



CAPÍTULO PRIMERO

HISTORIA CONSTITUCIONAL DE NAYARIT

I. LAS DIVISIONES TERRITORIALES EN MÉXICO

Durante la Colonia coexistieron dos formas de división territorial: la político-administrativa de los reinos y gobernaciones con sus provincias y la división eclesiástica del clero secular, de las órdenes mendicantes y la del Santo Oficio. Más tarde, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, significó una parte programática del federalismo conquistado por las nacientes provincias del antiguo virreinato de la Nueva España y de la forma republicana de un gobierno representativo, democrático, que fueron conquistados en la reacción popular contra el emperador Agustín de Iturbide.¹

El artículo 7o. del Acta Constitutiva menciona como estados de la Federación a aquellas provincias que para entonces singularmente podían considerarse suficientes para establecer y conservar su autogobierno; pero crea como estados y bajo el nombre de Interno de Occidente, Interno Oriente e Interno del Norte agrupamientos de dos y tres provincias que sólo después aparecerán con denominación propia, y establece, al mismo tiempo, la figura política de los territorios, con el carácter de circunscripciones todavía insuficientes para ser reconocidas como estados sujetos a los poderes supremos de la Federación, pero que se admiten como núcleos que ostentan peculiaridades y bases que conduci-

¹ “De las partes integrantes de la Federación”, *Nuestra Constitución, historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*, número 15, 1990, pp. 25 y 26.

rán a un desarrollo bastante para ser consideradas posteriormente como otros estados, conforme a la “felicidad de los pueblos”.² Durante el tiempo de vigencia del Acta Constitutiva se expedieron varias leyes que modificaron la división territorial, como fue el reconocimiento de la independencia de las Provincias Unidas de Centroamérica (20 de agosto de 1824) y la adhesión definitiva de Chiapas a México (14 de septiembre de 1824).³

Dice José Barragán que la primera diputación provincial pronunciada en contra del gobierno, a favor del sistema de estados libres y soberanos, pero federados, fue Jalisco, imitado por otras provincias. El autor mencionado enfatiza lo siguiente:

Entre los determinantes del federalismo mexicano, Jalisco ocupa un lugar decisivo. No es correcto que el Acta Constitutiva y la Constitución federal de 1824 hayan creado o hecho a los estados de la nación mexicana, aunque sí creó a algunos de ellos [...] El Acta Constitutiva vino impuesta por la intransigencia de muchas de las llamadas provincias de la Nueva España y, por lo mismo, el federalismo resultó impuesto por dichas provincias transformadas en verdaderos estados libres y soberanos con contornos geopolíticos mucho más precisos y delimitados que los que podía tener lo que se llamó Imperio mexicano en tiempos de Iturbide, o lo que era la nación mexicana durante el Primer Constituyente, o el interregno del Congreso reinstalado y durante el Segundo Constituyente.⁴

Sin embargo, no puede sostenerse históricamente que nuestro sistema federal haya nacido de la existencia de soberanías estatales, como sí ocurrió en norteamérica, donde los estados estaban conformados, tenían sus propias constituciones y eran indepen-

² Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1999*, pp. 154-155.

³ Nuestra Constitución, *Ibidem* pp.34.

⁴ Barragán Barragán, José, *Proceso histórico de formación del Senado mexicano*, México, Agrupación Política Nacional, col. Vientos de Cambio “Jacinto López Moreno”, 2000, pp. 278-279.

dientes. Si nos atenemos a la más pura teoría jurídica del federalismo, es inconcuso que todas las unidades geográficas territoriales llamadas provincias o intendencias no eran propiamente soberanías locales, sino un mosaico de culturas.⁵

Los constituyentes del 24 asumieron entonces que el territorio era el mismo que el del virreinato, con todo y las provincias internas de Oriente y Occidente; igual ocurrió con otras provincias que precisamente el Acta Constitutiva había agrupado: Chihuahua, Coahuila y Texas, Nuevo León, Durango, aunque siguen unidos Sonora y Sinaloa. En cuanto a los territorios se distinguen los de la Alta y Baja California, se considera el de Colima y se deja pendiente el carácter que, por medio de una ley constitucional, habría de reconocérsele a Tlaxcala. Este proceso de federalización fue previsto en la Constitución de 1824 al precisar en su artículo 50 las facultades exclusivas del Congreso General para admitir nuevos estados o territorios, arreglar definitivamente sus límites, erigir los territorios en estados o agregarlos a los existentes, unir dos o más estados o erigir otro nuevo dentro de los límites de los ya existentes con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes en ambas cámaras y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás estados de la Federación.⁶

En la etapa del régimen unitario, las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, en el párrafo 8o. del artículo 1o. establecen que “el territorio nacional se dividirá en departamentos, sobre las bases de población, localidad y demás circunstancias conducentes: su número, extensión y subdivisiones, detallará una ley constitucional”.⁷ Conforme a la ley expedida el 30 de diciembre de 1836, el régimen

⁵ Las únicas entidades que se consideran con ese carácter y que convocaron a congresos constituyentes para elaborar sus respectivas Constituciones, antes de promulgarse la Constitución federal de 1824, fueron: Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, proclamándose estados independientes unidos a la naciente Federación por la cual propugnaban.

⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39a. ed., México, Porrúa, 2003 p. 174.

⁷ *Ibidem*, p. 202.

centralista separó en departamentos a Coahuila y Texas, reunió en un solo departamento a las dos Californias, pero creó el de Aguascalientes y agregó Colima a Michoacán y Tlaxcala al departamento de México. En los proyectos centralistas de reformas de 1840 y 1842 ya aparecen como departamentos distintos Sonora y Sinaloa y asoma el futuro estado de Guerrero con el departamento de Acapulco, pero Aguascalientes queda comprendido en el de Zacatecas. En las bases orgánicas promulgadas en 1843, también centralistas, se mantuvo con carácter provisional la división en departamentos hasta entonces existente y en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, restablecida la Constitución federal de 1824, se dispone que son estados de la Federación los que se expresaron en ésta y los que fueren formados después conforme a dicho ordenamiento y se erigió uno nuevo con el nombre de Guerrero. A partir de la Constitución de 1857 figuran definitivamente como estados los de Aguascalientes, Colima y Tlaxcala, se reafirma la erección de Guerrero y la separación entre sí de Sonora y Sinaloa, pero se reúnen en un solo Nuevo León y Coahuila. Es Baja California el único territorio que existe por entonces.

En etapas posteriores continúa el proceso integrador de la Federación: en 1863 se erige el estado de Campeche; en 1868, el de Coahuila; en 1869, los de Hidalgo y Morelos. El presidente González propuso una reforma a efecto de convertir en territorio al Distrito Militar de Tepic; el decreto fue promulgado el 12 de diciembre de 1884 y dicho territorio fue erigido en estado de Nayarit en la Constitución de 1917.

En su oportunidad, los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917 no fueron exhaustivos en materia de división territorial, se dio más importancia a la extensión superficial del Distrito Federal (artículo 44), y se determinó que las otras entidades conservarían la extensión que hasta entonces habían tenido (artículo 45); la cuestión de límites entre los estados se resolvería con arreglo a la Constitución (artículo 46) y, además, que las islas de los mares colindantes al territorio nacional estarían bajo la jurisdicción del gobierno federal (artículo 48).

Quintana Roo se crea como territorio desde el 24 de noviembre de 1902, y así lo conserva la Constitución de 1917, para desaparecer, siendo dividida su extensión entre los estados limítrofes de Yucatán y Campeche en diciembre de 1931, pero vuelve a ser territorio en 1935. Se mantiene la institución de Baja California como territorio desde 1824 hasta 1917, pero es dividido en Norte y Sur en diciembre de 1931, para convertirse el Norte en estado de Baja California a partir de enero de 1952.

A manera de colofón, apunta Manuel González Oropeza:

El origen de los territorios federales proviene de las gobernaciones de la última etapa de la Colonia, que a diferencia de las Intendencias, dependían directamente del Virrey. Los territorios federales originales se establecieron por la Constitución Política de 1824, fueron California (Alta y Baja), Colima y Nuevo México. Con posterioridad se agregaron Tlaxcala (24 de noviembre de 1824) y Aguascalientes (23 de mayo de 1835). Con la supresión del sistema federal, los estados y territorios se transforman en departamentos de un régimen centralizado. Al reinstalarse el régimen federal, en 1846, se especifican nuevamente como territorios a Colima y Tlaxcala, agregándose el 12 de abril de 1849 el Territorio de Baja California en su contemporánea división de norte a sur. En 1853, son instaurados tres nuevos territorios que no substituirán a las subsecuentes divisiones territoriales: territorios del Istmo de Tehuantepec, de la Isla del Carmen y de Sierra Gorda.⁸

Frente a esa disparidad de criterios que tuvo graves incidencias en la estabilidad política del país, además de la pérdida de soberanía al sustraerse grandes extensiones del territorio nacional, el Constituyente de 1857 optó por suprimir todos los territorios federales, excepto el de Baja California, adicionándose después los de Tepic y Quintana Roo, mismos que desaparecieron, el primero, al promulgarse la carta queretana y, el segundo, en 1974, además

⁸ González Oropeza, Manuel, *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa-UNAM, p. 573, 2002.

del de Baja California en 1952, todos ellos al convertirse en entidades federativas.⁹

II. PRINCIPALES ANTECEDENTES TERRITORIALES Y POLÍTICOS DEL ESTADO DE NAYARIT

En el actual territorio de Nayarit, en la época prehispánica coexistían diversos pueblos indígenas. La costa norte era habitada por tribus nahuatlacas que según algunos historiadores habrían de realizar la legendaria travesía hacia Tenochtitlan. Las huellas de los pasos fundadores de la nación circundan y enseñorean el escudo de armas de Nayarit; fue aquella una peregrinación no exenta de las mismas tragedias y vicisitudes que caracterizan la historia general de México.

En lo que hoy es el territorio de la entidad federativa se desarrollaron asentamientos indígenas, principalmente coras, y entre los siglos XV y XVI tenían como caudillo a Nayar, Naye, Nayari o Nayarit, indio cora precursor de los derechos indígenas, a quien sus connacionales también identificaban como Majakuagi. El que hiciera un gobierno teocrático asentado en la Gran Mesa de la Sierra Madre, alcanzó entre los suyos el título de caudillo cora venerado desde 1500, como el gobernante de los grupos indígenas. A la llegada de los conquistadores españoles, la sierra estaba bajo el imperio de Nayarit, por ese motivo, aun cuando el estado no existiera oficialmente con ese nombre, simboliza entonces la raza aborígen.

Cuando se fundó el reino de la Nueva Galicia, el jefe Ocelotl, tigre y príncipe de Centispac, supo enfrentar en 1530 la conquista y resistir hasta la muerte. Dos siglos después, la sierra de Nayarit seguía siendo territorio de rebelión y resistencia, como se reflejó en los combates de los naturales con fuerzas realistas en la mesa de Tonatí, el mayor templo dedicado al sol, ahora bajo el cacicazgo de Tlahuitole, sucesor de la lucha de don Francisco Nayarit, en 1722.

⁹ *Ibidem*, p. 573.

Rey Nayar



Después de la pacificación, la sierra de Nayarit gozó de una relativa paz hasta 1810. La agitación provocada en los años 1750-1760 por motines y rebeliones en la región vecina de Colotlán y Bolaños, el breve levantamiento de Juan Tonata de Acuña en 1758 y el descontento generado por la expulsión de los jesuitas en 1767 nunca amenazaron la paz, y fue hasta enero de 1801 que se mencionó cierto peligro causado por la llamada conspiración del indio Mariano, apodado *Máscara de Oro*. Algunos historiadores le han dado mucha importancia, pues lo ven como precursor de la independencia regional, aunque otros niegan que haya existido.

En efecto:

En el año de 1801, los indígenas de Nayarit se sublevaron por exigencias a favor de su casta, y vinieron hasta las inmediaciones de la ciudad en son de guerra; los vecinos entonces se alistaron para el combate y salieron al encuentro de los indios que eran capita-

neados por su famoso caudillo *Máscara de Oro*, se libró la batalla a dos kilómetros al oeste de esta ciudad (Tepic) y los indios fueron completamente derrotados.¹⁰

Así se entendía el temor de las autoridades por los indios. En los archivos españoles de Sevilla leemos que el organizador del levantamiento fue un tal Juan Hilario, residente en Tepic, que convocó a diversos pueblos a concentrarse en ese lugar para “recibir al rey”. Pretendió actuar en nombre de Mariano, el cual iba en calidad de rey a Tepic. Mariano, no se presentó pero los indios se reunieron en las afueras de Tepic, aunque sin consecuencias.

La división político-territorial de la Nueva España cambió en los años decisivos de la guerra de independencia. En la antigua intendencia de Guadalajara también iniciaba el viraje por la separación de México y la implantación del sistema federal. Cuando en virtud de una autoproclamación política dicha provincia se convierte en Estado Libre de Jalisco, cuyo nombre fue copiado de un pueblo nayarita fundado por toltecas, aparecen los pronunciamientos para sustituir la monarquía por la república. La provincia llamada Nueva Galicia, comprendía porciones importantes de lo que hoy son los estados de Zacatecas, Jalisco, Sinaloa y Colima, y su capital estuvo en Tepic, primero, luego en la ciudad de Compostela y posteriormente en Guadalajara.¹¹ La provincia se incorporó al sistema federal en 1823 y adoptó el nombre de “Estado Libre de Jalisco”.

El Congreso Constituyente de Jalisco se instaló en 1824 con diputados que elaboraron la Constitución y dispusieron la existencia de por lo menos 30 diputados, uno por cada 22 mil habitantes. Entonces Jalisco tenía cerca de 650 mil habitantes, y lo que era territorio del estado de Nayarit, con sus 55 mil pobladores, contó con tres diputados que lo representaron en Guadalajara.

¹⁰ Parkinson, Juan F., *Compendio de geografía física, política, económica e histórica del estado de Nayarit*, 2a. ed., México, Imprenta de Teodoro S. Rodríguez, 1923, p. 52.

¹¹ O’Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 6a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 13 y 14.

La Constitución de Jalisco resolvió agrupar los 26 departamentos en ocho cantones. El séptimo cantón comprendía cinco departamentos de nuestra región.

Ahora bien, el antecedente directo de la época fue el Plan del Gobierno Provisional de 1823, al establecer que la provincia conocida entonces como Guadalajara, sería llamada en adelante el Estado Libre de Jalisco y que su territorio estaría formado por los veintiocho distritos que formaban la intendencia: Guadalajara, Acaponeta, Autlán, Ahuacatlán, La Barca, Colima, Cuquío, Compostela, Colotlán, junto con el de Nayarit y el corregimiento de Bolaños, Etzatlán, Hostotipaquillo, Lagos, Mascota, Real de San Sebastián, San Blas, Santa María del Oro, Sayula, Sentispac, Tomatlán, Tala, Tepatitlán, Tepic, Tlajomulco, Tequila, Tonalán, Tuzcacuesco, Zapotlán el Grande y Zapopan.

Durante el proceso para elaborar la Constitución de Jalisco, una comisión constituyente:

Entregó el 27 de mayo de 1824 el plan de división provisional del territorio del estado de Jalisco y de esta manera el estado quedó dividido en 134 Ayuntamientos, 26 departamentos, antes partidos, y 8 cantones, de acuerdo con la siguiente distribución: Primer Cantón (25 municipios): Guadalajara, capital; Tlajomulco, Tonalá, Zapopan y Cuquío. Segundo Cantón (9 municipios): Lagos, capital; San Juan de los Lagos y Teocaltiche. Tercer Cantón (17 municipios): La Barca, capital; Atotonilco el Alto y Tepatitlán. Cuarto Cantón (29 municipios): Sayula, capital; Tuxcamesco, Zacualco y Zapotlán el Grande. Quinto Cantón (13 municipios): Etzatlán, capital; Cocula y Tequila. Sexto Cantón (13 municipios): Autlán de la Grana, capital, y Mascota. Séptimo Cantón (10 municipios): Tepic, capital; Acaponeta, Ahuacatlán, Centispac, Compostela, y Octavo Cantón, con el Departamento de Colotlán. Al frente de cada cantón había una capital que denominaba a los departamentos.¹²

¹² González Oropeza, Manuel, *La Constitución de Jalisco de 1824*, México, Universidad de Guadalajara y Congreso del Estado de Jalisco, pp. 19 y 20, 1993.

Estos últimos antecedentes ponen de relieve que la división territorial es una circunstancia física y geográfica que trasciende histórica y políticamente a lo largo del tiempo hasta conformar la forma territorial de estado, porque el origen de los nombres de las poblaciones y la determinación o reconocimiento de los límites del territorio contribuyen a definir constitutivamente la persona jurídica colectiva.

Un año antes, pero en julio de 1823, quien sería primer gobernador de Jalisco, Prisciliano Sánchez Padilla, nativo de Ahuacatlán, ahora municipio del sur de Nayarit, publica su Pacto Federal de Anáhuac y propone un cambio: México por Anáhuac, como la reunión de todas las provincias que forman el estado general. Dicho Pacto dividió en dos la situación territorial del Estado federal: por un lado, reconoció a las provincias que con tal rango se encontraban en el fin del último gobierno sujeto al virreinato de la Nueva España, y estableció que aquellas que superasen una población de 200 mil personas serían estados libres, soberanos e independientes en todo lo relativo a su gobierno interior, permitiendo la unión entre ellas para formar otro estado.¹³ Sánchez concibió el federalismo como una inventiva de la política moderna porque se ajustaba a las condiciones naturales del hombre para moderar la fuerza del gobierno central y permitir que cada individuo desarrollara en plenitud sus virtudes cívicas.

No se crea que la situación territorial fue aceptada por las fuerzas políticas locales, al contrario: “El 10 de febrero de 1846 los habitantes de Tepic manifestaron públicamente su deseo de separarse del estado de Jalisco para alcanzar la libertad política, pues consideraban que era la única forma de lograr el progreso y bienestar social”.¹⁴ Tales aspiraciones fueron calificadas por los tepiqueños como justas, para evitar que la administración gubernamental

¹³ Moreno Daniel, *El pensamiento jurídico Mexicano*, 2a. ed., Porrúa, 1979, pp. 25-42.

¹⁴ Citado en *La cuestión de Tepic juzgada bajo su aspecto político y constitucional, posición que hacen los diputados de Tepic*, imprenta F. Díaz de León y Santiago White, 1872.

mental en turno los llevara a una irremediable crisis económica y política. Puede decirse que a mediados del siglo XIX los habitantes de Tepic demandaban concretamente segregarse del estado de Jalisco. Sin embargo, en medio de los traumas de la guerra interna, resultó paradójico que los liberales tepiqueños se vieran convocados por una propuesta singular de los conservadores encabezados por Miguel Miramón, general en jefe del Ejército Nacional y presidente sustituto de la República, quien, en uso de sus amplias facultades y considerando los eminentes servicios prestados a la causa y al orden por las fuerzas auxiliares del Distrito de Tepic, el 8 de diciembre de 1859 decretó que mientras se llevaba a cabo la división territorial de la República, erigía en Territorio el Distrito de Tepic, conservando los mismos límites.

Al inicio de la invasión francesa en 1861, la organización política del 7o. Cantón de Jalisco era un caos. Manuel Lozada, el *Tigre de Álica*, oriundo de la población de San Luis de Lozada, actualmente comprendida en la demarcación del municipio de Tepic, aparecía en la escena como sanguinario y traidor, de acuerdo con la versión de *Juan Panadero*, un periódico jalisciense, que lo presentaba incluso como un personaje sumiso al emperador Maximiliano, a la vez que buscador de tierras para el campesino, y como líder social. El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano expedido el 10 de abril de 1865 fijó las bases del gobierno para la organización regional. Jalisco fue considerado como Cuarta Comisaría Imperial o Distrito Militar, incluyendo otros siete departamentos, entre los cuales se contaba al de Nayarit, con la siguiente descripción territorial:

Confina al Norte con el Departamento de Durango, sirviéndoles de límite de la corriente del río Guazamota hasta su reunión con el de Mezquital, el lecho de éste hasta su reunión con el de San Blas y la corriente de este último hasta los antiguos límites reconocidos entre los extinguidos Departamentos de Jalisco y de Durango, y con el Departamento de Mazatlán, separado por todo el río de las Cañas, hasta su desembocadura en el Pacífico, y la línea reconocida antiguamente entre los Departamentos de Jalisco y de

Sinaloa. Al Este con el Departamento de Zacatecas, siendo la línea divisoria toda la corriente del río Huejuquilla o de Jerez, desde su nacimiento hasta la incorporación en el río Grande y un meridiano que una el nacimiento del expresado río con la corriente del Guazamota. Al Sur con el Departamento de Jalisco, del cual está separado por el río Grande. Al Oeste con el mar Pacífico. Quedan dentro de su jurisdicción la Isla Isabela y todas las demás que según derecho le deban corresponder en el Océano Pacífico. Su capital Acaponeta¹⁵

Hacia el término de la intervención francesa, Manuel Lozada reconoce como autoridad suprema al gobierno encabezado por Benito Juárez. En otra decisión histórica, Juárez decretó el 7 de agosto de 1867 que el distrito de Tepic quedara mientras tanto como un distrito militar dependiente del gobierno supremo de la República, para que por él se dictaran todas las providencias convenientes a fin de asegurar la paz en dicho distrito y para examinar, atender y proteger los intereses de sus pueblos.

Un documento fechado el 1 de octubre de 1872, “La Cuestión de Tepic, Juzgada Bajo su Aspecto Político y Constitucional, Proposiciones que hacen los Diputados de Tepic al Congreso de la Unión”, da nuevo impulso al proceso reivindicador. En efecto, los diputados Luis Rivas Góngora, Carlos Rivas y Manuel Pelayo suscriben esa extensa misiva dirigida al Congreso de la Unión concluyendo categóricamente en la necesidad del reconocimiento como entidad federativa por vías constitucionales.¹⁶

En una prolongada lucha por alcanzar la autonomía, lo que fue cantón, provincia, comisaría imperial y departamento militar quedo atrás. Se recobró el propósito de separarlo del estado de Jalisco. Éste, como era de esperarse, no lo admitió. Pero el mismo Juan Sanromán, nombrado por Juárez jefe político del distrito, pide al ministro de gobernación y al Congreso de la Unión la erección de un nuevo territorio. Aquí jugaron un papel prepon-

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales... cit.*, pp. 670-680.

¹⁶ *La cuestión de Tepic... cit.*, pp. 4-11.

derante Manuel Lozada y la reelección del presidente Juárez. El Plan de la Noria ayudó a la intención, preservada tras la muerte del presidente liberal. Por su parte, Porfirio Díaz, desde Oaxaca, reconoce a Nayarit como estado libre y soberano el 10 de noviembre de 1872.

El 12 de diciembre de 1884 el Congreso de la Unión reforma el artículo 43 de la Constitución General, disponiendo que el Distrito de Tepic pasara a la calidad de Territorio con la superficie y las poblaciones que fueron del 7o. Cantón de Jalisco, lo cual se publicó en Tepic, por bando solemne, el 4 de enero de 1885. El texto de dicha reforma fue el siguiente:

Las partes integrantes de la Federación son: los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Nuevo león, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de Baja California y el de Tepic, formado con el Séptimo Cantón del estado de Jalisco.

Al erigirse en territorio federal, se fraccionó en 7 partidos que formaban otras tantas prefecturas, 10 subprefecturas y 16 municipalidades, situación que prevaleció inclusive hasta llegar a la condición de estado. La división político-territorial fue la siguiente:¹⁷

¹⁷ Parkinson, Juan F, *op. cit.*, pp. 50 y 51. Véase también el libro de Nava Rojas, Rutilio, *Bellavista. Crónicas de ecos proletarios*, México, FAGAR, 2009.

<i>Partidos y prefecturas</i>	<i>Subprefecturas</i>	<i>Municipalidades</i>
Tepic	Jalisco, la Sierra y Santa María del Oro	Tepic, Jalisco y Santa María del Oro
San Blas		San Blas
Santiago Ixcuintla	Tuxpan	Santiago Ixcuintla y Tuxpan
Acaponeta	Tecuala y Rosamorada	Acaponeta, Huajicori y Rosamorada
Ahuacatlán	Amatlán de Cañas	Ahuacatlán, Jala y Amatlán de Cañas
Ixtlán	La Yesca	Ixtlán y La Yesca
Compostela	Valle de Banderas y San Pedro Lagunillas	Compostela y San Pedro Lagunillas

Por lo visto, las fuerzas nacionales y regionales asumieron por diversas razones compromisos políticos con el proceso local autonómico. Miramón, Maximiliano, Juárez, Díaz y a nivel local los diputados Rivas, interpretaron a su modo la situación política y jurídica del espacio territorial que hoy es Nayarit. En retrospectiva, la vida del 7o. cantón de Jalisco a partir de 1824; la del Distrito Militar hasta 1884, y la del Territorio Federal hasta 1917, nunca pudieron ocultar las contradicciones esenciales que derivan del tipo de forma territorial de estado cuando es permanente el conflicto por el poder y los enfrentamientos entre grupos nacionales o regionales. En cada una de esas etapas florecieron reivindicaciones que a la postre hicieron posible el cambio de estatus político. A esa lucha se sumarían otros precursores: Esteban Baca Calderón, Juan Espinosa Bávara, Marcelino Cedano y Cristóbal Limón, constituyentes de la Carta queretana que hicieron posible elevar a la categoría de estado libre y soberano al antiguo Territorio de Tepic, de acuerdo con el proyecto de reforma presentado por Carranza.

Nayarit es el único estado de la Federación que aparece expresamente previsto en los artículos 43 y 47 de la Ley Fundamental del país. Para algunos carece de méritos para estar dentro de la estructura normativa constitucional. No estamos de acuerdo con este criterio. Habiéndose incluido en la lista de entidades federa-

tivas, se requería dotar al naciente estado de una realidad jurídica concreta en el orden constitucional, situación que también ocurre en el caso del Distrito Federal que es mencionado también en tres artículos constitucionales (43, 44 y 122). Sin embargo, el que Nayarit haya permanecido desde 1917 con el mismo texto en el artículo 47, significa un reconocimiento histórico a este jirón de la patria mexicana.

III. EXTINCIÓN DEL TERRITORIO FEDERAL PARA CONVERTIRSE EN ESTADO DE LA FEDERACIÓN

La naturaleza jurídica del territorio federal es que carece de autonomía y autarquía: todo su gobierno y sus leyes son dependientes, se rigen por los órganos y leyes centrales. Dichos territorios son creados o desaparecidos por la Constitución federal.¹⁸ Actualmente el Congreso de la Unión ya no cuenta con esa facultad, al derogarse la fracción II del artículo 73.

Sin embargo, resulta interesante, a la luz de las facultades que en materia territorial posee el Congreso de la Unión, analizar el proceso de extinción del Territorio de Tepic para convertirse en una entidad federativa:

A) La primera decisión al momento de extinguirse consistió en declarar que la parte territorial del naciente estado, lo será la porción de superficie preexistente reconocida como tal, con la superficie y linderos históricos. Ello pone de relieve el nombre que se impone a la naciente entidad y el nombre y número de poblaciones que la componen, perfeccionándose mediante la identificación, incorporación y reconocimiento del elemento territorial que geográfica y culturalmente circunscribe a la región que a partir de ese momento formará parte integrante de la Federación. Una vez que la porción territorial fue delimitada y se impuso el nombre distintivo del ente político, se van a ejercer actos de sobe-

¹⁸ González Oropeza, Manuel, "Territorios federales", *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa-UNAM, 2002, p. 573.

ranía local, precisamente para que el gobierno central deje de ser el supremo poder del territorio federal extinto.

B) La decisión inmediata siguiente consistió en decretar las reglas para la elección de sus primeras autoridades: gobernador, diputados al Congreso local y Ayuntamientos.¹⁹ Puede afirmarse que el capítulo electoral del naciente estado es preponderante, por la simple y sencilla razón de que la configuración de los órganos de gobierno perfilan su autonomía y autarquía, en virtud de que en esta etapa el ente carece de gobierno electo popularmente, toda vez que en los territorios los gobernadores son designados directamente por el presidente de la República y, por lo que respecta a las funciones legislativa y judicial, son absorbidas por las leyes del Congreso de la Unión, y se organizan conforme a ellas.

Resalta en esta parte la designación del gobernador provisional. El decreto respectivo dispone expresamente que el Senado, a propuesta en terna del Ejecutivo federal, nombre a dicho funcionario. En el caso del estado de Nayarit, en la etapa postconstitucional, correspondió esa facultad al propio Venustiano Carranza.

C) Enseguida de que toma posesión del cargo, el gobernador provisional debe convocar a elecciones para elegir al gobernador constitucional, a la legislatura y los Ayuntamientos, en breve plazo. La convocatoria señalará la fecha de la elección, el número de integrantes al Congreso local y de cada uno de los Ayuntamientos, así como los requisitos que deben reunir aspirantes a gobernador, diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos.

Si tomamos en cuenta que se trata del primer proceso electoral, es preciso que la convocatoria regule la calificación de las elecciones para conferir definitividad a los resultados, así como disposiciones tendientes a elaborar y promulgar la Constitución local. Este es uno de los aspectos más importantes del proceso de conversión de territorio federal a entidad federativa, porque la

¹⁹ A la designación de gobernador, diputados locales y miembros de los Ayuntamientos, le seguirán después la elección constitucional de los diputados federales y senadores de la República, en los términos que la ley fundamental y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determinen.

función constituyente local tiene la característica de ser el instrumento para que el naciente estado ejerza capacidades decisorias en los asuntos propios de su régimen interno.

Así pues, al ser parte integrante de la Federación, como fue el caso de Nayarit en 1917, la entidad se asume con personalidad jurídica plena, formando parte inseparable de la Federación mexicana como “estado libre y soberano”, y su campo de acción, al poseer los elementos estatales característicos: población, territorio, autoridad y autonomía, se sujeta a un orden jurídico, que ha de originarse y fundarse en una Constitución local que los constituyentes promulgan sin intervención alguna de la Federación.

Por supuesto que la convocatoria prevé la aplicación de las leyes en tanto es expedida la Constitución y, con arreglo a ella, las demás leyes o reglamentos, inclusive las normas relacionadas con la hacienda pública, la procuración de justicia, la integración y funcionamiento del Poder Judicial, los bienes muebles e inmuebles cuyo dominio el gobierno federal ceda al naciente estado para formar parte del patrimonio de los mismos y, en su caso, de los municipios.

La convocatoria señala el periodo de duración del gobernador provisional y la fecha en que deba tomar posesión el primer gobernador constitucional, los diputados y miembros de los Ayuntamientos electos, en su caso, quienes se sujetarán a los requisitos de elegibilidad y compatibilidad correspondientes.²⁰

El nombre que recibe cada una de las entidades como parte integrante de la Unión Federal, tiene origen en su propio desenvolvimiento histórico, expresado a lo largo de la respectiva evolución constitucional. Es un elemento político preexistente, sin embargo, el Constituyente de la Unión, en sus distintas etapas, ha proclamado la potestad de crear los estados y darles un nombre propio, como fue el caso de Nayarit.

²⁰ Para un panorama completo sobre el tema véase, Madero Estrada, José Miguel, “Comentario sobre el estado de Nayarit” en Cienfuegos Salgado, David (coord.), *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, México, Porrúa-UNAM, 2007, pp. 599-618.