

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 148 DEL CODIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ATAQUE A ESCUDOS, EMBLEMAS O PABELLONES EXTRANJEROS.

La suscrita diputada federal, Mariana Dunyaska García Rojas, y demás integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que **reforma la fracción IV del artículo 148 del Código Penal Federal, en materia de ataques a escudos, emblemas o pabellones extranjeros**, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos:

De acuerdo con las diversas Convenciones Internacionales sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, religiosa, de grupo y cultural entre los pueblos, un buen número de tratados y declaraciones sobre el tema han sido suscritos por nuestro País, en beneficio de la convivencia armónica y respetuosa entre los países miembros de la Organización de la Naciones Unidas.

Históricamente, nuestro México ha sido destacado promotor en la aprobación de dichos convenios y tratados, para eliminar la ignorancia, sórdida promotora de la discriminación. A este respecto, al interior, nuestra Carta magna consagra el respeto a dichos valores en disposiciones como las que a continuación se refieren:

Artículo 1o, 5o párrafo, que **proscribe la discriminación**, en el texto que a la letra dice: *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*

Por su parte, el artículo 2 señala que la Nación Mexicana es única e indivisible y en el apartado A de este mismo precepto refiere que *esta Constitución reconoce y garantiza el **derecho de los pueblos y las comunidades indígenas** a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía en materias diversas*; mientras que en el apartado B el constituyente permanente estableció que *la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y **eliminar cualquier práctica discriminatoria**, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos*. En su apartado C esta Constitución reconoce a los *pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación*.

En el artículo 3o se consagra la **Educación** y se establece en su fracción II, que *el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios*. Además, conforme al inciso c de esta fracción, *la Educación contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos*.

Diplomacia Parlamentaria

El concepto diplomacia parlamentaria fue utilizado por primera vez por el profesor de la Universidad de Columbia, Philip C. Jessup, quien le dio valor científico y lo caracterizó. Jessup asegura que existen cuatro factores que se combinan y producen este nuevo fenómeno:

1. La existencia de una organización internacional permanente.
2. La considerable difusión de los debates que tienen lugar en sus foros, y que repercuten en las masas.
3. La presencia de un procedimiento lo suficientemente complejo para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos.

4. La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de resoluciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas de manera inmediata.

Para el ex senador y ex canciller Fernando Solana la diplomacia parlamentaria es un medio eficaz para fomentar una vinculación estrecha y continua con los homólogos de otras **Naciones**, con lo que garantiza la exigencia de diálogo e intercambio de experiencias que favorecen las relaciones con otros **Estados**. La diplomacia parlamentaria ha tenido grandes logros como, por ejemplo, estrechar vínculos de cooperación, intercambio comercial y experiencias. Sin embargo, aún existen retos, como participar eficazmente en la **democratización del mundo global** del siglo XXI y preservar la capacidad en la toma de decisiones para beneficio de nuestra sociedad.

La diplomacia parlamentaria se configura bajo diversos rubros, entre ellos, por su objetivo, que es la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.

La diplomacia parlamentaria tiene varias tareas trascendentales, como buscar la seguridad general del mundo, incluyendo la seguridad económica; proseguir con la expansión de la libertad y el bienestar de la formación de una parte importante del orden jurídico internacional; **armonizar los intereses en conflicto de los miembros de la sociedad internacional**, así como participar en el cambio de la organización política mundial.

Lo anterior va aunado con el manejo de la política exterior de un país, puesto que representa sus intereses, los cuales se reflejan en los acuerdos básicos que se plasman en su constitución. En el caso de México, como lo menciona Beatriz Paredes Rangel:

Se han elevado a un rango constitucional los principios básicos que caracterizan a la política exterior mexicana, tales como: no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de las controversias. México se mantiene como un país que cree en la cooperación internacional, que concurre y participa activamente en los organismos multilaterales como un país que respalda iniciativas muy trascendentes en el mundo, las cuales continúan marcando el

destino de la política exterior en México, como por ejemplo la de la no proliferación de armas nucleares, en donde México ha sido pionero.¹

En el caso mexicano, la conducción de las relaciones internacionales corresponde al Presidente y al Senado de la República, quien, de acuerdo con el artículo 89 constitucional fracción X, tiene las facultad de:

*X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo **observará los siguientes principios** normativos. La autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; **la igualdad jurídica de los Estados**; la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacional.*

Basta revisar los objetivos de las organizaciones interparlamentarias para constatar, en todas ellas, que los propósitos fundamentales se traducen en acciones para alcanzar la convivencia armónica en los pueblos del orbe y la cooperación internacional en el orden económico y social. Las políticas del futuro inmediato deben orientarse a la elaboración de estrategias para encontrar nuevas modalidades de integración entre mayorías y minorías; entre países desarrollados y países en vías de desarrollo.

Además de propiciar el respeto al derecho a las diferencias políticas y culturales de los pueblos, así como al mantenimiento de la paz mundial, la diplomacia parlamentaria puede ser un instrumento para la democratización del mundo en el siglo XXI.²

Por otra parte, en épocas recientes, de acuerdo con lo expuesto por Jorge Nuño Jiménez, la retórica antimexicana - en el contexto de Donald Trump - impulsada desde el exterior nos está calando y pone a prueba la serenidad y templanza de nuestras instituciones, nuestros principios de negociación y no confrontación y el viejo legado de los arquitectos de la diplomacia mexicana que trazaron el camino

¹ Fuente: revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf. Información consultada el 19 de febrero de 2020.

² Idem

de la convivencia armónica ante los pueblos y naciones del mundo, como don Isidro Fabela, impulsor de la doctrina Carranza, en temas de no intervención, autodeterminación, defensa de la soberanía nacional y otro, no menos importante, como el ex Canciller, don Alfonso García Robles. Estas dos personalidades impulsaron el camino de la dignidad de un México orgulloso de su pasado histórico, con la convicción plena de que nuestra República es más grande que sus problemas³

En un interesante esfuerzo de sistematización, Arámbula y Santos enumeran las diversas formas de diplomacia parlamentaria contemporánea:

a. Instituciones legislativas.

1. Delegaciones parlamentarias en reuniones de parlamentos regionales o por temas y en la Unión Interparlamentaria.
2. Reuniones interparlamentarias.
3. Conferencia de presidentes de parlamentos y otras actividades internacionales de los presidentes de las cámaras legislativas.
4. Reuniones con delegaciones o representantes de Parlamentos de todos los países del mundo.
5. Encuentros binacionales de legisladores.
6. Formación, encuentros y trabajos de comisiones mixtas, permanentes o transitorias, sobre temas comunes o determinados.
7. Formación y encuentros de grupos parlamentarios de amistad con algún país y su parlamento.

b. Parlamentos e instituciones internacionales, bilaterales o multilaterales, regionales o mundiales, mono o pluritemáticas: políticas, militares, económicas, sociales o culturales.

1. Mundiales
2. Regionales
3. Bilaterales
4. Temáticas

³ Fuente: <https://vanguardia.com.mx/articulo/la-diplomacia-parlamentaria-mexicana>.

c. Con parlamentos, gobiernos, partidos y otras instancias públicas, sociales o privadas, sus congresos, encuentros y reuniones:

1. Parlamentos
2. Gubernamentales
3. Partidarias y de Asociaciones de Partidos y Organizaciones Políticas
4. Empresariales

d. Servicios a pueblos y naciones y asistencia a encuentros, congresos y foros internacionales tales como:

1. Solidaridad y acopio de bienes ante desastres naturales.
2. Observación electoral.
3. Observación de procesos de negociación y paz.
4. Asistencia a Foros Sociales Mundiales seminarios, talleres y otras actividades similares.
5. Otros.

Como se puede observar en esta clasificación, la diplomacia parlamentaria tiene una infinidad de opciones y tareas a realizar. El alcance y la variedad dependen de cada sistema político. En los sistemas presidencialistas, la presencia del poder legislativo está más limitada. Pero en sistemas parlamentarios el peso de los congresistas es mucho mayor en este rubro, aunque en general, la tendencia es que la actividad internacional de estos actores aumente cada día más debido a un sistema internacional cada vez más interconectado e interdependiente.

En general, la paradiplomacia puede dividirse en tres grandes grupos. **El primero corresponde a las actividades de carácter constitucional que los congresos tienen en materia de relaciones internacionales**, tales como la aprobación de tratados internacionales, la ratificación de los nombramientos diplomáticos, el análisis de la política exterior, el permiso para que tropas militares puedan salir del territorio nacional, entre otras.

El segundo grupo incluye las acciones que el congreso o los aspectos básicos legisladores en grupo o por sí solos realizan de manera independiente. En este grupo se pueden incluir la participación de los legisladores en organizaciones internacionales –como la uip–, las reuniones interparlamentarias, los grupos de amistad y todas las actividades que realizan los

congresistas mexicanos en el exterior que tienen un vínculo directo con su labor legislativa.

El tercer grupo está compuesto por aquellas iniciativas que tienen los legisladores para poder controlar e influir en el proceso de toma de decisiones de la política exterior.⁴

La política, de ninguna manera, es ajena a la globalización y la diplomacia es clara muestra de ello; en este orden de ideas, las relaciones internacionales tienden a realizarse de manera democrática a través de vínculos entre sus participantes que bien pueden ser llamados países, estados o naciones, pero en ningún caso son enunciados con calificativos que hagan alusión a ningún tipo de potencial que diferencie a unos de otros o con alusiones subjetivas, ni a adjetivos subjetivos, aunque fueren de tipo afectivo.

Es así que los principios y valores antes referidos entran en contradicción con el precepto del Código Penal Federal previsto en el artículo 148 del Capítulo denominado Violación de Inmunidad y Neutralidad en cual se prevén las sanciones - privativa de la libertad y económica - con motivo de todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de una potencia amiga.

Conceptos tales como "Potencia extranjera" hace una clara diferenciación entre los países con recursos, poder y fuerza, con países que no los tienen. Dicho concepto, resabio de la Guerra Fría, es un ejemplo de discriminación entre países. Existen países con diferentes potenciales económicos o militares, por ejemplo, pero que de ninguna manera deben ser percibidos por el resto de las Naciones a la luz de la discriminación.

De la misma manera, al referir a una o "Potencia amiga", debemos recordar que la amistad es un concepto subjetivo, no aplicable a la Diplomacia Mexicana Moderna y su relación entre Estados Soberanos, cuya aplicación - aunque sea como un

⁴<http://eprints.uanl.mx/14628/1/Teor%C3%ADa%20y%20pr%C3%A1ctica%20de%20la%20diplomacia%20en%20M%C3%A9xico%20aspectos%20b%C3%A1sicos.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-04-11.pdf>

calificativo afectivo - implica una expresión de discriminación hacia los países que no fueren referidos con esta categoría de "potencia amiga".

En este orden de ideas, podría interpretarse erróneamente que el ataque, por ejemplo, a escudos de cualquier otro país (que no fuere "Potencia Amiga") no sería sancionado.

Sujetos de Derecho Internacional Público.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.*

Derivado de estos preceptos constitucionales, la Ley sobre la Celebración de Tratados publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, establece en el primer párrafo de su artículo 2o que, para los efectos de esa ley se entenderá por *Tratado el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de **Derecho Internacional Público**, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.*

La Personalidad jurídica tiene una importancia fundamental para encontrar un acceso de los individuos a las jurisdicciones internacionales⁵

Los sujetos son las entidades con derechos y obligaciones impuestas por el [Derecho internacional](#). El sujeto propiamente dicho del orden jurídico internacional es el Estado, definido en la Convención Panamericana de Montevideo en 1933 - suscrita por México- , por cuatro elementos:

1. Población;

⁵Pérez Leon, Juan Pablo (Enero de 2008). [«El individuo como sujeto de derecho internacional. Análisis de la dimensión activa de la subjetividad jurídica internacional del individuo»](#). *Anuario mexicano de derecho internacional*. Consultado el 28 de octubre de 2019.

2. Territorio determinado;
3. Gobierno, y
4. Capacidad de entrar en relación con otros Estados.

Y establece que el Estado Federal constituye una sola persona ante el Derecho Internacional, como es el caso de México que, de conformidad con el artículo 40 de nuestra carta magna *es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República** representativa, democrática, laica y **federal, compuesta por Estados libres y soberanos** en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Así mismo, en el artículo 4 de la Convención Panamericana se estableció que *los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos y tienen igual capacidad para ejercitarlos. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de Derecho Internacional.*

Ahora, si bien los Estados son los sujetos naturales y originarios, existen a su lado, otros sujetos derivados o secundarios, Los Estados como sujetos creadores de Derecho internacional tienen la prerrogativa de dar existencia a nuevas personas internacionales como son, por ejemplo las organizaciones internacionales.

De acuerdo con la Tesis de [Selle](#) los únicos sujetos de Derecho internacional son los individuos, puesto que si se disolviera el Estado, no quedarían más que individuos como gobernantes o como particulares. Por su parte, la Teoría de Manzini - que nace como una doctrina tendiente al proceso de unificación y reconstrucción de la nación italiana - afirma, y estamos de acuerdo con ello, que los sujetos de Derecho internacional serían las naciones, es decir, las comunidades de población homogénea, en virtud de su origen, raza, idioma, tradición histórica. La realidad internacional demuestra la existencia de Estados que no corresponden una unidad sino que son una pluralidad de naciones.

En conclusión, las naciones independientes son las entidades políticas que gozan de personalidad jurídica política en el ámbito internacional.

Por ello, en el contexto de una sociedad democrática, para Acción Nacional es imprescindible impulsar aquellas adecuaciones constitucionales y legales que

vayan acordes con el devenir internacional y, sobre todo, con la clara conciencia que México posee acerca de la igualdad jurídica de los Estados.

En congruencia, es oportuno poner de manifiesto que, con antelación, la suscrita promovente de esta iniciativa, ya presentó iniciativa de reforma constitucional - que es objeto de análisis - para proponer las modificaciones correspondientes en los preceptos constitucionales que al día de hoy refieren el término "potencia extranjera".

Así, la presente iniciativa tiene como finalidad la modificación de la fracción IV del artículo 148 del Código Penal Federal, a fin de sustituir la referencia a Potencia amiga, por otra Nación extranjera, en beneficio del respeto entre los países miembros de la Organización de la Naciones Unidas.

Para su mejor comprensión, se presenta el siguiente cuadro comparativos:

Código Penal Federal

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p style="text-align: center;">CAPITULO II VIOLACIÓN DE INMUNIDAD Y DE NEUTRALIDAD</p> <p>Art. 148.- Se aplicará prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por.</p> <p>IV.- Todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de una potencia amiga.</p>	<p style="text-align: center;">CAPITULO II VIOLACIÓN DE INMUNIDAD Y DE NEUTRALIDAD</p> <p>Art. 148.- Se aplicará prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por.</p> <p>IV.- Todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de otra Nación extranjera.</p>

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el se reforma la fracción IV del artículo 148 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 148 DEL CODIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ATAQUE A ESCUDOS, EMBLEMAS O PABELLONES EXTRANJEROS.

Artículo Único.- Se reforma la fracción IV del artículo 148 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Art. 148.- Se aplicará prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por.

IV.- Todo ataque o violencia de cualquier género a los escudos, emblemas o pabellones de **otra Nación extranjera**.

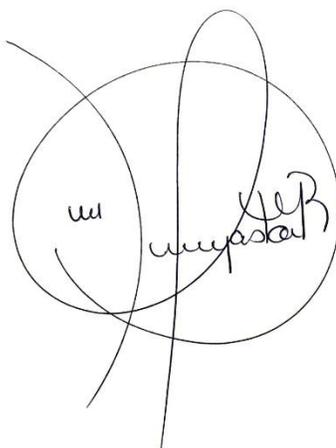
Transitorios

Primero.- El presente Decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro
a los **13 días del mes de abril de 2020**

Mariana Dunyaska García Rojas
Diputada Federal

A handwritten signature in black ink, enclosed within a circular stamp. The signature is stylized and appears to read 'Mariana Dunyaska'. The stamp is partially obscured by the signature.