros asuntos, de la Universidad Nacional, la Escuela Nacional Preparatoria, las escuelas sostenidas por la Federación, la Escuela Superior de Comercio y Administración, el Departamento de Bellas Artes, el Conservatorio Nacional de Música y los Talleres Gráficos de la Nación.³³

También fue establecido el Departamento de Estadística Nacional, encargado de compilar y publicar periódicamente los datos concernientes a la estadística, así como formar censos. Con posterioridad fue dictado el Reglamento para la Formación de la Estadística Nacional, en el cual se ordenó la elaboración de censos de población, industrial, agrícola, comercial y de propiedad urbana y rústica, así como el monetario, el anuario de estadística nacional y el boletín mensual de estadística.³⁴

En el período en que ocupó la Presidencia el general Plutarco Elías Calles, se reformó la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, al suprimirse el Departamento de Aprovisionamientos Generales y facultarse a las secretarías y departamentos de Estado para realizar la adquisición, por compra o fabricación, de todos los elementos necesarios para su funcionamiento.³⁵

Para el mejoramiento general de la administración pública, Elías Calles expidió un decreto el 25 de agosto de 1926, en el cual ordenó el *establecimiento de comisiones especiales de eficiencia en las secretarías y departamentos de Estado, encargadas de realizar estudios e investigaciones para la reorganización técnica de los servicios públicos, procurando la modernización de los sistemas de tramitación, contabilidad y archivo, así como de cuidar que los empleados reunieran características de eficiencia adecuadas a los puestos que desempeñaran*. Las comisiones debían integrarse con un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otro del Departamento de Contraloría y uno más de la secretaría o departamento de Estado correspondiente.³⁶ El presidente consideró que dichas comisiones *realizarían un veloso acopio de datos y estudios que podría ser aprovechado en la formación racional de los presupuestos de egresos*.

En febrero de 1926 se reformó la Ley de Secretarías de Estado de 1917, a efecto de precisar las atribuciones del Departamento de Contraloría: inspección de las oficinas recaudadoras y pagadoras; contabilidad y glosa de egresos e ingresos; contabilidad de la nación; control previo de los egre-

³³ *Diario Oficial*, 3 de octubre, 1921.

³⁴ *Diario Oficial*, 8 de enero y 12 de diciembre, 1923.

³⁵ *Diario Oficial*, 22 de enero, 1925.

³⁶ *México a través de los informes presidenciales, op. cit.*, t. 5, vol. 3, p. 255.

sos; deuda pública; relación con la Contaduría Mayor de Hacienda. También se expidió una nueva Ley Orgánica del Departamento de Contraloría.³⁷

En junio de 1928 se reformó la ley que creó el Departamento de Estadística Nacional, al cual se le encargó editar el Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos y elaborar el censo de población, el agropecuario y el industrial, así como estadísticas del movimiento de población, de instituciones sociales, agrícolas, ganaderas, industriales, de comunicaciones, de comercio y financieras.³⁸

En el período presidencial de Pascual Ortiz Rubio se expidió la Ley sobre Planeación General de la República *con la finalidad de coordinar y encauzar las actividades de las dependencias del gobierno*, y conseguir así el desarrollo material y constructivo del país. El instrumento para lograr estos objetivos era el Plano Nacional de México, que contendría la división del territorio nacional en zonas de planeación y zonificación urbana y regional; la determinación de la red de vías de comunicación y transportes; de ubicación y caracteres de los puertos y de los aeródromos; el programa de aprovechamiento de aguas federales; los lineamientos del programa de reforestación; y, la clasificación y ubicación de los edificios federales.³⁹

De particular importancia fue el decreto presidencial expedido el 16 de diciembre de 1931, por el cual se creó la Comisión Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, formada por el procurador general de la República y por todos los jefes de departamentos y oficinas consultivas de las secretarías de Estado y departamentos administrativos, con el objeto de *unificar el criterio de los diversos órganos de la administración para la elaboración adecuada de leyes, decretos, reglamentos y circulares*.⁴⁰

El presidente Abelardo Rodríguez introdujo varias modificaciones importantes a la estructura de la administración pública. En diciembre de 1932 se creó el Departamento del Trabajo encargado de la aplicación de las leyes federales del trabajo, y se cambió la denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo por la de Secretaría de la Economía Nacional. También en el mes de diciembre se modifica la Ley de Secretarías de Estado, suprimiéndose el Departamento de Contraloría, cuyas funciones pasaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴¹

Finalmente, en abril de 1934 el presidente Rodríguez expidió la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Demás Dependencias del Poder Ejecutivo, en la cual se reglamentaron ocho secretarías

³⁷ *Diario Oficial*, 1º de marzo, 1926.

³⁸ *Diario Oficial*, 8 de junio, 1928.

³⁹ *Diario Oficial*, 12 de julio, 1930.

⁴⁰ *Diario Oficial*, 18 de diciembre, 1931.

⁴¹ *Diario Oficial*, 12 y 29 de diciembre, 1932.

y cinco departamentos. Las secretarías fueron: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Guerra y Marina; Economía Nacional; Agricultura y Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; y, Educación Pública. Los departamentos fueron: Trabajo; Agrario; Salubridad Pública; Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares; y, Distrito Federal. En la propia Ley quedaron incluidos la Procuraduría General de la República, la Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales y los gobiernos de los territorios federales.⁴²

Una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fue expedida durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, en diciembre de 1935. Las ocho secretarías en ella reglamentadas fueron: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Guerra y Marina; Economía Nacional; Agricultura y Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; y Educación Pública. También fueron previstos siete departamentos: Trabajo; Agrario; Salubridad Pública; Forestal y de Caza y Pesca; Asuntos Indígenas; Educación Física; y, Distrito Federal.⁴³

En diciembre de 1936 se promulgó una reforma a la Ley de Secretarías, mediante la cual se creó el Departamento de Publicidad y Propaganda. En junio de 1937, el presidente Cárdenas reformó la Ley de Secretarías y creó el Departamento de Asistencia Social Infantil y el Departamento de los Ferrocarriles Nacionales de México. En diciembre del mismo año se promulgó otra reforma a la Ley de Secretarías, consistente en la creación de la Secretaría de Asistencia Pública y la desaparición del Departamento de Asistencia Social Infantil.⁴⁴

Otra Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fue promulgada por el presidente Cárdenas en diciembre de 1939; estableció nueve secretarías: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Defensa Nacional; Economía Nacional; Agricultura y Fomento; Comunicaciones y Obras Públicas; Educación Pública; y, Asistencia Pública. Fueron establecidos los siguientes departamentos: Trabajo; Agrario; Salubridad Pública; Asuntos Indígenas; Marina Nacional; y, Distrito Federal.⁴⁵

Como puede apreciarse, fueron suprimidos el Departamento Forestal y de Caza y Pesca, el Departamento de Educación Física y el Departamento de Prensa y Publicidad, cuyas atribuciones pasaron a las Secretarías de Agricultura, Educación Pública y Gobernación, respectivamente.

La estructura de la administración pública fue modificada de la siguiente manera durante el período presidencial del general Manuel Ávila Camacho. En diciembre de 1940 fue reformada la Ley de Secretarías y

⁴² *Diario Oficial*, 6 de abril, 1934.

⁴³ *Diario Oficial*, 31 de diciembre, 1935.

⁴⁴ *Diario Oficial*, 31 de diciembre, 1936, 30 de junio, 1937 y 31 de diciembre, 1937.

⁴⁵ *Diario Oficial*, 30 de diciembre, 1939.

Departamentos de Estado para crear la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Marina. En octubre de 1943 se creó la Secretaría de Salubridad y Asistencia, fusionando la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública.⁴⁶

Durante el gobierno del licenciado Miguel Alemán se expidió una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en diciembre de 1946, en la cual se establecieron trece secretarías de Estado: Gobernación; Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Defensa Nacional; Marina; Economía; Agricultura y Ganadería; Recursos Hidráulicos; Comunicaciones y Obras Públicas; Educación Pública; Salubridad y Asistencia; Trabajo y Previsión Social; y, Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Sólo se mantuvieron dos departamentos: Agrario y del Distrito Federal. La peculiaridad de esta Ley consiste en que a cada secretaría y departamento se le señaló su ámbito de competencia en forma genérica; sin entrar en especificaciones, y se dejó como facultad del presidente la expedición de un reglamento, en el cual se fijarían detalladamente las facultades de cada dependencia. El reglamento fue dictado en enero de 1947.⁴⁷

Consideramos conveniente señalar que a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa se le otorgó competencia en la Ley mencionada para *realizar los estudios y sugerir las medidas tendientes al mejoramiento de la administración pública*, los cuales debía someter a consideración del presidente de la República, según se dispuso en el Reglamento de la Ley.

Durante el período presidencial del licenciado Adolfo López Mateos se expidió una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en la cual se reglamentaron quince secretarías: Gobernación; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Marina; Hacienda y Crédito Público; Patrimonio Nacional; Industria y Comercio; Agricultura y Ganadería; Comunicaciones y Transportes; Obras Públicas; Recursos Hidráulicos; Educación Pública; Salubridad y Asistencia; Trabajo y Previsión Social; y, Presidencia. Los departamentos incluidos fueron: Asuntos Agrarios y Colonización; Turismo; y, Distrito Federal.⁴⁸

Debemos resaltar que a la Secretaría de la Presidencia se le asignó competencia *para estudiar las modificaciones que debían hacerse a la administración pública*. Singular importancia revistió la reforma que durante este período se hizo al artículo 123 Constitucional para establecer el apartado B, mediante el cual se regularon constitucionalmente las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, además de la reglamentación

⁴⁶ *Diario Oficial*, 31 de diciembre, 1940 y 18 de octubre, 1943.

⁴⁷ *Diario Oficial*, 21 de diciembre, 1946 y 2 de enero, 1947.

⁴⁸ *Diario Oficial*, 23 de diciembre, 1958.

que de ellas se hizo al través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.⁴⁹

Al finalizar la gestión presidencial del licenciado Luis Echeverría Álvarez, se reformó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, para transformar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria, y al Departamento de Turismo en Secretaría de Turismo.⁵⁰

VI. COMENTARIOS SOBRE EL PROCESO

La reseña hasta aquí realizada de la evolución de la administración pública revela un crecimiento desordenado y desequilibrado de la misma en un esfuerzo constante del gobierno de la República por atender los requerimientos del desarrollo económico y social del país en diversos campos productivos, sectores geográficos y áreas de actividad. El crecimiento cuantitativo de instituciones se llegó a traducir en graves desperdicios de recursos derivados de la multiplicación y, en muchos casos, de la duplicación de funciones.

Se puede apreciar que la tendencia generalizada se ha orientado a solucionar problemas a corto plazo, sin consolidar acciones a un mayor plazo que lograsen dotar de una orientación definida al crecimiento del aparato administrativo. En este sentido, ha sido sumamente lento el avance de prácticas institucionales que se encarguen permanentemente de propiciar el mejoramiento y racionalización de estructuras, sistemas y procedimientos administrativos.

Como ya se dijo, en 1917 se estableció el Departamento de Contraloría, mismo que tenía entre sus responsabilidades el *“hacer estudios sobre la organización interior, procedimientos y gastos de las secretarías, departamentos y demás dependencias del Gobierno, con el objeto determinado de obtener la mayor economía de los gastos y eficacia de los servicios”*. Este Departamento fue suprimido en diciembre de 1932 mediante reforma a la Ley de Secretarías de Estado, sin que se transfiriesen sus atribuciones a ninguna otra dependencia.

En agosto de 1926 el presidente Elías Calles creó las Comisiones Especiales de Eficiencia para todas las secretarías y departamentos. Fueron establecidas a fin de realizar estudios e investigaciones destinados a lograr una *“reorganización técnica de los servicios públicos, procurando el empleo de sistemas modernos de tramitación, contabilidad, archivos y en general todas aquellas (sic) que con el menor costo posible faciliten el rápido despacho de los negocios que tienen a su cargo”*.

⁴⁹ *Diario Oficial*, 5 de diciembre, 1960 y 28 de diciembre, 1963.

⁵⁰ *Diario Oficial*, 31 de diciembre, 1974.

Además de señalarles esta meta de modernización, se les asignó la tarea de cuidar que los empleados reunieran características de eficiencia adecuadas a los puestos que desempeñaran, pudiendo proponer la remoción de los empleados ineficientes. Podemos concluir que los objetivos involucrados se refirieron a cuestiones de modernización, celeridad y eficiencia, debiendo integrarse las comisiones con tres miembros nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Departamento de Contraloría y la dependencia de que se tratara. Para cumplir su objetivo, las comisiones debían realizar inspecciones para investigar los sistemas de trabajo, organización interior y aprovechamiento del tiempo, a fin de emitir un dictamen sobre modificaciones que resultaran necesarias a la organización interior de la dependencia.

Por otra parte, el Departamento de Presupuesto que fue creado en 1928 tenía a su cargo *“coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno, para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de organizarlo en una forma ordenada y orgánica”*.

En septiembre de 1943 se creó la Comisión Intersecretarial para el Mejoramiento de la Organización de la Administración Pública, integrada por los subsecretarios y secretarios generales de todas las dependencias, así como un representante de la Procuraduría General de la República. A su cargo quedó la

*formulación y realización de un plan coordinado de mejoramiento en la organización de la Administración Pública, a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo para el Erario y conseguir el mejor aprovechamiento de los fondos públicos.*⁵¹

La tarea de la Comisión debía realizarse mediante el estudio de las normas para elaborar el proyecto de presupuesto de egresos. Además, la Comisión debía

proponer normas sobre el control de adquisiciones y movimiento de almacenes, así como la interpretación a las disposiciones del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, necesaria para “hacer expedita la satisfactoria selección de personal y la elevación de sus rendimientos de trabajo”.

Establecida en 1947 la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, la Ley de Secretarías correspondiente le señaló competencia para *“realizar estudios y sugerir las medidas tendientes al mejoramiento de*

⁵¹ México a través de los informes presidenciales, *op. cit.*, t. 5, vol. 4, p. 429.

la administración pública". Por su parte, el Reglamento de la Ley dispuso que los estudios debían ser sometidos a la consideración del presidente de la República. Dentro de esta Secretaría se estableció la Dirección Técnica de Organización Administrativa que tuvo a su cargo *realizar los estudios para coordinar el mejoramiento administrativo de las dependencias*.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de diciembre de 1958, otorgó a la Secretaría de la Presidencia la competencia para *estudiar las modificaciones que debieran hacerse a la administración pública*, sustituyendo así a la desaparecida Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

Este aspecto de competencia de esta Secretaría se encomendó en abril de 1965 a la Comisión de Administración Pública, la cual desarrolló sus trabajos hasta 1970. La Comisión se abocó a *determinar la más adecuada estructura de la administración pública y las modificaciones que deberían hacerse a su organización para acelerar el desarrollo económico y social del país, introducir mejoras en las técnicas de organización administrativa y lograr una mejor preparación del personal gubernamental*.

La Comisión realizó un diagnóstico global que fue publicado en un documento titulado *Informe sobre la reforma de la administración pública mexicana*, en el cual se propusieron los principios fundamentales que debían regir las reformas a la administración pública en las áreas de organización y métodos, administración de personal, adquisiciones, almacenes, bienes inmuebles y disposiciones jurídicas. En el análisis de los problemas se señaló la necesidad de actuar en dos campos: en cuanto a la coordinación de todo el sector público y respecto al ámbito interno de cada dependencia.

En 1971 se creó en la Secretaría de la Presidencia la Dirección General de Estudios Administrativos, que substituyó a la Comisión de Administración Pública, y quedó encargada de la coordinación global de los trabajos de reforma administrativa.

En enero de 1971 se dictó un acuerdo presidencial mediante el cual se establecieron las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas. Se ordenó el establecimiento de comisiones internas de administración en las secretarías y departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cuyo objetivo era *plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de objetivos y programas e incrementar su propia eficiencia*. Igualmente se crearon unidades de organización y métodos encargadas de *asesorar técnicamente el planteamiento y la ejecución de las reformas administrativas*. A la Secretaría de la Presidencia se le señaló la competencia para *promover y coordinar las reformas del sector público federal*.⁵² Posteriormente, se estable-

⁵² *Diario Oficial*, 28 de enero, 1971.

cieron unidades de programación, encargadas de *asesorar a los titulares de las dependencias en el señalamiento de objetivos, la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios para cumplir las tareas que correspondieran a la entidad*. Las unidades de programación debían participar en las comisiones internas de administración.⁵³

La Dirección General de Estudios Administrativos estableció un plan global de reforma administrativa al través de la publicación en 1971 de las *Bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976*, integrado por once programas, y señaló el marco de referencia para *realizar reformas en materia de programación, gasto público, información y estadística, organización y métodos, bases legales, recursos materiales, recursos humanos, procesamiento electrónico de datos, contabilidad gubernamental y organización sectorial y regional*.⁵⁴

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Comisión de Administración Pública: *Informe sobre la reforma de la administración pública mexicana*, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, México, 1977.
- Dublán, Manuel, y Lozano, José María: *Legislación mexicana. Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia hasta la República*, edición oficial, Imprenta del Comercio, México, 1913.
- Secretaría de la Presidencia: *Bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971-1976*, Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, México, 1972.
- Secretaría de la Presidencia: *México a través de los informes presidenciales*, edición de la Secretaría de la Presidencia, México, 1976.
- Tena Ramírez, Felipe: *Leyes fundamentales de México, 1800-1976*, Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1976.

⁵³ *Diario Oficial*, 11 de marzo, 1971.

⁵⁴ *Bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971-1976*, Secretaría de la Presidencia, México, 1971.