

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada por el Pleno de la Cámara de Diputados el día 05 Marzo de 2020, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 56, fracción VII, de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y El Himno Nacionales, presentada y suscrita por el Diputado Agustín García Rubio, integrante del Grupo Parlamentario de Morena ante el Pleno de la Cámara de Diputados el pasado 05 Marzo de 2020, publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXII, número 5472-II, jueves 05 de marzo de 2020; por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de acuerdo con los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

Metodología

- I. En el apartado denominado **"Fundamento"** se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "Antecedente Legislativo" se da cuenta del trámite dado a la Iniciativa o Minuta materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "Contenido de la iniciativa" se compone de dos capítulos: en el referente a "Postulados de la propuesta", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "Cuadro Comparativo", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado **"Valoración jurídica de la iniciativa"** se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.



- V. En el apartado denominado **"Consideraciones"**, se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.
- VI. En el apartado denominado "Régimen Transitorio" se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VII. En el apartado denominado "Impacto Regulatorio" se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado "**Proyecto de Decreto**" se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 fracciones XVIII y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como por lo dispuesto en el artículo 73 fracción XXIX-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refiere expresamente a la facultad legislativa sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales; es que esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de las propuestas referidas en el apartado siguiente.

II. Antecedentes Legislativos.

 En sesión de fecha 05 de marzo de 2020, el Diputado Agustín García Rubio, integrante del Grupo Parlamentario de Morena presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 56, fracción VII, de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y El Himno Nacionales; publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXII, número 5472-II, jueves 05 de marzo de 2020.



 En la fecha de su presentación, la Mesa Directiva del Pleno de la Cámara de Diputados turnó para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población dicha iniciativa, arribando a esta Comisión dictaminadora el pasado 06 marzo de 2020.

III. Contenido de la Iniciativa.

Señala el Diputado Agustín García Rubio, los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

"El himno, el escudo y la bandera nacional son los símbolos patrios de México que representan la identidad nacional y arraigan un sentimiento de pertenencia que busca la unión de aquellos que habitan el país.

Nuestros símbolos patrios son tres; la Bandera, el Escudo y el Himno, su origen se remonta al siglo XIX, cuando, después de la Independencia, el pueblo mexicano necesitaba algo para reconstruirse e identificarse con los otros, es por ello que surgieron y que hasta ahora han logrado que nuestro pecho se encienda al entonar el Himno, saludar a la Bandera o ver el Escudo.

La Bandera Nacional, como la conocemos ahora, tiene antecedentes en la época prehispánica. Durante esos años, los pueblos indígenas ya utilizaban banderolas para identificarse entre barrios. Sin embargo, de aquella época solo conservamos el Escudo Nacional, pues éste es la representación del viaje que hicieron los mexicas desde Aztlán para la fundación de Tenochtitlán.

El Ejército Trigarante decidió que la Bandera fuera tricolor y que los colores aludieran; el rojo a la unión entre americanos y europeos, el verde a la independencia y el blanco a la fe en la Iglesia o la religiosidad de los mexicanos.

El significado de los colores también se transformó con los años y ahora, según la Secretaría General de Gobierno, el rojo es un recordatorio de la sangre de héroes nacionales que fue derramada por la Patria, el verde se refiere a la esperanza y el blanco hace alusión a la unidad.

La Bandera del Ejército Trigarante fue la más parecida a la que tenemos ahora nosotros. Sin embargo, el águila -de esa Bandera- estaba de frente y no tenía serpiente. Dicha serpiente se añadió en la Bandera del Batallón de San Blas, quienes defendieron el Castillo de Chapultepec.



La modificación definitiva que sufrió nuestra Bandera fue en 1968, y fue a uno de sus elementos; el Escudo Nacional. Este fue rediseñado por Francisco Eppens, quien agregó componentes de origen prehispánico como el nopal con las tunas rojas.

Argumentos que sustentan la Iniciativa

Los mexicanos vivimos el 15 de septiembre de una manera especial, pues celebramos un aniversario más de nuestra independencia.

Las Fiestas Patrias llegan a todas las plazas públicas del país, donde las familias se dan cita para ser partícipes de verbenas populares, que enmarcan el tradicional Grito de independencia.

El Grito de Dolores o de Independencia es el momento principal de esta celebración que recuerda cuando el cura Miguel Hidalgo y Costilla repicó las campanas de su iglesia, para levantarse en armas en contra del dominio español, la madrugada del 16 de septiembre de 1810.

Desde 1825, el Grito se celebra de manera nacional, cuando el licenciado don Juan Wenceslao Sánchez de la Barquera durante la presidencia de Guadalupe Victoria, tiene la idea de celebrar de manera anual el aniversario del inicio del levantamiento armado contra el régimen español.

El día de la independencia mexicana se inicia por la tarde del 15 al 16 de septiembre, pero es a las 23:00 horas, cuando distintos miembros del Gobierno portan la bandera nacional mientras arengan a la población con un modificado 'grito de Dolores' al que cada orador da un toque personal, posteriormente se tañe una campana y se entona el Himno Nacional.

Es ahí cuando acaba la fiesta protocolaria y continúa la Fiesta Nacional de México.

Se debe de notar que diversos gobernadores y presidentes municipales han usurpado la investidura presidencial, ya que utilizan la banda presidencial para dar el grito de independencia es por ello que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) establece que sólo el Presidente de la República tiene autorización legal para portar la banda presidencial.

Dicha limitación obedece a que la banda presidencial es una forma de representación de la Bandera Nacional y es el emblema del Presidente de la República, el cual a su vez encabeza la administración pública federal, quién tiene a su cargo la jefatura de estado y comanda la totalidad de las fuerzas armadas, con



la que se prohíbe a los alcaldes utilizar dicho distintivo, derivado de ello no solo trata de evitar el mal uso de un símbolo, sino la usurpación de un cargo."

Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la Iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.				
TEXTO NORMATIVO VIGENTE	TEXTO NORMATIVO PROPUESTO			
ARTÍCULO 56	ARTÍCULO 56			
I VI	I VI			
VII. Portar la banda presidencial;	VII. La banda presidencial será única Y exclusivamente portada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, quedando prohibido el uso para Gobernadores y Presidentes Municipales o Alcaldes.			
VIII XI	VIII XI			

IV. Valoración jurídica de la iniciativa.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49, 71 fracción II, 73 fracciones XXIX-B y XXXI, 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales; disponen la facultad para la legislación materia de los símbolos patrios, y disponen expresamente, superando con ello la presunción de inconstitucionalidad de que corresponde en exclusivo uso al Titular del Poder Ejecutivo, el portar la banda presidencial. Atendiendo al significado literal del término "portar" como "llevar sobre



si", esto es en su persona físicamente. La reforma de la fracción que se propone, como se verá en líneas adelante, supera la presunción de inconstitucionalidad al ser consecuente con la legislación en la materia.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.

La fracción del artículo de ley se propone en reforma, establece un marco de competencia del uso exclusivo de la banda presidencial conforme se establece en artículos 49, 71 fracción II, 73 fracciones XXIX-B y XXXI, 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales a favor del Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo Federal, y expresamente mandata una prohibición a los funcionarios públicos electos como titulares de los gobiernos de las entidades, municipios y alcaldías integrantes de la federación su uso.

La iniciativa cumple adecuadamente con las disposiciones constitucionales que permiten su creación, pero además es acorde al contenido y campo de acción jurídico de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, reconociendo que corresponde al Presidente de la República la representación de los Estados Unidos Mexicanos, su dignidad y potestades.

Esta Comisión dictaminadora considera, que la Iniciativa que se dictamina, luego de un ejercicio de estudio, es un acto legislativo positivo acorde al sistema republicano, federal que se determina en nuestra Carta Magna y orden jurídico nacional.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

Una vez conocido el contenido de la Iniciativa con Proyecto de, su debido encuadre jurídico, el sentido de la disposición que adiciona; considera que la iniciativa propuesta es un eficiente instrumento legal que con exactitud establece la facultad exclusiva del Titular del Poder Ejecutivo Federal para portar la banda presidencial; que no limita o interfiere en la esfera de los gobernados de manera limitativa y consecuente con los derechos humanos, e instituciones o de terceros.

4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción



gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

La norma en dictamen tiene como finalidad el uso exclusivo de la banda presidencial por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, establece un mandato taxativo a los Gobernadores, Presidentes Municipales y Alcaldes en cuanto a el no uso de este patrio, pues su finalidad es para la portación exclusiva del Presidente de la República.

La finalidad que busca el párrafo que se propone reformar, es clara en su lenguaje jurídico, su redacción y estructura. El párrafo en cuestión se haya dedicado a la delimitación a fin de hacer innecesario el acudir más allá de la primera mano a otras fuentes que no sea la literalidad en su interpretación de los términos jurídicolingüísticos por parte de quienes se encuentren constreñidos a su implementación como son las Autoridades a todos los niveles, ó bien o se hallen al amparo de sus efectos o competencia jurídica.

Se reitera, la norma se expresa de forma gramaticalmente idónea conforme su finalidad, expone con claridad el contenido y significado de aquellos términos palmarios, haciendo innecesario su interpretación por otro sistema que fuere el literal; aunado a que como se ha expuesto previamente es precisa su hermenéutica, su ámbito jurídico de competencia, de jerarquía y los sujetos a los cuales va dirigida. Expresa, la razón de la creación de la legislación que se dictamina, los principios por los cuales la norma se rige y el destino de la misma, la función jurídica de la ley, en estricta aplicación de los artículos 49, 80, y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su armonía dialéctica en concordancia con la exposición de motivos.

V. Consideraciones

Esta Comisión Dictaminadora considera conducente y procedente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 56, fracción VII, de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, motivo por el cual se propone la aprobación de la Iniciativa con Proyecto que se dictamina, por los siguientes razonamientos:

El Proyecto de Iniciativa de Reforma expone en su parte medular, reformar el artículo 56 en su fracción VII, con la finalidad de que el Titular del Poder Ejecutivo Federal sea el único funcionario público, que pueda portar la Banda Presidencial.



Es la banda Presidencial el símbolo de unidad y soberanía de nuestro país, y conforme el propio artículo 34 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, la Banda Presidencial "constituye una forma de presentación de la Bandera Nacional y es emblema del Poder Ejecutivo Federal, por lo que sólo podrá ser portada por el Presidente de la República, y tendrá los colores de la Bandera Nacional en franjas de igual anchura colocadas longitudinalmente, correspondiendo el color verde a la franja superior. Llevará el Escudo Nacional sobre los tres colores, bordado en hilo dorado, a la altura del pecho del portador, y los extremos de la Banda rematarán con un fleco dorado."

De esta manera, la iniciativa de reforma que se dictamina es conducente al no ser contraria a derecho sino incluso expresa clara y literalmente consecuencia jurídica del texto integro de la propia ley y su conjugación normativa completa.

La fracción del artículo 56 que se propone reformar, está incluida en el Capítulo Séptimo de la Ley, mismo que versa sobre las competencias, Infracciones y Sanciones; procura la correcta actuación de los servidores públicos, advirtiendo con literalidad que es una infracción el uso la Banda Nacional en especial por los Gobernadores, Presidentes Municipales y Alcaldes a quienes no está destinada por mandato de ley el uso de la Banda Nacional ya que ellos no tienen la Representación del Poder Ejecutivo Federal, quien es además por su encomienda Jefe de Gobierno y Jefe de Estado, en nuestro sistema jurídico y político, se le han otorgado diversas atribuciones, entre las cuales se encuentra la de dirigir el Gobierno de nuestro país, y al mismo tiempo se le ha otorgado la representación del Estado Mexicano.

Sin demérito de lo expuesto, en el marco del derecho administrativo sancionador, es necesario la existencia previa de una norma jurídica sancionatoria que establezca con claridad la actividad que se considera infractora del marco jurídico y de los funcionarios públicos a los cuales está dirigida, con ello se satisface los principios de certeza y seguridad jurídica y demás principios de derecho administrativo sancionatorio en especial el principio jurídico al amparo del apotegma jurídico "nulla poena sine praevia lege".

Por lo que corresponde al Presidente de la República, dada la naturaleza de sus actos, la unidad y representación no solo de la República sino de la Nación, de todos los componentes que la integran, directamente la soberanía nacional, aliento de vida republicano, la administración de su gobierno, la dirección de su política al interior y al exterior de los límites de territorio nacional dentro del marco legal.

Por lo que se debe atender al principio de literalidad de interpretación de la norma. Así, el legislador ha establecido que la Banda Presidencial es emblema del Poder



Ejecutivo Federal, como en su caso lo son las Bandas Estatales y los emblemas municipales.

La Banda Presidencial es el símbolo de la Autoridad y Dignidad Federales más altos existentes, pero además dicho emblema está reservado su uso a la persona que sea titular del Supremo Poder Ejecutivo Federal, esto es al Presidente de la República, que como tal nos refieren los artículos 80 al 93 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos,

Así incluso como bien expone la iniciativa en dictamen, el Poder Judicial de la Federación a través de su máximo órgano denominado Suprema Corte de Justicia de la Nación, reiteró que el valor de portar la banda presidencial mencionando que el legislador estimó que únicamente el Presidente de la República puede portar la banda, porque éste funge como cabeza del Poder Ejecutivo Federal, de las Fuerzas Armadas y actúa en representación del Estado Mexicano (amparo en revisión 171/2017).

Por las razones anteriormente expuestas, es innegable que en la solemnidad del acto de rendición de cuentas de la administración de su gobierno de manera anual, al acudir ante el Congreso de la Unión para dicho acto, o al acreditar interpares a nivel internacional a los emisarios de otras nacionales, ninguno de éstos acto lo realiza en la lucidez de Funcionario Público con el carácter de Jefe de Gobierno sino con la fuerza unida de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, con la Jerarquía de la personificación de los Estados Unidos Mexicanos. Y con ello, mostrar y demostrar la más alta dignidad y semblanza de nuestro país.

Dado lo anterior, es consecuente la aprobación de la iniciativa que se dictamina.

VI. Régimen Transitorio

Esta Comisión dictaminadora entra al análisis y estudio del régimen transitorio propuesto en la iniciativa en cuestión, y considera que la norma transitoria, marco legal que determina entre otras cuestiones el inicio de vigencia de la fracción que se propone reformar es correcta, no implica materia de retroactividad, o impedimento legal que le haga nugatoria. Por lo que se expone a continuación el régimen transitorio como tal en el siguiente artículo transitorio:

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

VII. Impacto Regulatorio.



Dada la naturaleza de la presente Iniciativa de Decreto, el mismo no causa impacto regulatorio.

VIII. Proyecto de Decreto

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES.

Artículo Único. Se reforma la fracción VII del artículo 56 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 56. Constituyen infracción a esta Ley las conductas siguientes:

I. a VI. ...

VII. La banda presidencial será única y exclusivamente portada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, quedando prohibido el uso para Gobernadores y Presidentes Municipales o Alcaldes;

VIII. a XI. ...

Transitorio

Único.- El presente **Decreto** entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a, 22 días del mes de septiembre de 2020.



NOMBRE GP A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

	48/44	JUNTA DIRECTIV	A	
		PRESIDENCIA		
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA	Kananak B	3411	
		SECRETARIAS		
Dip. José Luis Elorza Flores	MORENA	J##		
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA	O Dues		
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA	Sings		
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA	и		
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA	Lung		



NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES	COUNTY		
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA	//		
Dip. Martha Angélicá Tagle Martínez	МС			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PT			



NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM	An I		
		NTEGRANTES	1 =19000	
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN	1949		
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA	63/11.		
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA	2M		



NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA	St.		
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT _	and)		
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA	Jul Jul	1	
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA	1300		
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA	Admo		
Dip. Carmen Julia Prudencio González	мс	No series		



NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA	Allery		
Dip. José Ángel Pérez Hernández	РТ	Own		
Dip. Valentín Reyes López	MORENA	6		
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI	Pal		
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			