

Génesis del Estado de Quintana Roo Enfoque Legislativo-Gubernamental*

Joaquín González Castro

* Trabajo de ingreso a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y a la Sociedad Andrés Quintana Roo, presentado en la Biblioteca Nacional de la Crónica, el 13 mayo de 2021, en Cancún, Quintana Roo.

I. INTRODUCCIÓN

El trabajo que presento a la consideración de la Sociedad Andrés Quintana Roo, correspondiente de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, denominado **Génesis del Estado de Quintana Roo. Un Enfoque legislativo-gubernamental**, tiene como objetivo promover y ampliar el estudio sobre los hechos históricos e institucionales que influyeron a que la porción oriental de la Península de Yucatán se constituyera en Territorio Federal el 24 de noviembre de 1902, para más adelante el 8 de octubre de 1974 convertirse en el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Una entidad que se ha poblado aceleradamente en apenas unas cuantas décadas necesita fraguar su identidad, por lo que considero vital que sus habitantes y los visitantes conozcan los hechos, que influyeron para crear un Territorio Federal en este espacio geográfico que formó parte del Estado de Yucatán.

La creación del Territorio Federal de Quintana Roo es diferente a los demás Territorios que hubo en el País. Ninguno de ellos fue producto de una lucha armada tan sangrienta, un real genocidio cometido contra la milenaria civilización maya. Quintana Roo tuvo un parto doloroso.

El análisis se realiza desde un enfoque legislativo-gubernamental que, según mi punto de vista, fue determinante en el descontento del pueblo maya, que lo llevó a su levantamiento en armas el 30 de julio de 1847, en contra de blancos, criollos y mestizos, principalmente hacendados poseedores de miles de hectáreas de tierras en la Península de Yucatán.

Mi conclusión es que no existiría el Estado de Quintana Roo, sin la Guerra Social que aconteció, prácticamente, durante toda la segunda mitad del siglo XIX, y tuvo como consecuencia necesaria la creación del Territorio Federal.

Finalmente exponemos la conversión del Territorio Federal a Estado Libre y Soberano; logros y desafíos.

El trabajo se compone de los capítulos sobre: Los Mayas, La Colonia, La Guerra de Castas, El Territorio Federal y El Estado de Quintana Roo.

II. LOS MAYAS

Los mayas antes de la llegada de los españoles.

Los mayas se remontan al período Preclásico (2000 años AC). Cultura que floreció en lo que hoy son los estados de Yucatán, Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo, además de los países de Guatemala, Belice, Honduras y El Salvador.

En la región sudoriental de la Península de Yucatán se asentaron los primeros pobladores provenientes del Petén y fundaron los cacicazgos de Chactemal, Uaymil, Ecab y Cochuah.

El antropólogo estadounidense Ralph L. Roys nos muestra cómo estaban constituidos los señoríos y cacicazgos a la llegada de los españoles.¹ (*Ver: Mapa de las jurisdicciones mayas*).

Los hechos demuestran que el sentido de pertenencia de la tierra, fue el factor primordial causante del descontento de la población indígena. Por ello, se hace una recapitulación sobre las formas de tenencia de las tierras y los despojos que sufrió el pueblo maya.

Eran poblaciones principalmente agrícolas cuya base fue el cultivo del maíz, que consideraban una planta sagrada, afirmando que las personas fueron creadas del maíz.

Los mayas eran muy respetuosos con la naturaleza y con todo lo que había en el mundo. Antes de la siembra hacían rituales y le pedían permiso a la tierra y perdón por lastimarla y poder alimentarse de ella. La tierra les daba permiso y como la Gran Madre, los perdonaba y les proveía de abundantes cosechas.

1 / The Political Geography of the Yucatan Maya.

MAPA 1: LAS JURISDICCIONES MAYAS



III. LA COLONIA

Desde el inicio de la Colonia empiezan los ataques a los pobladores de estas tierras; se emiten Reales Provisiones, como la del 10 de septiembre de 1518, mediante las cuales se entregaban a los colonos tierras y aguas, sin respetar las posesiones de los indígenas.

Dentro de las formas del trabajo indígena se encuentran el repartimiento, la encomienda y el peonaje, las cuales han sido calificadas como “un disfraz jurídico de la esclavitud” o, como dice Stavenhagen², una “forma de control y explotación indígena”.

IV. GUERRA DE CASTAS

El 30 de julio de 1847, estalló en Yucatán la guerra social conocida con el nombre de Guerra de Castas.

Indudablemente, una de las causas principales fue la situación agraria durante la conquista, la época colonial y aun después de la independencia.

En la segunda mitad del Siglo XIX, los indios no hicieron más que cambiar de dueño. Del amo español, pasaron al amo criollo.

Las leyes de Desamortización de bienes de manos muertas de 25 de junio de 1856 y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, del 22 de julio de 1863, vinieron a incendiar más la lucha armada hasta convertirla en una guerra social, debido al despojo de las tierras pertenecientes a los mayas.

Legislación de Porfirio Díaz

Las leyes de 31 de mayo de 1875 y de 25 de marzo de 1894 crearon las compañías deslindadoras cuya consecuencia fue el surgimiento del latifundismo.

El reparto de tierras a través de concesiones forestales se hizo en proporciones verdaderamente descomunales. El territorio

2 / R. Stavenhagen (dir). Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. Como se citó en Núñez Acosta, A. (1999). Derecho Indígena. Una aproximación a la justicia indígena en el Estado de Quintana Roo. UNAM.

federal de Quintana Roo se creó con una superficie de 50,843 Km², y las concesiones otorgadas por Díaz ocupaban 34,185.15 Km², lo que significó más de la mitad del territorio (68%).³

V. EL TERRITORIO FEDERAL

Fundación de Payo Obispo 5 de mayo de 1898.

Habían transcurrido 50 años y tanto el Gobierno del Estado como el Gobierno Federal no lograban la derrota de los sublevados. El presidente Díaz puso en marcha acciones de paz. Como parte de ellas, envió al marino Othón Pompeyo Blanco Núñez de Cáceres a establecer un Pontón en la Bahía de Chetumal, para fungir como aduana vigilante y poblar la frontera con Honduras Británicas (Belice).

El 5 de mayo de 1898 se inicia la fundación de Payo Obispo, hoy la capital del Estado: Chetumal.

El Territorio Federal se crea el 24 de noviembre de 1902 con el fin de someter a los nuevos rebeldes, cuyos gastos no estaban al alcance de los gobiernos locales.

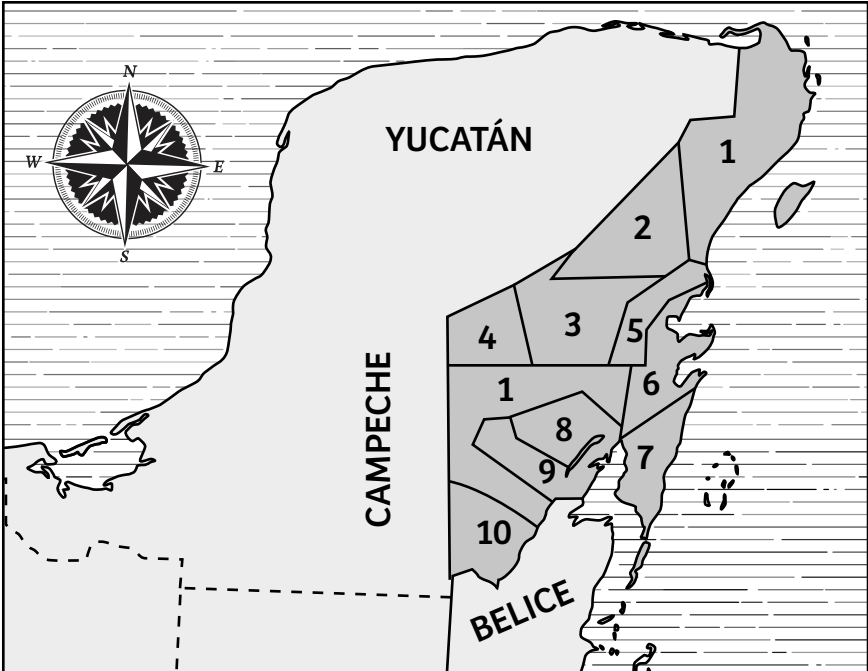
El propio gobernador de Yucatán, el general Francisco Cantón le expuso a Díaz la incapacidad local para resolver en definitiva el conflicto armado:

*...“que Yucatán no puede por sí solo, como no ha podido en más de medio siglo, recuperar, pacificar y conservar ni medio colonizar y fomentar la comarca Sudoriental segregada hace cincuenta años...”*⁴

3 / Martha H. Villalobos González, (1993). Las concesiones forestales en Quintana Roo a fines del porfiriato. Revista Relaciones Estudios de Historia y Sociedad.

4 / Antonio Higuera Bonfil, (1998). Quintana Roo entre tiempos. Política, Poblamiento y Explotación Forestal 1872-1925, p. 105.

MAPA 2: CONCESIONES FORESTALES EN QUINTANA ROO EN 1912



- | | |
|---|--|
| <p>1 Concesión de Faustino Martínez, traspasada a la Cía. Colonizadora de la Costa Oriental.</p> <p>2 Concesión de Jacinto Marín Carrillo, traspasada a Ángel Rivero.</p> <p>3 Concesión de Benjamín Barrios, traspasada a The Quintana Roo Development Co.</p> <p>4 Concesión de Rómulo Fernández, traspasada a The Mexican Exploitation Co.</p> | <p>5 Concesión de Alberto Terrazas, traspasada a The Mexican Chicle Mahogany.</p> <p>6 Concesión de Olegario Molina, traspasada a J. Ed. Plummer.</p> <p>7 Concesión de Rafael Peón, traspasada a J. Ed. Plummer.</p> <p>8 Concesión de Rodolfo Reyes.</p> <p>9 Concesión de J. Ed. Plummer.</p> <p>10 Concesión de The Stanford Manufacturing Co.</p> |
|---|--|

Fuente: Memoria de la Secretaría de Fomento, 1911-1912. México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1913.

La primera Capital es instalada en Chan Santa Cruz, re-bautizada posteriormente en Santa Cruz de Bravo (hoy Felipe Carrillo Puerto).

El Territorio Federal de Quintana Roo se compone de dos poblaciones en la zona continental; Chan Santa Cruz como Capital y Payo Obispo apenas fundado cuatro años antes. Las Islas de Cozumel e Isla Mujeres complementan su población.

El 27 de febrero de 1904 se publica en el Diario Oficial la Ley de Organización Política y Municipal del Territorio de Quintana Roo.⁵ El Territorio estaría a cargo de un jefe político quien ejercería sus funciones directamente en el distrito del Centro y en los distritos del norte y sur por medio de un prefecto en cada uno de ellos.

El distrito del norte se conformaría por las municipalidades de Isla Mujeres que sería la cabecera y Cozumel, y en dos comisarías que serían Puerto Morelos y Yalahua (Holbox).

Por su parte, el distrito del centro se conformaría por las municipalidades de Santa Cruz de Bravo (cabecera del distrito) y Vigía, y cinco comisarías que serían Petcacab, Yonotcot, Sconchén, Tabi y Saban.

El distrito del sur se dividiría en tres municipalidades que serían Payo Obispo como cabecera, Bacalar y Xcalak, y las cuatro comisarías de Santa Cruz Chico, Ramonal, Esteves y Río Huach.

Si bien el territorio alcanzó una etapa de paz; por muchas décadas fue un área despoblada y al margen de las obras y el desarrollo de otras regiones del país.

El territorio fue extinguido en dos ocasiones (1913 y 1935) y su jurisdicción fue transferida a los gobiernos de los estados de Yucatán y Campeche.

Lo anterior prendió el fuego de una demanda democrática; no únicamente por la reintegración del territorio a través del Comité Proterritorio; sino por la exigencia del autogobierno, expresada por el Comité Progobernante Nativo que surgiría años después.

5 / Diario Oficial de fecha 27 de febrero de 1904.

El 5 de enero del año de 1929 se publicó la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales que desaparece la figura de jefe político y hace surgir la de gobernador del territorio; igualmente desaparecen los municipios y se instituyen las delegaciones de: Payo Obispo, Santa Cruz de Bravo, Cozumel e Isla Mujeres.

VI. EL ESTADO DE QUINTANA ROO

Creación del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo 1974

Las oscuras décadas del territorio de abandono y falta de interés de los gobiernos por esta región, empezaron a ver una luz en los años 60-70 con los gobernadores Aarón Merino Fernández, Javier Rojo Gómez y David Gustavo Gutiérrez Ruiz.

Aparecen algunos signos del progreso esperado durante tanto tiempo. Se crearon centros de población ejidal, se mecanizan tierras, se construyó el ingenio Álvaro Obregón, se terminó la carretera a Escárcega y la de Puerto Juárez. Se inició el proyecto Cancún que resultaría, a muy corto plazo, la plataforma de lanzamiento del nuevo Estado de la República.

El 8 de octubre de 1974; se hace justicia a los habitantes y se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto erigiendo a Quintana Roo como estado libre y soberano y empieza el gran desafío de que los quintanarroenses asuman el destino político de su tierra y empiecen a construir sus propias instituciones⁶. La primera tarea consistió en formar el Gobierno Estatal y los municipales.

La Cámara de Senadores designa el mismo 8 de octubre de 1974, como gobernador provisional a David Gustavo Gutiérrez Ruiz, el cual procedió de inmediato a convocar a elecciones para integrar el Congreso Constituyente.

6 / Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de octubre de 1974.

Las elecciones se llevaron a cabo el 10 de noviembre de 1974, en los siete distritos electorales con cabeceras en Chetumal (Distritos I y II), Bacalar (Distrito III), José María Morelos (Distrito IV), Felipe Carrillo Puerto (Distrito V), Cozumel (Distrito VI) e Isla Mujeres (Distrito VII).

Los diputados constituyentes electos fueron, Pedro Joaquín Coldwell (presidente), Gilberto Pastrana Novelo (vicepresidente), Abraham Martínez Ross (secretario), Sebastián Estrella Pool, Mario Bernardo Ramírez Canul, José Flota Valdez, y Alberto Villanueva Sansores.

El 12 de enero de 1975, se publica en el Periódico Oficial del Estado la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.⁷

El 13 de enero de 1975 el gobernador provisional convoca a elecciones para gobernador, diputados de la I Legislatura del Congreso del Estado y los ayuntamientos de los siete municipios.

Los comicios se efectuaron el 2 de marzo de 1975 y resultó electo el licenciado Jesús Martínez Ross como gobernador del Estado para el periodo 1975-1981.

El licenciado Jesús Martínez Ross, tomó posesión ante el Pleno del Congreso como primer gobernador del Estado de Quintana Roo, el 5 de abril de 1975.

El 5 de abril de 2021 se cumplieron 46 años de Quintana Roo como entidad federativa. Ha sido una etapa brillante desde todo punto de vista; pero también de grandes retos y desafíos en algunos episodios.

A partir de 1975 ha venido cambiando la estructura y número de integrantes de los Poderes Legislativo y Judicial.

El Congreso del Estado de 7 diputados que conformaron la I Legislatura, aumentó a 10 en la II Legislatura; a 12 en la III Legislatura; en la IV Legislatura a 15; a 18 en la VI Legislatura y en la VIII a 25.

7 / Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo de fecha 12 de enero de 1975.

El Poder Judicial de 3 magistrados iniciales aumentó a 12 magistrados en la actualidad.

El Estado surge con 7 municipios: Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Cozumel, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez e Isla Mujeres. A ellos se agregaron, el 28 de Julio de 1993 Solidaridad; el 19 de mayo de 2008 Tulum; el 2 de febrero de 2011 Bacalar y el 6 de noviembre de 2015 Puerto Morelos.⁸

El Estado de Quintana Roo se transformó de una zona despoblada, marginada e incomunicada por tierra, a una entidad federativa con un desarrollo impresionante en materia turística, generadora de empleos y captación de divisas. Teniendo como principal impulsor a la Ciudad de Cancún; se multiplicaron los atractivos turísticos como la Riviera Maya, Isla Blanca, el muelle de cruceros de Mahahual, Tulum, Bacalar y la consolidación de Cozumel e Isla Mujeres.

El éxito de Quintana Roo se basa en el empuje y determinación de sus habitantes y no sería lo que es en la actualidad, sin la participación determinante del Gobierno Federal que sentó sus bases, primero para lograr su transformación de Territorio a Estado, luego para lograr su desarrollo social y económico y, por último, en periodos más recientes, otorgando el impulso necesario encaminado a lograr su consolidación como un estado turístico puntal en el contexto internacional.

Hay algo que Cancún ha tenido siempre: *continuidad*. Todos los presidentes de México apoyaron a Cancún; ninguno tuvo el celo de no apoyar obras por el solo hecho de haberse iniciado por gobiernos anteriores.

La vida política de Quintana Roo desde 1975, ha tenido aspectos de la época de partido único y muy particulares, propios de una entidad federativa que sufrió 72 años de gobernantes designados desde la Capital de la República.

8 / op. cit.

Transcurrieron cuatro legislaturas —18 años después de la erección del Estado— en que el PRI se mantuvo invicto, ganando la totalidad de los distritos electorales y fue hasta 1993 en que un distrito electoral fue ganado por el PAN.

La primera señal de cambio llegó hasta 1999 —24 años— en que el PRD ganó los cuatro distritos de Cancún. Fue hasta 2005 —30 años— en que el PRI perdió por primera vez la mayoría en el Congreso.

En cuanto a los ayuntamientos tuvieron que pasar 27 años para que un partido de oposición ganara un Municipio y fue nada menos que Benito Juárez en el año 2002.

Debieron transcurrir 41 años para que el PRI perdiera la gubernatura del estado en el año 2016.

Chetumal proviene de una lucha por el respeto a su autodeterminación; Quintana Roo tiene en la actualidad 1,857,985 habitantes; la inmensa mayoría proveniente de todo el país y de más de 100 naciones del mundo; los que llegaron en busca de oportunidades de trabajo o negocios, al principio poco interesados en los asuntos políticos.

No obstante, los tiempos han cambiado y debe ser la democracia y la fuerza del voto la que decida quién debe gobernar.

Sin duda son necesarios requisitos mínimos de vecindad y residencia, para evitar que gente desvinculada de la entidad sin mérito alguno, respaldados únicamente por fortunas o capitales a veces inexplicables, logren la alta y delicada responsabilidad de la conducción gubernamental.

La historia continúa; Quintana Roo no es una obra acabada; hay grandes retos por superar. Entre los problemas que aquejan al Estado de Quintana Roo, figuran el desequilibrio entre el desarrollado norte de la entidad en contraste con la débil economía de Chetumal y en general del sur de la entidad y la zona maya.

La desigualdad es un problema entre ciudades y en su propio interior, que requiere resolver sus necesidades más elemen-

tales: agua, salud, educación, energía eléctrica y empleo.

Poblaciones disímbolas con necesidades diferentes; mientras unos demandan servicios elementales de agua potable, energía eléctrica o alumbrado público, otros solicitan calidad educativa, seguridad, cultura, recreación o deporte.

Los habitantes de las colonias irregulares solicitan regularización de sus terrenos y servicios; los empresarios demandan recursos para la promoción turística.

Por su parte, las comunidades indígenas siguen siendo únicamente espectadores con casi nulas posibilidades para superar el embate brutal de la modernidad.

Conducir un gobierno con una deuda pública desorbitada requiere de disciplina, responsabilidad y conocimiento de todos los municipios; racionalidad y austeridad en la administración de los recursos presupuestales serán tareas obligadas.

Sin embargo, el mayor reto de los próximos gobiernos será consolidar una identidad de una población valiosa y emprendedora, pero de costumbres y orígenes muy distintos. Una sociedad pluricultural.

Es una población de inmigrantes, con usos y costumbres diversos.

Se va a requerir que los próximos gobernadores tengan la capacidad y experiencia necesarias, pero, sobre todo, la sensibilidad y la determinación para conciliar y lograr unidad entre los quintanarroenses. Derribar la barrera de contrastes y diferencias económicas norte-sur del Estado y, principalmente, que todos sientan el orgullo de ser quintanarroenses.

El Estado de Quintana Roo ha demostrado templanza e inteligencia para enfrentar fuertes adversidades, como huracanes, crisis económicas, endeudamiento público desorbitado, delincuencia, malos gobiernos y, ahora, una pandemia; el futuro exigirá mayores esfuerzos, pero estoy seguro de que las nuevas generaciones estarán a la altura del desafío.

Referencias bibliográficas

The Political Geography of the Yucatan Maya.

R. Stavenhagen (dir). Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. Como se citó en Núñez Acosta, A. (1999). Derecho Indígena. Una aproximación a la justicia indígena en el Estado de Quintana Roo. UNAM.

Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de octubre de 1974.

Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo de fecha 12 de enero de 1975.

Martha H. Villalobos González, (1993). Las concesiones forestales en Quintana Roo a fines del porfiriato. Revista Relaciones Estudios de Historia y Sociedad.

Antonio Higuera Bonfil, (1998). Quintana Roo entre tiempos. Política, Poblamiento y Explotación Forestal 1872-1925, p. 105.

Diario Oficial de fecha 27 de febrero de 1904.