

Los límites de “lo público”. Conflictos por el uso del caudal del río Magdalena en el valle de México durante el Porfiriato

Mario Barbosa Cruz*

El fortalecimiento del poder público y la centralización en el Porfiriato han sido estudiados desde varias perspectivas, a través de las cuales se ha profundizado en la manera como el gobierno de Porfirio Díaz en México consolidó un régimen que giraba en torno a su figura y a los intereses de quienes representaba. El manejo de recursos naturales en este periodo es una de estas perspectivas. Para el caso del estudio del manejo de aguas, Clinton B. Kroeber, Luis Aboites, Manuel Perló y Diana Birrichaga,¹ entre otros, han explorado este periodo desde temáticas como la irrigación, las aguas nacionales, la

construcción del desagüe de la ciudad o la formación de empresas de agua potable.

El presente artículo intenta explorar cómo manejó el gobierno federal de estos años las concesiones de aguas del río de la Magdalena en el valle de México. Este caso es especial además —como lo mostraremos más adelante— porque el gobierno expidió una reglamentación específica para la administración y formación de una junta de vigilancia del uso de las aguas del río. Hasta ahora, sólo se conoce un reglamento similar para el río Nazas, cuyas aguas eran usadas para riego en la zona lagunera de Durango y Coahuila.² Como el Nazas, el Magdalena tenía gran interés para la industria apoyada por el proyecto porfiriano de “orden y progreso”.

Desde finales de la Colonia, el río de la Magdalena había cobrado particular importancia. Así lo demuestra, la distribución de las aguas entre los 24 mercedarios que hizo el gobierno colonial en 1789. Entre los beneficiarios de las aguas en ese entonces, como lo muestra la tabla 1, había hacendados, pueblos, barrios, conventos y algunas fábricas.

El río nace en terrenos colindantes del Distrito Federal con el Estado de México y la pendiente

* El Colegio de México.

El autor agradece a Luis Aboites y Aimer Granados por la lectura acuciosa y las sugerencias a versiones preliminares de este trabajo.

¹ Clinton B. Kroeber, *El agua, la tierra y el agua. Las políticas en torno a la irrigación en la agricultura de México, 1885-1911*, México, CIESAS / IMTA, 1994; Luis Aboites Aguilar, *El agua de la nación. Una historia política de México (1888-1946)*, México, CIESAS, 1998; Manuel Perló Cohen, *El paradigma porfiriano. Historia del desagüe del valle de México*, México, Programa Universitario de Estudios sobre la ciudad, UNAM / Miguel Ángel Porrúa, 1999; Diana Birrichaga Gardida, “Las empresas de agua potable en México (1887-1930)”, en Blanca Stella Suárez Cortez y Diana Birrichaga, *Dos estudios sobre usos del agua en México (siglos XIX y XX)*, México, IMTA / CIESAS, 1998, pp. 181-225.

² Clinton B. Kroeber, “La cuestión del Nazas hasta 1913”, en *Historia Mexicana*, vol. XX, núm. 3, enero-marzo de 1971, p. 430.

de su cauce facilita notablemente su aprovechamiento para generar fuerza motriz. En el Porfiriato, este caudal era apreciado por la abundancia de sus aguas: “todos los terrenos a los cuales se hace llegar su agua, están cubiertos de vegetación, contrastando las lomas de la Magdalena y San Ángel por su feracidad, con las lomas de Mixcoac y Santa Fe que son áridas y polvosas”.³ En esta ubicación privilegiada por la cantidad de agua y la calidad de la vegetación se fundaron pueblos, como San Nicolás, la Magdalena, San Jerónimo, San Jacinto, Tizapán, Chimalistac, Axotla y San Ángel (en orden del curso del río), así como fincas agrícolas con fértiles huertos, productoras de flores y frutas.⁴ En la parte más baja, las aguas del río también servían para el riego de los viveros de Coyoacán. En 1907, cinco instalaciones hidroeléctricas producían fuerza motriz para las siete fábricas que se ubicaban en sus márgenes, en su mayoría de hilados y tejidos: La Magdalena Contreras, El Águila, Santa Teresa, La Abeja y La Hormiga, al igual que la fábrica de papel Loreto y el taller de lavado de raíz de zacatón. El mapa 1 muestra la ubicación de estos usuarios del río al comenzar el siglo xx.

Los documentos revisados sobre el tema en el Archivo Histórico del Agua permiten explorar las razones para expedir este reglamento y ejemplifican la forma como el gobierno federal porfiriano quiso intervenir en este asunto. En particular, este artículo busca proponer algunas hipótesis sobre el significado de los conceptos “utilidad pública” y “bien común” en el Porfiriato, con base en la concesión de derechos a industrias ubicadas en los márgenes de este río. De otra parte, se busca explicar la forma cómo se buscaba justificar el fortalecimiento del poder público y la centralización política a partir del uso de estos conceptos. Al parecer, estos conceptos, que en la Colonia eran sinónimos, a lo

³ “Informe de inspectores del Consejo Superior del Distrito”, Archivo Histórico del Distrito Federal (AHDF), vol. 585, exp. 21, f. 3: Informe de inspectores del Consejo Superior del Distrito.

⁴ *Ibidem*.

largo del siglo XIX fueron adquiriendo diferentes significados. El primero fue un argumento del proyecto de progreso porfiriano, mientras que el segundo continuó teniendo el sentido de bienestar colectivo y, por lo tanto, dejó de ser citado en muchas argumentaciones oficiales, mientras que la mayoría de los usuarios de los ríos lo siguieron utilizando.

En estas páginas también se esbozarán otros problemas que, aunque no son el objeto del trabajo, permiten percibir el impacto de las medidas gubernamentales frente a temas tan interesantes para la época como la contaminación de los recursos naturales por el uso de nuevas tecnologías y los enfrentamientos entre diferentes instancias del aparato de gobierno de Porfirio Díaz.

“Dominio público” y “bien común”

Como ha señalado Luis Aboites, el Estado mexicano estableció a través de la Ley de 1888 un “virtual monopolio privado sobre el dominio de las aguas [que] comenzaba a ser encuadrado dentro de la legalidad, [y] que incluía la configuración de un nuevo, aunque confuso protagonista, el gobierno federal”.⁵

Aboites y Kroeber han hecho un seguimiento de la expedición de la mencionada ley, recalando que en la normatividad sobre ríos y aguas como vías de comunicación, se recurría a esta figura que estaba dentro del mandato constitucional para plantear otro asunto: el manejo discrecional de estos recursos de la nación por parte del Ejecutivo federal.

Tanto Ignacio Vallarta como Eduardo Pallares⁶ hacen referencia al sentido de la federalización de las cuencas de los ríos pretendida por

⁵ Luis Aboites Aguilar, *El agua de la nación...*, *op. cit.*, p. 84.

⁶ Ignacio Vallarta es citado por Kroeber, *El agua de la tierra...*, *op. cit.*, pp. 195-197; Eduardo Pallares, *Leyes federales vigentes sobre tierras, bosques, aguas, ejidos, colonización y el gran registro de la propiedad*, México, Herrero Hermanos Sucesores, 1900, pp. 323-337.

las leyes de 1888 y de 1894,⁷ así como a la forma cómo se abordaba esta temática en Francia y Estados Unidos. La discusión de la época frente a la expedición de las leyes se centró en sus límites y en la poca claridad frente a la distinción entre ríos navegables y no navegables, con lo cual se establecía la jurisdicción federal sobre las corrientes fluviales. Estos autores insistían en la necesidad de hacer una clara diferenciación entre los navegables y no navegables pues consideraban que en los instrumentos legislativos no había claridad ni se definía hasta dónde llegaba el poder de la federación y hasta dónde el de los estados.

Vallarta, como consultor legal, y Pallares, como crítico de la norma, insistieron en que sólo los ríos navegables, que comunicaban estados o eran límites con naciones extranjeras, formarían parte del “dominio público” de la federación. Entre tanto, los no navegables y los que corrieran al interior de los estados deberían estar bajo la égida del régimen local. Sin embargo, Kroeber demuestra que en la práctica el gobierno federal hizo un uso bastante discrecional de la vaguedad de la Ley de 1888 durante más de 20 años. La Ley de 1894 le dio la autoridad para otorgar concesiones y permitir la expropiación por causas de “utilidad pública” en una clara defensa de intereses privados.

Estas facultades del Ejecutivo para expropiar por la causa citada plantearon una discusión entre los legisladores sobre los límites de la “utilidad pública”. Pallares se preguntaba, por ejemplo:

¿Puede llamarse utilidad pública, en el sentido del artículo 27 constitucional,⁸ y para

los efectos de expropiación, el beneficio a favor de los cultivadores e industriales, bajo el pretexto de que la agricultura y la industria son de utilidad pública? Pues también el comercio es de pública utilidad, y en beneficio de él podría expropiarse a un particular que tuviere jardines para destinarlos a establecimientos mercantiles, por la ventajosa situación de la localidad. Parece que utilidad pública, en el sentido constitucional, debe ser sólo aquello que es obra del Estado, como caminos, cuarteles u otro servicio público.⁹

Esta misma discusión ya se había dado en otros campos. Por ejemplo, la expropiación por “utilidad pública” para realizar alineamientos de calles en la ciudad de México había generado una discusión similar sobre el alcance del significado de este concepto al interior del ayuntamiento. Algunos de los legisladores del proyecto de decreto del Congreso que autorizaba a la corporación municipal para expropiar se opusieron a la iniciativa aduciendo que el alineamiento de calles era simple ornato y no un servicio público.¹⁰

En la lectura de estos testimonios documentales es posible rastrear cómo las normas expedidas en este periodo fueron instrumentos para reafirmar el poder central y el manejo privado de muchas corrientes no navegables. Para alcanzar este propósito, se redefinió un concepto ya muy conocido en el discurso desde principios del XVIII. Me refiero al concepto de “utilidad pública” o “utilidad común”, que sustentaba la misión de la administración pública.

⁷ Vale la pena recordar que la Ley de 5 de junio de 1888 brindaba facultades al gobierno federal para la vigilancia y policía de las vías de comunicación del país, incluyendo los ríos “navegables o flotables”, mientras que la Ley de 6 de junio de 1894 autorizaba al Ejecutivo para conceder a particulares y compañías el uso de las aguas federales de jurisdicción federal. Véase Eduardo Pallares, *Leyes federales...*, op. cit., pp. 338-347.

⁸ El artículo 27 de la Constitución de 1857 dice: “La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su

consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación, y los requisitos con que ésta haya de verificarse”. *Enciclopedia Parlamentaria de México. Leyes y Documentos Constitutivos de la Nación Mexicana. Entre el paradigma y la realidad*, vol. 1, t. 2, serie 3. México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, p. 532.

⁹ Eduardo Pallares, *Leyes federales...*, op. cit., p. 337.

¹⁰ *Diario de los Debates*, 9 de mayo de 1882, pp. 805-806.

En sus reflexiones sobre la terminología del liberalismo mexicano, Annick Lempérière señala que la inestabilidad política de los primeros años de la vida independiente se derivó, entre otros factores, de los desacuerdos sobre las finalidades de la comunidad. En la Colonia las corporaciones eclesiásticas y civiles (como los ayuntamientos) desempeñaban funciones de utilidad pública. La función de estas corporaciones era buscar el “beneficio” de la comunidad bajo la forma de crecimiento de la devoción o del bienestar colectivo. Por lo tanto, los bienes comunales de estas corporaciones tenían un carácter muy particular como parte de la reunión de voluntades en pro de obras útiles: constituían una propiedad colectiva que pertenecía a Dios y al público en su conjunto.¹¹ El ayuntamiento como administrador de la ciudad generaba sus propios recursos con los que podía asegurar su prosperidad espiritual y material para el “bien común”, fórmula teológica para llamar a la “utilidad pública”.¹²

En los gobiernos independientes, la persecución a las corporaciones fue un reflejo del rechazo a la propiedad colectiva, la cual estaba en contradicción con los intereses particulares e individuales. Las pocas corporaciones que sobrevivieron pasaron a ser instrumentos de la administración manejados por los jefes políticos, como ocurrió con los ayuntamientos. Sin embargo, Lempérière señala que estos primeros intentos de implantar un sistema liberal se enfrentaron con la falta de un aparato jurídico que les proporcionara nuevos conceptos para sustentar sus pretensiones.

La palabra “público” cobró entonces un sentido opuesto al que había tenido en el régimen español: “ahora servía para evocar de manera abstracta la separación establecida entre la

sociedad y los poderes públicos”. Las nuevas corrientes de corte liberal pensaron que sólo bastaba con suprimir legalmente lo que quedaba del orden corporativo para disponer de un instrumento “que necesitaba la nueva nación para desarrollarse”.¹³ Pero las ideas de “bien común” y “utilidad pública” no desaparecieron. En el siglo XIX, la segunda de ellas sufrió una transformación. Su nuevo significado puede percibirse claramente en el discurso porfiriano relacionado con el manejo de los recursos de la ciudad y en las pretensiones de expropiación de bienes civiles a favor de los intereses particulares, los cuales tenían mayor importancia para el proyecto porfiriano de progreso y de apoyo a los grandes capitales extranjeros y nacionales. El manejo de estos conceptos y su relación con el fortalecimiento del poder público serán materia de los siguientes apartados.

Concesiones y reglamento, una afirmación de la centralización federal

Poco tiempo después de la expedición de la Ley de 1894, algunos hacendados y medianos empresarios promotores de las nacientes industrias solicitaron las concesiones necesarias para el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal con fines de riego y fuerza motriz. Fue entonces cuando se multiplicaron los conflictos entre los diferentes usuarios y se hicieron más evidentes las contradicciones del concepto de “utilidad pública” de las aguas.

Un buen número de expedientes del Archivo Histórico del Agua contienen información sobre estas solicitudes. En general, se observa una disputa entre las fábricas y los pueblos, a quienes se les había despojado de su derecho ancestral a la utilización directa de las aguas del río. Estos pueblos generalmente se expresaron en quejas que fueron respondidas directamente por la Secretaría de Fomento, reafirmando el poder de los nuevos concesionarios (véase el siguiente apartado).

¹¹ Annick Lempérière, “Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo”, en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (comps.), *Construcción de la legitimidad política en México*, México, El Colegio de Michoacán / UAM-Iztapalapa / UNAM / El Colegio de México, 1999, p. 36.

¹² *Ibidem*, p. 46.

¹³ *Ibidem*, p. 55.

También se evidencia un conflicto de intereses entre pequeños y grandes industriales por la concesión de las aguas. Para ejemplificar este tipo de conflictos, se ahondará en seguida en lo ocurrido en 1895 entre Meyrán, Donnadieu y Cía. (propietarios de dos fábricas de hilados y tejidos, Santa Teresa y La Magdalena Contreras) y Antonio Urías, quien pretendía establecer una central hidroeléctrica para generar el alumbrado de la ciudad de Tlalpan. Los empresarios franceses sustentaron su solicitud en que el cambio de maquinaria de la fábrica exigía la construcción de un canal para la generación de energía hidroeléctrica, utilizando buena parte del caudal de la presa Crustitla (ver mapas 1 y 2).

En el pleito, el abogado de los empresarios, Antonio Tovar, argumentaba que estaba “convencido de que mis poderantes extranjeros y laboriosos y con fuerte capital para llevar a cabo el plan industrial que se proponen[,] están en condiciones de aprovechar mejor la corriente de agua de que se trata que el expresado Señor Urías”. Este último afirmaba, por el contrario, “que sus oponentes sólo buscan una economía que en nada favorece a los intereses del Erario ni a la industria nacional”.¹⁴ Por decisión del mismo presidente Díaz, se concedió a cada uno de los solicitantes la posibilidad de aprovechar la mitad del total del caudal del río, comprometiéndose a devolver todas las aguas luego de la generación de la fuerza motriz. Sin embargo, las dificultades para hacer la división equitativa de las aguas y la mayor capacidad de los franceses para realizar las obras necesarias llevaron a que Urías les traspasara los derechos de concesión en mayo de 1898, luego del pago de \$14,000 a cambio de la cesión.¹⁵ Desafortunadamente, los expedientes no permiten conocer las razones por las que finalmente Urías decidió ceder su

concesión, luego de más de cuatro años de conflictos con los franceses; en la documentación se asegura que Urías no contaba con el capital para la ejecución de las obras —como lo exigía la Secretaría de Fomento— y por lo tanto no podía cumplir con los términos de la concesión firmada con el gobierno.

Los grandes empresarios cumplieron con las formalidades exigidas por la Ley de 1894: presentación y aprobación de los planos de las obras, pago de un ingeniero como inspector de las obras nombrado por el Ejecutivo federal y la constitución de un depósito en títulos de la deuda pública para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que contrajeran los cesionarios. Estos requisitos requerían de un capital significativo, el cual no tenían disponible los pequeños industriales o hacendados.

A pesar de cumplir con muchas de las formalidades, se presentaron dificultades en la ejecución de las obras, que muestran los alcances del apoyo institucional a los grandes empresarios. Por ejemplo, la propietaria de la hacienda La Cañada, Guadalupe Sánchez viuda de Cerdau, se negó a la expropiación de una parte de sus terrenos para la construcción de un camino que los industriales pretendían trazar para comunicar la planta hidroeléctrica con las vías existentes, así como para transportar las máquinas y permitir la realización de las actividades diarias de los empleados. Los industriales también pidieron autorización de pasar una tubería por la hacienda, obra que requería la ocupación de una buena franja de terreno y que implicaba mover rocas y tumbar árboles para facilitar los trabajos. En su reclamación, la propietaria argüía que

no hay una sola (cláusula en la ley) que autorice las expropiaciones para ocupar terrenos a fin de abrir caminos en ellas. Es de tenerse también presente que la materia de expropiación es por su naturaleza odiosa porque restringe y aun limita el derecho de propiedad y por esto es de interpretación restringida y de rigurosa

¹⁴ Cartas de las partes a la Secretaría de Fomento, Archivo Histórico del Agua (AHA), Fondo: Aprovechamientos Superficiales (AS), caja 4299, exp. 53347, f. 34.

¹⁵ Escritura de traspaso de concesión de aguas de la cañada Contreras, AHA, AS, caja 4299, exp. 53347, ff. 211-221.

aplicación en solo y únicamente los casos expresados claramente por la Ley.¹⁶

En estos casos, el Ejecutivo se enfrentaba con un doble problema pues no podía lesionar derechos de propiedad a favor de otros intereses privados de hacendados prestigiosos de la región; por lo tanto, informó a los empresarios que el gobierno federal no podía resolver el conflicto generado por la construcción del camino. Aunque el litigio iba a pasar a las autoridades judiciales,¹⁷ fue resuelto por la Secretaría de Fomento a favor de la compañía, pues este tipo de asunto estaba contemplado en las leyes de expropiación mencionadas por la Ley de 1894.

De otra parte, pobladores de las cercanías del río denunciaron abusos en el manejo de las aguas por parte de los grandes concesionarios. Ya en 1866, la contaminación de las aguas había sido causa de graves preocupaciones entre quienes utilizaban estos caudales para usos domésticos. En este año la municipalidad de Tlalpan celebró un contrato con los dueños de las fábricas Santa Teresa, La Magdalena, La Hormiga y Loreto para conducir el agua potable de Santa Rosa y San Bartolo y evitar su consumo directamente del río. El proyecto que no llegó a implementarse, establecía que las fábricas se comprometían a conducir el agua hasta la municipalidad. La contaminación continuó y en 1874 el ayuntamiento de San Ángel informó que 50 caballos de la prefectura del distrito habían muerto luego de abreviar en las inmediaciones de la fábrica Loreto.¹⁸

¹⁶ Reclamación de la propietaria ante la Secretaría, AHA, AS, caja 4299, exp. 57347, ff. 128-129.

¹⁷ La orden de remitir el caso a las autoridades judiciales se encuentra tachada en un borrador de la comunicación oficial de enero de 1898 de la Secretaría de Fomento a Meyrán, Donnadieu y Cía. AHA, AS, caja 4299, exp. 57347, f. 138.

¹⁸ Blanca Stella Suárez Cortez, "Poder oligárquico y usos del agua: Querétaro en el siglo XIX (1838-1880)", en *Historia de los usos del agua en México. Oligarquías, empresas y ayuntamientos (1840-1940)*, México, Comisión Nacional del Agua, CIESAS / IMTA, 1997, p. 63.

Al comenzar el siglo XX, los reclamos por contaminación del río, aunados a las reclamaciones sobre la falta de respeto a los términos de las concesiones, siguieron aumentando. La Secretaría de Fomento recibió cientos de comunicaciones de los pueblos, haciendas y otros usuarios localizados en la parte baja del río sobre la disminución paulatina del caudal y la contaminación de las aguas. Las quejas responsabilizaban no sólo a los propietarios de las fábricas de la zona, sino también a las haciendas y los pueblos ubicados en la parte alta del río.

En marzo 1907, por ejemplo, Miguel Ángel de Quevedo, a nombre de la Junta Central del Bosque, denunció que desde tres días antes el vivero de esta junta no recibía agua. Quevedo culpaba tanto a la hacienda La Cañada como a los vecinos del pueblo de San Jerónimo, quienes "toman sin título ni derecho legítimo mayor cantidad de la que corresponde a sus respectivas tomas o mercedes, teniendo para ello gran facilidad porque sus derivaciones están en la parte alta del río [...] toman así mismo mayores cantidades de agua por *no haber vigilancia alguna* de la repartición de las aguas del río".¹⁹

Éstos son sólo algunos ejemplos de los conflictos generados por el uso de aguas del río, debidos a las concesiones y a la imposibilidad de los pueblos para defender los derechos y las mercedes que les habían sido concedidos en otros tiempos, a pesar de que la ley vigente en el Porfiriato daba prelación a la utilización para consumo doméstico. Como lo muestra la tabla 1, los pueblos que eran mercedarios del río en la Colonia, ahora se limitaban a tener derecho al riego en mínima proporción frente a los empresarios. Tanto habitantes de pueblos como dueños y administradores de haciendas se quejaban por el represamiento del caudal en los canales construidos para la generación de fuerza motriz en las fábricas, así como por la contaminación de aguas producida por los desechos industriales y los excusados de las ins-

¹⁹ Reclamación ante la Secretaría, AHA, AS, caja 570, exp. 8306, f. 30 (el subrayado es mío).

talaciones de estas empresas y las habitaciones para los obreros.²⁰

Este tipo de conflictos llevó al gobierno federal a redactar un reglamento para el uso de las aguas del río. El solo hecho de expedir este reglamento demuestra —según Kroeber— que el gobierno de Díaz en su defensa del proyecto modernizador del país hizo todo lo que estuvo a su alcance para defender los intereses de los grandes capitales nacionales y extranjeros y fortalecer su proyecto modernizador:

el gobierno central procedía tan rápidamente como fuera posible para completar los estudios y la toma de decisiones necesarias a fin de producir un reglamento operativo para los usuarios de las aguas del Río Magdalena en el Distrito Federal [...] No obstante, no había señales que el Ejecutivo federal deseara pasar por encima de la división federación-estados de poderes, salvo en un sentido: el tocante al uso de agua en proyectos que pudieran incrementar directamente la producción agrícola y el abastecimiento de energía.²¹

El reglamento, además de establecer la distribución de las aguas para riego y para fuerza motriz (tablas 2 y 3), contenía un listado de obligaciones de los interesados en las aguas del río, entre ellas el mantenimiento, en buen estado, de las obras de derivación, el apoyo proporcional a todos los gastos para conservar en buen estado las presas, la prohibición de arrojar escombros, desechos o materias que alteraran o

²⁰ Para la época que se está estudiando, por ejemplo, la fábrica de La Magdalena Contreras contaba con habitaciones para más de 350 operarios. AHDF, vol. 585, exp. 21, f. 23. Fuentes periodísticas de finales del siglo XIX señalaban que esta fábrica daba empleo a unos cinco mil obreros; Mario Trujillo Bolio, “La fábrica La Magdalena Contreras (1836-1910). Una empresa textil precursora en el valle de México”, en Carlos Marichal y Mario Cerutti (comps.), *Historia de las grandes empresas en México, 1850-1930*, México, UANL / FCE, 1997, p. 267.

²¹ Clinton B. Kroeber, *El agua, la tierra..., op. cit.*, p. 200.

contaminaran los lechos de los ríos, así como la exigencia de no represar por ningún motivo las aguas. También señalaba que las fábricas autorizadas para generar fuerza motriz no podrían “distraer para el riego ni consumir para otro uso, ninguna parte por pequeña que sea, del volumen derivado del río.”²² Por su parte, como ya lo habíamos mencionado, los pueblos sólo podían utilizar el agua para riego y en algunos casos se disminuyó la cantidad de agua asignada en beneficio de algunas haciendas o fábricas.

El artículo undécimo contemplaba la formación de una junta directiva que estaría a cargo de la policía del río compuesta por un presidente, un secretario, tres vocales y un tesorero, quienes serían nombrados por todos los interesados en este caudal. La labor del policía de la junta tendría la colaboración de unos “guardaríos”, empleados contratados por la Secretaría de Fomento y cuyo salario proveniría de los aportes de los concesionarios, quienes se encargarían de vigilar el cumplimiento del reglamento, tanto la distribución asignada como las obligaciones de los usuarios.

A sólo unas semanas de la expedición del reglamento, la Secretaría de Fomento convocó a todos los interesados y, en particular, a los representantes de los pueblos, haciendas, industrias y demás, que se incluían dentro de la distribución de aguas estipulada en los artículos 1 y 2 (tablas 2 y 3). Los habitantes de los pueblos fueron convocados para dar un poder especial a un representante, quien participaría a su nombre en la Junta. En la conformación de la Junta se dio prelación a los empresarios sobre los pueblos. Los elegidos fueron los representantes de fábricas y haciendas con mayor prestancia, mientras que los pueblos tuvieron una mínima representatividad.²³

²² “Reglamento del uso de las aguas (versión final)”, AHA, AS, caja 570, exp. 8306, ff. 29-31.

²³ La primera junta se constituyó el 28 de junio de 1907 y estaba conformada por Pedro S. de Azcué (abogado de las firmas Donnadieu, Veyán y Cía., de la fábrica Loreto y de la firma Robert y Cía., propietaria de la fábrica La Hormiga), presidente; José Carral (representante del barrio Axotla), vicepresidente; Eduardo

Como lo sugiere Kroeber,²⁴ el Ejecutivo fue práctico al decidir la conformación de una junta para eludir la respuesta a conflictos locales que, bien sabía, no podía dar solución. De paso, advertimos, conformó una instancia que fuera diligente y generara recursos propios al maximizar las potencialidades del uso del río, en momentos en que los caudales disminuían por la tala indiscriminada de árboles en la parte alta y cerca de su nacimiento. Este tipo de instancias de participación de todos los interesados establecida por el reglamento, es, además, uno de esos mecanismos de centralización del poder que François-Xavier Guerra ha llamado la “ficción democrática”.²⁵ Los límites de su acción estaban bien establecidos y los beneficiarios también; los silencios, como ocurría con la indefinición de las aguas que entraban en jurisdicción federal, también dejaban un espacio amplio de acción a las autoridades federales.

Pocos meses después de conformada la Junta, nuevamente aumentó el número de quejas por contaminación y represamiento de las aguas. Estas nuevas quejas fueron conocidas por la Secretaría de Gobernación y el Consejo Superior del Distrito, quienes ordenaron en 1908 una inspección conjunta con la Secretaría de Fomento. En esta visita a la zona comprobaron que las fábricas y grandes haciendas continuaban arrojando desechos industriales, tinturas, químicos y excrementos de los excusados a las aguas del

Tamariz (representante de la hacienda La Cañada), secretario; Segismundo Wolff, tesorero, y Antonio Donnadieu y Emilio Meyrán (propietarios de las fábricas Santa Teresa y La Magdalena Contreras), vocales.

²⁴ Clinton B. Kroeber, *El agua, la tierra...*, op. cit., p. 184.

²⁵ Nos referimos a la “ficción democrática” en el sentido de crear una ilusión entre el pueblo de una participación en las decisiones de interés general de la colectividad, aunque sus representantes sean designados —y hagan parte— de una elite política y económica. François-Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, FCE, 1995, pp. 197-200.

²⁶ Esta intervención de la Secretaría de Gobernación generó una respuesta airada de la Secretaría de Fomento, instancia que recordó a la primera sus facul-

ráo.²⁶ Además, los pueblos y algunos hacendados manifestaron reiteradamente la ineficacia de la Junta y de los guardarríos para controlar el uso de las aguas del caudal de acuerdo con la distribución establecida por el reglamento.

Para enfrentar estos problemas, la Junta y la Secretaría de Fomento exigieron la construcción de pozos sépticos a las fábricas para evitar la contaminación de los excrementos de los excusados, así como la utilización de filtros para devolver las aguas a su cauce libres de desechos; solicitaron un estudio químico sobre las aguas al Instituto Geológico Nacional en el cual se propusieran medios para purificar los caudales del río, “pues después de aprovecharlas por las fábricas en el estampado de sus géneros, vuelven con materias colorantes en disolución”.²⁷ El ingeniero químico señaló que no era posible el consumo doméstico de las aguas del río y que no había “medio práctico para devolverles su potabilidad”. La única alternativa sugerida para el consumo doméstico era captar las aguas de los manantiales, entubarlas y distribuir las a los pueblos.²⁸

Al parecer, la Junta dejó de sesionar tras la renuncia de Porfirio Díaz a la presidencia. En el acervo del Archivo Histórico del Agua, aparecen luego algunos documentos fechados en 1912, en los que algunos de los miembros de la anterior Junta piden su recomposición al vencerse el término establecido en el reglamento aún vigente. Lo curioso del caso es que ya para esta fecha pusieron en práctica una disposición establecida en los estatutos de la misma, según la cual “no teniendo personalidad las poblaciones usuarias

tades de intervención sobre los asuntos de policía del río. AHA, AS, caja 570, exp. 830662, ff. 50-51. Este hecho sugiere que dentro del aparato porfiriano no había unanimidad de criterios y que, para Díaz, había algunas dependencias que gozaban de mayor importancia que otras, como la Secretaría de Fomento, la cual manejaba los asuntos de progreso económico de la nación.

²⁷ Solicitud de la Secretaría al Instituto Geológico Nacional, AHA, AS, caja 577, exp. 8362, f. 40.

²⁸ Informe del ingeniero ante la Junta, AHA, AS, caja 577, exp. 8362, ff. 111-122.

del Río, se ha acostumbrado que la Secretaría de Gobernación les nombre sus representantes". Para justificar los nombramientos se hacía firmar a un grupo de los habitantes de los pueblos un poder al designado para que los representara en la asamblea general de usuarios.

Según los indicios que brinda la consulta de los expedientes, la acción de la Junta terminó a mediados de la década de los diez. Al hacer un balance de su labor, se puede afirmar que a través del reglamento y de la acción de la Junta, el Ejecutivo federal y la Secretaría de Fomento realizaron principalmente dos tipos de acciones. De un lado, incrementaron algunos derechos de uso a las fábricas y haciendas, como lo muestra la comparación de las tablas 1 y 2, redujeron el caudal establecido por las mercedes coloniales y, por lo tanto, impidieron a los pueblos ubicados en cercanías del río el aprovechamiento directo de las aguas, según Miguel Ángel de Quevedo en la queja citada. De otra parte, la Junta supervisó la ejecución de las obras necesarias para que las industrias aprovecharan mejor el caudal con el aporte de todos los interesados en cada una de las tomas. También se encargó de la recolección de los dineros necesarios para las obras de manera proporcional entre todos los usuarios, como lo muestran los documentos suscritos por esta instancia.

Entre tanto, las quejas por contaminación y represamiento de los ríos continuaron. En ellas se insistía en que la Junta no mostraba interés en tomar soluciones de fondo. Este hecho evidencia que estos mecanismos (reglamento de los usos y Junta Directiva de usuarios), sin lugar a dudas, se crearon con el propósito de facilitar los mecanismos de control federal sobre el uso de las aguas, en pro de las grandes concesiones, sin tomar en cuenta el beneficio general de quienes consumían y utilizaban este caudal para el consumo doméstico y el regadío de pequeñas huertas. La función de vigilancia de los usos de un río para el "bien común" había desaparecido. Prevalecía, entonces, un nuevo concepto de "utilidad pública", el cual será objeto del siguiente apartado.

El manejo de "lo público" en el Porfiriato. A modo de conclusión

Ante el reclamo de los pueblos de la parte alta del río por el represamiento de las aguas en 1907, el secretario de Fomento, Olegario Molina, recordaba:

Tampoco cabe considerar las aguas en cuestión como un bien de uso común de los pueblos de San Gerónimo y la Magdalena (fracción XI de las citadas)²⁹ porque para reconocerlas con ese carácter, deben haber abandonado el cauce del río y después de haber pasado las datas que corresponden a los pueblos y estar ya dentro de los acueductos que les son propios. Las aguas que salen de los receptores hidráulicos de los Señores Donnadieu, Veyán y Cía. no son pues bienes de uso común de los pueblos citados.³⁰

A lo largo de estas páginas se ha mostrado, como lo afirma la cita anterior, que el uso de las aguas había sido reglamentado por el Ejecutivo a favor de los empresarios de las industrias ubicadas en los márgenes del río. Sin embargo, aún falta dilucidar el problema planteado al iniciar este estudio: ¿qué entendía el gobierno porfiriano por "utilidad pública" y "bien común"? El primer concepto era manejado a favor de los intereses privados. Lo "público", según lo que hemos sugerido en los párrafos anteriores, estaba asociado a la defensa del proyecto porfiriano de "orden y progreso". En esta reformulación del concepto colonial, lo público se relacionaba con el progreso material y económico de la nación medido por la consolidación de grandes empresas agrícolas e industriales. Sólo luego de 1913, las leyes agrarias volvieron a mencionar el sentido de beneficio colectivo de este concepto.³¹

²⁹ Se refiere al artículo 52 de la Ley de 26 de marzo de 1903.

³⁰ Respuesta de la Secretaría a Miguel Ángel de Quevedo, AHA, AS, caja 570, exp. 8306, f. 51.

³¹ Por ejemplo, la Ley Agraria de 1915 declaraba de "utilidad pública el cultivo de tierras de labor" y

Por tanto, nuestra hipótesis es que la “utilidad pública” en el Porfiriato fue asimilada con la posibilidad del pleno desarrollo de las potencialidades individuales de empresa y de propiedad de las élites. Fue la base conceptual para sustentar acciones en pro del “progreso material”. La expropiación por causa de “utilidad pública” fue tomando este sentido a lo largo del siglo XIX, mientras que los derechos de las corporaciones —incluidos por supuesto los pueblos que habían recibido mercedes de aguas o de tierras— se vieron afectados dramáticamente. Vale la pena anotar que el artículo 27 de la Constitución de 1857³² impedía a las corporaciones civiles o eclesiásticas adquirir en propiedad o administrar bienes raíces.³³ Entre tanto, los “particulares” recibieron paulatinamente mayores oportunidades de adquirir concesiones y ser beneficiarios de exenciones fiscales, posibilidades de expropiación e introducción de maquinaria libre de derechos de importación, como ocurrió con la Ley de 1894.

Como en el mencionado caso de las alineaciones de calles, a pesar de que los opositores de la medida calificaban estas obras como simple ornato de la ciudad, sus defensores adujeron que el trazo uniforme de la cuadrícula en el centro de la ciudad era un proyecto de “utilidad común”. La modernización de la capital también era una faceta importante del proyecto de orden y progreso porfiriano. En este caso, los beneficiarios de este tipo de expropiaciones fueron los interesados en la libre especulación de los lotes y edificios del centro de la ciudad, así como

brindaba facultades a los ayuntamientos para disponer de las tierras cuyos dueños o poseedores no las hayan barbechado o puesto en cultivo. Entre otras disposiciones declaraba nulas las concesiones de tierras, aguas y montes que hubieran hecho las secretarías de Fomento y de Hacienda con las cuales se hubieran ocupado tierras de pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades. Luego el artículo 27 de la Constitución de 1917 ratificaría este significado de la utilidad pública.

³² Ya habíamos hecho referencia a este artículo en la nota 7 de este artículo.

³³ *Enciclopedia, op. cit.*, p. 532.

las compañías contratadas para realizar los trabajos de demolición y demarcación de calles.³⁴

Sin duda, el proyecto de centralización del gobierno porfiriano y la defensa del proyecto de “orden y progreso” resultaron consolidados con medidas como la expropiación de bienes raíces en la ciudad de México o la reglamentación del uso de ríos, como La Magdalena. Estas medidas sustentadas en la “utilidad pública” fortalecieron un poder público con capacidad de reglamentar y defender el proyecto gubernamental de apoyo a intereses de empresarios privados. Entre tanto, en las fuentes observamos que el concepto de “bien común” para el Porfiriato estaba asociado al mismo significado de beneficio colectivo que tenía el concepto en el siglo XVIII, diferente del sentido de “utilidad pública”, como lo sugiere la cita del secretario de Fomento con la que he iniciado este apartado final.

Los estudios químicos del agua del río La Magdalena subrayaban que los usos domésticos requerían de obras mayores que no eran únicamente responsabilidad de los mismos usuarios, sino de una intervención de otro tipo de administración municipal que invirtiera dineros públicos en la ejecución de obras para beneficio general. Es clara la distinción de los dos conceptos, tanto que el gobierno federal utilizó la forma corporativa de beneficio colectivo cuando requirió recolectar fondos para la realización de algunas obras necesarias para aumentar la capacidad de fuerza motriz.

A pesar de que en el discurso posrevolucionario la “utilidad pública” recuperó su relación con el bien común, los problemas de represamiento y contaminación fueron reiterados hasta la década de los cuarenta. Los gobiernos de la década

³⁴ En este caso, como lo anota Ariel Rodríguez Kuri, el problema consistía en saber si en 1910 “la ciudad era un producto de la suma de decisiones o el saldo de un plan de la autoridad [...] En otras palabras, si era una ciudad ‘privada’ o una ciudad producto de la lógica de ese ámbito poco estudiado que se ha dado en llamar la esfera pública”. Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, El Colegio de México/UAM-Azcapotzalco, 1996, pp. 112-113.

de los veinte confirmaron los derechos de concesión a las fábricas sobre las aguas del río. A pesar de que se incluyeron cláusulas de prohibición de concesiones a extranjeros, los dueños de las fábricas ubicadas en los márgenes del río mantuvieron los derechos adquiridos en 1894.³⁵ Los industriales se acomodaron a las nuevas exigencias y mantuvieron incólume su posibilidad de aprovechamiento de los ríos. Al parecer, la recuperación del concepto de “utilidad común” como beneficio colectivo continuó siendo parte del discurso institucional, sin una materialización concreta en la vida diaria de los consumidores de las aguas. La provisión de aguas en esta región tendría que esperar a la extensión de las redes de acueducto y, de forma consecuente, a un cambio en la forma de acceder al líquido vital. Un cambio que hace parte de la modernización del país y de los servicios públicos en el valle de México. Este último aspecto es tema de otro estudio en donde se analice la incorporación de las municipalidades al sistema de servicios públicos y las implicaciones culturales de cambiar el acceso directo al agua de las fuentes naturales a la provisión a través de tuberías y acueductos.

Para el caso que nos ocupa, hemos fijado la atención en la resignificación de la “utilidad pública”, así como en una utilización oportunista del “bien común” en los discursos institucionales, a partir del seguimiento de los conflictos por los caudales del río La Magdalena al surponiente del valle de México y del estudio de los mecanismos puestos en práctica para garantizar la generación de fuerza motriz para las industrias. Estos mecanismos garantizaron —como argumento o como mecanismo de administración— el poder de decisión del Ejecutivo federal en aras de los intereses del progreso del país, entendido como la posibilidad de ejercer

³⁵ Petición de Meyrán, Jean y Cía. a la Secretaría de Fomento, AHA, AS, caja 4299, exp. 57347, ff. 240-245.

el derecho de la libertad de empresa de una minoría con capacidad financiera y técnica.

Estas observaciones sobre el sentido de estos conceptos son solamente una hipótesis que deberá comprobarse mediante estudios más amplios sobre su utilización en otros ámbitos de acción del gobierno federal en este periodo. Sería muy útil, por ejemplo, un análisis sobre la interpretación de estos reglamentos y la resignificación del concepto de “utilidad pública” por parte de los habitantes de los pueblos que usufructuaron por años los caudales de este río. Permitiría evaluar qué tanto afectó su vida cotidiana la nueva distribución de las aguas. Ésta es una de las perspectivas que los estudios culturalistas de la historia social y urbana han comenzado a explorar: la construcción de la ciudadanía a partir de la relación con los nuevos discursos y prácticas institucionales.³⁶ Investigaciones sobre el uso social del agua posibilitarán una exploración de los diferentes tipos de respuesta ante medidas centralizadoras —como la privatización del uso de recursos naturales— que afectaron la vida diaria de pueblos y unidades productivas rurales. Permitirán conocer las consecuencias de la eminente privatización de lo “público” en los procesos de modernización en el México contemporáneo.

³⁶ Historiadores como Roger Chartier, Michel de Certeau (en los estudios culturalistas) y Bernard Lepetit (en la historia urbana) consideran que no hay una respuesta pasiva, sino que los comportamientos ante la normatización son diferenciales de acuerdo con la pluralidad de experiencias. Roger Chartier, *Sociedad y escritura en la edad moderna*, México, Instituto Mora, 1995; Michel de Certeau, *La invención de lo cotidiano. 1. Artes de hacer*, México, Universidad Iberoamericana, 1996; Bernard Lepetit, “Comunidad ciudadana, territorio urbano y prácticas sociales”, en *Historiografía francesas: corrientes temáticas y metodológicas recientes*, México, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, CIESAS / UNAM / Instituto Mora / Universidad Iberoamericana, 1996.

TABLA 1
Distribución de aguas del río de La Magdalena
según el oidor Ladrón de Guevara en 1789

N° de orden de las tomas*	Nombre de los propietarios	Cantidades asignadas**			% del total	Equiv. en litros por segundo
		Surcos	Naranjas	Dedos		
Arriba de la Presa del Rey						
1 y 2	Hacienda La Cañada	1	2		5.44	10.84
3	Pueblo San Nicolás y Hacienda La Esclava		2	10	2.85	5.68
4	Pueblo La Magdalena			14	0.95	1.89
	Ernesta de Núñez			14	0.95	1.89
	Pueblo San Jerónimo	1		08	3.82	7.59
Tajo Presa del Rey, 2º ramo de los de arriba						
5	Rancho del Ansaldo		2		2.18	4.33
	Batán (en dos tomas)		1	10	1.77	3.52
	Colegio Carmelitas y Pueblo San Jacinto	4		03	13.26	26.42
	Curato Dominicó San Ángel		2	07	2.64	5.28
	Pueblo de San Jacinto	2	1	05	7.94	15.84
	Pueblo de Tizapán			13	0.88	1.76
3er ramo o de los de abajo						
6	Barrio Tizapán	1		8	3.81	7.59
7	Colegio del Carmen y demás anexos: Chimalistac, Axotla, Hacienda Guadalupe, Mayorazgo de Vega, Hacienda de la Piedad	7			22.83	45.50
8	Villas de Coyoacán y anexos: Alttillo y Plaxacola	4	1	02	14.26	28.44
9						
10	Hacienda de San Pedro y anexos	4	2	08	15.75	31.41
	Diferencia aplicable a las haciendas de la Piedad			10	0.67	1.35
Total		30	2	-	100.00	199.33

Fuente: AHA, AS, caja 570, exp. 8306, f. 12

* Se agrega esta columna de la equivalencia hecha al elaborarse el Reglamento del río, AHA, AS, caja 570, exp. 8306, ff. 36-37.

** El surco produce seis litros por segundo, la naranja unos 2 litros por segundo y un dedo.

TABLA 2
Distribución de las aguas del río de La Magdalena para riego, según el
Reglamento expedido por el presidente Porfirio Díaz en 1907

N° de orden de las tomas	Nombre de los propietarios	Cantidades asignadas			% del total de aguas
		Surcos	Naranjas	Dedos	
1 y 2	Hacienda La Cañada	1	2		5.51
3	Pueblo San Nicolás y Hacienda La Eslava		2	10	3.02
4	Pueblo La Magdalena Huerta de Núñez Pueblo San Jerónimo	1	2	04	6.22
5	Rancho del Ansaldo Batán, Colegio Carmelitas Curato San Ángel Pueblo de San Jacinto Pueblo de Tizapán	8	2	06	33.33
6	Barrio Tizapán	1		08	6.64
7	Colegio del Carmen y demás anexos: Chimalistac, Axotla, Hacienda Guadalupe, Mayorazgo de Vega, Hacienda de la Piedad	7			42.64
8	Villas de Coyoacán		2	02	9.29
9	Altillo y Plaxacola	3	1	08	40.98
10	Hacienda de San Pedro y anexos	4	2	08	95.87
	Diferencia aplicable a las haciendas de la Piedad			10	
Total		30	2	-	100.00

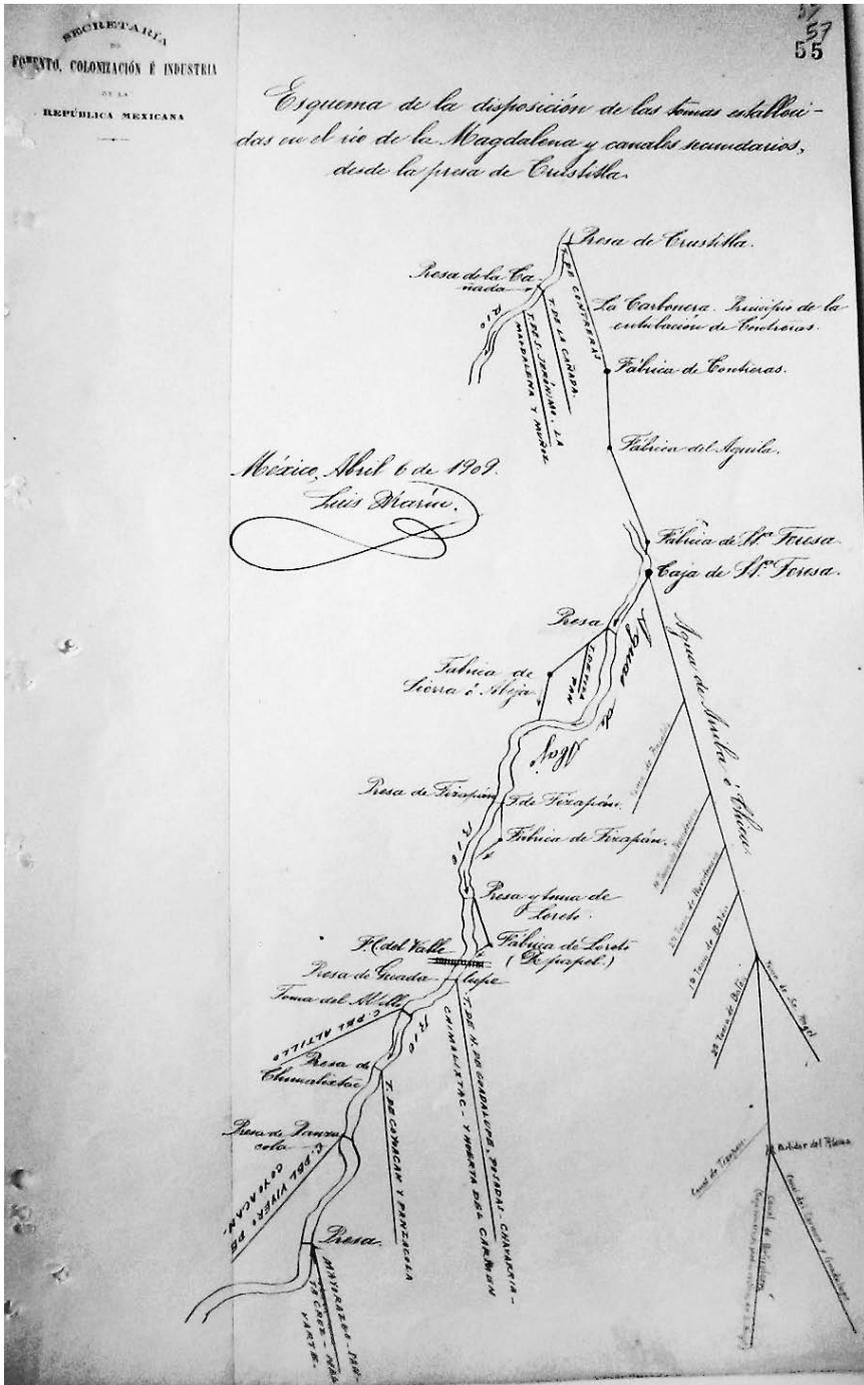
Fuente: AHA, AS, caja 570, exp. 8306, ff. 36-37.

TABLA 3
Distribución de las aguas del río de La Magdalena para fuerza motriz según el
Reglamento expedido por el presidente Porfirio Díaz en 1907

N° de orden de las tomas	Nombre de los actuales propietarios	Nombre de las caídas o fábricas a que se destina la fuerza	Cantidad máxima de agua que les corresponde en litros por segundo
1	Robert y Cía.	Estación Hidroeléctrica de	800
2		Xalancocotla para la fábrica	800
3		La Hormiga	800
4	Balp Fermín	Estación Hidroeléctrica para la fábrica Puente de Sierra o La Abeja	800
5	Meyrán, Donnadiou y Cía.	Estación hidroeléctrica para La Magdalena, El Águila y Santa Teresa	Total
6	Meyrán, Donnadiou y Cía.	Estación hidroeléctrica para La Magdalena, El Águila y Santa Teresa	Total, menos la usada para riego
7	Meyrán, Donnadiou y Cía.	Toma directa para la fábrica La Magdalena	Total, menos la usada para riego
8	Meyrán, Donnadiou y Cía.	Toma directa para la fábrica El Águila	Total, menos la usada para riego
9	Meyrán, Donnadiou y Cía.	Toma directa para la fábrica Santa Teresa	Total, menos la usada para riego
10	Fermín Balp	Toma directa para la fábrica La Abeja	Total, menos la usada para riego
11	S. Robert y Cía.	Toma directa para la fábrica La Hormiga	Total, menos la usada para riego
12	Mijares Hnos.	Toma directa para la fábrica Loreto	Total, menos la usada para riego

Fuente: AHA, AS, caja 570, exp. 8306, f. 37.

MAPA 2



Fuente: AHA, AS, caja 577, exp. 8362, f. 57.