

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 1870-3925

## Conflicto y negociación por el agua del Nazas, 1888-1936. Del dominio público a la propiedad nacional

Lourdes Romero Navarrete\*

Resumen:<sup>1</sup> Este artículo plantea la institucionalización de los derechos de agua en México, a partir de la problemática generada en la región de La Laguna, en torno al río Nazas, a fines del siglo XIX y primera mitad del XX, y como resultado de un proceso de conflicto-negociación asociado a los principios ideológicos y al andamiaje institucional del modelo de democracia, adoptado por el país desde 1824. La investigación cubre dos momentos relevantes de dicho proceso: el fin del Gobierno porfirista, durante el cual se decretó el dominio público de las principales corrientes y cuerpos de agua y el periodo posterior a la revolución, cuando se concretaron los derechos de agua de acuerdo con uno de los principios emblemáticos de la democracia mexicana: la propiedad nacional.

\* Profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Programa Noreste. Dirección Institucional: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila. Bulevar Revolución s/n y García Carrillo, Torreón, Coahuila, México. C. P. 27000. Teléfono: 01 (871) 712-55-21. Correo electrónico: lunavarrete@yahoo.com.mx

<sup>1</sup> Este artículo sintetiza los resultados de la investigación titulada El Nazas y los derechos de agua en México, 1878-1936, actualmente en proceso, y sobre la cual se han publicado diversos avances.

*Palabras clave:* derechos de agua, conflicto, río Nazas, propiedad nacional, democracia.

*Abstract:* This article shows the institutionalization of the water rights in Mexico, from the problems generated in the Laguna region, regarding the Nazas River, at the end of the XIX century and in first half of the XX century, and as a result of a process of conflict-negotiation which was associated with the ideological principles and the institutional structures of the democracy model adopted by the country in 1824. The research covers two moments of this process: the end of the porfirista government, during which the public dominion of the main currents and water bodies was decreed, and the post-revolution, when the water rights became real according to one of the emblematic principles of the Mexican democracy: the national property.

*Key words:* water rights, conflict, Nazas River, national property, democracy.

## Introducción

Es común referirse al sistema político de México como una “joven democracia”, o ubicar al año 2000 como el de la transición a un gobierno democrático; concomitantemente, está la apreciación que considera al régimen mexicano como una utopía.<sup>2</sup> Ambos

<sup>2</sup> De este discurso participan esferas oficiales, círculos políticos y medios de comunicación, principalmente.

extremos hacen perder de vista los procesos sociales complejos que le han precedido, movidos, como ahora, por la intención de validar los principios alentadores de la autonomía del país según un modelo de democracia republicana. A partir de la revisión de la problemática en torno al Nazas, ocurrida a fines del siglo XIX y primera mitad del XX, en este artículo se hace una referencia empírica a los cambios institucionales relacionados con el recurso hídrico, los cuales corresponden a un periodo crítico en el diseño de la legislación en la materia, pues se basaron en un principio emblemático de la democracia mexicana: la propiedad nacional.<sup>3</sup>

Sin duda, los conflictos por el Nazas se han constituido en una fuente reiterada de estudio en la historiografía relativa a los derechos del agua en México; la obra de Clifton Kroeber (1994) es un ejemplo pionero.<sup>4</sup> Él identifica la legislación sobre el agua en aquel periodo como un proceso asociado al patrón de acumulación capitalista, apoyándose en diferentes problemáticas regionales, pero particularmente en la del Nazas. De acuerdo con este planteamiento, la primacía del gobierno federal sobre los estatales y municipales en el control del agua obedeció, más que a un afán de equidad en el otorgamiento de derechos, a los lineamientos de una política hidráulica dirigida a impulsar la modernización productiva. Kroeber la caracterizó como un “eficientismo desarrollista”, carente de racionalidad geográfica y supeditada a una rentabilidad económica, afirmación que el transcurso de los sucesos hace irrefutable. Sin embargo, los acontecimientos alrededor del Nazas pue-

<sup>3</sup> El río Nazas se origina en la sierra de Durango, tiene un escurrimiento medio anual de 1999 hm<sup>3</sup> (millones de metros cúbicos). Esta corriente se constituyó en el eje articulador de la actividad económica regional desde mediados del siglo XIX. La investigación se apoya en dos corpus documentales: 1) el litigio interpuesto por la compañía del Tlahualilo contra el Gobierno de México a causa de la distribución del agua del Nazas, al finalizar el régimen porfiriano y 2) la documentación judicial y administrativa, que derivó de la reestructuración de los derechos sobre esta corriente, realizada entre 1917 y 1936.

<sup>4</sup> Existe una amplia historiografía sobre el periodo, destacan: *Historia de La Laguna* de Eduardo Guerra; *El reino del algodón* de Manuel Plana; *Forja de progreso* de William Meyers y *La Comarca Lagunera* de María Vargas-Lobsinger.

den enriquecer el análisis, al observar la orientación institucional de esta política, como parte de un proceso construido socialmente y encaminado a afianzar la estructura democrática del Estado mexicano.

La literatura teórica actual sobre las instituciones en general y las democráticas en particular abre nuevos ángulos, para el análisis de este esquema de organización política. Si bien existe un consenso para identificar a la democracia como un orden de convivencia, basado en la representación del poder emanado del pueblo, y que desde el siglo XIX alude a un concepto georreferenciado e identitario del Estado nacional (Lechner et al. 1999), el espectro sobre los componentes y funciones definitorios de las organizaciones democráticas es cada vez más amplio. Una de estas aristas es el papel que juega el conflicto y la negociación en el funcionamiento de ellas.

La economía institucional, sistematizada fundamentalmente por Douglass North, ha puesto el énfasis en el papel desempeñado por las entidades democráticas en el encauzamiento de los conflictos provenientes de un sistema económico que genera desigualdad, orientándolos hacia consensos que han validado al Estado como la principal instancia de coordinación en la sociedad. Desde esta perspectiva, las instituciones constituyen prácticas recurrentes construidas social e históricamente, que han respondido a la necesidad de hacer eficientes las interacciones que, de manera creciente, derivan de una producción progresiva de satisfactores y de un intercambio de bienes y servicios, cuya premisa es la maximización de los beneficios y la reducción de costos, es decir, el mercado. Asimismo, estas instituciones tienen una expresión formal (legislaciones, aparatos burocráticos y acciones gubernamentales) y otra informal (prácticas comúnmente aceptadas al margen de los marcos normativos formales), y ambas funcionan como grandes acuerdos estructurados para dar fluidez a los intercambios, y así controlar la confrontación de intereses generados por un esquema de producción que tiende a polarizar los beneficios económicos, y a crear relaciones de poder asimétricas entre sus miembros (North 1993).

Según este enfoque, el derecho ha profundizado acerca del conflicto como un recurso contencioso propio del ejercicio democrático —opuesto a lo que ocurre en los regímenes autoritarios, cuyo propósito sustantivo es disolver el conflicto o la diferencia— (Zárate 2003, 2). De acuerdo con esta óptica, la vía legislativa constituiría el canal formal por excelencia para encauzar tales disensiones, elaborar de nuevo los acuerdos, innovar arreglos y darles formalidad institucional. Otro tanto ocurre con los aparatos de impartición de justicia, que junto con los marcos legales, forman parte de la arena donde los actores se disputan la búsqueda de un equilibrio y la redistribución de beneficios. Como señala Héctor Fix, los diferentes autores reconocen que el derecho continúa siendo el espacio para formalizar y reformular acuerdos, y contribuye a restablecer la eficiencia que el mercado no es capaz de crear por sí mismo. No obstante, también advierte que los marcos jurisdiccionales pueden tornarse ineficientes, cuando la intervención del Estado es incapaz de equilibrar los efectos negativos del costo de oportunidad del beneficio público o privado, aún más tratándose de bienes de uso común, sin embargo, no derivan en desajustes institucionales hasta que se invierte la relación costo-beneficio de acudir a dichos órganos de gobierno (Fix 1995, 113; North 1993, 73).

En suma, el conflicto y la negociación son componentes definitorios de la práctica democrática. Aunque la alternativa revolucionaria se mantiene como una fuente de legitimación del Estado;<sup>5</sup> encauzar los conflictos por la vía política continúa siendo el rasgo distintivo de las democracias. Esta ruta, sin duda, ha sido incapaz de resolver el origen económico-estructural de las contradicciones sociales —por el contrario, las innovaciones introducidas en la práctica política coadyuvan a hacerla más eficiente, al proveer de estabilidad al sistema—, sin embargo, proceden de la acción colec-

<sup>5</sup> “Cada vez que ha sido preciso o cuando las circunstancias lo han requerido, el Estado siempre ha encontrado en la revolución su justificación última y la fuente permanente de su legitimación social” (Córdoba 1984, 11).

tiva, a la que se ha arribado incluso por la vía revolucionaria con costos sociales y materiales elevados, e históricamente han conllevado el establecimiento formal de derechos ciudadanos y una redistribución de recursos, con base en principios tales como la igualdad, libertad y propiedad. En México, este proceso puede situarse desde su etapa fundacional, sin embargo, el fin del siglo XIX y primera mitad del XX fue escenario de cambios institucionales de singular trascendencia en este sentido.<sup>6</sup> Uno de los más significativos para el tema que nos ocupa fue el reconocimiento consagrado en la Constitución de 1917 del derecho de los ciudadanos a la propiedad pública, con base en una dimensión territorial e identitaria de la soberanía nacional (Bazúa y Valenti 1995, 52).

Los hechos en torno al Nazas nos acercan a manifestaciones sintomáticas de esta transformación. Como se refiere en el segundo apartado, el objetivo de las argumentaciones y acciones ejecutadas por la Secretaría de Fomento en las postrimerías del régimen porfiriano fue validar la figura de la propiedad nacional, como una expresión de los principios democráticos. Asimismo, dan cuenta de la participación activa de los usuarios como demandantes de acciones públicas orientadas a exigir un reparto equitativo de agua. La continuidad de este proceso se analiza en el último apartado en la Constitución de 1917, donde quedó expresada en los acontecimientos posteriores a su promulgación; significó un nuevo acuerdo político intencionadamente incluyente, una de cuyas expresiones más concretas fue el programa agrario, que se inició en medio de la agitación revolucionaria, y alcanzó su punto culminante durante el reparto de tierras en 1936. La aplicación de este

<sup>6</sup> Aun las etapas más violentas de la historia mexicana, en las que se han debatido las posturas más conservadoras y radicales, han culminado en acuerdos sancionados en constituciones que refrendaron la conformación de un Estado democrático, como las de 1824, 1857 y 1917, las Bases Orgánicas de la República Mexicana (1842) y el Acta Constitutiva y de Reformas (1847) estuvieron vinculadas en mayor o menor medida, tanto teórica como prácticamente, a este esquema de organización. Sólo las Bases Constitucionales (1836) y las Leyes Constitucionales (1843) mantuvieron la línea de pensamiento conservador.

programa, sin desplazar el régimen de propiedad privada, debió transcurrir entre negociaciones tensas pero necesarias con los más variados actores sociales, y en el caso lagunero se dieron principalmente con los empresarios agricultores usuarios del Nazas.

## Conflictos por el Nazas y la institucionalización de los derechos de agua

La formulación de los derechos de propiedad sobre el agua en México fue un evento bastante tardío, si tomamos en cuenta que el primer ordenamiento federal fue promulgado en 1910, es decir, casi un siglo después del establecimiento de la República. Esta estructuración correspondió a un periodo de sistematización legislativa sin precedente, pero también a una etapa de transformaciones profundas en la estructura socioeconómica y política de la nación. En relación con el agua, estos cambios estuvieron vinculados a la introducción de esquemas productivos basados en el uso intensivo del recurso, proceso que despegó a mediados del siglo XIX. Esta intensificación dio lugar a una mayor competencia por el uso y acceso a las fuentes de agua, sin embargo, el fenómeno se presentó de manera desigual en el territorio nacional, pues a la geografía del recurso se sumó la economía, de tal forma que donde convergieron grandes inversiones de capital y un uso intensivo del agua, como en La Laguna, los conflictos adquirieron matices notoriamente distintos a las áreas donde los caudales mantuvieron un patrón de explotación tradicional.

Principalmente el río Nazas, junto con el Aguanaval, fue la fuente que configuró a La Laguna como una región económica con el cultivo de algodón, en la segunda mitad del siglo XIX. Esta circunstancia cobró auge en las postrimerías de aquella centuria y primera década de la siguiente. Fue entonces cuando florecieron compañías privadas altamente lucrativas, para las cuales la rentabilidad se basaría en el uso intensivo de los recursos, en una organización empresarial con gran capacidad de inversión o endeuda-

miento y en los derechos de propiedad sobre una corriente hidrológica, constituida en el principal medio de producción.<sup>7</sup> A partir de este momento, el Nazas se situó en el centro de los conflictos.

En 1885, las tensiones se exacerbaron tras la incorporación de la Compañía Agrícola del Tlahualilo como usuaria del Nazas (Romero 2002). Constituida por empresarios locales, de la Ciudad de México y Monterrey, a quienes pronto se sumaron inversionistas de Estados Unidos e Inglaterra (Villa 1995), la compañía solicitó al Gobierno de México un contrato de colonización el cual incluiría el compromiso para trasladar colonos a sus propiedades, y además la concesión de agua a través de la presa San Fernando, una de las mejor ubicadas de La Laguna, perteneciente a Juan N. Flores, accionista fundador de la empresa. Tan pronto se difundió esta noticia, los empresarios agricultores, usuarios de la parte media y baja, le demandaron a la Secretaría de Fomento negar la concesión. La respuesta del secretario Carlos Pacheco fue inesperada en muchos sentidos, pues antes de resolver determinó que la decisión debía ser consensuada por los usuarios. A partir de este momento, el funcionario promovió mecanismos de interme-

<sup>7</sup> A principios del siglo xx, cerca de noventa por ciento de la materia prima utilizada para la industria textil en el país provenía de La Laguna. Derivadas del cultivo algodonero, se establecieron fábricas como La Constancia, propiedad del francés Luis Veyán, que fue trasladada de Mapimí a Torreón; La Amistad, de la firma Torres y Prince, que se estableció en Gómez Palacio; La Fe de Práxedes de la Peña y José Farjas asentada en Torreón. En esta misma ciudad se instaló la jabonera y aceitera La Esperanza, propiedad del empresario chihuahuense Juan Terrazas Creel y administrada por Juan Brittingham; en 1898 ambos formaron la Compañía Industrial Jabonera de La Laguna, que mediante un dinámico sistema de organización cooperativa controlaron buena parte de la producción algodonera regional, y asociados con la empresa francesa French Societé Centrale de Dynamite, crearon una fábrica de dinamita. En 1900, León Segnoret, accionista del Banco de Londres y México, fundó La Unión, otra procesadora de semillas de algodón. Al mismo tiempo, se establecieron instituciones bancarias como El Banco de La Laguna y el propio Banco de México, que en pocos sitios abrió sucursales, como fue el caso de La Laguna. La población pasó de unas treinta mil personas a más de 200 mil, con una población flotante de aproximadamente cuarenta mil (Marroni 1992; Meyers 1997).



diación que, para el esquema de autoridad distintivo del régimen porfiriano, parecían definitivamente inusuales.<sup>8</sup>

El ministro ordenó la formación de una comisión de peritos para determinar la viabilidad de la solicitud, con base en un exhaustivo estudio del caudal. La integraron representantes de la Secretaría de Fomento, así como de los Gobiernos de Durango y Coahuila y de la compañía del Tlahualilo. La comisión consideró más que a los volúmenes de la corriente, que los problemas se debían a la anarquía reinante en las obras de infraestructura hidráulica, situación que impedía controlar los aforos, por lo tanto sus miembros coincidieron en la factibilidad de la concesión para la Tlahualilo, previa reglamentación.<sup>9</sup> A fin de dar cauce institucional al problema, el secretario impulsó una legislación que fijara claramente las atribuciones del Ejecutivo, para regular las corrientes de agua. Ésta se concretó con la publicación de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación, en 1888, que, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció más tarde, fue promulgada “como una medida para atender a la violenta condición de la comarca”.<sup>10</sup>

Aunque basada en una aplicación poco operativa del esquema legal europeo sobre ríos y vías de comunicación, la legislación de 1888 puso bajo jurisdicción federal los principales cuerpos y corrientes de agua. El Ejecutivo, a través de la Secretaría de Fomento, se encargaría de definir y determinar cuáles eran dichas aguas,

<sup>8</sup> Sobre todo si consideramos que entre los miembros del consejo de administración de la compañía se incluían personajes próximos al general Díaz.

<sup>9</sup> Una de las pruebas para considerar que el agua estaba siendo mal aprovechada eran las inundaciones anuales en la región de Mayrán, en la parte baja del Nazas. Informe del ingeniero Carlos Medina. Archivo Municipal de Torreón (AMT), Tlahualilo, c. 1880-1900.

<sup>10</sup> Tal como fue asentado en el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “El día anterior a la promulgación de la ley contrato, e íntimamente ligada con ella, como una medida dictada para atender a la violenta condición de la comarca, se promulgó también la de *Vías Generales de Comunicación*”. Archivo Judicial de la Ciudad de México (AJCM), Amparos, Tlahualilo, Principal, exp. 3, f. 206, apartado x.

así como de reglamentar el uso público y privado de estos ríos.<sup>11</sup> De igual manera se comprometió a confirmar las facultades adquiridas por los usuarios “siempre que tales derechos estuvieran apoyados en títulos legítimos o en prescripción civil de más de 10 años”. La secretaría contó así con las atribuciones que le permitieron aprobar el contrato con la Tlahualilo, cuya autorización fue refrendada por el Congreso nacional, justamente un día después de la promulgación de la ley.

Sin embargo, en 1891, tan pronto se concluyó el canal que conduciría el agua a los terrenos de la Tlahualilo, los conflictos se reactivaron tras conocerse que la compañía había adquirido la hacienda de San Fernando. Esta compra no sólo le daría la posibilidad de abastecerse del líquido sino de controlar la presa. Los ribereños apresuraron entonces a la secretaría para que formulara la anunciada reglamentación y les confirmara sus derechos. El secretario, conocedor de la problemática in situ, ordenó integrar una nueva comisión con los representantes de los usuarios de cada una de las presas, la cual debía elaborar “de común acuerdo” dicho ordenamiento.<sup>12</sup> Los trabajos culminaron en una reglamentación que funcionó de manera provisional a partir de 1891, y en definitiva desde 1895. Pero este ordenamiento aplicado a una corriente de carácter torrencial y contrastante, aunado a las sequías recurrentes, dio lugar a conflictos nuevos. La autoridad recurrió entonces a ajustes improvisados al reglamento, con ello resolvió los problemas de unos pero dejó inconformes a otros.

En 1908, afectado por la sequía, el caudal del Nazas disminuyó de tal forma que los propietarios de la parte baja solicitaron de

<sup>11</sup> Esta ley fue reglamentaria del artículo 72 de la Constitución, el cual facultaba al Congreso para dictar leyes en materia de vías generales de comunicación y sobre postas y correos. La condición de navegables o flotables era una adecuación forzada de la legislación europea, que no tardó en ser cuestionada por juristas y medios impresos, sin embargo, en junio de 1888 funcionó eficazmente para legitimar la intervención de la Secretaría de Fomento sobre el Nazas (Pallares 1897, 418).

<sup>12</sup> Informe del consejo de administración de la compañía a la asamblea general de accionistas, 27 agosto de 1891, AMT, Tlahualilo, c. 1880-1900, f. 3r-4r.

nuevo la intervención de la secretaría, para ello constituyeron el Sindicato de Ribereños Inferiores del Río Nazas, una de las primeras organizaciones formales de usuarios del Nazas. La agrupación, encabezada por Francisco I. Madero, se fundó en San Pedro de las Colonias, Coahuila, y se propuso “conseguir, por cuantos medios lícitos y legales estén al alcance de los asociados, la reivindicación, mejoramiento y defensa de los derechos que como propietarios y ribereños tienen sobre una parte del agua del río Nazas”.<sup>13</sup> Las negociaciones del sindicato llevaron en 1909 a que el gobierno federal les permitiera el uso exclusivo de la corriente en el periodo de mayor caudal (julio-septiembre), circunstancia que la compañía consideró violatoria del reglamento de 1891, por ello junto con otros usuarios de la parte de arriba, la Tlahualilo solicitó su revocación.

El secretario de Fomento, Olegario Molina, convocó a los usuarios a juntas de avenencia en la Ciudad de México. Los encuentros iniciaron en marzo de 1909 y culminaron en julio, pero ya sin la presencia de la Tlahualilo, pues en abril se retiró de las negociaciones luego de asentar que el gobierno estaba “violando el derecho privado sobre las aguas que corrieran por el cauce de una corriente, consagrado en la legislación mexicana”.<sup>14</sup>

Durante las conversaciones, Molina reconoció “la existencia de la propiedad privada de aguas en general”, sin embargo, también advirtió que esto carecía de validez en relación con las aguas que estuvieran en el curso de los ríos sometidos a jurisdicción federal. Argumentó que a partir de la ley de 1888, los títulos de concesión tenían un carácter “temporal, propiamente revocable”.<sup>15</sup> La compañía consideró esta respuesta como materia suficiente para

<sup>13</sup> Alegatos de la Cía. de Tlahualilo contra el Gobierno de México, 1909, AMT, Tlahualilo, c. 1880, f. 12.

<sup>14</sup> Sesión de la junta de ribereños del Nazas, celebrada en la Secretaría de Fomento, 24 de marzo de 1909, AMT, Tlahualilo, c. 1910.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 6.

demandar al Gobierno de México, por incumplimiento de contrato. En abril de 1909, la Tlahualilo interpuso la demanda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dando origen a uno de los litigios que más influyó en la formulación de la Ley de Aguas de 1910.

La propia corte apuntó que “por su naturaleza y alcance”, el proceso iniciado por la Tlahualilo sentaría “un precedente jurídico en los anales de la jurisprudencia nacional”.<sup>16</sup> El curso del litigio dio lugar a un amplio debate acerca de la naturaleza legal del agua, la discusión se centró en la disociación del principio patrimonialista del rey, según el cual se regían las relaciones de propiedad durante la colonia, del concepto impersonal de la potestad pública según el cual debían conformarse los derechos ciudadanos en la República, es decir, el debate se enmarcó en un punto clave de la configuración de las democracias nacionales: la diferenciación de las esferas pública y privada.

El litigio terminó en febrero de 1911 a favor del gobierno, sin embargo, desde diciembre del año anterior los argumentos sobre la potestad del Estado, defendidos durante la disputa por el abogado de la nación, Jorge Vera Estañol, habían encontrado eco en el Congreso. El 10 de diciembre de 1910, el Legislativo promulgó la Ley sobre Aguas de Jurisdicción Federal, misma que incluyó prácticamente a todos los cuerpos de agua como propiedad de la nación.<sup>17</sup> Con esta medida, la República emitió por primera vez un

<sup>16</sup> AJCM, Suprema Corte de Justicia, Amparos, Tlahualilo, Principal, exp.3. f. 198.

<sup>17</sup> Respecto de las aguas nacionales, el texto constitucional asentó:

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más estados en su rama principal; las aguas de ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los estados; las aguas que se extraigan

ordenamiento dirigido a fijar los derechos de posesión y uso del agua, pero más trascendente fue que la ley introdujo una serie de principios que habrían de tener continuidad en la legislación inaugurada en 1917, tales como el dominio público y uso común de las principales corrientes y cuerpos de agua, que, consecuentemente, serían inalienables e imprescriptibles; la incorporación del derecho de prelación; la prevención de daños a terceros y la intervención federal por causa de interés público.

La publicación de esta legislación coincidió con el inicio del movimiento maderista; incluso se ha planteado que en La Laguna la disputa por las aguas del río Nazas fue una causa determinante para desencadenar la movilización campesina (Meyers 1997). Sin embargo, como se refirió líneas arriba, durante la década anterior al estallido revolucionario, los conflictos se centraron en el sector empresarial, e inclusive conviene recordar que el litigio abierto por la Tlahualilo contra el Gobierno de México fue detonado por una medida dictada por la Secretaría de Fomento en favor de los usuarios inferiores, justamente encabezados por Francisco I. Madero. De tal forma, el origen del movimiento revolucionario está vinculado con tensiones sociales que van más allá de los problemas por el recurso y del ámbito lagunero, no obstante, coadyuvaron a movilizar al empresariado regional, que desde este momento se dedicó a resistir las medidas agrarias que paulatinamente adquirieron un carácter sustantivo para los gobiernos posrevolucionarios. La aplicación de esta política habría de transitar por un complicado proceso de construcción de leyes reglamentarias, pero también de negociación con los principales actores sociales.

---

de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará parte de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## El reparto agrario posrevolucionario y la redistribución del agua del Nazas de 1939

El decreto constitucional de 1917 implicó una construcción de derechos ciudadanos, uno de los cuales se instituyó al incorporar la figura de la propiedad nacional según una definición compleja de soberanía, basada en una dimensión territorial y ciudadana:

*La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.*

La Nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación *para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.*<sup>18</sup>

Con lo anterior, el texto constitucional fijó diversas innovaciones relevantes en el esquema democrático. En primer término, confirmó su sentido incluyente al alentar el autorreconocimiento de sus ciudadanos en el Estado, a través de la propiedad nacional; en segundo, confirmó y amplió las facultades de esta potestad al instituir el dominio público sobre el espacio geográfico y político que da cabida a los bienes comunes: el territorio nacional; en tercer lugar, introdujo una política de redistribución de los recursos a través de la propiedad social, medida que operativamente actuó como un mecanismo de legitimación institucional y en cuarto, consagró las prerrogativas de la propiedad individual a través de la figura de “dominio privado”.

Concretar las relaciones de propiedad sobre el territorio, fijadas de acuerdo con estos principios, resultó un proceso paulatino

<sup>18</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Las cursivas son nuestras).

y complejo. Sin duda, una de las medidas que enfrentó mayores dificultades fue la introducción de la propiedad social en el campo, la cual se convirtió en el eje de la política agraria posrevolucionaria. Este hecho volvió a colocar el asunto del agua en los tribunales, pues los decretos expropiatorios motivaron la reacción por la vía judicial de los propietarios afectados.

La compañía del Tlahualilo tuvo de nueva cuenta un papel protagónico al incidir en una de las ambigüedades de la legislación revolucionaria, consistente en el empleo común de los términos “tierras y aguas”, para referirse a las acciones de dotación y restitución. Dicha ambigüedad ya presente en el célebre decreto agrario de 1915, a su vez recuperaba el uso tradicional de ambos conceptos en común en la legislación virreinal. La intervención de la Tlahualilo se debió a la decisión de la Comisión Nacional Agraria (CNA) de resolver la demanda de dotación de tierras a los habitantes de Ciudad Lerdo, Durango, mediante la expropiación de las “tierras y aguas” de la hacienda de San Fernando, propiedad de la compañía.

El proceso legal transcurrió entre 1917 y 1924, y se fue resolviendo en los tribunales de manera pragmática, pues en el curso del litigio la CNA emitió un cúmulo de circulares con las que se fueron cubriendo las lagunas reglamentarias (Romero, en prensa). Con base en la interpretación de la ley constitucional y con facultades legislativas, la CNA fue estructurando un marco legal secundario, que muchas veces resultó contradictorio e insuficiente.<sup>19</sup> El propio Marte R. Gómez, encargado del despacho de Agri-

<sup>19</sup> Una nota de periódico ilustra esta circunstancia: “Según una opinión muy generalizada, la situación de la agricultura mexicana mejorará notablemente el día en que se constituya en el país la pequeña propiedad [...] se han expedido leyes y dictado disposiciones encaminadas a alcanzar ese objeto de manera artificial [...] Con la mano puesta en el corazón ¿podemos decir que la gran masa de nuestras masas populares, con las que se quiere formar el grupo de pequeños agricultores, se hallan dotadas de aptitudes? Ni educación industrial, ni capitales, ni constancia en el esfuerzo posee el número mayor de esas clases, con lo que dicho está que la pequeña propiedad que se fundase en ellos, vendría a ser un irremediable fracaso”. *Excelsior*, Las dificultades de la pequeña propiedad, publicada el 25 de septiembre de 1920.

cultura y Fomento en aquella época, admitiría que el problema agrario fue retroalimentado por el “número de leyes, reglamentos y circulares expedidas [que han sido] un verdadero fárrago. Hay millares de disposiciones dispersas [por lo que] conocer lo que se ha legislado en materia agraria es motivo de una verdadera especialización, cosa difícil para los funcionarios e imposible para los campesinos” (Vargas-Lobsinger 1999, 135).

Este problema fue particularmente evidente en relación con el agua. Como quedó de manifiesto en el litigio interpuesto por la Tlahualilo, durante el tiempo del proceso, una voráGINE legislativa procuró resolver las ambigüedades y lagunas legales, hecho aún más complicado porque respondía a posturas todavía contradictorias en las esferas de gobierno, respecto de la preeminencia de la propiedad social sobre la pequeña, principalmente en la Administración de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

El expediente de Lerdo fue especialmente complicado, porque en sentido estricto, no se podía alegar el despojo según se consignaba en el artículo 27 constitucional, pues la ciudad había sido creada justamente en terrenos cedidos por la hacienda de San Fernando. Sin embargo, los habitantes le dieron a su solicitud un carácter reivindicatorio, al señalar que la venta de la hacienda a la compañía en 1890 había sido un franco despojo de sus medios de subsistencia.<sup>20</sup> Para 1920, las comisiones agrarias habían resuelto favorablemente, en el ámbito local y federal, el expediente de dotación, inclusive el gobernador Enrique Nájera había otorgado

<sup>20</sup> José Zurita, uno de los representantes legales de la compañía, afirmó que las condiciones de deterioro en que se encontraba Lerdo la convertían en una seria amenaza para la Tlahualilo, “no precisamente por su desarrollo, sino por su miseria y decaimiento, que lo tienen constituido en un infeliz villorrio, sin ninguna clase de elementos para su sostenimiento y que en realidad requiere alguna ayuda para no perecer por completo, ayuda que no puede ser otra, dadas la situación y condiciones de Lerdo, que el señalamiento de terrenos contiguos, para ser dedicados a la explotación agrícola, de lo cual se han percatado los vecinos y autoridades y sobre ello insistirán plenamente”. Carta de José Zurita a Ismael Pizarro Suárez, 29/VI/1920, AMT, Tlahualilo, c. L1.



la posesión provisional. Dos años después, Álvaro Obregón dictó resolución definitiva. En consecuencia, la empresa solicitó sendos amparos; uno contra la expropiación de tierras y otro por despojo de aguas, fueron presentados ante el Juzgado Segundo Supernumerario del Distrito Federal, y otros dos por las mismas causas se solicitaron a un Juzgado de Distrito de Durango. Los amparos estuvieron dirigidos contra actos del Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria y su delegado en Durango, la Comisión Local Agraria del mismo estado, y del Comité Particular Administrativo de Ciudad Lerdo.

A partir de este momento, los litigios contra la expropiación de aguas y tierras siguieron cursos independientes. La finalidad de separarlos fue evitar, según Ismael Pizarro, abogado de la empresa, la “severidad de moda en el problema agrario”, en referencia al escaso éxito que tenían entonces las solicitudes de amparo en materia de tierras, en cambio no existía jurisprudencia establecida que hubiera negado la suspensión del acto reclamado en los casos de expropiación de aguas, por eso afirmó tener esperanzas, aunque “no muy firmes”, de que el juez de distrito de México otorgaría el amparo en esta materia.<sup>21</sup>

El argumento principal de la compañía del Tlahualilo, como se mencionó arriba, era que ambas legislaciones obviaron el tema del agua al emplear genéricamente los conceptos de tierras y aguas en las acciones agrarias, pero en términos estrictos sólo se refirieron a aspectos relacionados con la tierra, por consiguiente la cuestión del agua, al no estar contenida de manera específica en la legislación, debía resolverse según lo previsto por el artículo 27 de la Constitución, según el cual, “el ejercicio de las decisiones que corresponda a la Nación, por virtud de las disposiciones del mismo artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial”. Según dicho precepto, las autoridades administrativas, en este caso la CNA, sólo había podido llevar a cabo la “ocupación, administración,

<sup>21</sup> Correspondencia de Ismael Pizarro Suárez a José Zurita, 19 y 30 de noviembre de 1922. AMT, Tlahualilo, c. L1.

remate o venta de las tierras y aguas de que se trate” por decisión judicial, para Lerdo había sido por la vía de la expropiación. A su vez, el artículo 14 constitucional asentó, en congruencia con lo anterior, que nadie sería privado de sus propiedades sino mediante juicio seguido ante los tribunales establecidos, proceso que no incluyó la dotación aprobada en 1920. En el mismo sentido se interpretó el artículo 27, en lo referente a que la privación del derecho de propiedad bajo la figura de la expropiación sólo procedería por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La compañía alegó que la dotación no cumplía con tal condición, pues la expropiación beneficiaba a 439 familias que habrían de usufructuar los terrenos y el agua para provecho particular, y tampoco había cumplido con la indemnización correspondiente.

La compañía buscó apoyo en el terreno diplomático. La dirección de ésta, con sede en Londres, le solicitó a las embajadas de Inglaterra y Estados Unidos en México que presentaran una queja ante el Gobierno mexicano para protestar contra las medidas dictadas en perjuicio de la Tlahualilo.<sup>22</sup> Cunard Cummins, encargado de asuntos de Gran Bretaña en México, dirigió una enérgica nota a Alberto J. Pani, ministro de Relaciones Exteriores, para expresar que su gobierno veía con desagrado la expropiación de tierras y aguas a favor de los habitantes de Ciudad Lerdo, y consideraba aún más grave la participación del Presidente de México y su Gabinete en lo que llamó un “acto de expoliación”. En abril de 1923, la Secretaría de Relaciones Exteriores recibió una nota diplomática del secretario de Estado de Gran Bretaña por la misma causa. En junio siguiente, la secretaría remitió un oficio donde consideraba improcedente la queja, en virtud de que la Dirección de Irrigación había ordenado a la Comisión Inspectoral del Nazas detener las obras en el tajo de San Fernando, en acatamiento de la suspensión concedida por el juez del Distrito Federal.<sup>23</sup> Lo ante-

<sup>22</sup> Mr. H. A. Vernet to J.E. Kitchin, 24/XI/1922. AMT, Tlahualilo, c. L1.

<sup>23</sup> Archivo Histórico del Agua (AHA), Aprovechamientos Superficiales (AS), c. 618, exp. 8948, ff. 1-14.

rior no era totalmente cierto, la compañía obtuvo información confidencial acerca de que las mediciones formaban parte de los trabajos que la Dirección de Irrigación realizaba, con el fin de llevar a cabo la dotación de agua a los ejidatarios de Ciudad Lerdo, rumor confirmado meses más tarde.

Para entonces cundía un fervor agrarista en La Laguna. Recientemente había llegado el procurador de Pueblos, de quien —según dijo el abogado de la compañía— no se sabía bien cuáles eran sus funciones y atribuciones “pues como acontece en materia agraria, las autoridades agraristas tratan de guardar sigilo en todo, siguiendo en muchos casos, procedimientos casi secretos, o por lo menos para los terratenientes”.<sup>24</sup> En este momento, y a pesar de la tenaz resistencia de los afectados por las expropiaciones, se ocupaban terrenos en todas partes de La Laguna. El 31 de octubre, la Federación de Sindicatos de Obreros y Campesinos de la Comarca Lagunera consiguió que la Secretaría de Fomento la facultara para ocupar los terrenos conocidos como Denuncio Nava, disputados desde 1880 por Santiago Lavín, Ramón Luján, Eloisa viuda de Jiménez y los herederos de Juan N. Flores.<sup>25</sup> En Tlahualilo se encontraban algunos “detentadores” de terrenos contra los que Feliciano Cobián intentó reivindicar la propiedad, pero el juez enterado del caso se había resistido a realizar una diligencia de inspección judicial en los terrenos en cuestión, “expresando que temía ser víctima de un atentado”.<sup>26</sup> Sin embargo, no en toda La Laguna había el mismo encono. En una nota de prensa se anunció que en San Pedro de las Colonias (otrora imperio de los Madero), los trabajos de los agraristas habían transcurrido en “forma correcta y pacífica”, consiguiendo el establecimiento de ejidos en Bilbao, Mayrán, Las Habas y San Esteban, en cambio, los “agraristas ultra-

<sup>24</sup> Licenciado Miguel Contreras Romo a Ismael Pizarro Suárez, 8/xii/1922. AMT, Tlahualilo, c. L1.

<sup>25</sup> AMT, Tlahualilo, c. 1920-29 L1.

<sup>26</sup> Correspondencia de José Zurita a la compañía del Tlahualilo, 5/xii/1923. AMT, Tlahualilo, c. 1920-29, L1.

radicales” de Ciudad Lerdo y Gómez Palacio habían creado tal inquietud entre los propietarios, que éstos sentían cada vez más el peligro de “ver caer la espada de Damocles sobre sus cabezas”.<sup>27</sup>

La Tlahualilo, mientras tanto, fue perdiendo uno a uno los recursos interpuestos. El litigio terminó validando el decreto expropiatorio, y en julio de 1924 fue ratificada la dotación de agua a los ejidatarios de Lerdo. Con esto quedaba claro que las demandas agrarias en La Laguna serían resueltas según la consideración de que la expropiación era un acto de “justicia social y de conveniencia pública”. A partir de este momento, la ruta decisiva del empresariado lagunero fue la negociación.<sup>28</sup>

En 1924, la Cámara Agrícola Nacional de la Comarca Lagunera, asociación fundada en 1916, que agrupó al sector duro de los hacendados laguneros, inició un intenso cabildeo con las autoridades de la Dirección de Tierras, Colonización, Aguas e Irrigación, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, con sede en Torreón. La finalidad era obtener el control financiero de la Comisión Inspectorá del Nazas, encargada de la distribución del agua<sup>29</sup> desde el reglamento de 1891.

La respuesta de la secretaría fue afirmativa, los usuarios se harían cargo de dichos gastos conforme a los lineamientos de un convenio titulado “Bases que regirán las relaciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento con los usuarios de aguas del tramo reglamentado del río Nazas, en lo relativo al funcionamiento de la comisión que se encargará de aplicar el reglamento en vigor”.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> El *Heraldo de México*, 26 de abril, 1923.

<sup>28</sup> Vargas-Lobsinger (1999, 52) señala que este empresariado se modificó durante la revolución, pues los viejos hacendados porfiristas abandonaron La Laguna y fueron reemplazados por sus herederos, o bien por empresarios que en muchos casos iniciaron sus fortunas como administradores o arrendadores de aquéllos, conformando una nueva “clase” de propietarios; iniciaron un proceso de negociación con las autoridades del ramo.

<sup>29</sup> AHA, AS, c. 3311, exp. 45402, f.1.

<sup>30</sup> *Ibid.* ff. 5-9.

El convenio consignó el compromiso de los usuarios de sufragar los gastos del presupuesto anual de la comisión (fijado ese año en 83 997 pesos), previa discusión con los representantes de los usuarios. Las cuotas de participación se determinarían en partes proporcionales a los volúmenes de las dotaciones incluidas en el reglamento. Los ribereños, cuyos derechos estuvieran asentados en él, debían formar una agrupación para representarlos y que funcionaría como enlace entre éstos y la secretaría. La medida derivó en la formación de las juntas de agua en cada uno de los canales y presas y, aunque carecieron en este momento de un control riguroso y protocolización, fueron el antecedente de las asociaciones de usuarios que habrían de instituirse pocos años después (*Diario Oficial de la Federación* 1929). A través de las juntas, la cámara mantuvo el funcionamiento de la red hidráulica constituyéndose en el brazo operativo de la secretaría, función que habría de conservar hasta finales de los años treinta (Romero 2005).

En medio de la resistencia de un sector de los agricultores privados, quienes desplegaron violentos actos de represión contra los campesinos, la cámara agrícola continuó su labor de cabildeo.<sup>31</sup> En 1928, financió un informe pormenorizado sobre la situación demográfica y económica de La Laguna, con el cual se pretendía mostrar el impacto negativo que suponía la afectación de las tierras laguneras.<sup>32</sup> Dicho estudio habría de integrar el Informe general de la Comisión de Estudios de la Comarca Lagunera, el cual se constituyó en una de las fuentes de información más importante durante el reparto de 1936.

El cabildeo de los agricultores también influyó para que se introdujeran diversas modificaciones en la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1929, las cuales consideraron

<sup>31</sup> Los desplazamientos, ejecuciones y castigos corporales fueron una práctica cotidiana (Hernández 1975).

<sup>32</sup> Para entonces se habían creado en La Laguna al menos 11 ejidos, pero con excepción de Lerdo, los demás se ubicaban fuera de la zona reglamentada. AHA, AS, c. 2537, exp. 35378, f. 143.

como extensión máxima para la pequeña propiedad terrenos de riego de 150 hectáreas, y a su vez exceptuó de afectación ejidal los predios con “cultivos de vida cíclica superior a dos años cuando dichos productos sean beneficiados por medio de plantas de industrialización”.<sup>33</sup>

Conseguidas estas prerrogativas, el 24 de mayo de 1930, los miembros de la cámara se dirigieron a la secretaría para anunciar su disposición a contribuir en la solución “definitiva al problema agrario de La Laguna”. Los empresarios manifestaron su apoyo en todas sus partes el plan agrario oficial, poniendo “al servicio del Supremo Gobierno nuestra cooperación para su desarrollo [a fin de] que no se tropiece con alguna dificultad”.<sup>34</sup>

La cámara elaboró una propuesta consistente en un programa de reparto *concertado*, de cuatro puntos: a) la formación del Distrito Agrícola de La Laguna, el cual debía abarcar todas las tierras que aprovecharan el agua según el reglamento, y estuvieran comprendidas en los municipios de Lerdo, Gómez Palacio y Mapimí, en Durango y de Torreón, Matamoros y San Pedro en Coahuila; b) el levantamiento censal de sujetos con derechos ejidales por una comisión mixta, integrada por representantes de la CNA y los de la región, nombrados por la Cámara Agrícola Nacional de la comarca; c) dotar a quienes efectivamente requirieran de parcela ejidal, aunque no la hubiesen solicitado, y que una vez concluido el censo ya no se concedieran dotaciones nuevas y d) que éstas se dieran en terrenos de los ejidos constituidos hasta entonces en Lerdo, Matamoros, San Pedro y Viesca, la superficie faltante debía tomarse de las propiedades particulares, cuyo costo sería cubierto a prorrata por los propietarios de la región en proporción a su valor catastral.<sup>35</sup> Los empresarios finalizaron su propuesta afir-

<sup>33</sup> Capítulos v y vi de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, promulgada el 17 de mayo de 1929. Fabila (1981, 515-519).

<sup>34</sup> AHA, AS, c. 2537, exp. 35378, f. 9.

<sup>35</sup> Ibid.

mando que ella mostraba a sus agremiados el resultado de sus “gestiones”, y a su vez felicitaban al secretario “por haber encontrado una solución satisfactoria a los intereses colectivos de la región mediante una atinada y práctica aplicación de la ley”, referencia que, como mencionamos, se hacía a las prerrogativas de extensión asentadas en 1929 en la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas.<sup>36</sup>

En julio de 1930 se tomaron las primeras medidas para llevar a cabo el programa de dotación. Se formularon unas “bases de operación”, sobre las cuales se procedió a la medición del polígono para el distrito ejidal, y a realizar el levantamiento censal.<sup>37</sup> Sin embargo, el efecto de la crisis económica de 1929 modificó el curso de los acontecimientos. La recesión impactó a La Laguna, le siguió una gran movilización de trabajadores industriales y agrícolas, influidos por el Partido Comunista de México.<sup>38</sup> En 1934, esta movilización encontró un clima propicio en la política de Lázaro Cárdenas, circunstancias que configuraron un marco favorable para el surgimiento de un movimiento laboral radical en la región.

En septiembre de 1935, los peones de la hacienda de Manila se declararon en huelga, al estallido siguió una cascada de paralizaciones que culminaron en agosto de 1936, con una huelga generalizada con la participación de sindicatos campesinos y obreros, con apoyo de otras asociaciones como la Confederación de Obreros de México. La huelga, profusamente documentada en la historiografía, culminó con el célebre decreto del 6 de octubre emitido por Lázaro Cárdenas, mediante el cual se ordenó la expropiación de las haciendas laguneras y el reparto masivo de tierras a los campesinos.

La distribución se efectuó con base en la información que había venido recogiendo desde tiempo atrás, según el informe de 1928, por tanto en aproximadamente 45 días se constituyeron

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid. f. 13.

<sup>38</sup> Carr (1989, 115); Vargas-Lobsinger (1999, 95-96).

296 ejidos, que beneficiaron a 34 816 campesinos. La superficie dotada fue de 146 277 hectáreas de riego, que aunadas a los terrenos eriazos y urbanos ascendieron a 447 515. No obstante, en términos per cápita, el reparto significó dotar a cada ejidatario con 4.2 hectáreas, en tanto los propietarios privados conservaron 35.85.<sup>39</sup>

La reestructuración agraria implicó la redistribución del agua del Nazas. El propio decreto de 1936 ordenó la elaboración de un nuevo reglamento de reparto. El proceso fue tortuoso y complicado, debido a que se buscó trasladar los aforos reglamentados desde el siglo anterior a un patrón de usuarios ampliado, pero sobre todo por el sinnúmero de cambios en la tenencia de la tierra, que estaba efectuando el sector de “pequeños propietarios” a fin de conservar lo más íntegramente sus predios.

En 1939, luego de varios levantamientos acuciosos de información, fue publicado un nuevo reglamento para la distribución de las aguas del Nazas. La disposición fijó tres rasgos definitorios de la administración y gestión del agua en aquel momento: el sistema distrital de riego; el régimen del agua con base en los usuarios organizados (juntas de agua) y un reparto basado en un plan de preferencias, de acuerdo con los usos y no con los derechos adquiridos o reconocidos por leyes y reglamentos anteriores. Es decir, el estatuto nuevo significó la formalización de los derechos según el régimen de propiedad instituido por la Constitución de 1917; por un lado atendió las demandas reivindicatorias, mediante una redistribución de tierras y aguas, y por otro permitió a los particulares preservar buena parte de sus derechos y propiedades.

## Conclusiones

El proceso conflicto-negociación que ha estado aparejado a la construcción de derechos democráticos, iniciado formalmente en

<sup>39</sup> AHA, AS, c. 2537, exp. 35 378, f. 139.



México desde 1824, queda ilustrado mediante la problemática originada por el río Nazas a fines del siglo XIX y primera mitad del XX, analizada a través de los litigios interpuestos por la Compañía Agrícola del Tlahualilo y del reparto agrario posterior al decreto constitucional de 1917. Las disputas ocurridas al finalizar el siglo XIX pusieron en claro la obsolescencia de los acuerdos tácitos que venían regulando las relaciones entre los usuarios, y la necesidad de formalizar dichos arreglos con la garantía de las instituciones del Estado. En este proceso quedaron involucrados usuarios, autoridades estatales y los tres poderes de la unión. Los primeros demandaron la acción del Estado, y fueron funcionarios públicos quienes condujeron la problemática por cauces institucionales, que acabaron por movilizar a las instancias judiciales y al Congreso federal. El Ejecutivo tomó medidas administrativas que pusieron de manifiesto un ejercicio inusual de la autoridad, mostró que la verticalidad característica del régimen había perdido vigencia, para un sector de la burocracia. Por su parte, el Poder Judicial resolvió “la cuestión del Nazas, teniendo como fundamento la consideración de que el Estado es la única instancia capacitada para regular, bajo la figura del dominio público, uno de los bienes de uso común fundamentales”. El Congreso, finalmente, delimitó el ámbito privado del público respecto del agua al formalizar esta potestad en la Ley de Aguas de Jurisdicción Federal de 1910. Así, al finalizar el siglo XIX, el proceso que empezó con la interlocución ciudadanos-gobierno en la zona del Nazas derivó en un debate jurídico, que culminó con la formalización —por primera vez bajo la República— de la potestad del Estado sobre el agua y los límites de los derechos particulares sobre el recurso.

La Constitución de 1917 confirmó esta tendencia, al fijar los fundamentos de un acuerdo social nuevo sobre la base de un Estado regulador de las relaciones de la sociedad. Los derechos sobre los recursos del país fueron asentados de acuerdo con un principio incluyente basado en la soberanía del territorio en la nación, la que resultaría así no de un concepto etéreo sino de factores fundamentales en la construcción de derechos ciudadanos, tales como

la identidad colectiva —fuente indispensable de legitimidad dentro de la institucionalidad democrática—, y la materialización de medidas tendentes a la equidad mediante una redistribución de los recursos. Según este concepto, la propiedad social cumplió con las demandas reivindicatorias del movimiento, sin alterar el derecho a la propiedad particular.

La negociación, entre los dueños afectados por el programa agrario entre 1917 y 1936, revela cómo se fue instrumentando el acuerdo constitucional, sobre la base de un Estado cuya legitimidad provenía de un movimiento armado. Los propietarios no cuestionaron la soberanía del Estado ni del gobierno federal, esto aparece más bien como un fenómeno aislado y sobre todo en etapas anteriores, los recursos judiciales se orientaron a buscar el reconocimiento de los derechos otorgados por la legislación de 1910, o bien a reclamar que los terrenos expropiados carecían de las condiciones para declararlos “expropiables”. Es decir, no se puso en duda la legitimidad del Estado, pues procedía de un movimiento amplio que le permitió contar con un elemento de confianza social y de poder suficientes para ejercer la autoridad pública, hecho que alcanzó un punto climático en el régimen de Lázaro Cárdenas.

Sin duda, resulta inoportuno defender al sistema democrático en medio de una coyuntura histórica, que revela de manera cruda sus contradicciones. Sin embargo, llegar hasta aquí ha costado vidas y esfuerzos colectivos que no se pueden omitir. Si la conflictividad habrá de resolverse de acuerdo con la trayectoria histórica, seguida por la construcción de derechos ciudadanos en México, estamos ante la inminencia de acciones colectivas que demandan un ejercicio transparente del poder público, y una innovación institucional de mecanismos que garanticen la toma de decisiones, según marcan los principios democráticos.

Recibido en noviembre de 2005

Revisado en febrero de 2006

Archivos:

Archivo Histórico del Agua (AHA) México, D. F.

Archivo Judicial de la Ciudad de México (AJCM) México, D. F.

Archivo Municipal de Torreón (AMT) Torreón, Coahuila.

## Bibliografía

Arguedas, Sol. 2003. Al rescate de los conceptos libertad y democracia. *Memoria* (174): 5-18.

Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti. 1995. Política pública y desarrollo. En *Políticas públicas y desarrollo municipal*, coordinado por Carlos Maseé, 50-82. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense.

Carr, Barry. 1989. El Partido Comunista y la movilización agraria en La Laguna, 1920-1940: ¿una alianza obrero campesina? *Revista Mexicana de Sociología* 51 (2): 115-149.

Comisión del Nazas. 1891. *Reglamento provisional para la distribución de las aguas del río Nazas, desde la presa de San Fernando en el estado de Durango, hasta la laguna de Mayrán en el de Coahuila*. México: Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento.

Comisión Nacional del Agua. 2002. *Diagnóstico de la región administrativa VII. Cuencas centrales del norte, subregión Comarca Lagunera*. Torreón: Comisión Nacional del Agua.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27. <http://infor.juridicos.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917/pdf> (24 de abril de 2006).

Córdoba, Arnaldo. 1984. *La Revolución Mexicana*. México: Era.

- Del Arenal Fenochio, Jaime. 1999. El agotamiento en torno a la ley: el agotamiento de lo privado como fuente del derecho en el México del siglo XIX. En *Construcción de la legitimidad política en México*, coordinado por Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez, 303-322. México: El Colegio de Michoacán, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, El Colegio de México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 1929. Ley de Aguas de Propiedad Nacional. 7 de agosto.
- Excélsior. 1920. Las dificultades de la pequeña propiedad. 25 de septiembre
- El Heraldo de México. 1923. 26 de abril.
- Fabila, Manuel. 1981. *Cinco siglos de legislación agraria en México*. México: Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.
- Fix Fierro, Héctor. 1995. *La eficiencia de la justicia. Una aproximación y una propuesta*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. <http://info.juridicas.unam.mx/publica/justicia/cuad1/prelim.htm> (14 de agosto de 2005).
- FranVais, Ariel. 1999. *El crepúsculo del Estado-Nación. Una interpretación histórica en el contexto de la globalización*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Guerra, Eduardo. 1984. *Historia de La Laguna*. Saltillo: Universidad Autónoma de Coahuila.
- Hernández, Alfonso Porfirio. 1975. *¿La explotación colectiva en la Comarca Lagunera es un fracaso?* México: Costa-AMIC.

- Kroeber, Clifton. 1994. *El hombre, la tierra y el agua. Las políticas en torno a la irrigación en la agricultura de México, 1885-1911*. México: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Lechner, Norbert, René Millán y Francisco Valdés (coordinadores). 1999. *Reforma del Estado y coordinación social*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Plaza y Valdés.
- Marroni, Gloria. 1992. *Los orígenes de la sociedad industrial en Coahuila, 1840-1940*. Saltillo: Archivo Municipal de Saltillo.
- Meyers, William. 1997. *Forja del progreso, crisol de la revuelta. Los orígenes de la Revolución Mexicana en la Comarca Lagunera, 1880-1911*. Saltillo: Instituto Estatal de Documentación del Estado de Coahuila.
- Nájera, Enrique, et al. 1930. *Informe general de la Comisión de Estudios de la Comarca Lagunera*. México: Editorial Cultura.
- North, Douglass. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pallares, Eduardo. s.f. *Leyes vigentes sobre tierras, bosques, aguas, ejidos y colonización y el gran registro de la propiedad*. México: Editora Nacional.
- Pallares, Jacinto. 1897. *Legislación federal complementaria del derecho civil mexicano*. México: Tipografía Artística.
- Plana, Manuel. 1996. *El reino del algodón en México. La estructura agraria de La Laguna (1850-1910)*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Iberoamericana, Centro de Estudios Sociales y Humanísticos, A. C.
- Restrepo, Iván y Salomón Eckstein. 1975. *La agricultura colectiva en México, la experiencia de La Laguna*. México: Siglo XXI Editores.

- Romero Navarrete, Lourdes. En prensa. Las ciudades como sujetos de derechos agrarios y la dotación de agua a los habitantes de Ciudad Lerdo, Durango, 1917-1924. En *Las ciudades y el agua*, coordinado por Diana Birrichaga. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense.
- \_\_\_\_\_. 2005. La institucionalización de los derechos de agua en la historiografía: revisión y nuevas reflexiones. En *El Agua en la historia*, coordinado por Juan Manuel Durán, Martín Sánchez y Antonio Escobar, 79-100. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, El Colegio de Michoacán.
- \_\_\_\_\_. 2002. Legalidad y conflictos por las aguas del Nazas. El litigio entre la compañía del Tlahualilo y el Gobierno de México, 1885-1912. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea* (24): 45-78.
- Vargas-Lobsinger, María. 1999. *La Comarca Lagunera, de la Revolución a la expropiación de las haciendas, 1910-1940*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vera Estañol, Jorge. 1911. *Refutación que formula el Lic., como abogado especial del gobierno federal a los alegatos verbales de la Compañía actora expuestos ante la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México: Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento.
- Villa Guerrero, Guadalupe. 1995. Una mina de oro blanco. La Compañía Agrícola del Tlahualilo. En *Durango (1840-1915), banca, transportes, tierra e industria*, compilado por Ma. Guadalupe Rodríguez et al., 111-136. Durango: Universidad Autónoma de Nuevo León y Universidad Juárez del Estado de Durango.
- Zárate Flores, Alfonso. 2003. *Democracia y conflicto*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Federación.