



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL REGIMEN POLITICO Y ADMINISTRATIVO EN
EL GOBIERNO DE PORFIRIO DIAZ

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A :

YOLANDA MARGARITA AVILA Y PACHECO



ASESOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES

MEXICO, D.F.

1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**ESTE TRABAJO LO DEDICO AL DR. RICARDO UVALLE BERRONES
PORQUE SOLO A TRAVES DE SU PACIENCIA Y DEDICACION,
HOY ME ES POSIBLE VERLO CONVERTIDO EN
UNA REALIDAD.**

CON MI AGRADECIMIENTO A:

**A LA LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER
Porque su colaboración y estímulo
van más allá del deber profesional.**

**A MIS SINODALES:
MTRA. ERIKA DÖRING
LIC. ENRIQUE VARAS
LIC. MIGUEL ANGEL MARQUEZ
Por su labor educativa al servicio
de nuestra facultad.
Y porque con sus aportaciones
enriquecieron este trabajo.**

**A MI GRAN AMIGA:
SANTA DEL CARMEN GALVEZ CORTES
Por el apoyo y amistad.**

INDICE

PROEMIO	PAGINA
I. EL REGIMEN POLITICO	1
A). Contexto histórico	1
B). La consolidación del mando presidencial (1884-1910)	9
II. EL REGIMEN ADMINISTRATIVO	16
A). La Administración Pública Central	17
B). Los Camblos en la Administración Central	22
C). La Administración Descentralizada	27
D). La Administración Territorial	34
. La Administración Desconcentrada	36
. La Administración de la Promoción Estatal	36
. La Administración Concesionada	37
III. CONCLUSIONES	38

BIBLIOGRAFIA

PROEMIO

El presente trabajo analiza y explica el período presidencial de Porfirio Díaz tanto en lo que concierne al régimen político como al régimen administrativo. El porfiriato es una etapa importante en la vida de México y la comprensión, en este caso, de sus aspectos políticos y administrativos, lo definen como un tipo de régimen donde la estructuración del poder no sólo fue consistente, sino eficaz.

Es uno de los períodos en los cuales las asimetrías del poder se configuran en la existencia de un modo de vida en el que la dirección política se sostuvo mediante la dictadura soberana. Esta desde luego, alude a la institución presidencial y es uno de los puntos centrales para situar la vida política y administrativa del país durante un lapso de casi tres décadas.

Para fines de exposición, la tesis se divide en tres apartados. En el primero se explica el régimen político, destacando el significado histórico y político del mando presidencial.

En el segundo se analiza el régimen administrativo con sus distintas modalidades de organización y funcionamiento.

Y por último, en el tercero se anotan las conclusiones.

I EL REGIMEN POLITICO¹

A). Contexto histórico

Durante el siglo pasado y en el período que comprende de 1824 a 1858, México se encontraba inmerso en una lucha intensa por el poder. La rivalidad entre liberales y conservadores provocó un período de guerra civil, golpes de estado y la vigencia de la dictadura presidencial. Corresponde a Benito Juárez encabezar las fuerzas del cambio progresista para empezar a construir la unidad civil de la nación y establecer un poder nacional, laico y secular. En efecto, es con el triunfo de la guerra de reforma, cuando Juárez construye las bases del Estado Moderno en México al expedir en favor de la secularización de la sociedad y el propio Estado, las Leyes de Reforma. Estas proclaman en el lapso de 1859 y 1861 la nacionalización de los bienes del clero, el reconocimiento del matrimonio como institución civil, el fin de la autoridad eclesiástica sobre los panteones, el reconocimiento de la libertad de cultos y la preservación de la libertad religiosa.

A la muerte de Juárez el 18 de julio de 1872, ocupa la presidencia de la República

¹ "Como régimen político se entiende al conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del mismo, así como los valores que alimentan la vida de dichos aparatos. Donde las instituciones constituyen la estructura orgánica del poder público, encargados de seleccionar al personal dirigente del gobierno del Estado y de asignar papeles específicos a los diversos actores involucrados en el proceso político. Simultáneamente las instituciones fijan las normas y los procedimientos que garantizan la repetición sistemática de determinados comportamientos, y hacen de este modo posible el desempeño regular y ordenado de la competencia del poder y el ejercicio de este último." Juan Felipe Leal. Del Estado Liberal al Estado Interventor en México, p.36.

Sebastián Lerdo de Tejada; sin embargo, es derribado del poder el 28 de noviembre de 1876 por el General Porfirio Díaz mediante un golpe de Estado. Este hecho da a Díaz "una posición más libre que la que asumió su antecesor al llegar al poder; no recogió como él una herencia que debiera respetar, ni una tradición con que fuera necesario transigir; llevado al gobierno por la violencia revolucionaria, no tenía con el pasado compromiso alguno, sino que tenía el apremio de la lógica para destruirlo... con derechos superiores a los que le da la tradición en la sucesión legal y pacífica".²

Es el 28 de noviembre de 1876 cuando el General Díaz transitoriamente ocupa la presidencia de la República, ya que desde el 6 de diciembre de 1876 al 16 de febrero de 1877, la deja en manos de Juan Méndez, Segundo Jefe del Ejército Constitucionalista.

De acuerdo con lo que es un período de gobierno, el General Díaz ostenta por vez primera la titularidad del Poder Ejecutivo del 17 de febrero a mayo 4 de 1877 como presidente provisional. Es presidente electo constitucionalmente del 5 de mayo de 1877 al 30 de noviembre de 1880, tomando en cuenta la convocatoria electoral del 23 de diciembre de 1876.

Es importante señalar que tanto como presidente provisional y constitucional, respeta pero no cumple la Constitución de 1857, dado que la misma debilita formalmente al Ejecutivo frente al Legislativo.

² Emilio Rabasa. La Constitución y la dictadura, p.108.

"En esta Constitución el poder legislativo recibe no sólo las atribuciones que por definición le son propias, sino además, se le confieren atribuciones de supervisión y control sobre la actividad del presidente, que lo hace semejante a un poder parlamentario en un régimen presidencialista, entorpeciendo la actividad del Ejecutivo."³

De este modo el Ejecutivo no podía gobernar constitucionalmente. De acuerdo con Rabasa, "un presidente no tiene alternativa que cumplir con la Constitución, lo que equivale a permanecer prácticamente inactivo y dar paso a la anarquía y a la descomposición de la Nación, o poner en receso al Legislativo con un piquete de soldados, o bien corromperlo, de modo que sólo se llegue a una dictadura o sea un acto anticonstitucional pero con un gobierno efectivo."⁴

Díaz consciente del desequilibrio entre los tres poderes, estaba además convencido de la necesidad de un gobierno⁵ con facultades extraordinarias que le permitiera dirigir; pues éste representaba el sostén para llegar a la madurez de la vida institucional; y sobre esta base reafirma la dictadura⁶ presidencial, la cual se extiende durante un segundo período de 1884 a 1911.

³ Arnaldo Córdova, La formación del poder político en México, p. 17.

⁴ Ibid., p.17.

⁵ " El gobierno es el que habla en nombre del Estado y está formalmente investido del poder del Estado." Ralph Miliban. El Estado en la sociedad capitalista, p.51.

⁶ Según José Chanes Nieto, "se tiende a considerar como dictadura todo gobierno, cualquiera que sea la forma que adopte, en que se concentra la autoridad, de hecho o de derecho, mediante un disfraz de constitucionalidad, en un individuo o en un número pequeño de personas que actúan sin ninguna participación real, la puede haber aparente, por parte de la comunidad." "Administración dictatorial", Revista de Administración Pública, N° 53 enero-marzo, p.228.

Desde que fue investido para un segundo período presidencial (1884-1888) como jefe de la Nación, el General Díaz "trató de que se olvidara su pasado revolucionario;... nunca denostó a Lerdo, ni a Iglesias, ni a Juárez; no habló de partidos, para suprimirlos; no tomó como lema ensalzar a la revolución, para dominarla y fundirla con el interés nacional, que es lo único legítimo para el presidente; no quiso ser ni peligro ni estorbo para las aspiraciones de nadie, a fin de que nadie viese ventajas en su derrocamiento. Tenía la ambición de llegar al poder absoluto, que sea por convicción o por egoísmo, y sabía que eso no se alcanzaba por la fuerza, sino por la habilidad mañosa, mezclada de energía oportuna y violenta, pero excepcional, que ha caracterizado a los grandes dictadores. De ahí que en dicho lapso procuró poner de relieve sus dotes de estadista para impresionar a la ciudadanía y preparar su retorno al concluir el mandato de Manuel González hombre de todas sus confianzas eliminando así la sucesión de Justo Benítez, ya que continuar con lo pactado con el grupo tuxtepecano le habría hecho perder las esperanzas de recuperar la presidencia."⁷

En esos momentos el país tenía una clase media con elementos principalmente mestizos. Se integraba por personas dedicadas a la literatura, la abogacía, la pedagogía; había también maestros de enseñanza superior, así como gobernantes,

⁷ Emilio Rabasa. La evolución histórica de México. (sus problemas sociales), p. 108.

políticos y hombres de negocios; pero la mayoría de la población no participaba ni se enteraba de los problemas políticos-sociales; no acudían a la escuela y había una población iletrada, es decir, no podía un pueblo en tales condiciones votar, o hacer respetar la Constitución política de 1857. Ya Rabasa decía, "las masas ignorantes no gobiernan en ninguna parte."⁸

En este sentido "las libertades ciudadanas" se ejercieron únicamente por los sectores privilegiados por Díaz. En contraste, "a partir de 1880 dichas libertades se fueron restringiendo paulatinamente, al tiempo que los rasgos autoritarios del nuevo orden estatal se desarrollaban."⁹ Esto dio lugar a que la estructura del poder fuese muy desigual, privilegiándose los pocos en detrimento de los muchos, tal como se detalla a continuación:

"El bloque en el poder estaba conformado por los grandes terratenientes, regionales o locales; los comerciantes que tenían conflictos entre sí ya que se conformaban por los comerciantes nacionales de provincia que se dedicaban al contrabando o a imponer barreras arancelarias, estatales y municipales, a través de sus representantes políticos, y las casas extranjeras, ligadas al comercio exterior, que monopolizaban la circulación y venta de las mercancías importadas. La clase comerciante era la que extendía préstamos a los hacendados y al gobierno. Los empresarios

⁸ Emilio Rabasa. La constitución..., p. XXIII.

⁹ Juan Felipe Leal. Del Estado liberal..., p. 15.

mineros, casi todos extranjeros, quienes eran ampliamente estimulados por las respectivas administraciones públicas. Por el contrario la burguesía Industrial nativa, asentada exclusivamente en el ramo textil, no parecía formar parte del bloque en el poder, pues no recibía ni protección ni estímulos del poder público"¹⁰

Las condiciones de vida durante el porfiriato configuran un estado de cosas injusto socialmente, rígido en el aspecto político y de progreso en términos económicos. El Estado, con la dictadura presidencial, gobernaba para los grupos oligárquicos, particularmente los extranjeros. La formalidad liberal del Estado y la constitución eran inaplicables en una sociedad con desigualdad acentuada y problemas serios de convivencia entre los grupos. El poder estatal no era imparcial ni gobernaba para todos. Por el contrario, excluía de los beneficios públicos a las clase asalariadas, a empresarios nativos y concentraba en manos de una oligarquía, las decisiones supremas y los beneficios generados. Además de ellos, la estructura caciquil del país, también caracterizó al régimen político que, con alianzas y compromisos, se mantenía con el poder del Estado, en situación de privilegios para unos y desventajas para la mayoría de la sociedad.

De ahí también la inexistencia de partidos políticos modernos y la organización de la dominación por vía de control oligárquico directo de las diversas ramas del aparato estatal y la tendencia hacia la dictadura del Ejecutivo Presidencial. Por

¹⁰ *Ibid.*, pp. 17-18.

ende, "sus pilares de apoyo son la violencia institucional y el consenso pasivo de las clases liberales, canalizado y encarnado en la eficacia política de las clases proletarias."¹¹

Así, Díaz instaura un régimen centralista, en el cual la concentración del poder en manos del ejecutivo es condición de una presidencia fuerte, con mando unipersonal.

"En el Congreso estaban representados los intereses de las oligarquías regionales y locales, quienes se beneficiaban de la especulación, del contrabando y de los monopolios comerciales. El ejecutivo encarnaba los intereses y las funciones nacionales del Estado. De ahí que la contradicción entre los términos liberal y oligárquico se resolviera mediante el fortalecimiento del Ejecutivo, si se optaba -como se dijo- por la consolidación del Estado Nacional".¹²

Díaz logra el control del poder legislativo, vigilando las elecciones por medio de la maquinaria político-administrativa. Ningún candidato podía aspirar a un puesto de elección si no tenía la anuencia política del Presidente.

"El sistema político desarrollado por Díaz fue muy organizado; estaba compuesto por tres niveles jerárquicos que concentraban la autoridad; El Ejecutivo (Díaz), los gobernadores, que eran puestos de elección contro-

¹¹ Juan Felipe Leal. La burguesía y el Estado Mexicano, p.5.

¹² Juan Felipe Leal. Del Estado liberal..., p. 13.

lados por el presidente, y los jefes políticos o representantes locales que tenían a su mando la dirección política y administrativa del distrito al que pertenecían. Los gobernadores eran leales a Díaz; ya que de él dependía la conservación de sus cargos. Los deseos del presidente eran órdenes y los deberes de los gobernadores, entre otros eran falsear las elecciones federales, locales y municipales conforme a la consigna recibida del centro."¹³

Para los puestos de decisión son designados hombres de confianza como son los lugartenientes, con lo que se logra la cohesión nacional, garantizando el respeto a la autoridad política.

Desde el primer período (1877-1880), Díaz otorga concesiones amplias para impulsar la inversión extranjera en la construcción de las líneas de ferrocarriles "para poner en contacto las ciudades y centros que no se conocían unos de otros, para abrir al espíritu de la industria zonas hasta entonces sólo recorridas por los bandidos o por facciones revolucionarias; para crear mercados a los productos naturales, desarrollar el comercio y atraer el capital extranjero, que tanta falta hacía".¹⁴

Además, impone orden en las finanzas, elimina los despilfarros, distribuye mejor los ingresos y administra los fondos públicos hasta donde lo permitieron los reclamos

¹³ Jorge Vera Estañol. Op. cit., p. 82.

¹⁴ Ibid., p. 76.

políticos. Al poco tiempo de esta labor, el país parece renacer. Las condiciones materiales de vida se alivian. Era evidente, en términos capitalistas, un ambiente de prosperidad, trabajo y acumulación.

Díaz se entiende con el clero católico, llegando al compromiso de mantener una política de conciliación, procurando respeto en la jurisdicción de ambas entidades: Estado e Iglesia. A la clase media intelectual la absorbió a través de la burocracia gubernamental, particularmente en el servicio exterior.

Además, fue complaciente con los monopolios del comercio; protegió los sistemas de trabajo forzado en las minas y haciendas y centralizó los impuestos de los estados y municipios.

B) La consolidación del mando presidencial (1884-1910)

Al finalizar Díaz su primer período en 1880, le sucede en el cargo Manuel González, valiéndose de ardid que Justo Benítez da a conocer a través de una carta en la que menciona: "encontrándose en desacuerdo con el gobierno por alguna de sus principales decisiones, y antes que contrariarle en el Senado su política, he preferido ausentarme de la república y dejar una marcha libre y sin dificultades a la presente administración".¹⁵

¹⁵ José C Valadés. El Porfirismo, historia de un régimen. El nacimiento, Tomo I. p. 33.

Sin embargo, una circunstancia importante que influye para la reelección de Díaz en 1884, es la deficiente administración de Manuel González. En efecto, la corrupción burocrática aumenta en comparación a los regímenes que le precedieron; el desfaldo de los fondos públicos se propaga desde la presidencia hasta el último empleado oficial;¹⁶ nuevos impuestos fueron decretados; suspende el pago de sueldos a los empleados civiles, y como todo gobierno en bancarota, decide la emisión inmoderada de moneda sin valor intrínseco, para lo cual se acuñan cantidades importantes con las piezas fraccionarias de níquel.

El ocaso del gobierno de Manuel González no sólo se debe a su desordenada administración, sino también a la crisis económica internacional de fines de 1883, manifestada originalmente en Francia y posteriormente en los Estados Unidos a través de quiebras bancarias, industrias y casas de comercio; en México la situación desemboca en descontento general, declaración de huelga del comercio y varios amotinamientos del pueblo. Lo anterior propicia que el General Díaz ocupe nuevamente la Presidencia de la República de 1884 a 1888, situación que favorece ampliamente el fortalecimiento de su mandato presidencial; el liderazgo de Díaz es correlativo a la administración deficiente de Manuel González, motivo por el cual la clase¹⁷ burguesa y los dirigentes esperaban con impaciencia su retorno; el resto de

¹⁶ A decir de José C. Valadez en el régimen de Manuel González, "...el país era sacudido por un fuerte cataclismo económico. La responsabilidad fue imputada al desorden estatal". El porfirismo, historia de un régimen. p. 69

¹⁷ Juan Felipe Leal define el término clase "como grandes grupos de hombres que se distinguen por el lugar que ocupan en un sistema históricamente definido de la producción social, por su relación con sus medios de producción, por su papel en la organización social del trabajo y por tanto, por los medios que tiene para obtener la parte de la riqueza social de que se dispone, y el monto de ésta." La burguesía..., p. 14.

la población, la mayoría, no era obstáculo en contra, ni fuerza a su favor.

En el período en el cual se perpetúa como Presidente de la República 1884-1910, Díaz continúa sistemática y resueltamente las políticas de su primera administración; "fomenta la creación y desarrollo de los intereses materiales, para captar el apoyo... y simpatía de la nación; fortalece la paz y castiga el bandolerismo, aun por medios drásticos, como la ley fuga; da garantía a las personas y a los bienes; inspira confianza al mundo exterior por el reconocimiento y liquidación de la deuda inglesa; en una palabra, procura identificar con la persistencia de su gobierno la estabilidad social de las clases directoras".¹⁸

El gobierno de Díaz se caracteriza por su desempeño como dictador soberano. Su mando¹⁹ presidencial fue unipersonal. No cumple con los preceptos de la Constitución de 1857, dado que debilitaba al Ejecutivo ante el Legislativo y portanto, no era factible gobernar con orientación liberal y constitucional un país donde la lucha por el poder era regional y partidista. Díaz, como dictador soberano, encabezó una presidencia con amplios poderes para conseguir la estabilidad del país.

¹⁸ Jorge Vera Estañol. Op. cit., pp. 78-79.

¹⁹ Porfirio Díaz se perpetúa en el poder a través de la reelección presidencial, lo cual se efectúa en 1884, 1888, 1892, 1896, 1900 y 1904. En el período de 1904 a 1910 amplía el tiempo del cargo presidencial de 4 a 6 años e instituye la Vicepresidencia de la República. Díaz abandona el cargo presidencial el 25 de mayo de 1911. Consúltese al respecto a Abelardo Villegas. Positivismos y Porfirismo, pp. 76-97.

En este sentido, la dictadura soberana se caracteriza no sólo por la supremacía que ejerce, sino porque no está sujeta a término alguno, porque crea un nuevo orden político en favor de los grupos dominantes, porque es omnipotente y porque instaura un poder político capaz de dominar a los diversos centros de poder que hay en la sociedad.

Como dictador soberano,²⁰ Díaz cuida las formas que son la cortesía de la fuerza. "La regla general de su política fue la reconciliación; la violencia fue la excepción; pero en esta y en aquélla siempre guardó las apariencias, siempre observó las formas, siempre cuidó de aparecer respetuoso de la ley y la sociedad"²¹

Para el logro de sus políticas de gobierno, se rodea de hombres como Manuel Romero Rubio, afamado exlerdista que era Ministro de la Secretaría de Gobernación, quien organiza la maquinaria política en los gobiernos de los Estados y en las Cámaras Federales. Su Ministro de Justicia, Joaquín Baranda, organiza el Poder Judicial que fue "un modelo de sumisión" en que la disidencia o desacato no estaba permitida. Por su parte Carlos Pacheco, Secretario de Fomento "puso ante todo en movimiento nuestros grandes recursos mineros... y gracias a liberales concesiones

²⁰ " La dictadura soberana del Ejecutivo surge inevitablemente a través del golpe de Estado y por lo tanto fuera de los marcos constitucionales. Al investirse de facultades extraordinarias para gobernar no procura restablecer el orden para dar vigencia a la constitución que formaliza su debilidad ante el Parlamento, sino que crea las bases para que una nueva constitución institucionalice su fuerza política". Ricardo Uvalle Berrones. El gobierno en acción: La formación del régimen presidencial de la administración pública, p. 162.

²¹ Jorge Vera Estañol. Op. cit., p. 79.

de tierra, aguas, ferrocarriles y otras empresas productivas, convirtió además a los más recalcitrantes en incondicionales partidarios del porfirismo".²²

José Ives Limantour es otro pilar clave de Díaz para lograr la reconstrucción económica y financiera del país. En efecto, "reorganiza las finanzas, nivela los presupuestos, obtiene superávit por primera vez, suprime las alcabalas, reforma el sistema bancario, consolida la deuda pública interior y exterior, eleva considerablemente el crédito nacional en las bolsas europeas, interesa a los capitales extranjeros en las empresas privadas, realiza la reforma monetaria... y es el promotor de la nacionalización de los ferrocarriles".²³ De este modo:

"Tras la adopción por parte del gobierno mexicano de medidas que favorecieron e impulsaron la inversión extranjera, ocurrió una redefinición de la dependencia del exterior que vivía el país, una recomposición del bloque en el poder y un cambio del régimen político, que, a pesar de su importancia, no produjo una reforma constitucional profunda".²⁴

La inclusión de la burguesía extranjera en el bloque del poder es uno de los cambios de mayor importancia en la política del país. Este bloque estaba compuesto por

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Juan Felipe Leal. El Estado liberal..., p. 21.

Inversionistas estadounidenses, británicos, canadiense y franceses. Sus intereses se ubican principalmente en la minería, los ferrocarriles, los servicios públicos como: la electricidad, los telégrafos, el teléfono, el transporte urbano, en la agricultura y la ganadería de exportación y en la industria de la transformación. De esta forma se amplían las condiciones capitalistas de producción que México requería para acceder con intensidad a la modernización de su sistema económico.

Hubo para tal efecto, "cambios institucionales que modificaron el acceso a los recursos naturales -terrenos baldíos y yacimientos minerales-, al sistema impositivo y a la organización empresarial".²⁵

Consecuentemente "Se forma el mercado con alcance nacional, lo cual permite que México se incorpore al capitalismo internacional, al estimular el incremento de las inversiones extranjeras; la explosión de las exportaciones; el desarrollo de las fuerzas productivas en ciertas ramas de la actividad económica; los ferrocarriles, la creciente monetarización de la economía y la agudización de los controles sociales, resaltaron esta época...El Estado reposo en un heterogéneo bloque dominante que logró incorporar a la mayor parte de las clases y grupos propietarios, tanto de la capital como de la provincia, lo que se produjo en el asentamiento de un poder central consistente capaz de actuar con eficacia sobre el conjunto de la economía y la sociedad".²⁶

²⁵ Ibid., p. 23.

²⁶ Ibid.

Es importante destacar el surgimiento de la burguesía mexicana que invierte en la industria de la transformación, la cual crece aceleradamente gracias a la infraestructura ferroviaria y portuaria, misma que estimula el auge de las exportaciones.

En 1896 se integra al bloque en el poder un sector que se identifica con el Presidente Díaz. Es el sector intelectual que se extendió en la estructura de poder y logra incrustarse en cargos de mando ejecutivo. Es el caso del maestro Justo Sierra quien fungía como Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes. El maestro Sierra era la cabeza del grupo intelectual que egresó de la Escuela de Derecho, dando lugar a la formación del grupo de los Científicos. Este grupo ofrece su colaboración al Presidente en su campaña electoral de 1896, estableciendo como condición la creación de la Vicepresidencia de la República y la supresión del carácter electivo y temporal de los altos funcionarios judiciales.

Díaz se compromete con los Científicos que lo apoyan en su reelección, pero hábilmente logra que el Congreso no apruebe las propuestas mencionadas. Esto fue el principio y el fin del programa de gobierno del grupo de los Científicos.

Aún así, los Científicos colaboran con el gobierno, aceptando la premisa porfirista de "Poca Política y Mucha Administración". Desaparecen como grupo político organizado y su participación se da principalmente en la esfera administrativa.

También obtienen curules en el Congreso Federal. Participan además en áreas como la banca, la minería, la industria y el comercio.

II EL REGIMEN ADMINISTRATIVO²⁷

PREAMBULO

En este renglón de la Administración Pública, la obra de Díaz es fundamental para impulsar la economía de mercado, es decir, la capitalista. Los organismos administrativos que diseñó reflejan la visión que tenía para promover e impulsar las actividades económicas y sociales.

La premisa de "Poca Política y Mucha Administración", demuestra que la eficacia del régimen de Díaz en cuanto resultados, destaca más por la parte de las acciones de gobierno si se considera que la premisa no se dirige a los ciudadanos ni a los colaboradores, sino a él, quien era el epicentro de la vida política. Esto significa que la política dependía de él, y que el ejercicio del poder correspondió a su mando unipersonal y burocrático.

²⁷ Se entiende por régimen administrativo "El conjunto de instituciones que dan vida al proceso de gobierno mediante la elaboración y aplicación de planes, programas y proyectos. Se caracteriza porque su organización y funcionamiento se vincula con el predominio del Ejecutivo, las instituciones administrativas y el cuerpo burocrático en cuanto centros fundamentales de la acción estatal. Lo relevante del régimen administrativo con Díaz, es que desarrolla sus funciones con apego a la unidad de mando, la vigencia de la centralización y una disciplina garantizada a través del principio fundamental de autoridad y jerarquía". Ricardo Uvalle Berrones. Op. cit., p.115.

Díaz, como titular de la Administración Pública Centralizada,²⁸ dictaba las instrucciones para cumplir los objetivos propuestos a través del aparato político-administrativo.

La estructura de la Administración Pública Central se integra en el lapso de 1876 a 1890, por seis secretarías de Estado con organismos que pueden categorizarse como descentralizados, desconcentrados, territoriales y de fomento y concesión.

Por eso, la estructura administrativa se caracteriza por una división del trabajo gubernamental y un sistema jerárquico amplio para lograr un grado de especialización significativo y competente.

A). La Administración Pública Central

La Administración Pública Centralizada con Díaz se integra de 1876 a 1890 por las Secretarías de Estado y del Despacho de: Relaciones Exteriores; Gobernación; Justicia e Instrucción Pública; Fomento, Industria, Minería, Comercio y Colonización; Hacienda y Crédito Público y Guerra y Marina. A continuación se analizará la distribución de los órganos y funciones en cada una de las secretarías mencionadas.

²⁸ "Un cuerpo único, situado en el centro... que reglamenta la Administración Pública de todo el país; un mismo ministro dirigiendo casi todos los Interiores; en cada provincia, un sólo agente que resuelve todos los detalles de dichos asuntos; nada de cuerpos administrativos secundarios ni de cuerpos que puedan actuar sin que se les autorice previamente; Tribunales excepcionales que juzgan todos los asuntos que le interesan a la administración y que respondan a todos sus agentes. ¿ Qué es todo esto?, si no la centralización que conocemos". Alexis de Tocqueville. El Antiguo Régimen y la Revolución, p. 93.

Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores.

El desempeño de sus funciones se realizaba a través de tres departamentos: el Político, con sus secciones del Norte, Centro y Sudamérica, que trataba lo relativo a la celebración de tratados internacionales, convenios y otros pactos internacionales, etcétera; el Comercial, encargado de los asuntos comerciales y lo referente a la protección del comercio de México en el exterior y el de Cancillería, con sus secciones Cancillería, de Archivos y Biblioteca.

Una de las funciones más importantes es la comercial que debido al intercambio de México con otras naciones, se convertía en un elemento importante para el desarrollo capitalista porque protegía el comercio en el exterior y emitía su opinión por escrito respecto a los tratados de comercio y navegación que el país tenía con otros países.²⁹

²⁹ Como dice Luis García Cárdenas, "en esta organización se observa cómo se crean los Departamentos dentro de la estructura administrativa gubernamental, demostrando el avance funcional de la misma administración. No es sólo el cambio de nombre en un órgano, sino la distribución de las funciones y la dimensión de las mismas. " Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública". Revista de Administración Pública, Num, 54, p.268.

Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación

Para la ejecución de sus diversas funciones se distribuye en 5 secciones a saber : el servicio postal; la seguridad pública rural; la beneficencia y sus varios establecimientos; el gobierno del Distrito Federal y Territorios de la Federación y las relaciones con los Gobiernos de los Estados.

Las principales funciones de esta secretaría fueron en las siguientes materias: observancia de la Constitución, relaciones con los estados, división territorial, paz pública, guardia nacional, cuerpos rurales de la Federación, servicio postal interior y exterior, vapores-correos, salubridad pública, presidios, cárceles y penitenciarías, organización del Distrito Federal, fondos municipales, policía de seguridad y Consejo del ramo, Nacional Monte de Piedad; casas de empeño; beneficencia pública; casas de expósitos, escuelas de ciegos, escuela de artes y oficios, Territorios de la Baja California y Tepic, registro de los estados civiles.

Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública

Se divide para la atención de sus asuntos en el ramo de Justicia e Instrucción Pública. En el ramo de justicia se encarga de verificar los gastos de la Suprema Corte, así como de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito que dependen de ella; del Tribunal Superior del Distrito Federal y el Ministerio Público (para asuntos del ramo civil y criminal).

En el ramo de la instrucción pública las principales materias de que se encarga son: "Libertad de Enseñanza, Títulos Profesionales, Instrucción Primaria, Secundaria y Profesional, Colegios Nacionales, Escuelas Especiales, Academias y Sociedades Científicas, Propiedad Literaria, Bibliotecas, Museos, Antigüedades Nacionales".³⁰

Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, Industria, Minería, Comercio y Colonización

Para su funcionamiento esta secretaría estaba dividida en 7 secciones; la 1ª sección tenía a su cargo los asuntos relativos a la geografía, estadística, colonización y terrenos baldíos de la República; la 2ª sección se encargaba de las industrias nacionales, las casas de moneda, pesos y medidas, y telégrafos; la sección 3ª caminos y puentes, canales, ferrocarriles, desagüe del Valle de México, obras en los puertos de la República y mejoras materiales; la 4ª sección se ocupó de la agricultura y el comercio; la sección 5ª atendía los negocios de minería; la 6ª sección registraba la contabilidad general y la revisión de cuentas de fondo los ramos dependientes de la Secretaría de Fomento; y la 7ª sección desempeñaba los trabajos de cartografía.

Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público

Esta secretaría se divide en ocho secciones y un departamento para el desempeño de sus funciones; las secciones son: aduanas marítimas, fronterizas e interiores del

³⁰ Omar Guerrero. "Las Secretarías de Estado y la Administración interna en México". Revista de Administración Pública, p.36.

Distrito Federal y Territorios de Tepic y Baja California; de operaciones pendientes de desamortización de los bienes del clero, dotes de monjas y desvinculación de capellanías; de operaciones relativas a la cuenta general de la federación; de sobrevigila la recaudación de todos los impuestos, rentas y demás ramos productores encomendados a otras oficinas de la Federación, que no sean las aduanas; de giro de órdenes de pago; de activo y pasivo de la Federación; lo contencioso administrativo y el ramo de pensiones; administraba el gran libro de la deuda nacional, el erario federal y el crédito de la nación; atendía los de catastro y de la formación de la estadística fiscal de hacienda; la sección de custodia y guarda de expendientes, papeles, libros y demás documentos el Departamento de Compilación de Leyes y Biblioteca. También se crean en 1882 la sección de Crédito Público y en 1886 la Dirección de Deuda Pública.³¹

Secretaría de Guerra y Marina

Funcionaba con tres secciones y seis departamentos. Las secciones son: de movimientos de tropas; sección de expedición de patentes, pensiones y retiros; sección de licencias y pasaportes militares; de ordenes de pago; el Departamento del Estado Mayor; el Departamento de Ingenieros; el Departamento de Artillería; el Departamento de Marina; el Departamento de Cuerpo Médico Militar; el Departamento de Infantería; el Departamento de Caballería; Plana Mayor del Ejército y Asesores Militares; la Suprema Corte de Justicia Militar; el Colegio Militar; la Fábrica de armas; la Fundición Nacional; la Fábrica de pólvora; la Escuela teórico-práctica

³¹ México a través de los Informes Presidenciales, Tomo V, Volumen II, pp. 34 y 58

(militar y aumentos; el Gobierno del Palacio Nacional; la Escuela de Bandos Militares; las Comandancias de Militares; las Mayorías de Plaza y Fortalezas; el Depósito de Jefes y Oficiales; vestuario y equipo para el ejército, música; finalmente el 1º de octubre de 1886³² se crea el Cuerpo de Artillería.

B). Los cambios en la Administración Central

. Comunicaciones

Para adaptar la Administración Pública a la nueva realidad del país, Díaz expide el 31 de mayo de 1891³³ un decreto que ordena y regula la propia Administración Pública para el cumplimiento y mejor distribución de sus funciones. Así, aumenta a siete las Secretarías de Estado al crearse la de Comunicaciones y Obras Públicas.

Debido a la gran importancia que tenían las comunicaciones, se apoya el establecimiento del servicio telefónico, los telégrafos, el correo, los ferrocarriles, mismos que favorecieron el desarrollo del capitalismo y la construcción de las obras públicas. Para tal fin, se crea la **Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas**.

Al crearse esta secretaría, lo relativo a correos que antes pertenecía a la Secretaría de Gobernación le queda adscrito.

³² Ibid., p. 62.

³³ Ibid., p.87.

Esta secretaría administra las vías de comunicaciones marítimas y terrestres, portuarias, faros, obras de ornato, monumentos públicos, caizadas, canales, obras de mantenimiento y desagüe, funciones que antes pertenecían a la Secretaría de Fomento.

Se organiza la Administración General de Correos en siete secciones y tres departamentos. Las secciones son: internacional, de transportes, de timbres postales y situación de fondos, contabilidad, de estadística y rezagos, de giros de editores. Los departamentos son: caja, registro de propiedades, muebles y útiles, museos y bibliotecas. Decreto de 26 de junio de 1897.³⁴

También mediante decreto del 13 de mayo de 1891³⁵ se agregan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las funciones que venía desarrollando la Secretaría de Fomento con respecto a Casas de Moneda y Ensaye, comercio, lonjas y corredores y catastro, cambiando su denominación a la de **Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio**.

Debido a la necesidad de revitalizar la economía nacional, se fortalece cada vez más la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio**, al diseñar y ejecutar la política económica, lo que se tradujo en la incorporación al trabajo administrativo de técnicas contables y presupuestarias para un mayor control de los ingresos y

³⁴ Ibid., p. 125.

³⁵ Ibid., p. 87.

egresos. Esta secretaría tenía entre sus principales órganos a: **las Direcciones de Aduanas, del Timbre; la Tesorería, y la Casa de Moneda; la Contaduría Mayor** que se crea en 1904 y la **Dirección de Contabilidad y Glosa** creada en 1910.³⁶

Lo anterior se hizo modificando las base legales para el cumplimiento de las funciones hacendarias; algunas de estas bases son: la Ley de Ingresos que obligaba al Presidente de la República a presentar el proyecto de presupuesto correspondiente cada año a la Cámara Legislativa y obligaba a los secretarios del despacho a enviar su respectivo presupuesto a la Secretaría de Hacienda. También se crea la ordenanza de aduanas que es reformada para facilitar las transacciones comerciales y el cumplimiento de las leyes de impuestos.

. Justicia

Para apoyar la instrucción primaria elemental en un plan científico y administrativo se crea el 19 de mayo de 1896³⁷ la **Dirección General de Instrucción Primaria**.

El 19 de mayo de 1901 se crea la **Subsecretaría de Instrucción Pública**. Para reforzar el cumplimiento de la Ley de la Instrucción Obligatoria se crea la **Dirección de Enseñanza Primaria** (12 de diciembre de 1901).³⁸

³⁶ Ibid., pp. 100 y 178.

³⁷ Ibid., p. 106.

³⁸ Ibid.

Para apoyar la formación de los maestros de escuelas primarias se crea el 28 de junio de 1902³⁹ la **Dirección General de Enseñanza Normal**.

La importancia y el crecimiento de los asuntos educativos, ocasiona que Díaz creara por decreto del 18 de mayo de 1905 la **Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes**, desligándola de la Secretaría de Justicia.

Debido a la complejidad de las tareas de la Secretaría de Instrucción Pública, se crea en 1907⁴⁰ la **Sección de Enseñanza Técnica**.

Para evitar que se propaguen en las escuelas enfermedades contagiosas, se llevaron a cabo inspecciones médicas de los alumnos, para cuidar su desarrollo físico, para lo cual se crea el 24 de mayo de 1907⁴¹ la **Sección de Higiene en la Dirección General de Instrucción Primaria**.

Respecto a las reformas en el seno de la Secretaría de Gobernación destaca que: la sección de beneficencia se transforma en **Dirección General de Beneficencia** en 1903 para permitir la inspección con mayor eficacia de los establecimientos que de ella dependen.

³⁹ ibid., p. 132.

⁴⁰ ibid., p. 162.

⁴¹ ibid., p. 161.

. Fomento

Debido a los avances en la actividad industrial como las obras eléctricas y la explotación de aguas usadas como fuerza motriz para actividades de la minería, se establece el **Departamento de Industria** que además de atender lo concerniente a éste aspecto, se encarga de la sustitución de importaciones y de estimular las exportaciones. Lo anterior permite que la actividad industrial proporcione ingresos al Gobierno Federal, a pesar de que gozaba de ciertas protecciones como las tarifas por derechos de importación para impartir temporalmente protección a las Industrias mexicanas.

En 1907 se crea la **Sección Especial de Agricultura** encargada de los problemas del ramo y de la propaganda de conocimientos conducentes a satisfacer las necesidades agrícolas. El 18 de diciembre de 1909 se establece la **Dirección Agraria** y el 22 de diciembre del mismo año la **Dirección de Agricultura** con cinco departamentos, para fomentar la agricultura, la ganadería y el estudio de los problemas agrarios.⁴²

Acentuando cada vez más su política intervencionista, el gobierno crea ordenanzas fiscales para la actividad económica, las monedas, medidas, los pesos, etc. que quedan bajo la Secretaría de Fomento.

⁴² Ibid., pp. 103-180.

. Guerra y Marina

Para el mejor funcionamiento de la secretaría , se instituye el 17 de septiembre de 1900⁴³ el Departamento del Detalle y Servicios Especiales y el mismo año el Cuerpo Nacional de Inválidos.

C). La Administración Descentralizada

Además de las secretarías de Estado, la administración de Díaz destaca por el funcionamiento de organismos que pueden denominarse descentralizados.

Con base en la época del Porfiriato se entiende por Administración descentralizada, el conjunto de Instituciones que con autonomía funcional, tenían facultades de decisión y ejecución sin subordinarse al patrón vertical de las relaciones centralizadas.

A continuación se destacan las instituciones que tenían características descentralizadas. Para fines de exposición se agrupan del modo siguiente:

. Gobierno

En este capítulo se agrupan: La Junta de Beneficencia de la cual dependían los diversos órganos de la Beneficencia Pública creada el 23 de enero de 1877;⁴⁴ la Escuela de Ciegos; la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres; la Casa de Niños

⁴³ Ibid., 129.

⁴⁴ Ibid., p. 12.

Expósitos; el Consejo Superior de Salubridad, bajo el cual se crea el Laboratorio Bacteriológico, el Instituto Antirábico y la Oficina de Desinfección, éstas tres últimas son creadas en 1889;⁴⁵ el Banco Nacional del Monte de Piedad es creado en 1879;⁴⁶ al igual que la Gendarmería; la Lotería de Beneficencia; y el Registro Civil.

Por decreto del 5 de junio de 1899⁴⁷ se crea la **Organización de la Beneficencia Privada**, permitiendo así que el poder público intervenga en este tipo de asociaciones, por el mismo decreto se crea la Junta de **Beneficencia Privada** que se encarga de la observancia de los respectivos estatutos.

. Justicia

En el capítulo de Justicia destaca la **Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio**.

Dependiendo de este ramo se crea en 1880⁴⁸ la **Escuela de Comercio y Administración**.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 72.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 119.

⁴⁸ Se anota el año de creación, que es el único dato consignado por el autor. *Ibid.*, p. 19.

Para apoyar al magisterio convenientemente se crea el 25 de mayo de 1888⁴⁹ la **Escuela Normal de Profesores**.

Para asumir el Gobierno los objetivos de la **Dirección de la Enseñanza Oficial**, nacionaliza el 29 de marzo de 1890⁵⁰ las Escuelas de la Compañía Lancasteriana.

El 1º de julio de 1895⁵¹ se crea la **Oficina del Gran Registro de la Propiedad** en la capital de la República.

Para apoyar la labor intelectual del país se crea en 1899⁵² el **Instituto Bibliográfico Mexicano**.

Se transforma en 1899 el Museo Anátomo-Pedagógico en **Instituto Pedagógico** que comprende las **Secciones de Clínica, Bacteriología, Anatomía e Histología Patológicas, Química y Medicina Experimental**.

Para la revisión de los planes de estudio que debía realizarse por peritos en la materia, se crea en 1901 el **Consejo Técnico**, que reemplaza a la Junta Directiva de Instrucción Pública.

⁴⁹ Ibid., pp. 65-66.

⁵⁰ Ibid., p.77.

⁵¹ Ibid., p. 101.

⁵² Se anota el año de creación, que es el único dato consignado por el autor. Ibid., p. 118.

También en 1902 se crea **La Escuela de Pedagogos** que dependía de la Dirección General de Enseñanza Normal.

Se organiza el 30 de agosto de 1902⁵³ el **Consejo Superior de Educación** integrado por los Directores de la Instrucción Primaria y Normal de las Escuelas Profesionales y Especiales y por distinguidos funcionarios que ayudaban al ejecutivo en las decisiones graves y delicadas que atañían a la Educación Nacional, así como coordinar el funcionamiento de los establecimientos docentes (30 de agosto de 1902).

Se instala el 31 de enero de 1905⁵⁴ el **Consultorio Nacional de Enseñanza Dental** organizando un sistema completo de educación para los dentistas.

El 7 de abril de 1910 se crea la **Escuela Nacional de Altos Estudios** para perfeccionar la educación de aquellas personas que realizaron estudios en escuelas profesionales, para fortalecer la coordinación de la investigación científica y realizar colaboraciones con otros países.

⁵³ Ibid., p. 119.

⁵⁴ Ibid., p. 143.

El 26 de mayo de 1910⁵⁵ se instituye la **Universidad Nacional de México** por iniciativa del Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, el maestro Justo Sierra.

. Fomento

Destaca por su importancia la **Dirección General de Estadística** creada el 26 de mayo de 1882⁵⁶ para recabar, sistematizar y clasificar la información comercial, judicial y fiscal. en el renglón del fomento, la promoción y el estímulo, la información permitió apoyar mejor el auge de la vida económica.

Por su parte la **Dirección Económica de Telégrafos** se encarga de las oficinas telegráficas de la Nación.

Además dependen de ella los **Observatorios Metereológicos y Astronómicos** establecidos en la capital de la República (Tacubaya) y Mazatlán creados en 1879. **Las Comisiones Exploradoras del Territorio Nacional, la Dirección Educativa** de la que dependían la **Escuela de Ingenieros, Escuela Práctica de Labores de Minas y de Metalurgia y la Escuela Nacional de Agricultura** son creadas el 20 de diciembre de 1882.⁵⁷

⁵⁵ Ibid., p. 174.

⁵⁶ Ibid., p. 39.

⁵⁷ Ibid., pp. 33-34

También se crea el 18 de diciembre de 1888⁵⁸ el Instituto **Médico Nacional** con el objeto principal de ampliar el estudio de nuestras plantas medicinales y su aplicación a la curación de enfermedades.

El 19 de diciembre de 1892 se rescinden los contratos de arrendamiento de las Casas de Moneda, previo el pago del saldo, así como de una moderada indemnización, el Ejecutivo entra en posesión de la casa de moneda de la capital de la República.

Para ayudar al control de las plagas en los cultivos, se crea el 12 de julio de 1900 la **Comisión de Parasitología Agrícola**.

El 29 de diciembre de 1909⁵⁹ se crea la **Comisión Agraria** para apoyar la rectificación, cuantificación y estudio de los terrenos nacionales .

Para apoyar la política de fomento a la agricultura se crean las **Cámaras Agrícolas** el 22 de diciembre de 1909,⁶⁰ cuya función era moderar los perjuicios que el abatimiento de la temperatura en septiembre del mismo año, causó en la agricultura.

⁵⁸ Ibid., p. 77.

⁵⁹ Ibid., p. 175.

⁶⁰ Ibid.

. Comunicaciones y Obras Públicas.

Para la capacitación de los telegrafistas se inaugura en enero de 1898 en la capital una **Escuela anexa a la Dirección General de Telégrafos.**

Asimismo se establece el 22 de septiembre de 1905⁶¹ la **Junta Directiva de Conservación y Reparación de Carreteras** para aquellas que tengan el carácter de vías generales de comunicación.

. Hacienda

En esta esfera administrativa se encuentran las oficinas de: **Tesorería** que se encarga de verificar los pagos, la recaudación, los recursos y rentas del Estado así como su concentración; la ejecución de los pagos; la glosa preventiva de las cuentas y la contabilidad general de todos sus ramos; **la Dirección de Contribuciones Directas y la Administración de Rentas de los Territorios de Tepic y Baja California** destinadas a los impuestos respectivos. **La Administración General de la Renta del Timbre. La Administración principal de rentas del Distrito Federal. La Contaduría Mayor de Hacienda o Tribunal de Cuentas. Las Aduanas marítimas y fronterizas. Jefaturas de hacienda que representan en los estados los intereses de la federación; las Administraciones principales y subalternas del timbre y sus agencias, la gendarmería fiscal y la Oficina impresora de estampillas y la Lotería Nacional.**

⁶¹ Ibid., p. 157.

A pesar del aparente repunte de la economía, el déficit fiscal continuó provocando problemas en la balanza de pagos, y con los empréstitos extranjeros se trataba de evitar mayores desequilibrios. Este problema ocasionó que Díaz creara dos Comisiones: una de **Cambios Internacionales** que trabajaba en los principales centros financieros del mundo, tratando de estabilizar la plata, y una **Comisión Monetaria** dividida en cinco subcomisiones, que proponían medidas para tratar de evitar la devaluación del peso; entre las medidas que propuso fue la de cambiar el patrón de cambio de la plata al oro.

El 25 de marzo de 1905,⁶² Díaz envía al Congreso de la Unión la iniciativa de ley para la reforma del sistema monetario; creando además una comisión de **Cambios y Monedas** que aplicaría las reformas logrando la estabilización económica y la confianza de los inversionistas extranjeros. "... dicha comisión solicitó constantemente empréstitos extranjeros para hacer frente a la demanda de los mismos y sostener la estabilidad cambiaria, medida que fracasó al estallar el movimiento armado ya que no se pudo hacer uso de los empréstitos."⁶³

D). La Administración Territorial

Conforme a las características del gobierno de Díaz, se adopta un arquetipo que puede denominarse **Administración Territorial**, dado que algunos organismos desarrollaban sus funciones en distintos puntos geográficos del territorio nacional,

⁶² Ibid., p. 155.

⁶³ Juan Felipe Leal. Del Estado liberal..., p. 38.

pero mantenían relaciones directas con la Administración Central.

La **Administración Territorial** es una forma de gobierno regional dedicada al cumplimiento de responsabilidades relacionadas con el orden político y administrativo de la dictadura presidencial.

A continuación se expone lo que concierne a la Administración Territorial.

. Gobierno

En este capítulo destacan como Administración Territorial: la **Jefatura y Superjefatura del Territorio de Baja California y Tepic**; la **Fuerza Rural para el Territorio**; los **Juzgados del Estado Civil**, la **Policía Rural y Policía del Distrito Federal**.

. Justicia

Destacan en este capítulo, **Los Juzgados Foráneos del Distrito**, y la **Administración de Justicia de los Territorios de Baja California y Tepic**.

Las **Agencias de Tierras en los Estados y Territorios de la República** creadas el 1o. de julio de 1894⁶⁴ encargadas de tramitar las denuncias de los terrenos baldíos.

Para el mejoramiento de la gestión docente, se crean en 1898 los **Centros Pedagógicos** para crear los métodos y procedimientos que apoyaran el proceso de enseñanza-aprendizaje en las escuelas de educación elemental.

. La Administración Desconcentrada

Este tipo de administración se caracteriza como una modalidad de la Administración Territorial. En su faceta desconcentrada se identifica por las relaciones jerárquicas entre los organismos centrales y los proplamente desconcentrados. Durante el Porfiriato destacan dos ejemplos de **Administración Desconcentrada**. Una se relaciona con el Registro Civil que en 1899 se instituye en diversos puntos de la ciudad de México. Otra se refiere a la desconcentración en 1900 del Instituto Bibliográfico Mexicano.

. La Administración de la promoción estatal

Se entiende por Administración de la promoción estatal la actividad que el gobierno desarrolla para alentar la vida económica del país. Ejemplo de lo señalado es la administración de tres empresas de Ferrocarril que son: la Nacional de México, la Internacional y la Interoceánica.

⁶⁴ México a través..., p. 98.

. Administración Concesionada

Es un tipo de administración que permite la participación del capital privado en aquellos sectores económicos considerados vitales para estimular la formación y multiplicación de la riqueza material.

Debido al auge de las comunicaciones durante el mandato de Díaz, la ciudad de México vive un proceso de urbanización que implica un mayor cuidado de la higiene pública. Se otorgan para ello, concesiones a particulares para llevar a cabo el saneamiento de la ciudad, realizando obras como el desagüe del Valle de México y la potabilización del agua.

También se concesionó el establecimiento de bancos como el de Londres y México y el Banco Nacional de México dado que, al aumentar el desarrollo comercial del país, era imprescindible tener instituciones que fomentaran el ahorro y ampliaran el otorgamiento de los créditos. Los bancos concesionados se radicaban en la capital del País y en las principales capitales de los estados de la República. Lo anterior provoca que el 1o. de junio de 1888 se decreten diversas medidas como la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito.

También hubo concesiones en los rubros de minerales (hierro, plata y zinc), petróleo, electricidad, teléfonos y telégrafos.

III. CONCLUSIONES

1. El gobierno de Porfirio Díaz se inscribe en un período histórico, en el cual, la lucha por el poder había generado divisiones, cuartelazos, golpes de estado y guerra civil. Tales situaciones son diluidas por la dictadura presidencial de Díaz, creando las condiciones para que el país fuese gobernado con menos sacudimientos políticos para favorecer la modernización de la vida económica. Fue la dictadura presidencial, una necesidad estructural del propio desarrollo del capitalismo nacional.
2. Con Díaz, la Institución presidencial se consolida como el centro fundamental del régimen político garantizando la misma, la formación y consolidación de un bloque de poder, a través del cual, los grupos empresariales extranjeros son los favorecidos. El gobierno de Díaz fue proclive a proteger y estimular los intereses del capital extranjero, en detrimento de los sectores empresariales del país. Se provoca con ello, una contradicción aguda entre el capital extranjero y el nacional, lo cual es uno de los detonantes para que estalle la revolución de 1910.
3. En términos de gobierno y administración pública, la dictadura presidencial de Díaz significó mayor centralización política y administrativa, más disciplina institucional y la adopción como programa de gobierno del credo positivista "orden, progreso y libertad". Todo ello para favorecer la reproducción del

capital sin que fuera correlativa con la justicia distributiva, la vigencia de las libertades políticas y el juego democrático del Poder.

4. La organización y el funcionamiento de la Administración Pública se articularon con los propósitos de la dictadura soberana. Sin duda, la Administración Pública cumple eficientemente con las tareas de estímulo, fomento e intervención en favor de las condiciones capitalistas de producción, creándose al respecto, una diversidad de organismos que apoyaron a la Inversión privada. También atendió la Administración Pública los asuntos relacionados con la asistencia, la salud y la beneficencia para "atenuar" las condiciones desfavorables de las clases menesterosas.
5. El régimen administrativo del porfiriato conjunta con eficacia funcional la especialización, la adaptación y la complejidad de sus órganos y estructuras hasta configurar una red de atribuciones que permiten acelerar la modernización del país para reforzar su inserción en el sistema económico con orientación capitalista.
6. El régimen administrativo da cuenta de que la propia Administración Pública tenía una tipología de organismos centrales, descentralizados, desconcentrados, de fomento y promoción y territoriales que testimonian un sistema de capacidades de dirección y operación que respondieron con creces, a lo que la dictadura soberana tenía como objetivo. Fue, por tanto,

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

el régimen administrativo un sustento clave del régimen político, lo cual explica el logro de la paz porfiriana.

7. El declive primero y la caída después de la dictadura de Díaz, obedece a que los logros incuestionables de la modernización económica se fincaron en una estabilidad política impuesta con altos costos, represión, supresión de libertades políticas, ausencia de representación y participación ciudadana generando con ello, una creciente inconformidad entre actos de gobierno.

8. Finalmente la injusticia social -carne viva- de la acumulación del capital, fermenta luchas en contra de la dictadura, creando el clima de protestas en contra de un orden económico que se mantenía con privilegios y explotación. Esta situación, aunada a la falta de una vida democrática, constituye el talón de Aquiles de la dictadura presidencial hasta llegar a su ocaso.

BIBLIOGRAFIA

Busto, Emiliano. La Administración Pública en México, estudio comparativo entre el Sistema de Hacienda en Francia y el establecido en México, México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976.

Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México, México, Editorial Era, 1987.

Chanes Nieto, José. "Administración dictatorial" Revista de Administración Pública, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Número 53, enero-marzo, 1983.

García Cárdenas, Luis. "Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública", México, Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, Número 54, abril-junio, 1983.

Guerrero, Omar. "Las Secretarías de Estado y la Administración Pública en México", Revista de Administración Pública, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Números 71-72, julio-diciembre, 1987.

Leal, Juan Felipe. Del Estado liberal al Estado interventor en México, Editorial El Caballito, 1991.

Leal, Juan Felipe. La burguesía y el Estado mexicano, México, Editorial El Caballito, 1973.

Millban, Ralph. El Estado en la sociedad capitalista, México, Editorial Siglo XXI, 1976.

Rabasa, Emilio. La constitución y la dictadura, México, Editorial Porrúa, 1956.

Rabasa, Emilio. La evolución histórica de México, (sus problemas sociales), México, Editorial Frente Cultural, 1921.

Secretaría de la Presidencia. México a través de los Informes Presidenciales, Tomos IV y V, México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976.

Uvalle Berrones, Ricardo. La formación del régimen presidencial de la administración pública, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

Valadés, José C. El porfirismo, historia de un régimen. El nacimiento (1876-1884), México, Vol.I, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.

Vera Estañol, Jorge. Historia de la Revolución Mexicana, México, Editorial Porrúa, 1967.

Villegas, Abelardo. Positivismo y Porfirismo, México, Colección SEP setentas, 1972.