

CAPÍTULO IV

EL GOBIERNO TRAS EL ASESINATO DE ÁLVARO OBREGÓN Y LOS TRES PRESIDENTES QUE CUBRIERON EL SEXENIO CORRESPONDIENTE (1928-1934)

A los pocos días de haber sido reelecto como presidente de la República, Álvaro Obregón fue asesinado por León Toral, un fanático religioso, y el Congreso de la Unión designó al entonces secretario de gobernación, Emilio Portes Gil, como presidente provisional encargado de convocar a nuevas elecciones.

EMILIO PORTES GIL
(10./XII/1928-4/II/1930)

Durante su breve periodo como presidente provisional, del 10. de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930, entre las modificaciones más importantes a la estructura y funciones de la administración pública federal centralizada cabría destacar la ya mencionada creación del Departamento del Distrito Federal el 13 de diciembre de 1928.

También durante su gestión le fue otorgada la *autonomía académico-administrativa* a la Universidad Nacional de México por medio de su Ley Orgánica, publicada en el *Diario Oficial* del 26 de julio de 1929. Ese mismo mes se estableció la Comisión Mixta Pro-Turismo dentro de la Secretaría de Gobernación, integrada por representantes de diversas dependencias del Ejecutivo, del Banco de México, de la Confederación de Cámaras de Comercio y de la Confederación

de Cámaras Industriales, de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, de la Asociación de Hoteleros y de Ferrocarriles Nacionales de México, entre otros, con el objeto de que “fomente y desarrolle el turismo en general en nuestro país”.

El 7 de octubre se publicó en el *Diario Oficial* la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales.

PASCUAL ORTIZ RUBIO
(5/II/1930-3/IX/1932)

En julio de 1929 se celebraron los comicios para elegir al presidente constitucional sustituto que se encargaría de terminar los últimos cuatro años del sexenio para el cual había sido electo el finado general Álvaro Obregón. En dichas elecciones resultó triunfadora la candidatura de Pascual Ortiz Rubio, pero la mala fortuna de este funcionario empezó el mismo día de su toma de posesión, pues fue herido de bala en la mandíbula por un sorpresivo atacante al momento de disponerse a entrar al Palacio Nacional. La permanente injerencia del ex presidente Calles en los asuntos del Ejecutivo a su cargo (quien gustaba que lo llamasen “jefe máximo de la Revolución”), hizo que finalmente Ortiz Rubio presentara su renuncia al cargo el 2 de septiembre de 1932, faltando todavía dos años para concluir el periodo de cuatro para el cual había sido electo.

Sin embargo, durante su breve mandato se aprobó la primera Ley sobre Planeación General de la República (*D.O.* del 12 de julio de 1930), con el propósito de elaborar el Plano Nacional de México, cuyos aspectos centrales abarcarían:

- I. La división del territorio nacional en zonas, clasificándolas de acuerdo con sus distintos caracteres, sus funciones propias y según los diferentes usos a que se destinen;
- II. La planeación y zonificación urbana y regional, y la formación de los Planos Reguladores del Distrito y Territorios Federales;
- III. El plan de organización para lograr el control del sistema hidrográfico del Valle de México;

IV. La determinación de la red de todas las vías de comunicación y transporte;

V. La ubicación adecuada y caracteres generales que deberían satisfacer los puertos fluviales y marítimos;

VI. La ubicación adecuada y caracteres generales que deberán satisfacer los aeródromos;

VII. El programa general de aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal y de las tierras que abarquen los proyectos de riego ejecutados por la Federación;

VIII. La regulación de las obras de drenaje y saneamiento del Distrito y Territorios Federales;

IX. Los lineamientos del programa de reforestación, así como de reservas forestales y parques nacionales en toda la República; y,

X. La clasificación y ubicación adecuada de los edificios federales en toda la República.

La índole *marcadamente técnica* de estas tareas de “planeación” hizo que la coordinación de su órgano ejecutivo (la Comisión Nacional de Planeación) fuese encargada a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

También a finales de 1931 (*D.O.* del 18 de diciembre) se estableció la Comisión Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, cuyo objetivo básico era *procurar “la unificación del criterio jurídico de los diversos órganos de la administración, y la elaboración adecuada de leyes, decretos, reglamentos y circulares que el Ejecutivo formule, dictaminando sobre el aspecto jurídico de técnica legal de ellos”*. La Comisión Jurídica estaba integrada por “el Procurador General de la República, como Presidente, y por todos los *Jefes de departamentos y oficinas consultivas de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos*”.

ABELARDO L. RODRÍGUEZ
(4/XI/1932-30/XI/1934)

Para sustituir a Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión eligió al general sonoreense Abelardo Rodríguez Luján, quien usaba la inicial

del apellido materno entre su nombre “de pila” y el apellido de su padre, como era frecuente entre los sonorenses en aquella época.²⁴

En los dos años de duración del periodo presidencial a cargo de Abelardo L. Rodríguez, se modificó de manera importante la *estructura orgánica* y *funciones* de la administración pública federal centralizada. A iniciativa suya, *desaparecieron* tres de los “departamentos administrativos” creados anteriormente (el de la Contraloría, establecido por Carranza; el de Estadística Nacional, por Obregón, y el de Presupuesto, por Calles), cuyas funciones podrían considerarse de tipo “técnico-administrativo”. En contraparte, durante su gestión fueron creados otros dos nuevos “departamentos”, cuyas atribuciones podrían ser consideradas de tipo “político-administrativas”, como lo fueron el Departamento del Trabajo y el Departamento Agrario. A consecuencia de la creación del primero, la anterior Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo cambió de denominación para llamarse ahora Secretaría de la Economía Nacional, la cual absorbió también las funciones del desaparecido Departamento de Estadística Nacional.

Creación del Departamento del Trabajo, 1932

El 30 de noviembre de 1932 se decretó la creación del Departamento del Trabajo, “dependiente directamente del Ejecutivo Federal” (*Diarios Oficiales* del 12 al 15 de diciembre de 1932), y cuyas funciones se señalaban en el artículo 2o. de su decreto de creación para quedar como sigue:

Corresponde al Departamento del Trabajo:

- Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes federales del trabajo y sus reglamentos;
- Asociaciones obreras y patronales de resistencia;
- Contratos de trabajo;
- Inspección del mismo;
- *Seguros sociales*;

²⁴ Ernesto P. Uruchurtu usaba la “P” intermedia que correspondía a Peralta, el apellido de su madre. Así se estilaba también en los Estados Unidos de América, como era el caso de John F. Kennedy, cuyo apellido materno era Fitzgerald.

- Congresos y reuniones nacionales e internacionales del trabajo;
- *Conciliación y prevención de los conflictos*;
- *Conflictos entre el capital y el trabajo, e intergremiales*;
- Comisiones mixtas de empresas y *otros organismos preventivos y conciliatorios de conflictos*;
- Juntas y tribunales de *conciliación y arbitraje* de jurisdicción federal;
- Procuraduría del trabajo;
- Investigación e informaciones sociales, Oficina de Previsión Social e Higiene Industrial, incluyendo Bolsas de Trabajo y *medidas tendientes a resolver el problema de los desocupados*.

Como ya se dijo, en el artículo 3o. de dicho decreto se sustituía el nombre de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo por el de Secretaría de la Economía Nacional, a la que corresponderían las siguientes atribuciones:

- La *Estadística Nacional*;
- El estudio, organización y defensa de la economía general del país, dentro de la esfera de sus atribuciones;
- *La organización, normalización, fomento y vigilancia de las industrias en general, con excepción de las de carácter agrícola*;
- Minería, concesiones, exploraciones, explotaciones e inspección;
- *Petróleo y demás combustibles minerales: concesiones, exploraciones, explotaciones e inspección oficial; control del petróleo nacional*;
- Reservas nacionales, su administración, contratación y explotación, catastro petrolero;
- Estudios geofísicos y exploraciones especiales;
- *Control de la industria eléctrica*, excepto las concesiones para aprovechamiento de aguas;
- Cámaras y asociaciones industriales;
- Comercio interior y exterior;
- Ley Orgánica del artículo 28 constitucional y sus reglamentos;
- Sociedades mercantiles;
- Sociedades cooperativas, con excepción de las cooperativas agrícolas de producción;
- Cámaras y asociaciones comerciales;
- Lonjas y corredores;
- Pesas y medidas;
- Propiedad industrial y mercantil;

- Exposiciones nacionales e internacionales, y
- *Turismo*.

Como también ya se indicó, “el Departamento de la Estadística Nacional se incorporó como una dependencia interna de la Secretaría de la Economía Nacional, con categoría de Dirección General”, y el Departamento de Seguros (pasó) a depender de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (artículo 6o.). Adicionalmente se establecía que:

Las atribuciones que ha tenido el *Encargado del Despacho de la Secretaría de Gobernación* conforme a la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo, de 13 de enero de 1930 y su reglamento, corresponderán a partir del 1o. de enero de 1933, al Encargado del Despacho de la Secretaría de la Economía Nacional.

Desaparición del Departamento de Contraloría, 1932

El 29 de diciembre de 1932 apareció publicado en el *Diario Oficial* el decreto por el cual se suprimía el Departamento de Contraloría, creado conforme al artículo 4o. de la Ley del 25 de diciembre de 1917, “Orgánica de Secretarías de Estado”, para asignarle nuevamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las atribuciones que éste había tenido a su cargo.

Creación del Departamento Agrario, 1934

Más tarde, el 15 de enero de 1934, el presidente Abelardo L. Rodríguez promulgó el decreto de creación del Departamento Agrario (*D.O.* del 17 de enero), “de acuerdo con el texto reformado del Artículo 27 de la Constitución General de la República”, que a la letra decía: “Artículo 1o. Se crea un Departamento, dependiente directamente del Ejecutivo Federal, que se denominará Departamento Agrario”.

El 6 de abril de 1934 apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que *abrogaba* la Ley de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917 y la sustituía por la que a partir de entonces llevaría el nombre de Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

Ésta sería la primera vez que en una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal quedarían incluidas, además de las secretarías del despacho y los departamentos administrativos, el Departamento del Distrito Federal, las procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, así como los gobiernos de los territorios federales, con lo cual el número de dependencias directamente adscritas al presidente de la República elevó su número a *quince*, sin considerar a “los gobiernos de los territorios federales”.

La nueva estructura orgánica del Ejecutivo Federal era la siguiente:

- La Secretaría de Gobernación;
- La Secretaría de Relaciones Exteriores;
- La *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*;
- La Secretaría de Guerra y Marina;
- La Secretaría de la Economía Nacional;
- La Secretaría de Agricultura y Fomento;
- La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;
- La Secretaría de Educación Pública;
- *El Departamento del Trabajo*;
- *El Departamento Agrario*;
- El Departamento de Salubridad Pública;
- El Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares;
- *El Departamento del Distrito Federal*;
- *La Procuraduría General de la República*;
- *La Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales*, y
- *Los gobiernos de los territorios federales*.

Debe mencionarse también que durante los dos años que duró la presidencia de Abelardo L. Rodríguez se publicó el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil (*D.O.* del 12 de abril de 1934), que intentó cubrir la laguna existente con respecto a “los servidores del Poder Público” que no quedaron incluidos en la Ley Federal del Trabajo, si bien en el artículo 2o. de dicho ordenamiento se señalaba que “el legislador de 1931... había establecido que... las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las

leyes del Servicio Civil que se expidan”, por lo que podría considerarse que este acuerdo del presidente Rodríguez venía a dar cumplimiento a dicho precepto.

En sus primeros artículos, el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil estipulaba lo siguiente:

Artículo 1o. *El Servicio Civil* comprenderá a todas las personas que desempeñen empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, de cualquiera clase que sean, *que no tengan carácter militar*, con las solas excepciones que establece el artículo siguiente.

Artículo 2o. No se consideran sujetos a este Acuerdo:

Los *Secretarios del Despacho*, los *Jefes de Departamentos Administrativos*, el Procurador General de la República, el Procurador de Justicia del Distrito y Territorios Federales y el Tesorero de la Nación.

II. Los funcionarios que por ministerio de la Ley deban substituir a los anteriores en sus faltas.

III. Los Subsecretarios de Estado, Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos Administrativos, Secretarios Generales, Directores, Jefes de Departamento de cada Dependencia y Jefes de Oficina o Servicio de análoga categoría.

IV. Los funcionarios y empleados cuya remoción esté determinada por disposiciones especiales.

V. Los empleados que presten sus servicios accidentalmente con el carácter de supernumerarios.

VI. *Las personas que presten sus servicios mediante contrato.*

VII. Los Secretarios Particulares, empleados de las Secretarías Particulares, ayudantes, choferes y servidumbre directamente al servicio de los funcionarios comprendidos en las fracciones I, II y III de este artículo, y *el personal dedicado a servicios confidenciales.*

En los siguientes capítulos de dicho acuerdo se establecían las normas que deberían seguirse para el establecimiento de “comisiones del servicio civil” en cada dependencia, así como la regulación del “ingreso al servicio civil”, “las vacaciones, licencias y permisos”, “las recompensas y ascensos”, “los derechos y obligaciones del personal comprendido en el servicio civil”, “las sanciones”, y “la separación del servicio civil”. Este acuerdo del presidente Rodríguez serviría de base para la elabo-

ración, años más tarde, del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado el 5 de diciembre de 1938 durante la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río.

El Plan Sexenal 1934-1940

Finalmente, convendría revisar algunas de las ideas que contenía el “Plan Sexenal” elaborado durante el mandato del presidente Abelardo Rodríguez por el Partido Nacional Revolucionario, que tenía la intención de garantizar que el siguiente titular del Ejecutivo Federal, el primero cuyo mandato duraría seis años completos, habría de cumplir con los *principios ideológicos establecidos en la Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1917*. En este trabajo sólo se incluyen algunos párrafos de la introducción de dicho Plan Sexenal, publicado por la Comisión Dictaminadora del *Proyecto* presentado para la aprobación del Comité Ejecutivo y de la Asamblea del Partido Nacional Revolucionario, y que servirían de marco a las acciones político administrativas que emprendió después.

Reforma del artículo 3o. constitucional, 1934

Fue en cumplimiento de los principios establecidos en este Plan Sexenal que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, el 26 de septiembre de 1934, envió al Congreso de la Unión una iniciativa para *reformular el contenido del artículo 3o. de la Constitución*. En dicha iniciativa se señalaba que:

En la Segunda Convención Nacional Ordinaria del Instituto Político de la Revolución (el P.N.R.) verificada en diciembre de 1933, en Querétaro, se acordó que el P.N.R. propugnará por [*sic*] que se lleve a cabo *la reforma del artículo 3o. de la Constitución Política Federal*, a fin de que se establezca en términos precisos el principio de que la educación primaria y la secundaria se impartirán directamente por el Estado y de que la educación en esos dos grados deberá basarse en las *orientaciones y postulados de la doctrina socialista* que la revolución mexicana sustenta.

Por lo expuesto, el Partido Nacional Revolucionario somete a la consideración de sus Bloques en las Cámaras de Senadores y de Diputados del

Congreso de la Unión, el siguiente *Proyecto de Reformas al artículo 3o. de la Constitución General de la República*:

Artículo 3o. Corresponde a la Federación, a los Estados y a los municipios, la *función social* de impartir, con el carácter de *servicio público*, la educación de todos sus tipos y grados.

La educación que imparta el Estado, *será socialista*, excluirá toda enseñanza religiosa y proporcionará una cultura basada en la verdad científica, que forme el concepto de solidaridad necesario para *la socialización progresiva de los medios de producción económica*.

