

Comisión de Normatividad Legislativa,
 Estudios y Prácticas Parlamentarias

DICTAMEN DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL.

A la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
 VI Legislatura

A la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias le fue turnada para su estudio y dictamen de la **PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL** (*sic*), presentada por el diputado **Armando Tonatiuh González Case** del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, 42 fracción XII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 7, 10 fracción I, 62, 63, 64, 68, 89 y demás relativos de la Ley Orgánica; 28, 29, 30, 32, 33, 86, 87 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior; y 4, 8, 9 fracción I, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 y demás relativos del Reglamento Interior de las Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, esta Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias es competente para conocer del asunto materia del presente Dictamen, al tenor de los siguientes:

DICTAMEN DE LA PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de mayo del presente año, mediante oficio MDDPSRSA/CSP/111/2014 de fecha 14 de mayo de 2014, fue turnado para su análisis y dictamen a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, la proposición con punto de acuerdo antes mencionada.

SEGUNDO.- Mediante oficio ALDF/VI/CNLEyPP/445/14 de fecha 24 de junio de 2014, se presentó solicitud de prórroga para dictaminar el presente asunto, ante la Comisión de Gobierno de esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

TERCERO.- El día 27 de junio del presente año, mediante oficio CG/ST/ALDF/VI/594/14 de fecha 26 de junio de 2014, la Comisión de Gobierno comunicó a la presidencia de la Comisión que autorizó la ampliación de plazo para emitir el dictamen de la presente propuesta con punto de acuerdo.

DESCRIPCIÓN DE LA PROPOSICIÓN

La proposición del diputado Armando Tonatiuh González Case, tiene por objetivo exhortar al Honorable Congreso de la Unión mediante esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para reformar la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, así como al Código Penal Federal con la finalidad de castigar con mayor severidad a quienes destruyan, quemen o maltraten la Bandera Nacional.

Lo anterior se debe a que, según la Exposición de Motivos, el día primero de mayo del presente año, mientras se llevaba a cabo la conmemoración del día del trabajo en la ciudad de Oaxaca, un grupo de jóvenes denominados "anarquistas" quemaron la Bandera Nacional e izaron otra de color negro con ciertos símbolos.

DICTAMEN DE LA PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL

Además, se señala que con motivo de dichos acontecimientos fueron detenidos 13 jóvenes como probables responsables del ataque, sin embargo sólo 5 de ellos fueron remitidos ante la Procuraduría General de la República, ya que los demás eran menores de edad. Posteriormente, el juez federal que conoció del asunto, sentenció a los 5 jóvenes por el delito de ultraje a la insignia nacional, terrorismo y actos de vandalismo por la pinta de fachadas de vivienda y edificios históricos, así también les fijó una fianza de \$150,000 (ciento cincuenta mil pesos).

En ese sentido, el proponente considera que la quema de la bandera nacional atenta contra el interés colectivo y la paz social, por lo que las autoridades competentes deben elevar la pena contenida en el artículo 191 del Código Penal Federal y sus correlativos en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, con la finalidad de evitar que se destruya, quemé o maltrate la bandera nacional.

De esta manera, con la proposición, se pretenden que con la referida elevación de las penas establecidas en el Código Penal Federal y Ley de sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, se desincentive la comisión de dichas conductas delictivas.

El texto del Acuerdo propuesto es el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, exhorta al Honorable Congreso de la Unión, para que realice las reformas necesarias tanto a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, así como el Código Penal Federal, para que se castigue con mayor severidad a quienes destruyan, quemén o maltraten la Bandera Nacional.

CONSIDERACIONES

La Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, luego de realizar el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la proposición con punto de acuerdo anteriormente descrita, considera lo siguiente:

PRIMERA.- La proposición en estudio tiene la finalidad de exhortar al Congreso de la Unión para que eleve las penas contenidas en el artículo 191 del Código Penal Federal y sus correlativos contenidos en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Lo anterior se sustenta en los acontecimientos ocurridos el día 1° de mayo del presente año, durante el desfile con motivo del día del trabajo en la Alameda de León de la Ciudad de Oaxaca, en el que un grupo de jóvenes encapuchados quemó la bandera nacional. En ese sentido y para evitar posteriores ultrajes a los símbolos patrios que pudieran poner el riesgo el orden social, se arribó a la consideración de que resulta necesario elevar las penas ya establecidas en el Código Penal Federal para quien cayese en el supuesto de hecho del tipo indicado.

SEGUNDA.- Metodología. Para el correcto estudio de esta proposición, en primer lugar se analizará el origen y la trascendencia de los símbolos patrios, es decir, del escudo, la bandera y el himno nacionales. Luego abordaremos lo concerniente a la libertad de expresión, subsecuentemente el tema de la quema de banderas, y por último la naturaleza del artículo 191 del Código Penal Federal, de esta manera se determinará si la proposición sujeta a estudio procede o no a ser aprobada.

TERCERA.- Los símbolos patrios o también llamados símbolos nacionales, son aquellos que representan a los estados nacionales. A través de estos, el resto del mundo puede distinguir y reconocer a un país. Su utilización tiene la finalidad de

Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias

representa. Estas banderas pueden basar su diseño en características geográficas, políticas, sociales, históricas, fauna o simplemente una combinación de colores.

Las banderas han existido casi desde la aparición del hombre en la Tierra; de hecho, hay indicios de ejemplares fechados en torno al año 5000 a. de C., cuando respondían a la definición de vexiloides y consistían en tocados con ornamentación de plumas que solían llevar los jefes de las tribus².

En el caso particular de México, la bandera tal como la conocemos estéticamente tuvo su origen con el pronunciamiento político del "Plan de Iguala" mediante el cual se diseñó la primera bandera tricolor. Dicho movimiento se originó el día 24 de febrero de 1821 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero y estuvo liderado por el militar y político Agustín de Iturbide, quien también encabezó el llamado Ejército Trigarante o de las Tres Garantías. La finalidad era declarar la independencia de México, establecer la religión católica como única y lograr la unión de todas las clases sociales. La bandera del ejército trigarante, plasmó en su diseño las ideas de religión, independencia y unión, mismas que fueron representadas con los colores blanco, verde y rojo. Las franjas se colocaron diagonalmente y dentro de cada franja una estrella.

El diseño y dimensión actuales de la bandera nacional fueron establecidos primeramente en la Ley sobre las características y el uso del Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1968. La actual Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1984³.

- **HIMNO NACIONAL**

² "VEXILOLOGÍA. Por qué hay banderas y cómo interpretarlas". Revista QUO. <http://www.quo.es/ser-humano/origen-de-las-banderas/por-que-hay-banderas> (Fecha de Consulta 03/10/2014).

³ Véase: http://www.archivohistorico2010.sedena.gob.mx/banderas_historicas/banderas.php (fecha de consulta 13/10/2014).

Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias

contar parte de su historia o algún rasgo que caracteriza a esa determinada población. Tal expresión, se hace mediante el uso de palabras, colores, formas o símbolos. Los que caracterizan a México son: el himno, escudo y bandera.

- **ESCUDO NACIONAL**

El escudo nacional tiene casi 689 años en nuestra historia. Su origen se remonta a aquel mítico viaje que emprendiera el pueblo mexicana y que se encuentra contenido en diversas fuentes antiguas. Según el mito, los mexicas partieron de Aztlán en busca de la señal que les indicaría el lugar exacto donde deberían fundar su ciudad: Tenochtitlan. Luego de un largo peregrinaje, la señal fue encontrada:

Amanecía en México-Tenochtitlan y el sol comenzaba a iluminar los jardines del palacio por donde paseaban el tlatoani Huehue Moctezuma Ilhúicamina, supremo jerarca, y el cihuacóatl Tlacaélel, mientras evocaban el legendario y penoso recorrido que habían llevado a cabo sus ancestros desde el lejano Aztlán hasta el sitio donde encontraron el símbolo anunciado por Huitzilopochtli, su dios patrono: un águila parada sobre un nopal, con las alas extendidas señalando el punto donde debían detener su marcha y fundar lo que sería la capital de su imperio¹.

El escudo como lo conocemos en la actualidad ha sufrido un sinfín de modificaciones estéticas a lo largo de la historia hasta ser el que actualmente se encuentra colocado en medio de la bandera nacional.

- **BANDERA NACIONAL**

Las banderas son un conjunto de elementos que de manera clara comunican o transmiten un rasgo distintivo e inequívoco de la tribu, pueblo, nación o país que

¹ "El mítico camino de Aztlán" Historia de México. Felipe Solís y Ángel Gallegos. Revista "México Desconocido". <http://www.mexicodesconocido.com.mx/el-mitico-camino-de-aztlan.html> (Fecha de consulta 03/10/2014).

Comisión de Normatividad Legislativa,
Estudios y Prácticas Parlamentarias



En 1853, Antonio López de Santa Anna por conducto de Miguel Lerdo de Tejada, convocó a la población a un concurso Literario-Musical para la creación de un himno que fuera un "*canto verdaderamente patriótico*"⁴ que representara al país.

El ganador por la composición literaria, fue el Maestro Francisco González Bocanegra de San Luis Potosí. Sin embargo, para la música tuvieron que escribirse 15 composiciones musicales, quedando como ganadora la composición de Don Jaime Nunó Roca, misma que fue titulada "Dios y Libertad".

El himno fue escuchado por primera vez la noche del 15 de septiembre de 1854, en el teatro conocido como "Santa Anna" más tarde el Teatro Nacional. Y fue interpretado por una compañía de ópera italiana.

Manuel Ávila Camacho decretó que el Himno se volviera oficial en 1943, cuando se decidió eliminar las estrofas II, III, IV, VII, VIII y IX de la letra original. Dos de ellas hacen referencia a Santa Anna y a Iturbide (IV y VII), personajes que terminaron por ser repudiados.

El himno original contiene 84 versos decasílabos. Ha sido traducido a varias lenguas indígenas: maya, náhuatl, mixteco, tepehuano, chinanteco, teenek (huasteco) hñu hñu (otomí), entre otros. También existe en bajo alemán, la lengua hablada por los menonitas⁵.

Aunque estos símbolos son una concepción social significativa, es decir, de mucha estima por representar una parte importante de nuestra historia y rasgos culturales, lo cierto es que su única finalidad es la de representarnos y de distinguirnos como personas de una determinada sociedad.

CUARTA.- Para el correcto estudio de la presente proposición, consideramos necesario realizar un análisis sobre la libertad de expresión ya que, contrario a lo manifestado por el diputado proponente, creemos que los actos de quema de bandera son un ejemplo práctico del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y no de un delito. En ese sentido, la quema de bandera debiera ser una conducta

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

tolerada por el Estado y no como acontece, tipificada en el Código Penal Federal.

- **Libertad de Expresión**

La libertad de expresión consiste en la libre manifestación de ideas, pensamientos o sentimientos. Dentro del sistema jurídico nacional, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define a la libertad de expresión de la siguiente manera:

Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

A nivel internacional, la libertad de expresión se encuentra contenida en diversos instrumentos que el Estado mexicano ha firmado y ratificado, por lo que son vinculantes:

1.- La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, de la ONU, establece en su artículo 19:

Artículo 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

2.- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, de la ONU, establece en su artículo 19:

Artículo 19.- 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3.- La Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 Organización de Estados Americanos (OEA), establece en su artículo 13:

Artículo 13.- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección

A partir de la lectura atenta de los citados preceptos, se puede comprender que tanto a nivel nacional como internacional se establece que la libertad de expresión es un *derecho fundamental que nos concede la libertad para expresar nuestros pensamientos, opiniones e ideas*. Este derecho debe ser garantizado por el Estado.

Parte de esta libertad, comprende el no ser molestado a causa de dichas opiniones o ideas, sentirse en plena libertad para realizar investigaciones, difundir información por cualquier medio de expresión, de manera oral, escrita, impresa, artística, y además hacerlo *por cualquier otro procedimiento de nuestra elección*. Ninguna de estas actividades debe ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa.

Sin embargo, se establece también que este derecho debe limitarse con la finalidad de que con su pleno ejercicio no se cause perjuicio a derechos de terceros. El encargado directamente de establecer estos límites es el Estado, por lo que al momento de definir cuáles serán esas restricciones, debe ser cuidadoso en no transgredir el contenido mínimo del derecho en cuestión.

Para tener una mejor apreciación, encontramos en la doctrina diversos criterios jurídicos que vienen a complementar lo referido anteriormente. Miguel Carbonell señala lo siguiente:

Sin embargo, las reglas deben ser tales que la libertad siga teniendo sentido; como señala el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, "cuando un Estado Parte considere procedente imponer restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo"⁶...

6 Observación General número 10, 19° periodo de sesiones, 1983, párrafo 4; consultable en Carbonell, Pérez Portilla y Moguel (comps.), Derechos Internacionales de los derechos humanos. Textos básicos, México, CNDH, Porrúa 2002, p. 269.



La libertad de expresión es lo que permite la creación de la opinión pública, esencial para darle contenido a varios principios del Estado constitucional, como lo son algunos derechos fundamentales (por ejemplo el derecho a la información, el derecho de petición o los derechos en materia de participación política); la existencia de una opinión pública libre y robusta también es una condición para el funcionamiento de la democracia representativa.⁷

- **Quema de banderas**

La quema de bandera consiste en un acto intencional de daño y destrucción de una bandera; sin embargo, tal acto desde el punto de vista social y político, va más allá de prender fuego a un lienzo de tela. Para el sistema jurídico mexicano, quemar la bandera es una de las conductas tipificada en el artículo 191 del Código Penal Federal, denominado *ultraje a las insignias nacionales*.

En nuestro país, los actos de quema de bandera así como la manifestación de ideas en contra de los símbolos patrios, como lo fue el caso de Sergio Hernán Witz Rodríguez y su "*pseudo-poema*" (como lo denominara el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo), ha alcanzado un fulgor e incomodidad sobre todo entre las autoridades, a tal grado de que además de representar un delito, el mismo se clasifica como grave.

La explicación a tan desmesurado límite a la libertad de expresión, pudiera encontrar su respuesta en el artículo 3° de la Constitución mexicana, el cual establece que "... *el Estado tenderá a fomentar el amor a la patria*".

Sin embargo, la naturaleza del artículo 3° no debe entenderse a la literalidad de las palabras. Juan Antonio Cruz Parceró refiere lo siguiente:

Pero a menos que uno quiera torcer las cosas, la obligación de fomentar el amor a la patria que se desprende de aquí es para el propio Estado al momento en que éste imparta educación. ***En México nadie tiene la obligación jurídica de amar a la***

⁷ "La libertad de expresión en la Constitución mexicana*" Miguel Carbonell. Derecho Comparado de la Información. Número 3, enero-junio 2004. Pág. 3-54. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/3/art/art1.pdf>. (Fecha de Consulta 03/10/2014).



patria y a sus símbolos patrios, tampoco tenemos la obligación constitucional de respetarlos. Esto no significa sostener que no tengamos un deber cívico de respetarlos, pero estos deberes no se derivan de la Constitución, sino de reglas sociales; quizá para alguna clase de personas en específico (militares, profesores de educación básica de escuelas privadas), los deberes se desprenden de algunas leyes secundarias.⁸

Por mi parte pienso que el artículo 3° es muy preciso en usar términos como "tenderá a fomentar el amor a la patria". Además no se refiere a fomentar el amor a los símbolos patrios, pues ello, quizá parecería un exceso fetichista, "la patria" en todo caso es una idea más allá de los símbolos convencionales que se usen. Fomentar el amor a la patria es algo que solemos identificar con comprender los orígenes y formación de una Nación, los mejores valores que han perseguido sus próceres, las instituciones que se han creado, los derechos y los ideales políticos por lo que muchas generaciones han luchado y dado su vida, etc. No es fácil decir qué es la patria, pero es fácil distinguirla de los símbolos patrios. De modo que cuando el art. 3° se refiere a fomentar el amor a la patria no tenemos por qué entender que se quiera fomentar simplemente el amor a los símbolos patrios. Menos aún se deriva de ahí ningún deber hacia el ciudadano.⁹

Coincidimos totalmente, con el punto de vista del Dr. Cruz Parceró, no sólo porque el amor a la patria es una cuestión personal, sino que además, el mandato constitucional obliga al Estado, no al ciudadano. Miguel Carbonell Sánchez nos explica lo que en términos de libertad de expresión significa la quema de bandera:

...la libertad de expresión alcanza a proteger expresiones o ideas que consideramos profundamente equivocadas y que pueden parecer incluso ofensivas para el criterio de la mayoría de la población; que **tales expresiones**, pese a ello, **puedan seguir teniendo lugar en una sociedad democrática** es una nueva prueba del carácter contramayoritario de los derechos fundamentales.¹⁰

La posibilidad de que todas las personas participen en las discusiones públicas es uno de los bienes más preciados para una sociedad, y constituye el presupuesto necesario para la construcción de una "racionalidad discursiva" (Habermas), que permita la generación de consensos y la toma de decisiones entre los componentes de los diversos grupos sociales, **pero que también constituya un cauce para la expresión de los disensos, que en la democracia son tan naturales (y**

⁸ "De poemas, banderas, delitos y malas decisiones. La sentencia de la Suprema Corte sobre el Caso Witz." Jose Antonio CRUZ PARCERO. IIF-UNAM.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/245/anc/anc21.pdf> (Fecha de Consulta 06/10/2014). Las negritas son nuestras.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ La libertad de expresión en la Constitución mexicana* Miguel Carbonell. Derecho Comparado de la Información. Número 3, enero-junio 2004. Pág. 3-54. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/3/art/art1.pdf>. (Fecha de Consulta 03/10/2014). Las negritas son nuestras.



necesarios) como los acuerdos. La deliberación pública realizada en libertad es una de las características de los modernos regímenes democráticos. En palabras de Ignacio Villaverde, "en los Estados democráticos, la libre discusión es un componente jurídico previo a la toma de una decisión que afecta a la colectividad, e inexcusable para su legitimación... Sin una discusión libre no es posible una realización cabal del Estado democrático".¹¹

Con base en lo anterior, la quema de la bandera nacional, se encuentra en el supuesto que menciona Miguel Carbonell, es decir, aquella manifestación de ideas que algunos podrían considerar equivocada e incluso ofensiva; sin embargo, tal acto debe conservar un lugar entre la sociedad democrática, porque con su realización no violenta el derecho de persona alguna, se trata de una protesta e inconformidad social.

En ese sentido, que hoy día, la quema de bandera sea una conducta tipificada, es una concepción normativa desafortunada, y lo anterior se confirma con la respuesta a la siguiente pregunta: "¿tenemos libertad para expresarnos respecto a los símbolos patrios sin que ninguna autoridad juzgue si estamos insultándolos o no, y sin que por ello tengamos que ser juzgados o condenados?"¹²

Ahora bien, dentro de la proposición en referencia, uno de los argumentos que se han proporcionado para justificar la elevación de la sanción prevista en el artículo 191, es la *afectación al interés colectivo*, una apreciación poco clara y que al respecto Ronald Dworkin, considera que la *afectación colectiva* no es motivo suficiente para coartar la libertad de expresión, más aún cuando se ha reconocido como un derecho fundamental dentro del marco jurídico que se trate, en sus palabras:

Los derechos individuales son triunfos políticos en manos de los individuos. Los individuos tienen derechos cuando, por alguna razón, una meta colectiva no es justificación suficiente para negarles lo que, en cuanto individuos, desean tener o

¹¹ *Ibidem*. Las negritas son nuestras.

¹² "De poemas, banderas, delitos y malas decisiones. La sentencia de la Suprema Corte sobre el Caso Witz." Jose Antonio CRUZ PARCERO. IIF-UNAM.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/245/anc/anc21.pdf> (Fecha de Consulta 06/10/2014).



hacer, o cuando no justifica suficientemente que se les imponga alguna pérdida o perjuicio.¹³

En esa misma tesitura, lo resuelto por el ministro de la Suprema Corte de Estados Unidos, William J. Brennan, ante dos sucesos relevantes de quema de bandera, suscitados en el año de 1989 y 1990, actos que el evaluó de la siguiente manera:

- Quemar una bandera americana es una forma de expresión simbólica que debe protegerse por la Primera Enmienda, máxime si en ningún momento el acto es cuestión constituye una amenaza a la paz social.
- Castigar la quema de la bandera diluiría la misma libertad por la cual ese emblema es tan respetado.
- El gobierno no puede proscribir una idea por el mero hecho de que la sociedad la encuentre ofensiva o desagradable.¹⁴

El anterior criterio jurídico, es el que debe prevalecer en una sociedad organizada democráticamente en la cual imperan las decisiones de la mayoría, sin embargo, el desacuerdo es parte también de ese sistema y la manifestación del mismo, debe ser respetado y tolerado por los demás, más aún por las autoridades.

- **El artículo 191 del Código Penal Federal**

El artículo 191 del Código Penal Federal, representa un límite que el Estado estableció para contrarrestar los posibles excesos en el ejercicio de la libertad de expresión en México. Sin embargo, creemos que la existencia de esta disposición en nuestro sistema jurídico es un grave error. Dicho artículo establece lo siguiente:

¹³ "Los derechos en serio", Ronald Dworkin, Ariel, Barcelona (traducción) 1984. Cita proporcionada en el texto titulado "La libertad de expresión en la Constitución mexicana" Miguel Carbonell. Derecho Comparado de la Información. Número 3, enero-junio 2004. Pág. 3-54. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/3/art/art1.pdf>. (Fecha de Consulta 03/10/2014).

¹⁴ *Ibidem*



Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias

Artículo 191.- Al que ultraje el escudo de la República o el pabellón nacional, ya sea de palabra o de obra, se le aplicará de seis meses a cuatro años de prisión o multa de cincuenta a tres mil pesos o ambas sanciones, a juicio de juez.

Respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del referido artículo 191, hace algunos años, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación José Ramón Cossío Díaz, realizó importantes consideraciones en el proyecto de Amparo en Revisión, correspondiente al famoso caso del poeta Sergio Hernán Witz Rodríguez, mismas que a continuación se transcriben:

...si el Estado utilizaba el Derecho Penal para defender un objeto simbólico, como el que se otorga a los emblemas patrios, mediante el sacrificio de los derechos fundamentales, se coartaba necesariamente las posibilidades de que en México emanara una práctica democrática adulta y madura, por eso, consideraba que al defender la bandera a través de un delito como el tipificado por el artículo analizado, se contradecía la idea misma de libertad que la bandera representaba.

...la bandera no es titular de derechos fundamentales, pues en un sistema de gobierno democrático liberal, solo las personas contaban con la titularidad de tales garantías, lo que distinguía a este sistema político de los regímenes totalitarios...

...no existe en sí un "derecho a la bandera" entendido éste como un derecho subjetivo a que la bandera sea debidamente venerada, pues la Norma Fundamental no otorga a ningún individuo o colectivo la prerrogativa.¹⁵

Los doctrinarios han vertido importantes consideraciones, respecto a los límites que el Estado establece, tal es el caso del Dr. José de Jesús Orozco Henríquez, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien manifestó que:

...los términos sumamente vagos, ambiguos e imprecisos en que se encuentran redactadas las limitaciones a la libertad de expresión - sin que la legislación secundaria, ni la jurisprudencia proporcionen un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero o perturba el orden público- ha permitido su interpretación y aplicación arbitraria o caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, así como, lo más grave, la abstención frecuente del ciudadano para expresarse por razón de la inseguridad jurídica prevaleciente, ya que se teme que cierta expresión, aun

¹⁵ "Crónicas". Serie de Crónicas de asuntos relevantes del Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - Edición 2006- "Delitos de agravio a los símbolos patrios y la libertad de expresión" Amparo en Revisión 2676/2003. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

cuando se encuentre protegida en la mayoría de los sistemas democráticos, pueda llegar a considerarse proscrita por los órganos del Estado mexicano¹⁶...

En la misma tesitura de ideas, resultan ilustrativas las consideraciones del Dr. Juan Antonio Cruz Parceró:

Existe la creencia, por desgracia muy extendida entre juristas y políticos, de que el derecho penal sirve para todo, que cualquier conducta que queramos reprobar, que consideremos indecente o inmoral, por ese solo hecho, se justifica la aplicación de sanciones penales, esto es, de sanciones que afectan de manera drástica las libertades y los derechos del transgresor.¹⁷

Por lo anteriormente vertido, coincidimos con las manifestaciones del ministro José Ramón Cossío y de Juan Antonio Cruz Parceró, en el sentido de que la existencia del artículo 191 del Código Penal Federal en nuestro sistema jurídico, es desafortunado y representa un límite indebido para los ciudadanos que desean ejercer su libertad de expresión *por cualquier procedimiento de su elección* (tal como lo establece el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, de la ONU).

CUARTA.- Por último, en cuanto a lo que se solicita en el Acuerdo propuesto, ésta Comisión considera que es improcedente exhortar al Honorable Congreso de la Unión, para que realice las reformas necesarias con la finalidad de endurecer las penas contenidas en el artículo 191 del Código Penal Federal y en lo referente a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, toda vez que:

¹⁶ "La libertad de expresión en la Constitución mexicana" Miguel Carbonell. Derecho Comparado de la Información. Número 3, enero-junio 2004. Pág. 3-54. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/3/art/art1.pdf>. (Fecha de Consulta 03/10/2014).

¹⁷ "De poemas, banderas, delitos y malas decisiones. La sentencia de la Suprema Corte sobre el Caso Witz." Jose Antonio CRUZ PARCERO. IIF-UNAM. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/245/anc/anc21.pdf> (Fecha de Consulta 06/10/2014).

- Hemos manifestado a lo largo de este análisis que la existencia del artículo 191 nos parece desafortunada, sin embargo, dicho artículo forma parte de nuestro derecho positivo-vigente. En ese sentido, el delito de ultraje a las insignias nacionales establece ya una pena corporal y pecuniaria, que de ninguna manera puede ser elevada, menos aún por las consideraciones que ha vertido el proponente diputado, alegando la afectación de "intereses de la población". Primeramente, porque no se demuestra de qué manera tales actos, lesionen los intereses de la población y en segunda, porque el respeto al derecho fundamental a la libertad de expresión se encuentra por encima de cualquier ultraje a una insignia nacional.
- Ahora bien, la actividad legislativa debe también realizarse con respeto absoluto por los derechos fundamentales, es decir, cuando los legisladores se encuentran creando las normas, debe evitarse a toda costa, dañar o restringir las libertades conferidas constitucionalmente a los ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias:

RESUELVE:

PRIMERA.- Es de no es de aprobarse la **PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL,** presentada por el diputado **Armando Tonatiuh González Case** del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

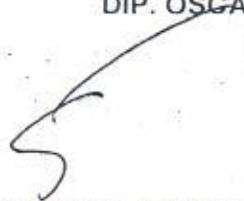
DICTAMEN DE LA PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR AL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA QUE REALICE LAS REFORMAS NECESARIAS TANTO A LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, ASÍ COMO AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA QUE SE CASTIGUE CON MAYOR SEVERIDAD A QUIENES DESTRUYAN, QUEMEN O MALTRATEN LA BANDERA NACIONAL

SEGUNDA.- En consecuencia, se desecha la propuesta mencionada y se archiva como asunto total y definitivamente concluido.

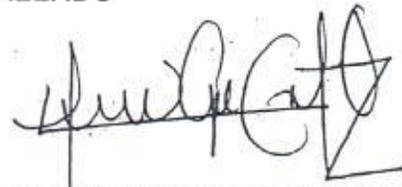
Dado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura, a los 11 días del mes de noviembre de 2014, firmando para constancia y conformidad los integrantes de la **Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias:**



DIP. OSCAR O. MOGUEL BALLADO
PRESIDENTE.

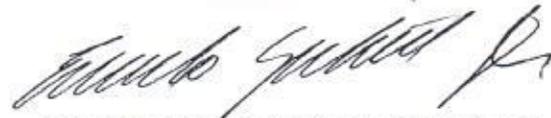


DIP. ADRIAN MICHEL ESPINO
VICEPRESIDENTE



DIP. CLAUDIA CORTES QUIROZ
SECRETARIA

17 de 11



DIP. KARLA VALERIA GÓMEZ BLANCAS
INTEGRANTE

DIP. EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ
INTEGRANTE

DIP. ISABEL PRISCILA VERA
HERNANDEZ
INTEGRANTE

DIP. ANTONIO PADIERNA LUNA
INTEGRANTE



DIP. JESÚS SESMA SUÁREZ
INTEGRANTE

DIP. MANUEL GRANADOS
COVARRUBIAS
INTEGRANTE