



CRV-VI-12-15



SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VIII

Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Marzo-agosto 2015

Ponencia presentada por
Verónica Sánchez García

LA CULTURA DE LA LEGALIDAD Y EL INCUMPLIMIENTO DE LA LEY

Marzo 2015

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
Correo electrónico: redipal@congreso.gob.mx

LA CULTURA DE LA LEGALIDAD Y EL INCUMPLIMIENTO DE LA LEY

Verónica Sánchez García ¹

RESUMEN

La presente ponencia aborda el tema de la deficiente cultura de la legalidad, la que se traduce en la desobediencia del ciudadano hacia la ley. La consecuencia de todo ello deriva no sólo en corrupción, la cual tiene diversas manifestaciones y afecta a la sociedad en general, sino también en la impunidad y la simulación.

Por ello, el Estado debe establecer esquemas normativos que influyan en la construcción de sociedades equitativas y justas, mejorando la calidad de vida de sus gobernados. Estos esquemas traducidos en leyes, resuelven conflictos sociales e imponen sanciones a su incumplimiento. México se cuenta entre los países con mayor incumplimiento de sus leyes, dado que el ciudadano las respeta sólo cuando existe una amenaza clara de sanción; por esta razón, se requiere una normatividad efectivamente coercitiva y punible. Sin embargo, el Estado mexicano cohabita en una excesiva legislación con multiplicidad de ordenamientos que, por ineficientes, permiten realizar conductas ilícitas.

Esta condición deriva en un ejercicio discrecional del poder, que ha generado desconfianza en la sociedad con respecto de las instituciones de Gobierno y a la actuación de las autoridades, en donde los grupos de recursos económicos altos, perciben que las leyes están para favorecerlos, y cuando no es así, se busca cualquier resquicio técnico para evadirlas, en tanto que los sectores de menores recursos económicos las perciben como impuestas. En cambio, una cultura de legalidad en la que todos cumplan con la ley, permitirá alcanzar óptimos niveles para generar una política de Gobierno eficiente que permita la prosperidad en el país.

¹ Miembro de la Redipal. Doctora en Derecho por el Instituto de Estudios Jurídicos del Estado de Jalisco, A.C. Abogada Investigadora en el Instituto de Investigación y Estudios Legislativos del Poder Legislativo del Estado de Jalisco. Guadalajara, Jalisco, México. Correo electrónico: verolex.s@gmail.com

1. EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO EN MÉXICO Y EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

México, en el contexto global, no representa un ejemplo para el mundo² y, tristemente, para América Latina y el Caribe dejó de ser un modelo económico y de gobernabilidad desde hace ya varias décadas. El narcotráfico, los secuestros, las extorsiones y demás delitos derivados de la delincuencia organizada, han sido una constante en los medios de comunicación masiva y, por tanto, se ha convertido en la imagen de México hacia el exterior, siendo más grave aún la demostración de la fractura del Estado de derecho por los actos cometidos que debilitan la seguridad pública y, por tanto, la paz social en el país.

Los problemas sociales son evidentes; sin embargo, la pobreza coloca a las personas en condiciones de vulnerabilidad, lo que limita sus posibilidades para mejorar sus condiciones de vida³, propiciando acciones fuera de la ley como el comercio informal, robo, secuestro, contrabando, marginación, emigración, fuga de capitales, corrupción, contaminación y destrucción del medio ambiente⁴.

Esta desigualdad económica se manifiesta en condiciones, niveles y esperanzas de vida fuertemente diferenciados entre personas y grupos de población, y determina trayectorias laborales y educativas que profundizan estas distancias, en las que los atributos personales y las relacionales estructurales determinan las posibilidades de las personas de capturar y retener recursos e ingresos a lo largo de su vida⁵.

² Sánchez Tello, Jorge y Zamarripa, Guillermo. “Desequilibrios económicos y su impacto en el sistema financiero”. FUNDEF, A. C. Fundación de Estudios Financieros. México, 2014. Consultado en: <http://fundef.org.mx/sites/default/files/fundeforgmx/paginas/archivos/%3Cem%3EEditar%20P%C3%A1gina%20b%C3%A1sica%3C/em%3E%20Documentos%20de%20Coyuntura%20Estructural/fundef2014desequilibrios.pdf> el 5 de mayo de 2015, p. 21.

³ CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. “Pobreza urbana y de las zonas metropolitanas en México”. Gobierno de la República. México, 2012. Consultado en: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Pobreza_urbana_y_de_las_zonas_metropolitanas_en_Mexico.pdf de fecha 7 de mayo de 2015, p. 9; Ruiz-Restrepo, Adriana. “El derecho como estrategia de reducción de la pobreza”. *Revista Perspectiva*, edición 24, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Colombia, 2010. Consultado en: <http://www.revistaperspectiva.com/archivos/revista/No%2024/056-058%20PERS%20OK.pdf> de fecha 13 de mayo de 2015, p. 57.

⁴ Ruiz Nápoles, Pablo. “Los grandes problemas actuales de México”. *Este País*. Tendencias y Opiniones de fecha 4 de mayo. México, 2015. Consultado en: <http://estepais.com/site/2012/los-grandes-problemas-actuales-de-mexico> de fecha 3 de mayo de 2015.

⁵ Jusidman, Clara. “Desigualdad y política social en México.” *Revista Nueva Sociedad*, número 220, marzo-abril. Argentina, 2009. Consultado en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3602_1.pdf, pp. 190-191.

El ser humano debe convivir en un entorno social, sujetando sus acciones bajo esquemas normativos establecidos previamente por la sociedad, instituidas con el objetivo de mantener la armonía y la sana convivencia entre los individuos; la contravención a tales normas de manera consciente o no genera conflicto. En este sentido, la cultura de la legalidad que se difunda entre cualquier grupo humano contribuirá al orden social única y exclusivamente en la medida en que exprese las necesidades y los intereses de ese grupo⁶.

Una de las consecuencias del incumplimiento de la leyes es que éstas han dejado de ser efectivas y, por lo tanto, son percibidas como ineficaces por la sociedad que, ante esta decadencia jurídica, desobedece el orden social establecido por apreciarlas como injustas o ineficaces, y sus efectos muestran el grado de cultura de la legalidad de una sociedad.

En el entorno social que se desenvuelve el ser humano, bajo esquemas normativos, la tradición jurídica de pensamiento indica que los conflictos entre los seres humanos deben ser resueltos a través de los cauces previamente establecidos por el Estado⁷, atendidos bajo el enfoque no sólo positivista o del derecho, sino también de la política, la sociología y la economía, sin dejar de lado las demás ciencias que irrefutablemente influyen en la construcción de sociedades más equitativas y justas, mejorando la calidad de vida de sus gobernados, ya que se incluyen los caminos que se seguirán para resolver los conflictos sociales y las sanciones que acompañan a su incumplimiento⁸.

Desafortunadamente, México se cuenta entre los países en los que las leyes se respetan en menor grado y sus normas sólo se cumplen cuando existe una amenaza clara de sanción y de autoridades con capacidad para aplicarla⁹. Caso contrario son buenas leyes pero ineficaces en su ejecución, en las que también se observan

⁶ Laveaga, Gerardo. "La cultura de la legalidad en la preservación del consenso". La cultura de la legalidad. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999a. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/102/5.pdf> de fecha 10 de mayo de 2015, p. 37.

⁷ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. "Cultura de la legalidad". Ponencia presentada en el Diplomado Superior de Historia y Derecho, celebrado el 20 de octubre. Casa de la Cultura Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Estado de Sonora. México, 2000. Consultado en: <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/CULTURA%20DE%20LA%20LEGALIDAD.pdf>

⁸ Laveaga, Gerardo. *Op. cit.*, 1999^a, p. 44.

⁹ Ruiz Nápoles, Pablo. *Op. cit.*

incoherencias, tal es el caso de medidas extremas en la aplicación de infracciones y evidente impunidad en el caso de los delitos graves. El ciudadano, para el cumplimiento de la ley, requiere que ésta sea coercitiva y punible para que, por temor a la sanción, evite ejecutar acciones que le perjudiquen.

Esto es sumamente ilógico e incomprensible; por ello, el Estado mexicano tiene tantas leyes y sanciones como conductas realiza el ser humano, lo que deriva en antinomias, excesiva legislación, incoherencias, ignorancia general de la ley dada la multiplicidad de ordenamientos que, además, permiten la corrupción precisamente por su ineficacia, entre otros fenómenos de los que la ciencia del derecho parlamentario y de la legislación debieran ocuparse. De ahí que surja, además, el concepto de *cultura de la legalidad* y las formas de medirla para determinar la efectividad de la ley, no sólo en términos cualitativos sino también cuantitativos.

El índice de cultura de legalidad funge como una herramienta para medir la cultura del respeto a las normas jurídicas y sociales en el país. Según un informe realizado por México Unido contra la Delincuencia A.C., en junio de 2014 México obtuvo una calificación promedio de 5.5 en una escala de 10¹⁰, siendo esta una calificación que, aunque intermedia, es baja, ya que todo Estado de derecho debe generar el cumplimiento efectivo de la ley en niveles muy superiores a los obtenidos en la encuesta, y no sólo por la fuerza sino por convicción de los ciudadanos.

Pablo Ruiz Nápoles expresa que la carencia de cultura de la legalidad obedece a factores de diversos tipos y no es exclusivo de la carencia de recursos o ingresos económicos. El primero es que una buena parte de las leyes no se puede cumplir, ya sea porque unas contradicen a otras, porque son obsoletas o inadecuadas, o porque simplemente no hay autoridades en cantidad y con capacidad suficientes para hacerlas cumplir. El segundo es la ignorancia y el temor, o el desprecio, que sienten los diversos sectores sociales respecto a las leyes¹¹. Se podría decir que el primero atiende a situaciones de carácter jurídico en su aspecto técnico, y el segundo, de carácter

¹⁰ Oviedo, Zulema. "México saca en promedio 5.5 en Cultura de la Legalidad". *Periódico El Universal* de fecha 5 de diciembre. México, 2014. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/periodismodatos/2014/mexico-saca-en-promedio-55-en-cultura-de-la-legalidad-98429.html> el 4 de mayo de 2015.

¹¹ Ruiz Nápoles, Pablo. *Op. cit.*

sociológico, muchas veces manipulados con fines políticos, sin dejar de lado que las peticiones en su origen fueran reales y puras en función de una verdadera inconformidad.

Entre las evaluaciones y opiniones desde la pobreza, y sobre la pobreza misma en relación con el derecho a la propiedad, al trabajo, a hacer empresa, y sobre el acceso a la justicia y el Estado de derecho, muestran la solicitud a las autoridades públicas, para estudiar y acercarse a entender las diversas pobrezas y evitar generalizar, lo que permitirá explicar el surgimiento de sus problemas de carencia y privación material, a la vez que ilustran sobre las salidas que la población realiza para obtener resultados que le favorezcan¹².

Es una realidad que las posibilidades para afrontar los problemas de quienes no cuentan con los recursos económicos suficientes se reducen. La pobreza, la impunidad, la corrupción y la simulación, han sido obstáculos para el desarrollo del país a lo largo de su historia. Esta distorsión deriva en un ejercicio discrecional del poder, que ha generado desconfianza en la sociedad respecto a las instituciones de Gobierno y a la actuación de las autoridades.

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005 reveló que el 59% de la población percibe que las leyes en México se utilizan para defender los intereses de gente poderosa (33%) o como una simple excusa para cometer arbitrariedades (26%)¹³.

Estos resultados son de importante consideración. El orden social depende de los valores del grupo y de los significados que se les dé a éstos. La supervivencia de este grupo depende, a su vez, del orden¹⁴: si la sociedad no considera que sean normas democráticas congruentes con las necesidades y los beneficios que ofrece, no serán adoptadas por ésta, lo que se reflejará en conductas ilegales.

¹² Ruiz-Restrepo, Adriana. *Op. cit.*, p. 57.

¹³ Presidencia de la República. Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012. Poder Ejecutivo Federal, México, 2007. Consultado en: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf, de fecha 30 de mayo de 2011, p. 44.

¹⁴ Laveaga, Gerardo. *Op. cit.*, 1999^a, pp. 45-46.

En los sectores de menores recursos económicos, por ejemplo, se percibe a las leyes como impuestas; es decir, decididas al margen de ellos y, en consecuencia, se ven como ajenas y, en general, hechas para perjudicarlos, no para protegerlos. En los grupos de recursos económicos altos la percepción es más o menos inversa, es decir, se percibe que las leyes están para favorecerlos y cuando no es así, se busca cualquier resquicio técnico para evadirlas. De esta manera, las leyes no se perciben como un mecanismo que se da a la sociedad para funcionar en sus diversos ámbitos, en sí mismo digno de respeto, justo y de aplicación general¹⁵.

Así pues, las autoridades de diversos tipos, niveles y orígenes partidarios no han podido eliminar la percepción que se tiene, entre la sociedad, de que son ellos los primeros en violar la ley, incluso, desde el momento y la manera en que se recluta a aquellos que dirigen las instituciones, se trata de toda una red que articula a una serie de individuos que reproducen los vicios, lo que aparece como un elemento adicional de justificación moral para el incumplimiento de las normas entre los ciudadanos, ya que quienes gobiernan no tienen la calidad de representar al ciudadano, y entonces considera que está justificado desobedecer la ley. De ahí que se identifique a la corrupción como un obstáculo fundamental para el avance social. El incumplimiento de la ley tiene implicaciones políticas, económicas y sociales de gran magnitud¹⁶.

En cambio, el fortalecimiento de la cultura de la legalidad permite que se den los mismos significados a los distintos valores, o bien, que cuando los valores cambien, cambie también, de manera sincronizada, el significado que se les había dado¹⁷. En dicho caso se trataría de cambio de paradigmas, sustituidos por nuevos que se constituyan como ideales y estrategias para mejorar las condiciones de vida de las personas a través de la ley que en un Estado democrático deberán ser aceptados por la mayoría de la sociedad. Se debe tener especial atención a la modificación o relajación de ciertos valores, ya que de ello dependerá la consolidación o decaimiento de las instituciones y en caso de presentarse, que estos cambios se realicen a través de los procedimientos legales formales correspondientes.

¹⁵ Ruiz Nápoles, Pablo. *Op. cit.*

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Laveaga, Gerardo. *Op. cit.*, p. 45.

En 2014 la mayor confianza entre los mexicanos estaba depositada en la marina, el ejército, las universidades, la iglesia y los medios de comunicación, específicamente las estaciones de radio. En la confianza media se ubicaron las cadenas de televisión, el Instituto Nacional Electoral, los empresarios, la Suprema Corte de Justicia, los bancos y la Presidencia de la República. Finalmente, en un importante grado de baja confianza estuvieron la policía, los senadores, los sindicatos, los diputados y los partidos políticos¹⁸.

Se observa que las instituciones en México tienen un grave problema de funcionalidad y no están alcanzando los niveles óptimos para generar una política de Gobierno eficiente que permita la prosperidad en el país. La conformación de los grupos y los grados de confianza de los mexicanos depositada en sus instituciones está muy bien delimitada, como se observa en el nivel bajo que deja “sin aliento”. Llama la atención la confianza alta depositada en el ejército y la marina, que indudablemente son instituciones respetables, pero también son un indicador de que la población considera la necesidad de realizar acciones represivas —mas no violentas—, fuertemente autoritarias para resguardar el orden y la paz social tan necesarias en el país; también se demuestra la gran responsabilidad de los medios de comunicación para divulgar la información, ya que ésta, indebidamente encauzada, puede generar pánico y agravar los problemas de seguridad nacional y pública.

Otro dato interesante que proporciona la encuesta son las universidades y la iglesia, instituciones que muestran una conformación interesante de la sociedad sobre en quién depositan su confianza. La primera, la universidad, como creadora del pensamiento y los descubrimientos científicos generados de manera objetiva y universal, alejada de asuntos demagógicos, clientelistas y mediáticos, capaz de ofrecer opiniones útiles, serias y comprometidas con la sociedad. La segunda, la iglesia, como la congregación local y específica en la que, vale la pena indicar, en sus muy antiguos orígenes se atendían los asuntos de la ciudad y de la comunidad en general. Por tanto, dejando de lado las cuestiones espirituales, se considera como el espacio en donde la comunidad convive y se relaciona dada la periodicidad de sus reuniones y que a ella acuden los vecinos más cercanos a dicho centro, lo que permite conocer sus necesidades inmediatas y fomentar la cohesión social a través de la participación ciudadana.

¹⁸ Campos, Roy. “Confianza en instituciones”. Consulta Mitosfky de fecha 11 de septiembre, México, 2014. Consultado en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/575-confianza-en-instituciones> de fecha 8 de mayo de 2015.

Ahora bien, la administración de justicia no es ajena al problema que se aborda. Niveles importantes de corrupción e impunidad se han alcanzado porque el infractor de la ley no recibe castigo. Hay una baja credibilidad social en que se considera que el manejo de la ley es imparcial, aunado a que los legisladores están ubicados en el nivel más bajo de confianza, lo que refleja la inconformidad social sobre el trabajo que realizan. La simulación de los hechos ha creado una degeneración total de los significados de la realidad.

Por ahora, debido al funcionamiento deficitario del sistema de justicia, su desprestigio es bastante profundo entre los mexicanos; ello mina su legitimidad y su autoridad, e impide que las instituciones de justicia sean también un elemento pedagógico para el aprendizaje y fortalecimiento de una nueva cultura de la ley¹⁹.

Así pues, uno de cada tres mexicanos considera que el Gobierno debe combatir la corrupción y la impunidad²⁰, sobre todo cuando se deduce que aquél ha sido el primero en violentar la ley. Es evidente que la corrupción en México ha construido tradiciones, lo que también tiene relación con la educación. Por más alarmante que sea, no es de extrañar, entonces, que la vigencia de la ley en México sea bastante laxa²¹.

La falta de cumplimiento de las leyes por parte de los diversos grupos sociales complica y limita la política económica instrumentada por el Estado; por ejemplo, en lo que se refiere a la recaudación fiscal, hace prácticamente inútil cualquier reforma que al respecto se pueda llevar a cabo, siendo la evasión de impuestos, el comercio informal, el contrabando y la piratería sus principales desafíos. En su dimensión política, la ilegalidad vigente por parte de algunos grupos o personas, unos con una supuesta “justificación moral” como las marchas y mítines, por ejemplo, y otros sin ella, combinado con la falta de capacidad de las distintas autoridades, sea para negociar acuerdos en el marco de la

¹⁹ Cortés Guardado, Marco Antonio. “Cultura de la legalidad en México: creencias sobre la justicia, la ley y las instituciones”. *Acta Republicana. Política y Sociedad*, año 5, número 5, Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara, México, 2006, <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/republicana/pdf/ActaRep05/4.pdf> de fecha 3 de mayo de 2015, p. 50.

²⁰ Campos, Roy. “¿Cómo recuperar confianza ciudadana?”. Consulta Mitofsky de fecha 11 de septiembre, México, 2014^a. Consultado en <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/328-como-recuperar-confianza-ciudadana> de fecha 8 de mayo de 2015.

²¹ Cortés Guardado, Marco Antonio. *Op. cit.*, p. 47.

ley con los primeros o para aplicar la ley de manera estricta con los segundos, lleva tarde o temprano a un camino de ingobernabilidad y desintegración social.

En sustitución de las leyes de aplicación general, empiezan a prevalecer usos y costumbres locales. De ello es muestra el surgimiento en diferentes zonas del país de municipios autodeclarados autónomos y de los linchamientos²². En este sentido, el 21% de la población menciona que los gobernantes deben aplicar la ley a todos por igual²³.

De manera general, en México, la educación continúa siendo un gran desafío, ya que en la cotidianidad se promueve la cultura del menor esfuerzo, de las decisiones rápidas, eficaces, sin que implique un proceso de reflexión y, muchas veces, de legalidad. Ante este panorama, en 2014 uno de cada 5 mexicanos se comprometió a respetar más a los demás para mejorar la convivencia y confianza en su país²⁴. El 17% se dijo dispuesto a asumir además el compromiso de cumplir las leyes y no ser corrupto²⁵, lo que implica que existe una afirmación tácita sobre la participación de la sociedad en actos ilegales.

2. LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN MÉXICO

La carencia de una cultura de respeto a la ley, entendida en un sentido amplio, no es algo nuevo en México²⁶. Es común encontrar usos y costumbres de manera paralela al derecho objetivo en completa oposición al Estado de derecho²⁷. La importancia de la vigencia del Estado de derecho es tal que constituye una de las dimensiones más importantes del concepto de calidad democrática²⁸. En el Estado de derecho todos los integrantes de la sociedad están gobernados por leyes y sus instituciones establecidas en forma democrática y, además, formal, protegiendo los derechos individuales y aplicadas

²² Ruiz Nápoles, Pablo. *Op. cit.*

²³ Campos, Roy. *Op. cit.*, 2014^a.

²⁴ Campos, Roy. *Op. cit.*, 2014^a.

²⁵ *Ídem.*

²⁶ Ruiz Nápoles, Pablo. *Op. cit.*

²⁷ Godson, Roy. “Guía para desarrollar una cultura de la legalidad”. Simposio sobre el papel de la sociedad civil para contrarrestar al crimen organizado: implicaciones globales del renacimiento de Palermo, SThe Sicilian Renaissance Instituto Sicilia, Palermo. United Nation Office for Drug Control and Crime Prevention, City of Palermo. Palermo, Italia, 2000, http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/integridad/curso-cultura/guia_para_construir_una_cl.pdf, p. 3.

²⁸ Somuano, María Fernanda. *Cultura de legalidad, valores democráticos y participación política de las mujeres en México*. El Colegio de México, México, 2012, http://genero.ife.org.mx/docs/estudios_genero/CulturaLegalidad.pdf de fecha 6 de mayo de 2015, p. 8.

uniformemente, protegiendo igualmente a la comunidad, haciéndolas cumplir siempre, y las violaciones son sancionadas a través de procedimientos y castigos preestablecidos²⁹. En todo ello radica el éxito para lograr la armonía y la paz social.

Una norma jurídica lo es sólo en la medida en que sea aceptada por un grupo determinado que, además, pueda invalidarla cuando le plazca o bien, condicionarla a factores distintos a los que él preveía. La conducta que hoy es convención social, mañana puede ser derecho, dependiendo de la sanción y del grupo que la sancione³⁰.

Por lo anterior, si el Estado de derecho se construye mediante la participación democrática, entonces los ciudadanos están comprometidos a asumir su responsabilidad conociendo las normas, respetándolas y rechazando los actos ilegales y corruptos. Esta es la consecuencia lógica de acción de un Estado democrático, pero cuando los resultados son adversos a los esperados, surgen problemas sociales y entonces emerge la pregunta sobre la eficacia de la ley y de las instituciones, siendo además que el aspecto económico se constituye como el detonante para la ejecución de acciones al margen de la legalidad. Por tratarse de cuestiones públicas, el Estado tiene la responsabilidad y la obligación de solucionar los problemas a través de las acciones de Gobierno, mediante políticas públicas transparentes en beneficio social de manera que permitan revertir sus efectos, mejorando la calidad de vida de las personas.

Vale preguntarse ¿por qué en México existen graves problemas de inseguridad, corrupción y, en general, de ilegalidad? La probable respuesta está no solo en el factor económico, sino también en el aspecto educativo, no sólo del que se refiere a niveles académicos, sino los de carácter cultural, entre ellos, de la legalidad o de derecho.

Una sociedad así se distinguiría porque la persona promedio cree que las normas legales son una parte fundamental de la justicia o que proporcionan una puerta para

²⁹ México Unido Contra la Delincuencia, A.C. Cultura de la Legalidad. Programa de Cultura de la Legalidad. México, 2012. Consultado en: <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/Qu%C3%A9-es-Cultura-de-la-Legalidad-c53i0.html> el 3 de mayo de 2015.

³⁰ Laveaga, Gerardo. “La construcción social del Estado de Derecho”. *La cultura de la legalidad*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/102/4.pdf> de fecha 10 de mayo de 2015, pp. 28-29.

alcanzarla, y que un sistema así refuerza la calidad de vida de los individuos y de la sociedad en su conjunto³¹.

El cumplimiento de la ley se debe dar de manera libre y espontánea. La mayoría de la gente actúa conforme a la ley, por sus expectativas de que otros se comporten en forma similar y porque creen que esto es lo mejor para todos³², y porque considera que es la forma más eficiente de alcanzar un fin. Muchas de las normas establecidas deberían omitirse en virtud del alto grado de educación y cultura que un Estado nacional debiera tener; es decir, por sentido común de armonía y paz social. No se debe confundir con la ausencia de normas, sino en evitar la sobrelegislación que en lugar de beneficiar la aplicación del derecho, sólo la complica y retarda la justicia, abre espacios para su incumplimiento y genera conductas ilícitas, sino de un conjunto de ideas que deben estar arraigados en todo Estado nacional. En este sentido, la cultura de la legalidad es un conjunto de valores, pensamientos dominantes, percepciones y actitudes que el individuo y la sociedad en su conjunto tiene hacia las leyes y las instituciones que lo ejecutan, promoviendo el Estado de derecho y la intolerancia hacia la ilegalidad³³.

Es, además, un mecanismo de autorregulación individual y colectiva, que exige entre los ciudadanos la ejecución de conductas con una cierta armonía entre el conocimiento y el respeto a la ley, las convicciones morales, las tradiciones y convenciones culturales de manera congruente. Es un estilo de vida al que toda sociedad debiera avanzar, ya que, a la vez, ayuda a construir y a mantener una sociedad en un efectivo Estado de derecho³⁴.

En una sociedad regida por el Estado de derecho, la gente tiene capacidad para participar en la elaboración e implementación de las leyes que rigen a todas las personas e instituciones dentro de esa sociedad, incluyendo al Gobierno mismo³⁵.

Lo mencionado sólo se logra a través de la educación y el fomento de principios y valores que el Estado debe difundir en sus gobernados, aunado a un esfuerzo más: la

³¹ Godson, Roy. *Op. cit.*, p. 3.

³² *Ídem.*

³³ México Unido Contra la Delincuencia, A.C. *Op. cit.*

³⁴ México Unido Contra la Delincuencia, A.C. *Op. cit.*; Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. *Op. cit.*

³⁵ Godson, Roy. *Op. cit.*, p. 2.

valoración y legitimidad de las instituciones encargadas de velar por la observancia y respeto al orden jurídico que no sólo son calificativos, sino que son factores determinantes para lograr el apoyo ciudadano hacia el Estado de derecho³⁶.

La manera en la que una sociedad se relaciona con las leyes y las instituciones del sistema legal está, en buena medida, determinada por su cultura de la legalidad, y ésta, a su vez, tiene efectos sobre el Estado de derecho³⁷.

Es importante puntualizar que los esfuerzos que realizan las organizaciones de la sociedad civil en el fomento de la cultura de la legalidad es fundamental, ya que desde estos espacios conformados por ciudadanos interesados en mejorar y fortalecer las acciones e instituciones públicas, se realizan constantes actos de vigilancia y denuncia de las actividades del Estado, conformándose como verdaderos entes observadores, fiscalizadores de los actos de legalidad, tanto de acciones de entes públicos como privados, también se constituyen desde la ciudadanía como instancias educadoras.

Estas organizaciones civiles parten de las siguientes premisas que permiten promover una cultura de la legalidad:

- a) El interés por conocer las normas básicas del Estado de derecho.
- b) El conocimiento del resto de dichas normas.
- c) El rechazo y condena de actos ilegales, aunado a la denuncia.
- d) Colaborar con las dependencias del sistema de procuración de justicia.

Mediante estas acciones se provee a la sociedad de elementos que favorecen la adquisición de conocimientos, modifiquen actitudes y desarrollen competencias que propicien una participación voluntaria dentro del ámbito escolar, empresarial y gubernamental, así como en los espacios de la vida cotidiana de manera conjunta con las autoridades³⁸.

La ministra Olga Sánchez Cordero expresa que el derecho es algo que atañe no solamente a los jueces, a los legisladores o a los abogados, sino que importa e involucra

³⁶ Somuano, María Fernanda. *Op. cit.*, pp. 8 y 22.

³⁷ *Idem*, p. 8.

³⁸ México Unido Contra la Delincuencia, A.C. *Op. cit.*

a toda la comunidad y a cada individuo, de manera que permite avanzar en el sentido de lograr armonía y paz social. El derecho es parte de la vida y es una herramienta poderosísima de cambio social, porque promueve actitudes y reeduca a la sociedad, por ello el legislador deberá procurar en todo momento la creación de leyes progresistas que obliguen a las personas a adquirir mejores actitudes, que se logrará de manera progresiva, por lo que deberá ser continua, ya que cambiar hábitos no resulta un proyecto de inmediatos resultados³⁹.

Ante la ausencia de una cultura de la legalidad, muchas personas tendrán más libertad para satisfacer sus necesidades y preferencias inmediatas, incluso en presencia de leyes muy elaboradas pero, indudablemente, el Estado de derecho protege a la sociedad de los excesos de los poderes públicos. Sin una cultura de la legalidad, el Estado de derecho no sería realmente viable; el Estado de derecho sin dicha cultura tampoco es realmente deseable⁴⁰.

Por tanto, se trata de un trabajo conjunto entre Gobierno y sociedad, considerando que la recuperación del prestigio no puede correr sino a cargo de las instituciones mismas⁴¹. La cultura de la legalidad debe estar en constante evaluación y fortalecimiento, ya que, además, forma parte de la idiosincrasia de una sociedad, de un país entero, por lo que si se desea avanzar en un mismo sentido, se deben homologar los criterios para dar los pasos efectivos para alcanzar el fin que la nación se ha propuesto.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS GENERALES

El cumplimiento efectivo de la ley, bajo el criterio de la cultura de la legalidad, está sujeta a diversos factores que la impactan de manera directa, que le permita obtener resultados efectivos. La ilegalidad conduce a la corrupción y, por tanto, a la impunidad. Son círculos viciosos que es necesario romper.

En México se requiere atender a una estrategia que conlleve a un cambio fundamental de valores no sólo de la sociedad, sino de las propias instituciones encaminadas al cumplimiento de la ley. Su importancia radica en que dichos valores se

³⁹ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. *Op. cit.*

⁴⁰ Godson, Roy. *Op. cit.*, p. 3.

⁴¹ Cortés Guardado, Marco Antonio. *Op. cit.*, p. 51.

traducen en la conducta de las personas, que puede estar contenida o no en el orden jurídico.

Realizar cambios de paradigmas y, por tanto, de mentalidades sobre la cultura jurídica y del Estado de derecho que rige en México y hacer énfasis en lo positivo, en los logros alcanzados, así como en la instrumentación de la transparencia y la rendición de cuentas con una efectiva aplicación de sanciones, demostrarán la efectiva coercitividad del Estado para hacer cumplir sus leyes.

Urge reeducar a la sociedad en su conjunto para que la cultura de la legalidad, el apego a la ley y no sólo ello, sino la convicción de que el respeto entre ciudadanos sean de las más importantes acciones para lograr la armonía y la paz social, construya un efectivo Estado de derecho en un marco de respeto a la dignidad, la libertad y la igualdad. Pero más importante aún es eliminar todos aquellos obstáculos o trampas que la propia ley crea y que se manifiestan en injusticias y provoca una deficiente aplicación de la ley, políticas públicas ineficientes y, por tanto, una administración de justicia mediocre.

El Estado tiene un gran compromiso en generar un ambiente legal para la ciudadanía, recuperando la confianza perdida, sobre todo considerando que la población urbana tiende a incrementarse, por lo que la cultura de la legalidad deberá ser una prioridad para lograr una convivencia pacífica; por ello, es fundamental el esfuerzo de las organizaciones cívicas, religiosas, educativas, empresariales, laborales, culturales y sociales, en todos los niveles de la sociedad, para coadyuvar a la instrumentación de la cultura de la legalidad.

Los actos de la delincuencia organizada, en los que la paz y seguridad pública están constantemente amenazadas, invitan a reflexionar sobre la conformación de las instituciones, así como sobre el grado de consolidación de la cultura de legalidad existente en el país.

FUENTES GENERALES DE INVESTIGACIÓN

CAMPOS, Roy. "Confianza en instituciones". Consulta Mitosfky de fecha 11 de septiembre, México, 2014. Consultado en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/575-confianza-en-instituciones> de fecha 8 de mayo de 2015.

CAMPOS, Roy. "¿Cómo recuperar confianza ciudadana?" Consulta Mitofsky de fecha 11 de septiembre, México, 2014^a. Consultado en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/328-como-recuperar-confianza-ciudadana> de fecha 8 de mayo de 2015.

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. "Pobreza urbana y de las zonas metropolitanas en México". Gobierno de la República. México, 2012. Consultado en:

http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Pobreza_urbana_y_de_las_zonas_metropolitanas_en_Mexico.pdf de fecha 7 de mayo de 2015.

CORTÉS Guardado, Marco Antonio. "Cultura de la legalidad en México: creencias sobre la justicia, la ley y las instituciones". *Acta Republicana. Política y Sociedad*, año 5, número 5, Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara, México, 2006, <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep05/4.pdf> de fecha 3 de mayo de 2015.

GODSON, Roy. "Guía para desarrollar una cultura de la legalidad". Simposio sobre el papel de la sociedad civil para contrarrestar al crimen organizado: implicaciones globales del renacimiento de Palermo, SThe Sicilian Renaissance Instituto Sicilia, Palermo. United Nation Office for Drug Control and Crime Prevention, City of Palermo. Palermo, Italia, 2000, http://www.programaanticorruccion.gob.mx/web/doctos/integridad/curso-cultura/guia_para_construir_una_cl.pdf

JUSIDMAN, Clara. "Desigualdad y política social en México." *Revista Nueva Sociedad*, número 220, marzo-abril. Argentina, 2009. Consultado en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3602_1.pdf

LAVEAGA, Gerardo. "La construcción social del Estado de Derecho". *La cultura de la legalidad*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/102/4.pdf> de fecha 10 de mayo de 2015.

LAVEAGA, Gerardo. "La cultura de la legalidad en la preservación del consenso". *La cultura de la legalidad*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999a. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/102/5.pdf> de fecha 10 de mayo de 2015.

MÉXICO Unido Contra la Delincuencia, A.C. Cultura de la Legalidad. Programa de Cultura de la Legalidad. México, 2012. Consultado en: <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/Qu%C3%A9-es-Cultura-de-la-Legalidad-c53i0.html> el 3 de mayo de 2015.

OVIEDO, Zulema. "México saca en promedio 5.5 en Cultura de la Legalidad". *Periódico El Universal* de fecha 5 de diciembre. México, 2014. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/periodismo-datos/2014/mexico-saca-en-promedio-55-en-cultura-de-la-legalidad-98429.html> el 4 de mayo de 2015.

PRESIDENCIA de la República. (2007). Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012. México: Poder Ejecutivo Federal. Disponible en Internet (recuperado el día 30 de mayo de 2011): http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

RUIZ Nápoles, Pablo. "Los grandes problemas actuales de México". *Este País*. Tendencias y Opiniones de fecha 4 de mayo. México, 2015. Consultado en: <http://estepais.com/site/2012/los-grandes-problemas-actuales-de-mexico> de fecha 3 de mayo de 2015.

RUIZ-Restrepo, Adriana. "El derecho como estrategia de reducción de la pobreza." *Revista Perspectiva*, edición 24, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Colombia, 2010. Consultado en: <http://www.revistaperspectiva.com/archivos/revista/No%2024/056-058%20PERS%20OK.pdf> de fecha 13 de mayo de 2015.

SÁNCHEZ Cordero de García Villegas, Olga. "Cultura de la legalidad". Ponencia presentada en el Diplomado Superior de Historia y Derecho, celebrado el 20 de octubre. Casa de la Cultura Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Estado de Sonora. México, 2000. Consultado en:

<https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/ministra/CULTURA%20DE%20LA%20LEGALIDAD.pdf>

SÁNCHEZ Tello, Jorge y Zamarripa, Guillermo. "Desequilibrios económicos y su impacto en el sistema financiero". FUNDEF, A. C. Fundación de Estudios Financieros. México, 2014. Consultado en:

<http://fundef.org.mx/sites/default/files/fundeforgmx/paginas/archivos/%3Cem%3EEditar%20P%C3%A1gina%20b%C3%A1sica%3C/em%3E%20Documentos%20de%20Coyuntura%20Estructural/fundef2014desequilibrios.pdf> el 5 de mayo de 2015.

SOMUANO, María Fernanda. *Cultura de legalidad, valores democráticos y participación política de las mujeres en México*. El Colegio de México, México, 2012, http://genero.ife.org.mx/docs/estudios_genero/CulturaLegalidad.pdf de fecha 6 de mayo de 2015.