

CAPÍTULO SEGUNDO

EL PODER CONSTITUYENTE DE NAYARIT Y SUS FUENTES

I. LA FUNCIÓN CONSTITUYENTE LOCAL EN EL SISTEMA FEDERAL

Consumada la independencia y estando vigente de nuevo la Constitución de Cádiz, se encontraban prácticamente delimitadas, por medio de las diputaciones provinciales, lo que después serían las entidades federativas con la Constitución de 1824, la primera de corte federal en la vida de la república. Tales diputaciones fueron: Chihuahua, Coahuila, Durango, Guadalajara, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Nuevo México, Nuevo Santander, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Texas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. También se agregaría, en su oportunidad, Chiapas, una vez segregado de Guatemala.²¹

Sin embargo, cuatro estados se constituyeron originalmente con ese carácter convocando a Congresos constituyentes a fin de elaborar sus respectivas Constituciones, poco antes de promulgarse la Constitución federal de 1824. Ellos fueron: Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, proclamándose estados independientes unidos a la naciente Federación. Tales entidades llevaron a cabo funciones constituyentes originales. El resto de entidades emitieron sus Constituciones después de promulgada la Constitución

²¹ Véase *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, t. I, II y III, México, Cámara de diputados, Porrúa, 2004.

federal de 1824, por lo cual la mayoría no tuvieron una función constituyente originaria, sino derivada.²² Durante el siglo XIX y después de promulgada la Constitución de 1917, de manera invariable, las entidades federativas han procedido a emitir sus cartas políticas locales con arreglo a la norma constitucional general del país.

Una premisa valedera es que las constituciones mexicanas han sido creadas por congresos constituyentes. Pero en el ámbito estatal —con excepción de las cuatro entidades antes señaladas—, las asambleas constituyentes han tenido una característica especial, debido a que no fueron convocadas como consecuencia directa de una revolución local o movimiento político en la región geográfica específica, sino que su instalación y funcionamiento se realiza como consecuencia de haberse promulgado la Constitución Política federal, y mediante un proceso constituyente posterior de naturaleza pacífica, va a ser elaborada la nueva Constitución local o bien actualizada la ya existente, conforme a la carta magna federal. Se puede decir que ese desenvolvimiento ha ocurrido desde 1824, en menor o mayor medida, pues las entidades federativas han expedido o arreglado sus cartas políticas conforme a la evolución constitucional del país. Debido a ello, es que algunos autores se pronuncian por atribuir a los órganos constituyentes estatales el carácter derivado, no original, como Arteaga Nava y Diego Valadés.²³

²² Con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, se reconoció el sistema federal en México. Dicha acta creó formalmente los estados, algunos de los cuales habían exigido la implantación del modelo federal. Sin embargo, para el maestro Jacinto Faya Biseca: "... los estados dieron creación al Acta Constitutiva, que fue el origen del federalismo mexicano. En ese sentido, la Federación mexicana se fundó con Estados preexistentes, caso contrario al de los Estados Unidos de Norteamérica", *El federalismo mexicano*, México, Porrúa, 2004, p. 139.

²³ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 1999, p. 376.

II. EL PODER CONSTITUYENTE ESTATAL

En la esfera local, la existencia de un Poder Constituyente tiene algunas características que toman como punto de referencia el hecho que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos crea el Estado federal, organiza a los poderes públicos y delimita la competencia de los dos órdenes de gobierno. Los mandatos constitucionales federales han de entenderse como las facultades de una fuente superior, pero también como verdaderos límites para los estados. El creador de la Constitución va a establecer, en aras de preservar el Estado federal, un conjunto de principios e instituciones que la entidad federativa, a través del órgano o asamblea constituyente, debe atender sin cortapisas. El conjunto de limitaciones federales que se impone a los entes políticos pudiera ser que desnaturalice su función originaria constituyente, pero tiene que ser así, porque de lo contrario se destruirá la Unión al dejar al arbitrio de las asambleas constituyentes estatales la determinación o regulación de esos principios o instituciones. Esos límites son de naturaleza externa y se expanden por igual a todas las partes que integran el pacto federal. Con esas bases se estatuyen los principios y edifican las instituciones estatales.

Ningún órgano federal podrá convocar o realizar la función constituyente estatal. Si alguno lo hace, invade la esfera propia del estado ya que es una facultad exclusiva de la entidad federativa darse su propia Constitución. De ahí que la promulgación de la Constitución estatal tenga consecuencias plenamente autónomas en lo que al régimen interno corresponde, conforme a los artículos 40, 41, 115, 116, 117, 118, 121 y 124 de la Constitución federal. La función constituyente local es en ese sentido original porque sin intervención de ninguna autoridad federal, un órgano local supremo, integrado por diputados constituyentes electos por la población, discute, aprueba y, en su caso, promulga la Constitución política de la entidad federativa.

Inmediatamente antes de la existencia del Poder Constituyente local, había sido declarada la existencia del estado libre y sobera-

no, se le impuso un nombre propio, el de Nayarit; también existía el elemento poblacional, así como delimitado el territorio donde tendría lugar el ámbito de validez del orden jurídico estatal. Pero la soberanía, antes de ser ente político autónomo, no existía. Es cierto que en ese momento se contaba con un estatuto básico de carácter fundamental y general, contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No obstante que ningún artículo dispuso que cada estado debiera tener su propia Constitución, el paso siguiente para constituir democráticamente la entidad federativa era la inminente elección del gobernador y los diputados constituyentes, así como la elaboración y puesta en vigor de su propio documento político.²⁴ Así, el Poder Constituyente va a dotar al naciente estado de una estructura constitucional que se traduce en ejercicio de soberanía en su régimen interior. En esos elementos se encuentra la idea del Poder Constituyente local: facultad de decidir libremente la creación y organización para determinar el orden jurídico estatal a través de una Constitución de conformidad con el pacto federal.

Concluimos con la tesis que resume en dos las características del Poder Constituyente, la primera, que es un poder político sin límites jurídicos internos pero con límites externos de carácter federal; la segunda, que se agota en el acto mismo de promulgar la Constitución. En ese sentido, la Constitución local va a ser redactada y expedida por una asamblea especial, cuyos miembros son elegidos por la población del territorio y van a reunir determinados requisitos establecidos conforme a una convocatoria legítimamente expedida. Luego entonces, la función originaria del Poder Constituyente estatal va a reflejarse cuando se promulga la Constitución de la entidad federativa, con la única condición de respetar los derechos fundamentales del gobernado y los principios federativos.

²⁴ Efectivamente, ninguna disposición expresa obliga a los estados a tener su propia Constitución. Implícitamente se refieren a ello los artículos 41; 76, fracciones V y VI; 108, úp., 116, 2o. p., 1er. p. de la fracción III; 1er. p. de la fracción IV; fracción V y 133.

En cuanto a la naturaleza del Constituyente local, es sabido que la existencia del Órgano Constituyente es determinante para expedir la Constitución local. Este sólo elemento puede ayudar a configurar su naturaleza, toda vez que la labor constituyente es el primer acto propiamente autónomo de la entidad federativa, y por consecuencia, el único fundamento de ese órgano es el pueblo, ya que no existe ninguna otra norma jurídica de su régimen interior. En efecto, la existencia del llamado Poder Constituyente local va a obedecer a la misma finalidad concreta que es la de elaborar y promulgar la Constitución, como la primera carta política local que no va a encontrar fundamento de legitimidad en otra precedente porque nunca la ha habido, ni existe tampoco norma que le sirva de referencia en el ámbito local, cuando apenas fue creada la entidad.

Por eso es que la naturaleza del Poder Constituyente es política, no jurídica. De ahí que el proceso de construcción de la organización constitucional del ente político federado se defina mediante un órgano de características muy especiales; ese poder, lo será originariamente el pueblo del estado, el cuál va a elegir a las personas para que desempeñen la función constituyente, representado por diputados miembros de una asamblea y de esta manera se expresa la capacidad de ejercicio pleno de la autonomía estatal, para que conforme su voluntad política, se den las bases de la organización política de su régimen interno y un ordenamiento jurídico llamado Constitución.

Respecto de la titularidad del Poder Constituyente local, tenemos que se identifica así al órgano que realiza legítimamente la función constituyente. Prevalece la tesis de que el titular del Poder Constituyente es originariamente el pueblo del estado como atributo de soberanía y único poder legítimo. Tal razonamiento tiene lógica porque en primer lugar es promulgada la Constitución federal y con ella se da el nacimiento de la entidad federativa; luego, en ejercicio de soberanía local se convoca a elección de una asamblea constituyente a la cual corresponderá elaborar y promulgar la Constitución estatal. Entonces, el titular del Poder

Constituyente no es la asamblea, sino el pueblo. Cuando se ejerce la soberanía, puede decirse que reside en la Constitución.

III. CONGRESO O ASAMBLEA CONSTITUYENTE ESTATAL

Este Órgano tiene la función exclusiva de elaborar un producto constitucional que le encomienda el Poder Constituyente. Sus miembros son auténticos representantes de la voluntad estatal. En el Estado de Nayarit únicamente ha existido un Congreso Constituyente, el que se instaló a fines del mes de diciembre de 1917 y concluyó sus labores el 5 de febrero de 1918.

De acuerdo con la convocatoria para ser elegible diputado al Congreso Constituyente, fue necesario ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del estado y estar en pleno ejercicio de sus derechos, contar con veinticinco años cumplidos el día de la elección, no ser ministro de algún culto religioso, no estar en el servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía rural en el lugar en que se haga la elección, a menos que se separe de uno y otro dentro de los ocho días siguientes a la expedición de la convocatoria. Como un atributo propio del estatuto parlamentario, los diputados constituyentes gozaron de las prerrogativas de inviolabilidad política e inmunidad procesal. Son verdaderos actores del proceso constituyente integrando parte de una asamblea que tiene la característica de ser el conducto representativo para que el naciente estado ejerza capacidades decisorias reales en los asuntos propios de su régimen interno.

En efecto, corresponde al Congreso Constituyente realizar todas las acciones tendientes a elaborar la Constitución, de ahí su naturaleza eminentemente política. Sus funciones son colegiadas y su duración es transitoria en tanto es aprobada la Constitución. Al redactarla, los constituyentes deben atender las limitaciones impuestas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Congreso Constituyente de Nayarit alcanzó tal calidad una vez que fueron calificados los comicios de los miembros de

la Primera Legislatura y del gobernador del estado. La primera asamblea elegida popularmente asumió, después de instalarse en Colegio Electoral y expedir el Estatuto Provisional, la labor de elaborar la Constitución en un tiempo máximo de 45 días hasta promulgarla por bando solemne el 5 de febrero de 1918. Esto quiere decir que dicha Constitución, la primera y única que ha tenido el estado de Nayarit, fue la misión más importante y trascendental encomendada, terminada la cual, los miembros de la misma asamblea constituyente continuaron fungiendo con el carácter de poder constituido por el término para la que fue electa en los comicios recientes, y que entonces fue por un periodo de cuatro años.

Derivado del modelo de Estado federal, existe una estrecha vinculación entre la promulgación y entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Asamblea Constituyente del naciente estado de Nayarit. Esto es así porque el acto constituyente local tuvo como génesis inmediata a la carta magna. Y aunque pudiera considerársele como un órgano nacido esencialmente de la función constituyente federal, no es exactamente así, debido a que el actuar del Constituyente local va a delimitarse autónomamente en el ámbito interno de la entidad federativa donde no tiene intervención alguna autoridad federal.

Es por ello que la naturaleza del órgano constituyente estatal fue definida por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor del siguiente criterio:

CONGRESOS CONSTITUYENTES DE LOS ESTADOS. El decreto del primer jefe del Ejército Constitucionalista, que autorizó a los gobernadores de los estados para convocar a elecciones de poderes locales, no determinó cuándo las legislaturas de los estados debieron erigirse en Congreso Constituyente, y cuándo en asamblea legislativa; ni si tal carácter deberían tenerlo sucesiva o alternativamente, lo cual hace presumir que tuvieron simultáneamente el carácter de congresos constituyentes y de asambleas legislativas. T. III. p. 1059, Amparo administrativo en revisión, Alba, José, 15 de septiembre de 1920, unanimidad de nueve votos.

Criterio concordante el de nuestro Alto Tribunal con el preámbulo de la convocatoria a las primeras elecciones locales del 22 de septiembre de 1917, emitida por el gobernador y comandante militar Jesús M. Ferreira, toda vez que conforme al reformado artículo 7o. del Plan de Guadalupe, decretado el 22 de marzo de 1917 por Venustiano Carranza, se determinó que los primeros congresos locales en los diversos estados de la Federación, asumirían el carácter de Constituyentes, para introducir en las constituciones respectivas las reformas necesarias y ponerlas de acuerdo con la carta magna.

IV. LOS PODERES CONSTITUIDOS

Los poderes ordinarios se hayan vinculados jurídicamente a la ley fundamental establecida por la asamblea constituyente, la cual precede irremediabilmente a los poderes constituidos.

Para Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia, las diferencias entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos son: 1). De naturaleza, en cuanto a que el primero es creador y los segundos son creados; 2). Cronológicamente, el primero es anterior a los segundos y 3). Funcional, ya que el Poder Constituyente únicamente tiene como misión hacer la Constitución, y los poderes constituidos gobernar.²⁵

Los poderes, luego de promulgada la Constitución, entran en funciones. Antes de ello, carecen de existencia.²⁶ Los poderes locales comparten las tareas de gobernar, en las respectivas esferas de competencias que se les atribuye en un régimen federal, con los Ayuntamientos y los órganos constitucionales autónomos.

²⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999, pp. 95-96. Esas mismas diferencias son puntualizadas por Mora Donatto, Cecilia, *El valor de la Constitución normativa*, México, UNAM, 2002, pp. 32-34.

²⁶ Ricardo Guastini, en su artículo "Sobre el concepto de Constitución", sostiene que se llama constituido a todo poder legal, o sea, aquel que es conferido por normas positivas vigentes. Guastini, Ricardo, *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, 2002, p. 235 y ss.

Poderes constituidos estatales

<i>Poder Legislativo</i>	<i>Poder Ejecutivo</i>	<i>Poder Judicial</i>
Asamblea de los diputados Mesa directiva Diputación Permanente Comisiones legislativas Grupos parlamentarios	Gobernador Despacho del Gobernador Secretarios del Despacho y Procuraduría Entidades descentralizadas o paraestatales	Tribunal Superior de Justicia Sala Constitucional-Electoral Juzgados de 1a. Instancia Consejo de la Judicatura

Organismos constitucionales autónomos: Comisión de Defensa de los Derechos Humanos, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Instituto Estatal Electoral, Tribunal de Justicia Administrativa y Universidad Autónoma de Nayarit.

Gobiernos municipales: Acaponeta, Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Bahía de Banderas, Compostela, El Nayar, Huajicori, Ixtlán del Río, Jala, La Yesca, Rosamorada, Ruiz, San Blas, San Pedro Lagunillas, Santiago Ixcuintla, Santa María del Oro, Tecuala, Tepic, Tuxpan y Xalisco. Corresponde fungir con el carácter de poderes constituidos municipales, tanto a sus Ayuntamientos como a sus dependencias y entidades, incluyendo a las autoridades y organismos auxiliares.

V. LAS FUENTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NAYARIT

Resulta imprescindible un correcto entendimiento de las fuentes históricas y formales del derecho fundamental de la entidad federativa. El tratadista Jorge Carpizo dice que las fuentes del derecho constitucional mexicano son: la Constitución, a la cual ubica como la fuente directa y más importante, así como la jurisprudencia, la costumbre, las leyes que reglamentan preceptos

constitucionales o que precisan los órganos creados por la propia Constitución, la doctrina y las reglas del juego político.²⁷

El origen de donde emana la Constitución local es un tema necesario que no merece mayor encarecimiento por su gran utilidad, ya que por él discurre el nacimiento y los autores que inspiraron la arquitectura constitucional y su evolución en el tiempo.

Tenemos dos tipos de fuentes de la Constitución local: 1. Las fuentes mediatas y 2. Las fuentes inmediatas.

A. Encontrando el hilo conductor del proceso constituyente local, podemos describir las siguientes fuentes mediatas:

1. Un primer antecedente lejano ocurre en una fecha histórica que provoca desenlaces inminentes: el 19 de febrero de 1913, cuando el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, da a conocer una circular donde expone los motivos del establecimiento del Plan de Guadalupe, por el cual denuncia la arbitrariedad e ilegalidad de la designación de Victoriano Huerta como presidente de la República, poniéndose al frente “del sentimiento nacional”. Como consecuencia del anterior pronunciamiento, el XXII Congreso del Estado de Coahuila expide el Decreto 1421 presentado por iniciativa de Carranza, en el cual se establece lo siguiente:

Artículo 1o.- Se desconoce al General Victoriano Huerta en su carácter de Jefe del Poder Ejecutivo de la República que dice él le fue conferido por el Senado y se desconocen también todos los actos y disposiciones que dicte con ese carácter.

Artículo 2o.- Se conceden facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en todos los ramos de la administración pública, para que suprima lo que crea conveniente y proceda a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional de la República.

La circular y el decreto son actos de naturaleza revolucionaria, ética y sociológica, porque en la Constitución de 1857 no existía,

²⁷ Carbonell, Miguel (cord.), *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa-UNAM, 2002, pp. 253-255.

como no puede existir, la facultad de gobernadores y legislaturas para revisar la legalidad ni mucho menos desconocer actos de las autoridades federales. Por lejano que se vea, estos actos son la génesis de la Constitución de 1917 en la cual se dio nacimiento a Nayarit. Obsérvese también que son actos de naturaleza eminentemente local.

2. El segundo antecedente surge el 26 de marzo de 1913, fecha en que se expide el Plan de Guadalupe por medio del cual se desconoce a Huerta, a los otros poderes federales y a los gobernadores de los estados y poderes locales que vayan en contra del movimiento revolucionario. En dicho plan se establecen las reglas tanto para la transición tanto federal como local, posteriormente es adicionado el 12 de diciembre de 1914 para incorporar disposiciones relacionadas con la convocatoria a elecciones de un Congreso Constituyente, ante el cual Carranza presentará un “proyecto de Constitución reformada”, en el que se señalan sus reglas básicas de funcionamiento y cometido. En ese proyecto de Carranza va incluido, en el capítulo territorial, el naciente estado de Nayarit. El 19 de septiembre de 1916 se expide la Ley Electoral del Congreso Constituyente.

Con ello se colige la existencia de actos revolucionarios de naturaleza originaria que se manifestaron desde una entidad federativa; la existencia y funcionamiento de un conjunto de órganos revolucionarios que se otorgan un orden jurídico propio para tomar decisiones de naturaleza constitucional, y la convocatoria a un Congreso Constituyente, con el único cometido de hacer la Constitución.²⁸ De ese nuevo orden jurídico fundamental nació Nayarit como estado de la Federación en 1917. La entidad federativa, al nacer, cambió su estatus, dejando atrás la calidad de territorio federal.

B. Ahora bien, las fuentes inmediatas de la Constitución de Nayarit vienen a ser las de carácter formal, en virtud de que a través

²⁸ Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Porrúa, 1971, pp. 65-81.

de ellas se expresa el porqué y las causas que le dieron origen, como a continuación se expone.

1. Se tiene como hecho objetivo y cierto, que en el proyecto de Constitución presentado por el primer jefe del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza, el 10. de diciembre de 1916, venía considerada la propuesta de incorporar a Nayarit como parte de la federación suprimiendo su condición de territorio federal. Esa propuesta fue discutida y aprobada en el dictamen de los artículos 43 y 47. En dicho dictamen, de fecha 26 de enero de 1917, suscrito por los constituyentes Paulino Machorro Narváez, Arturo Méndez, Hilario Medina y Heriberto Jara, consta la existencia de un memorial del C. Tobías Soler, pidiendo que el nuevo estado de Nayarit se llame de Carranza, petición que no prosperó (fuente: *Diario de los Debates*, II, pp. 719-720).

La promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1917, es un acto y una fecha definitiva para el nacimiento de Nayarit, por ello es su fuente formal inmediata más importante.

2. Al interior de la entidad recién creada, mediante la circular número 1 fechada el 24 de abril de 1917, suscrita por el gobernador y comandante militar del estado, general brigadier Jesús M. Ferreira y Francisco Ramírez Villareal, en su calidad de secretario general de gobierno, se informa haber sido designado por Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, para ocupar el cargo de gobernador y comandante militar del estado de Nayarit, previa entrega que con las formalidades de ley hiciera el general brigadier Juan Torres S., quien se desempeñaba en el cargo de jefe político del territorio de Tepic.

Con esa misma fecha, se levanta acta de entrega-recepción que suscribe Juan S. Torres, en su carácter de jefe político del extinto Territorio de Tepic y el general brigadier Jesús M. Ferreira, gobernador del estado y comandante militar. El texto completo del acta es el siguiente:

En la ciudad de Tepic, capital del Territorio del mismo nombre, elevado a la categoría de estado libre, soberano e independiente por el Congreso Constituyente de 1917, y cuyo carácter tendrá desde el día primero de mayo entrante, siendo las once de la mañana del día veinticuatro de abril del mismo año de 1917, y presentes en el Departamento que ocupa la Jefatura Política del extinto Territorio, los señores General Brigadier Jesús M. Ferreira, nombrado recientemente por el C. primer jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, don Venustiano Carranza, gobernador del estado de Nayarit, y el de igual grado C. Juan Torres S., que desempeñaba por designación del propio mandatario el cargo de Jefe Político del territorio, el primero exhibió ante el segundo un documento que a la letra dice: Estados Unidos Mexicanos. El Escudo Nacional. En atención al mérito, virtudes cívicas y demás cualidades que en usted concurren, esta Primera Jefatura ha tenido a bien nombrarlo gobernador del estado de Nayarit, con el sueldo asignado en el presupuesto de 1912 a 1913 para el Jefe Político del antes Territorio de Tepic. Lo comunico a usted para su satisfacción y a fin de que pase desde luego a tomar posesión del cargo expresado. Reitero a usted las seguridades de mi atenta consideración. Constitución y Reformas. Palacio Nacional, México, D.F., marzo 17 de 1917. El Jefe del E. C. Encargado del despacho de Gobernación, Aguirre Berlanga. Al C. General Jesús M. Ferreira, Guadalajara, Jalisco. En tal virtud el C. General Torres procedió a hacer entrega con las formalidades de ley de la Jefatura Política del Territorio con todas sus dependencias y anexidades, y de acuerdo con los inventarios que en pliego separado se agregan a la presenta acta, dándose por recibido el C. General Ferreira, quien desde luego asume el cargo de gobernador que le ha sido conferido. Terminada la entrega se levantó para constancia la presente acta por triplicado, estando conformes con su contenido los que las suscriben, previa lectura que se le dio. Juan Torres S., rúbrica. N. Lomelí, rúbrica.²⁹

²⁹ Espinosa Ramírez, Álvaro, “Historia política del estado de Nayarit (1917-1931)”, *El Regionalista*, Nayarit, 1931, pp. 28 y ss.

3. Más tarde, aparece el Manifiesto al Pueblo de Nayarit emitido por el general brigadier Jesús M. Ferreira, en su carácter de gobernador, suscrito el 26 de abril de 1917, mediante el cual se excita a los habitantes:

Para que depongan ese culpable indiferentismo con que hasta la fecha han visto sus propios intereses y que ha dado como resultado la imposición en los altos puestos de su administración durante las épocas normales de elementos enteramente extraños, ajenos a todo sentimiento de simpatía por sus gobernados y que no han perseguido otros fines que los de conservar al pueblo en la ignorancia y la miseria para dominarlo fácilmente en su provecho personal y en la media docena de activistas privilegiados.³⁰

4. En tanto se desarrollaba ese proceso tiene lugar la entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 1o. de mayo de 1917, y esa fecha se asienta como una fuente inmediata de la Constitución local.

5. Por medio del Acta Constitutiva del Estado de Nayarit, emitida ante el pueblo reunido en el Teatro Calderón (hoy inmueble ubicado en la confluencia de las calles Veracruz e Hidalgo) y con asistencia de los miembros del Ayuntamiento, por la cual el general brigadier Jesús M. Ferreira, es declarada la extinción del Territorio de Tepic para asumir el carácter de estado libre y soberano, acta de nacimiento que fue levantada el 1o. de mayo de 1917.

6. La fuente inmediata por excelencia es la convocatoria a elecciones del 22 de septiembre de 1917, emitida por el gobernador Ferreira para elegir a los primeros diputados al Congreso y al primer gobernador del estado, consumando el proceso político que dio lugar, luego de celebrados los primeros comicios y calificadas las elecciones, a la promulgación de la Constitución Política, el 5 de febrero de 1918. Las bases para la instalación y funcionamiento del Congreso Constituyente es otra fuente inmediata.

³⁰ *Ibidem*, pp. 28 y ss.

VI. CONVOCATORIA A PRIMERAS ELECCIONES DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 1917 Y AL CONGRESO CONSTITUYENTE

La convocatoria a las primeras elecciones populares y al Congreso Constituyente, fechada el 22 de septiembre de 1917, tuvo el siguiente texto:

Convocatoria a elecciones para la integración de los primeros poderes constitucionales del 22 de septiembre de 1917. Jesús M. Ferreira, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en virtud de las facultades que me fueron concedidas por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Encargado del Poder Ejecutivo según acuerdo comunicando a este gobierno en 14 de abril y adicionando en comunicación de fecha 14 de agosto últimos, a los habitantes del mismo hago saber:

CONSIDERANDO

Que el decreto del 22 de marzo del corriente año, emanado del C. Primer Jefe del Ejército constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo, reforma el artículo 7º del Plan de Guadalupe, en el sentido de que los primeros Congresos locales en los diversos estados de la Federación, deberán tener el carácter de Constituyentes, para introducir en las constituciones respectivas las reformas necesarias y ponerlas de acuerdo con la Carta Magna de la República: “Que por los artículos 43 y 47 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida en la Ciudad de Querétaro el 13 de enero del corriente año, queda erigido en Estado Libre y Soberano de Nayarit, el antiguo Territorio de Tepic, con la misma extensión y límites que aquel tenía y, que ha llegado el caso de proceder a organizar los poderes locales que deben funcionar y fijarles sus atribuciones, a fin de que esta entidad pueda ejercitar su soberanía por medio de un Gobierno Republicano, representativo y popular, en la forma prevenida por el Artículo 115 de la Constitución General de la República.” – He tenido a bien decretar lo siguiente:

ARTÍCULO 1o.- Se convoca al pueblo de Nayarit, a elecciones de diputados al Congreso del Estado y Gobernador del mismo.

ARTÍCULO 2o.- La elección de diputados al Congreso del Estado y Gobernador, será directa y se verificará el día 24 de noviembre próximo, en los términos que establece la Ley Electoral, que se expide por separado con esta misma fecha.

ARTÍCULO 3o.- Servirá de base para la elección de diputados al Congreso y Gobernador, el último censo del antiguo territorio, formado en 1910 con las adiciones y modificaciones que exija el tiempo transcurrido.

ARTÍCULO 4o.- El Territorio del estado quedará dividido en 15 Territorios Electorales, formados de la manera siguiente:

1o.- La Ciudad de Tepic, 2o.- Jurisdicción Municipal de Tepic, excluyendo la cabecera, 3o.- Municipalidad de Jalisco, 4o.- Municipalidad de Santa María del Oro y Sierra del Nayar, 5o.- Municipalidad de San Blas, 6o.- La Ciudad de Santiago Ixcuintla, 7o.- La municipalidad de Santiago Ixcuintla excluyendo la cabecera, 8o.- Municipalidad de Rosamorada y Tuxpan, 9o.- Municipalidad de Acaponeta, 10.- Municipalidad de Huajicori, 11.- Municipalidad de Compostela y San Pedro Lagunillas, 12.- Municipalidad de Ahuacatlán, 13.- Municipalidad de Jala, incluyendo Mexpan, 14.- Municipalidad de Ixtlán del Río, 15.- Municipalidad de Amatlán de Cañas y la Yesca.-

ARTÍCULO 5o.- No podrán ser electos diputados los actuales presidentes municipales en funciones y demás individuos que ejerzan autoridad en los lugares sujetos a su jurisdicción.

ARTÍCULO 6o.- El Congreso del estado deberá reunirse en la ciudad de Tepic quedará instalado el día 25 de diciembre próximo para erigirse un Colegio Electoral, a fin de calificar las elecciones de sus miembros y la de Gobernador.

ARTÍCULO 7o.- Una vez resueltas las dudas que hubiere sobre las respectivas elecciones, hará la declaratoria correspondiente acerca de la persona que haya resultado electa para supremo mandatario del estado y asumirá el carácter de Congreso Constituyente. El Gobernador electo tomará inmediatamente posesión de su puesto, por entrega que el Gobierno le hará el Gobernador provisional, otorgando la protesta respectiva ante el mismo Congreso.

ARTÍCULO 8o.- El Congreso del Estado decretará inmediatamente un Estatuto Provisional que servirá de norma para el Go-

bierno del estado, en tanto se discute y aprueba la Constitución del mismo, en esta última labor, no podrá tardar más de 45 días y una vez concluida citará a sesión solemne, para que en ella sus miembros protesten cumplir fiel y patrióticamente y continuaré funcionando como Congreso Constituyente por todo el periodo que señale la Constitución.

ARTÍCULO 9o.- Los diputados al Congreso, no podrán ser molestados por las opiniones que emitieren en el ejercicio de su cargo y gozarán de fuero constitucional durante el tiempo de éste, no pudiendo por lo mismo ser procesados por delitos del orden común, si no es previa declaración de poder proceder en su contra.

ARTÍCULO 10o.- Para poder ser diputado al Congreso Constituyente, serán necesarios los requisitos siguientes:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del estado y estar en pleno ejercicio de sus derechos.
2. Tener veinticinco años cumplidos, el día de la elección.
3. No ser ministro de algún culto religioso.
4. No estar en el servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la Policía Rural en el lugar en que se haga la elección, a menos que se separe de uno y otro dentro de los ocho días siguientes a la expedición de la presente convocatoria.

ARTÍCULO 11.- Para poder ser Gobernador del estado serán necesarios los requisitos siguientes:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, originario del estado o vecino de él por una residencia no menos de 5 años, inmediatamente anterior el día de la elección.
2. Tener 30 años cumplidos el día de la elección.
3. No ser ministro de algún culto religioso.
4. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la Policía rural en el lugar en que se haga la elección, a menos que se separe de uno y otro de los ocho días siguientes a la expedición de la presente convocatoria.

ARTÍCULO 12.- El Congreso no podrá ejercer sus funciones sin la concurrencia de la mitad más uno del número total de sus miembros.

ARTÍCULO 13.- La primera junta preparatoria tendrá lugar el día 12 de diciembre próximo y si en esta fecha no hubieran presentado todos los diputados, los que concurren, aunque no

constituyan la mayoría, podrán citar desde luego a los suplentes, apercibiendo a los diputados propietarios ausentes que de no presentarse el día de la instalación del Congreso, perderán el derecho de concurrir en lo futuro a las sesiones. Los diputados presentes llamarán también a los suplentes cuando, estando ya en funciones el Congreso, los diputados propietarios que faltaren a tres sesiones seguidas sin la licencia previa o que sin ésta tuvieran cinco faltas ininterrumpidas en quince días. Si los faltistas fueren los suplentes perderán las dietas correspondientes a los días que no concurren. Las sesiones del Congreso Constituyente del Estado, se regirán por el reglamento que se expedirá en su oportunidad.

ARTÍCULO 14.- Los diputados en el ejercicio de sus funciones protestarán bajo la forma siguiente: Presidente: Protestáis desempeñar legal y patrióticamente el cargo de diputado al Congreso del Estado que el pueblo os ha conferido, cuidando en todo por el establecimiento constitucional en el estado, de conformidad con la Constitución Política de la República, promulgada en Querétaro el 5 de febrero del presente año; diputado: Sí protesto. Presidente. Si no lo hicieréis así la Nación o el estado os lo demande.

ARTÍCULO 15.- La Constitución del Estado será promulgada por el Gobernador del mismo y publicada por bando solemne en las municipalidades, en forma y términos que disponga la Constitución.

ARTÍCULO 16.- Publicada la Constitución del Estado, todas las autoridades del mismo y empleados civiles protestarán, ante quien corresponda, cumplir y hacer cumplir leal y patrióticamente.

ARTÍCULO 17.- Los diputados al Congreso percibirán, durante el tiempo de sus funciones, en tanto queda aprobada la Constitución del estado, la cantidad de cinco pesos diarios que se pagarán con cargo a la partida número 1 de la Ley de Ingresos vigente.

ARTÍCULO 18.- Las sesiones del Congreso se efectuarán en el Palacio Municipal. Este Gobierno provisional designará la planta de empleados que deba tener la Secretaría antes de la instalación del Congreso, la que se compondrá de un Oficial Mayor, un Taquígrafo, un Oficial Archivero, un escribiente y un conserje, que disfrutarán de los sueldos asignados respectivamente en las partidas números 2, 3, 4 y 6 de la Ley de Ingresos vigente.

ARTÍCULO 19.- Los Poderes del estado serán renovados en la forma y términos que la Constitución determine.³¹

Con la convocatoria, aparecen las primeras reglas político-electorales, así como las bases de la legislación preconstitucional del estado de Nayarit.

Sobresalen dos cuestiones centralmente importantes: la electoral y la constituyente. A) La facultad de llamar al pueblo a elegir los primeros diputados al Congreso y al gobernador del estado y calificar sus respectivas elecciones; y B) asumiendo la legislatura electa el carácter de Congreso Constituyente, procedería a elaborar y promulgar la nueva Constitución.

El llamamiento suponía, como es lógico, una base organizativa del gobierno provisional para formar el padrón de electores, fijar el día de la elección y dividir el territorio en distritos electorales. Realizados los comicios, habría que computar y calificar las elecciones. Se hicieron las declaratorias y se rindió la protesta para que los electos asumieran sus cargos.

Un Estatuto Provisional fue la legislación preconstitucional. En dicho ordenamiento se depositaría la labor del Constituyente.

Enseguida dio comienzo el alumbramiento: redactar la Constitución, labor principal encomendada a la primera asamblea, el Congreso Constituyente que, de acuerdo con el Plan de Guadalupe y la recién promulgada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, daban a la primera legislatura la suprema facultad de organizar la vida constitucional interna de Nayarit. El considerando único de la convocatoria lo dice muy claro: nuestra naciente entidad habría de organizarse soberanamente por medio de un gobierno republicano, representativo y popular.

Concluida esa obra, los diputados continuaron en funciones como legisladores ordinarios, miembros de un poder creado por la Constitución que ellos mismos promulgaron, de conformidad con la reforma el artículo 7o. del Plan de Guadalupe.

³¹ *Ibidem*, pp. 32 y ss.

El lugar de sesiones del Congreso Constituyente, fue el palacio municipal de la ciudad de Tepic, que entonces se encontraba en la esquina de la calles Lerdo y México. Sin embargo, se tiene conocimiento que las sesiones se verificaron en otro lugar: la finca que se encuentra en la confluencia de las calles Durango e Hidalgo de la misma capital, donde se expidió la Constitución.

VII. LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE LOCAL DE 1917-1918

El histórico documento fue aprobado el 5 de febrero de 1918 por los diputados integrantes del Congreso Constituyente: José Trinidad Solano, en funciones de presidente; Pablo Retes Zepeda, como vicepresidente; Francisco de Paula Monroy, José Aguilar Béjar, Alfredo Robles, José María Ledón, Marcos Esmerio, Francisco N. Arroyo, Miguel Madrigal, Francisco Amézquita, Federico Ramón Corona, Manuel Guzmán, Fidencio Estrada, Francisco R. Pérez y Matías López Urbina. En debida promulgación, y con arreglo al artículo 15 de la convocatoria a elecciones de 1917, se asientan también las firmas del gobernador constitucional, José S. Godínez, y del oficial mayor encargado de la Secretaría de Gobierno, J. N. Muñoz Ruiz.

