

Cultura de la legalidad y ciudadanía

CARLOS LUGO¹

El problema

Situación de Nuevo León

El año del 2009 se caracterizó como una de las peores etapas en cuanto a inseguridad pública en Monterrey y en México: había desconfianza en las instituciones, percepción de impunidad y violencia sin precedentes.

En diciembre de 2006 Felipe Calderón asumió la presidencia de México con un margen de votación muy ceñido, poco después de iniciar en funciones le declaró la guerra al narcotráfico y sus cárteles sacando las Fuerzas Armadas de los cuarteles para enfrentarlos. En esa ofensiva se capturaron o eliminaron muchos líderes de grupos criminales, generando reacciones y problemas más profundos. Conforme la eliminación o captura de capos fragmentaban los cárteles, comenzaron a surgir nuevos grupos de delincuencia organizada que ya no solo se dedicaban al trasiego y a la venta de droga sino a la extorsión, al robo, al secuestro y otros delitos que golpeaban directamente al ciudadano.

1. Analista de políticas públicas del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en México, donde actualmente es director del Instituto de Administración Pública de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública y donde hace investigación y consultoría. Además, en la misma institución coordina la Cátedra Latinoamericana de Ciudadanía, encaminada a la construcción de ciudadanía a través del análisis y de la difusión de prácticas exitosas de políticas públicas en América Latina; y, de igual forma, dirige el Centro de Aprecio por lo Público, enfocado en la dignificación de la política mexicana.

Especialistas y opinión pública atribuían ese fenómeno a variables como corrupción, impunidad, falta de cultura de la legalidad, falta de consolidación de la democracia, poca participación ciudadana, entre otros.

Aunado a ese fenómeno, la *Encuesta de Victimización y Eficacia Institucional* (Envei)², de 2010, elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económica (Cide), relacionaba el aumento de la delincuencia con la crisis económica que enfrentó México a finales de 2008, provocada por el colapso del banco de inversión Lehman Brothers y la venta forzada de Merrill Lynch, desencadenando la baja de las bolsas de valores mundiales y generando una de las peores crisis económicas.

Según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)³, a finales de 2008, el producto interno bruto (PIB) de México registró una caída de 1,5%, generando que para 2009 la economía se encontrara en recesión. Eso coincidía con reclamos de los sectores empresarial y académico y también de la sociedad civil, quienes lamentaban la incapacidad de los distintos entes de gobierno en sus tres niveles para disminuir los crecientes índices de violencia.

La situación en Monterrey, Nuevo León, no era diferente a la del país. En 2010 el gobierno del estado de Nuevo León, con el apoyo de empresarios de la ciudad y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), solicitó a Corpovisionarios⁴ llevar a cabo la primera Encuesta de Cultura Ciudadana (ECC)⁵. Un instrumento de medición que permite valorar el grado de cercanía de la ciudadanía con lo que la cultura ciudadana se plantea como

2. Centro de Investigación y Docencia Económica (Cide), *Encuesta de Victimización y Eficacia Institucional: Informe Anual de los Levantamientos de 2010*, Ciudad de México, 2011, disponible en: <https://tinyurl.com/ybs4ukem>, acceso en: 11 feb. 2019.
3. Israel Rodríguez y Juan Antonio Zúñiga, "Cayó el PIB 1,6% en el Cuarto Trimestre de 2008, Reportó Inegi", *La Jornada*, 21 feb. 2009, disponible en: <https://tinyurl.com/y9zwprsm>, acceso en: 11 feb. 2019.
4. Centro colombiano de investigación liderado por Antanas Mokus.
5. Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), *Análisis Descriptivo de la Encuesta de Cultura Ciudadana Aplicada en el Área Metropolitana de Monterrey*, Monterrey, 6 sep. 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/ycaz7du7>, acceso en: 11 feb. 2019.

deseable. La encuesta permite identificar áreas estratégicas que podrían ser objeto de intervención institucional.

La ECC identificó el estado actual de la cultura ciudadana en el Área Metropolitana de Monterrey (AMM), arrojando resultados poco alentadores. Esa misma encuesta se llevó a cabo en Quito (Ecuador) y La Paz (Bolivia) en 2010, en Caracas (Venezuela) y Medellín (Colombia) en 2009 y en Bogotá (Colombia), Belo Horizonte (Brasil) y Ciudad de México en 2008, por lo que nos permite comparar algunos resultados.

En el tema de confianza en las autoridades, los ciudadanos perciben que ciertos comportamientos son corregidos por las autoridades pertinentes, no por los demás ciudadanos, mostrando una baja calidad de participación ciudadana en la conformación de ciudadanía. No obstante, la encuesta también muestra que más de la mitad de los ciudadanos perciben que las autoridades no corrigen los comportamientos que deberían corregir. Eso muestra poca participación de las autoridades en conformar una cultura de la legalidad y un estado de derecho.

Los ciudadanos en general consideran que la ley no debe infringirse, sin embargo justifican desobedecer la ley cuando es la única manera de ayudarle a la familia (52% de los entrevistados) y en menor medida cuando es la única manera de luchar públicamente contra una ley o un régimen injusto (24%) y para defender propiedades o bienes (29%). Esos resultados contrastan con el deber ser, ya que todo ciudadano debería tener confianza en sus autoridades ante cualquier situación, y una sociedad con cultura de la legalidad debería de promover el conocimiento, respeto y defensa de las leyes, así como el rechazo y la denuncia de la ilegalidad.

En el tema de inseguridad en Monterrey la mayoría de los ciudadanos piensan que lo mejor es tener un arma para protegerse (56% de los entrevistados así lo expresan). Eso resulta contradictorio y peligroso para la sociedad, sobre todo teniendo en cuenta la comprobada correlación entre el porte de armas y la tasa de muertos por estas. El vínculo entre la disponibilidad de armas de fuego y el número de personas muertas a tiros es clara. En 2012 tres naciones industrializadas –Japón, Australia y

Escocia—lograron reducir dramáticamente las muertes por armas de fuego tras aplicar estrictas leyes que regulan el porte y el comercio de armas⁶.

En esa época la mayoría ciudadana pensaba que la ciudad era muy insegura debido al crimen organizado, a la poca confiabilidad de los organismos de seguridad, a la delincuencia común y, en menor medida, al consumo de drogas y alcohol y a la indiferencia de las personas. Las causas de la inseguridad también tenían un componente de falta de ciudadanía.

La tolerancia es una virtud social que implica el respeto de las ideas, prácticas o creencias de las otras personas, independientemente de que contradigan o sean diferentes de las nuestras. La tolerancia es elemento indispensable para la vida en sociedad. Una sociedad tolerante puede aceptar opiniones o comportamientos diferentes a los establecidos por su entorno social. No obstante, en Monterrey la sociedad mostraba intolerancia hacia ciertos grupos o idiosincrasias distintas. El estudio revelaba que a los ciudadanos de Monterrey no les gustaría tener como vecino a alcohólicos (86%), drogadictos (89%), homosexuales (49%), prostitutas (69%), policías (40%), políticos (28%), indígenas (11%), grupos de jóvenes (16%), militares (19%) y agentes de tránsito (13%). Los grupos menos indicados por los ciudadanos que no les gustaría tener como vecinos son gente de distinta nacionalidad que la suya (2%), gente de distinta religión (2%), gente de distinta región (3%) y gente de color o piel distinto al suyo (6%).

La confianza en las instituciones era baja principalmente en los políticos, grupos de jóvenes, sindicatos, gobiernos en sus tres niveles y policías. Las instituciones que generaban más confianza a los ciudadanos eran la Iglesia, el Ejército y los maestros, mientras que los grupos de personas en los que más se confiaba eran vecinos, amigos, familiares y compañeros de estudio o de trabajo.

Un dato que llamó la atención fue la poca confianza en el Estado y en los ciudadanos. La mayoría de los encuestados (83%) creían que más de la mitad de los funcionarios públicos eran corruptos, mientras que el 67% creía que más de la mitad de los ciudadanos eran corruptos.

6. “Las Lecciones de los Países Que Han Impuesto Controles a las Armas”, BBC, 18 dic. 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/y76vf3gj>, acceso en: 11 feb. 2019.

La participación de los ciudadanos en cuestiones de la ciudad era baja. Más del 90% de los encuestados declararon no participar en actividades colectivas como marchas o manifestaciones, organización de eventos culturales, recreativos y deportivos, actividades comunitarias para mejorar la seguridad, actividades para mejorar o construir obras comunales y mantener espacios públicos, grupos o partidos políticos, en espacios de gestión y control de políticas públicas y asuntos públicos, organizaciones voluntarias o asociaciones de padres de familia.

Sin embargo no todo era negativo en la cultura ciudadana de Monterrey: los ciudadanos manifestaron alta disposición para hacer acuerdos, principalmente, con familiares (94%), vecinos (80%), compañeros de trabajo y estudio (79%) y, en menor grado pero aceptable, con las autoridades (43%).

El porcentaje de personas que consideraba que siempre y casi siempre lo ordenado por la ley coincide con lo ordenado por la propia conciencia es de 92%. Mientras que el 91% de los encuestados expresaron que lo ordenado por la ley coincide con las costumbres y 92% que es fácil actuar de acuerdo a su conciencia y conforme a la ley, mismo porcentaje que aseguró actuar conforme a la ley.

A la hora de confiar en vecinos, amigos, familiares y compañeros de estudio o de trabajo, también el promedio de Monterrey está por encima de las otras ciudades donde se aplicó la encuesta. Hay dos indicadores donde Monterrey justifica el uso de la violencia por encima del promedio de las ciudades: defensa propia y ayudarle a un familiar.

En general, la confianza en las instituciones en Monterrey está por debajo del promedio de las ciudades encuestadas. Eso contrasta con Bogotá y Belo Horizonte, que tienen confianza en las instituciones por encima del promedio. El indicador de confianza institucional o promedio de las frecuencias con las cuales las personas dicen que confían muchísimo o mucho en las instituciones arroja para Monterrey un 21%, siendo uno de los más bajos de las ciudades encuestadas, donde Belo Horizonte arroja un 36%, Bogotá un 33%, Medellín un 31%, Quito un 26%, La Paz un 24%, Caracas un 21% y Ciudad de México un 17%.

Las cifras de seguridad en Monterrey mostraban el creciente deterioro de la calidad de vida. De acuerdo a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, la tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en el AMM fue de tres en 2005 y 2006, siete en 2007, cinco en 2008 y seis en 2009.

En general, era evidente una falta de sentido de ciudad común: los porcentajes de participación de todo tipo eran bajos. Es una ciudad con porcentajes altos de razones para desobedecer la ley y el uso de violencia. Mostraba rasgos de ser una ciudadanía altanera donde antes pequeños conflictos de convivencia se dejaban corregir con violencia y no se dejaban normar.

El enfoque

Unión de académicos, empresarios y sociedad

Dada la situación a mediados de 2009, nos reunimos un grupo de académicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey con otro de empresarios de la ciudad para analizar la situación prevaleciente. Identificamos que, además de inseguridad y violencia, el problema abarcaba temas de estado de derecho, convivencia, participación ciudadana, democracia, corresponsabilidad democrática, impunidad, corrupción, entre otros.

Ese fenómeno afectaba profundamente la convivencia diaria de los ciudadanos y perturbaba el ideal de ciudad y futuro común, generando estragos en la capacidad de la sociedad de vivir tranquilamente y detonando la intolerancia social.

En esa época la mayoría de las instituciones públicas, de la sociedad civil, de las universidades y de los grupos empresariales estaban tratando de enfrentar el problema enfocándose en combatir la inseguridad y la violencia. Pensamos que eventualmente el problema de inseguridad y violencia se iba a resolver o al menos disminuir, pero había algo que lo había ocasionado y de no solucionarse eventualmente volveríamos a caer en una situación similar.

Identificamos la cultura de la legalidad como creencias, valores, conductas y hábitos que hacen que la población conozca las leyes y las respete, que defienda el estado de derecho, que rechace y denuncie la ilegalidad y que exija un cumplimiento ejemplar de las propias autoridades que la gobiernan. Ese concepto agrupa la problemática de estado de derecho, convivencia, participación ciudadana, democracia, corresponsabilidad democrática y impunidad. Vimos que la falta de cultura de la legalidad originaba el deterioro del tejido social causante de inseguridad y violencia.

Enfoque en ciencia: generación de investigaciones

Una vez definida la cultura de la legalidad como nuestra área de acción, nos propusimos generar nuevo conocimiento, analizar lo ya investigado, explorar el estado actual de ese fenómeno en los diferentes espacios de vida del ciudadano, la manera como se inculcan y fomentan los conocimientos y las habilidades necesarias para respetar la ley y cómo se ejercen ambas en la vida cotidiana. Con ese fin solicitamos la realización de siete estudios a universidades, centros de investigación y consultoras nacionales e internacionales que fueron los siguientes:

- Diagnóstico de la Cultura de la Legalidad en la Familia;
- La Cultura de la Legalidad en Alumnos de Educación Básica del Área Metropolitana de Monterrey: Una Aproximación Diagnóstica;
- Cultura de la Legalidad en las Preparatorias y Universidades del Área Metropolitana de Monterrey;
- Cultura de la Legalidad en las Empresas;
- Cultura de la Legalidad en los Ciudadanos;
- Cultura de la Legalidad y Medios de Comunicación Regiomontanos y Nacionales;
- Derechos, Leyes y Cultura de la Legalidad⁷.

7. Todos los documentos pueden ser vistos en: Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad, disponible en: <https://tinyurl.com/yacckphy>, acceso en: 11 feb. 2019.

El diagnóstico de la cultura de la legalidad en la familia buscó explorar el estado actual de esa cultura en el espacio familiar de la sociedad regiomontana, la manera como se inculcan y fomentan al interior de los hogares los conocimientos y las habilidades necesarias para respetar la ley, y cómo se ejercen ambas en la vida cotidiana.

La investigación de la cultura de la legalidad en alumnos de educación básica se propuso evaluar creencias, valores y prácticas sociales de una muestra de alumnos, docentes, directivos y padres de familia de escuelas primarias y secundarias del AMM sobre la cultura de la legalidad. Partió de la pregunta: ¿cuáles son las prácticas, ideas y creencias de alumnos, docentes, directivos y padres de familia, como integrantes de comunidades escolares, con relación a la manera en la que se interpretan el respeto a la ley, la forma en que se viven los principios éticos y el respeto a la diversidad y el cuidado del otro?

El estudio sobre la cultura de la legalidad en las preparatorias y universidades del AMM se planteó describir la situación actual de esa cultura en preparatorias y en nivel profesional para obtener un diagnóstico que permitiera observar lo que ocurre y lo que puede hacerse en beneficio de la legalidad. Para lo anterior fue necesario determinar el concepto que estudiantes, maestros y directivos tienen de la legalidad, identificar los valores de legalidad que se inculcan en la escuela, así como los que son promovidos al interior de las instituciones educativas que atienden a esos niveles académicos para la vida cotidiana y, finalmente, revisar si los conceptos que vierten alumnos, profesores y directivos reflejan que existe en esas instituciones algún recurso para monitorear el ejercicio de valores al interior de la escuela.

La investigación de la cultura de la legalidad en las empresas buscó identificar y definir la percepción que se tiene del concepto y de la interacción entre los diferentes públicos desde la perspectiva que tienen empleados, proveedores y propietarios de empresas en Monterrey, así como identificar la definición del concepto de cultura de la legalidad y su relación con el concepto de ética, las manifestaciones de la cultura de la legalidad en las diferentes áreas de la organización y en la interacción con los diferentes públicos con que interactúa, la forma en que se implementa y permea la

cultura de la legalidad en las organizaciones y las apreciaciones de la cultura de la legalidad a través del tiempo y de iniciativas de solución.

En el estudio sobre la cultura de la legalidad en los ciudadanos se planeó como objetivo medir la percepción de la corrupción en Monterrey, conocer hasta qué grado era una ciudad corrupta, evaluar la incidencia de ciudadanos que han realizado algún acto de corrupción, tener conocimiento sobre quien generaba la corrupción y el nivel de conocimiento de obligaciones y derechos como ciudadanos.

El diagnóstico de la cultura de la legalidad en los medios de comunicación comprendió el análisis de once medios de comunicación donde se revisaron todas las noticias publicadas o transmitidas por esos medios informativos durante una semana de octubre de 2010, así como los programas de ficción del Canal 2 nacional y del Canal 13 nacional, ambos de tv Azteca, que tuvieran una referencia directa y explícita a conductas delictivas, inseguridad, narcotráfico, corrupción, abuso de poder, etc. o a propuestas, reacciones o críticas a dichos temas. Si el mensaje no abordaba la comisión, consecuencias o repercusiones de un delito o actividad criminal, ni propuestas, críticas o declaraciones de funcionarios, políticos o partidos sobre la inseguridad, la corrupción o el crimen, no se lo tomó en cuenta. Se incluyeron las notas publicadas en las cuatro secciones internacionales que cumplieran con los criterios anteriores y que se refirieran o involucraran directamente a México o a mexicanos, ya sea en territorio nacional o extranjero. Ese estudio nos dio como resultado un diagnóstico con contenidos favorables o desfavorables a la promoción y consolidación de una cultura de la legalidad en los contenidos noticiosos y de ficción de medios regiomontanos y nacionales.

Los medios de comunicación (prensa y televisión principalmente) tienen en la actualidad un impacto decisivo en la conformación de las percepciones, actitudes y conductas de la gente hacia cualquier tema social, cultural o político. Dada su intensa presencia en la vida cotidiana y en los hábitos de niños, jóvenes y adultos, rivalizan con las instituciones tradicionales (familia, escuela, Iglesia, gobierno y empresas) en la socialización y educación integral de sus consumidores. De ahí que cualquier esfuerzo para promover y reforzar los valores relativos a la cultura de la legalidad

en la población regiomontana y mexicana debía incluir de manera predominante a los medios de comunicación.

Finalmente, el estudio sobre derechos, leyes y cultura de la legalidad identificó los conocimientos generales de la ciudadanía sobre las instituciones jurídicas fundamentales, así como la percepción que la ciudadanía tiene sobre el procedimiento legislativo y los efectos de la ley en su vida cotidiana.

Hallazgos de las investigaciones

Los resultados de las investigaciones fueron profundos y nos permitieron establecer un punto de partida para buscar alternativas de solución. Algunos de los descubrimientos resultantes son descritos a seguir.

El estudio de la cultura de la legalidad en la familia regiomontana nos reveló que existe una visión polarizada sobre cómo resolver el problema de la ilegalidad imperante. Mientras los padres llaman a reforzar la educación, los hijos prefieren el uso de la violencia. Los padres justifican la falta de cultura de la legalidad responsabilizando a la escuela e insistiendo en que es un problema de educación, como si esta fuera responsabilidad exclusiva de maestros e instituciones escolares o gubernamentales. Los padres han dejado la educación de valores en manos de la escuela, pero esta se ha convertido con el tiempo en un centro de formación de habilidades laborales, más que un medio para transmitir valores y cultura a las nuevas generaciones. Aunado a ello, el estado ha marginado a la familia en dicho proceso de educación cívica y social.

La investigación sobre la cultura de la legalidad en alumnos de educación básica de Monterrey evidenció una serie de conflictos sociales que trascienden los límites escolares y que son parte de una estructura económica y política que va más allá de la posibilidad de acción de los agentes escolares. Algunas de las problemáticas observadas en las escuelas fueron:

- **Desvinculación entre la escuela y la comunidad** – En muchas ocasiones los problemas de la comunidad se infiltran en la agenda escolar, como las riñas entre pandillas, las dificultades familiares extre-

mas, como violencia doméstica, la prostitución, la drogadicción y la delincuencia organizada.

- **Falta de herramientas adecuadas para el manejo de la legalidad por parte de los docentes y alumnos** – Faltan estrategias para el manejo de la indisciplina, la resolución de conflictos, el acoso escolar y la aceptación de la diversidad.
- **Falta de instrumentos y ejercicios de evaluación de la cultura de la legalidad** – Los docentes y directivos carecen de instrumentos e indicadores que puedan medir y darle seguimiento en su plantel para tratar de mejor manera la cultura de la legalidad.

La indagación sobre la cultura de la legalidad en las preparatorias y universidades reveló que las instituciones educativas, sí, estaban promoviendo los valores y la cultura de la legalidad, aunque esta en menor medida. La mayoría de los estudiantes consideran que se han perdido los valores. Estudiantes, profesores y directivos saben lo que se está haciendo al respecto, pero no tienen muy claro qué más se puede hacer y valoran la posibilidad de mejorar en ese sentido.

El estudio de cultura de la legalidad en las empresas mostró la problemática en diferentes niveles:

- **Conceptualización** – Racionalmente, los empleados y dueños de negocios con claridad delimitan que el respeto a las leyes y la actuación ética y moral son el marco de la legalidad. Con esa misma conciencia, en la práctica las conductas comunes abren la permisividad para romperlas. La ilegalidad es tan normal que la mayoría encuentra una justificación para ejercerla.
- **Compras** – Son las más enraizadas, practicadas y generalizadas; ni los sistemas de control más agresivos las logran contener.
- **Relaciones con gobierno** – Son cuotas en tramitología, inspección o tránsito que, con o sin falta, se establecen contra el riesgo de detener trámites o la operación de los negocios.
- **Recursos humanos** – Con aprobación directiva, no respetan procesos de promoción, igualdad de oportunidades o discriminación de género.

- **Patronales** – No pagar impuestos, evadir reparto de utilidades o eludir prestaciones son las más comunes.
- **Engaño al cliente** – Dar menos por más, no entregar los pesos completos o modificar formulaciones no reportadas.

La investigación de la cultura de la legalidad en los ciudadanos develó que más de la mitad de los entrevistados (56%) consideran que la corrupción se debe atribuir tanto a los ciudadanos como a las instituciones públicas, 8% de las personas manifiestan que es responsabilidad de los ciudadanos y 36% de los encuestados se lo atribuyen a las autoridades e instituciones públicas. En seis de cada diez casos consideran que la corrupción ya es normal en la vida de Monterrey. El nivel de autoridad municipal es con quien se relaciona el mayor grado de corrupción. La opinión sobre terminar con la corrupción en Monterrey es poco o nada posible, 56% de los ciudadanos así lo declararon. El 45% de los entrevistados reconocen haber realizado algún acto de corrupción, sin embargo, ese porcentaje crece a 55% al cuestionar si conocen alguien que haya realizado un acto de corrupción. Pensando en los actos de corrupción cometidos, en su mayoría han sido solicitados a los ciudadanos, 67% de ellos así lo declaran ante el cuestionamiento directo y 33% de los encuestados mencionan que fueron ellos los que ofrecieron la mordida. La falta de ética de ciudadanos y servidores públicos es la principal razón que genera la corrupción.

El análisis de la cultura de la legalidad en medios de comunicación nos sugirió que se requieren modificar o actualizar los manuales de estilo y/o códigos deontológicos en cada medio para promover y fortalecer de manera consciente una cultura de la legalidad entre los lectores o televidentes. De igual forma, se requieren acuerdos consensuados entre los propios medios para establecer políticas concretas en la cobertura de temas de inseguridad y corrupción para evitar que por competencia, *rating* o circulación se exacerbe una cobertura que no favorece la cultura de la legalidad. Surge la necesidad de capacitación de periodistas en terminología legal, normativas y marcos favorables a la cultura de la legalidad para incorporarlos adecuadamente en el contenido de sus noticias y programas.

La búsqueda de soluciones

Evento detonante

Una vez generado el diagnóstico de la situación en materia de cultura de la legalidad en diversos ámbitos y ejes temáticos, nos propusimos presentar las investigaciones a la sociedad y formular una propuesta de acción para la cual organizamos un evento donde reunimos a los principales líderes de la ciudad en cada una de las áreas: en el tema de la familia, convocamos a directores de asociaciones de alumnos; en el tema de la educación básica, a directores de escuelas y autoridades educativas; en universidades, convocamos a todos los rectores y principales directivos; en empresas, invitamos a presidentes, directores y directivos de las más grandes de la ciudad, así como a representantes de las pequeñas y medianas; también asistieron directivos de organizaciones de la sociedad civil, como representantes de ciudadanos, y directores y reporteros de los principales medios informativos de la ciudad.

El evento se llamó Encuentro de Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad y, en la invitación, se hacía mención a los ciudadanos preocupados por cambiar la situación que se vivía en aquellos momentos en la comunidad y en el país en general, se les invitaba a alzar la voz y exponer su opinión al respecto, buscando generar el cambio a través de la cultura de la legalidad. El objetivo principal era presentar las investigaciones a los líderes de las diferentes áreas, por lo que se hicieron mesas simultáneas de trabajo por cada área donde se presentaron los resultados y se alentó a los presentes a proponer soluciones.

Como dinámica del evento tuvimos un par de conferencias magistrales donde estuvieron como expositores principales Antanas Mockus, ex alcalde mayor de Bogotá, quien presentó los resultados del diagnóstico de cultura ciudadana del AMM de 2010⁸.

8. Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), *op. cit.*, 6 sep. 2010.

Dado que el objetivo era generar propuestas de solución en cada área, el proceso de las mesas de discusión consistió como primer parte en la presentación de resultados del diagnóstico por el responsable de la investigación, incluyendo los principales problemas con causas y recomendaciones de solución, para después enlistar otras problemáticas encontradas por el grupo adicionales a las del estudio. Posteriormente se priorizaron las problemáticas a resolver para continuar con la discusión de las tres problemáticas más relevantes. Se les pidió a cada mesa identificar el problema y sus causas y proponer alternativas de solución en tres modalidades: responsabilidad directa o personal, responsabilidad de instancias con relación directa al tema y responsabilidades generales de la sociedad, con indicadores, responsables y fechas. Al final se recopiló la información de cada mesa para presentar al pleno. De las propuestas recibidas hicimos proyectos enfocados en solución de problemas.

En resumen, se trató de un encuentro promovido por universidades, empresas y ciudadanos. Se convocaron a alrededor de doscientos líderes ciudadanos pertenecientes a la iniciativa privada, asociaciones culturales, organizaciones no gubernamentales (ONGS), instituciones educativas y medios de comunicación. Como resultado del evento se tomó la decisión de constituirse legalmente como asociación civil, creando una organización completamente ciudadana, sin ninguna participación gubernamental y sin sesgos ideológicos o religiosos, cuyos objetivos fueron:

- construir un diagnóstico de la situación en materia de cultura de la legalidad en diversos ámbitos y ejes temáticos;
- formular una propuesta de acción que surja de los ámbitos de estudio;
- implementar propuestas para mejorar la cultura de la legalidad.

Después organizaríamos cuatro eventos más:

- II Encuentro de Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad, con el tema La Universidad como Formadora de Valores en la Cultura de la Legalidad, en la Universidad de Monterrey (Udem); en 2011;

- III Encuentro de Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad, con el tema La Familia como Promotora de la Cultura de la Legalidad, en la Universidad Regiomontana (UR), en 2012;
- I Foro de Responsabilidad Empresarial, en 2011, en colaboración con la Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas (Egade) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, donde se presentaron experiencias de empresas en cultura de la legalidad;
- II Foro de Responsabilidad Empresarial, en 2012, también en colaboración con Egade, donde se presentó el modelo de empresa responsablemente ciudadana, además de la segunda investigación Cultura de la Legalidad en las Empresas 2012.

Los proyectos generados

Las propuestas de solución del primer Encuentro de Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad se convirtieron en los siguientes proyectos:

- **Observatorio de Medios de Comunicación y Cultura de la Legalidad** – Observatorio que genera indicadores básicos mensuales para identificar y evaluar la contribución de los contenidos informativos de medios impresos y electrónicos nacionales y neoleonenses en la promoción y consolidación de una cultura de la legalidad en sus públicos.
- **Casa del Ciudadano** – Oficinas disponibles para todas las organizaciones que trabajan en pro de la cultura de la legalidad con el objetivo de ofrecer un espacio y facilidades de operación.
- **Cultura de la Legalidad en Mi Escuela** – Uno para primaria y otro para secundaria, con base en la cartilla moral de Alfonso Reyes⁹ e incorporando la resolución de dilemas morales como estrategia di-

9. Alfonso Reyes, *Cartilla Moral: Conciencia del Entorno*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), 2005 (Lecturas Universitarias/Nuestros Clásicos), disponible en: <https://tinyurl.com/ycl6uyah>, acceso en: 11 feb. 2019.

dáctica, con el objetivo de difundir la cultura de la legalidad entre los alumnos de escuelas primarias y secundarias del AMM, a través de la impartición de un curso diseñado con ese fin, en la que también se involucraron a profesores y padres de familia, fomentando con ello el desarrollo moral de los alumnos.

- **Taller La Familia como Promotora de la Legalidad** – Con grupos mixtos (padres e hijos) con el objeto de sensibilizar a padres de familia e hijos sobre la importancia de la cultura de la legalidad, desarrollar y ejercitar actitudes y habilidades a favor de ella y generar acciones específicas para su promoción y acciones de repudio a la ilegalidad.
- **Concurso de cartel México Pinta Mejor** – Concurso de diseño de carteles para fomentar el respeto a la legalidad a través de la creatividad visual plasmada en carteles que serían exhibidos en diversos espacios de la comunidad neoleonense.
- **Obra de teatro *Héroes Ciudadanos*** – Representación teatral familiar de veinte minutos, con actores de las distintas universidades de Monterrey, con el objetivo de crear conciencia en torno a los efectos negativos de violar la ley, tanto para los individuos como para la convivencia humana, a través de una representación teatral.
- **Concurso de relatos escritos *Historias del Buen Ciudadano*** – Concurso de breves relatos testimoniales escritos por estudiantes sobre personas comprometidas que han tomado acción para mejorar su entorno. En ellos se describen vivencias ejemplares para todos los ciudadanos abordando temas de valores cívicos con la intención de difundir de forma creativa el respeto a la ley y la lucha contra la corrupción.
- **Concurso de cortometrajes *Haz Corto con la Corrupción*** – Concurso de cine que permite a los jóvenes mostrar su sentir sobre temas de legalidad y los impulsa a convertirse en ciudadanos participativos para construir un mundo mejor. Promueve los valores cívicos y el combate a la corrupción a través de la premiación y difusión de cortometrajes que motiven de forma creativa e innovadora el respeto a la ley.
- **Torneo de fútbol *Gol por la Legalidad*** – Tiene como propósito crear y fortalecer la cultura de la legalidad de jóvenes por medio del deporte.

Tiempo después se agregarían los siguientes proyectos:

- **Modelo de Empresa Responsablemente Ciudadana** – Autocertificación de la empresa para conservar los propósitos de competitividad y sustentabilidad económica al tiempo que se agregan elementos de compromiso con la cultura de la legalidad y de involucramiento con la comunidad.
- **Municipio Libre de Corrupción** – Intervención en municipios para asegurar la calidad y la legalidad de los servicios públicos provistos por el municipio, facilitando a los usuarios la interacción con ciudadanos.
- **Seminario Cultura de la Legalidad para un México en Crisis** – Curso para abordar el tema de la cultura de la legalidad desde diferentes perspectivas para comprender a México en su complejidad política y promover la participación activa en la lucha contra la corrupción.
- **Concurso de diseño gráfico por la legalidad Art Contest** – Competencia de diseño gráfico y arte digital de mensajes visuales para el crecimiento profesional y ciudadano.
- **Proyecto editorial Historias del Buen Ciudadano** – Publicación de dos libros con las historias ganadoras del concurso Historias del Buen Ciudadano.
- **Kambes¹⁰ (plataforma de cortometrajes y relatos)** – Plataforma de cortometrajes y relatos breves que difunde la cultura de la legalidad a través del cine y de la literatura. Contiene las obras participantes en los concursos Haz Corto con la Corrupción e Historias del Buen Ciudadano.
- **Taller de Cultura de la Legalidad en Casas Hogar** – Taller que consiste en ocho sesiones donde se abordan diferentes temas relacionados a la educación cívica y la cultura de la legalidad. Los temas se imparten acorde a cada grado o edad con el objetivo de apoyar en la comprensión de lo que significa la cultura de la legalidad y la importancia que ella tiene en nuestra sociedad. No solo se pretende que conozcan acerca del término y su importancia sino que, como seres humanos

10. *Kambes* es una palabra maya que significa “instruir”, “educar”, “enseñar”.

integrantes de una sociedad, vayan avanzando en su construcción como personas y ciudadanos.

- **Curso Empresa Confiable; Competitividad con Cultura de Legalidad** – Consiste en pláticas a través de las cuales se logra establecer un diagnóstico de las necesidades del entorno, considerar alternativas y finalmente implementar una estrategia para solucionarlas. Los participantes conocen y comprenden las implicaciones de comportamientos deshonestos en la vida personal, la competitividad de las empresas y el desempeño como sociedad. Son capaces de identificar prácticas que favorecen o inhiben la instalación de una cultura de la legalidad y los beneficios de comprometerse con su adopción en los planos personal, familiar, organizacional y nacional.
- **Programa Cultura de la Legalidad en las Escuelas** – Consiste en visitas a escuelas de toda el área metropolitana, particularmente en zonas conflictivas. Se dan pláticas sobre la importancia del respeto a la ley y se presentan opciones para mejorar nuestra sociedad. En las pláticas se exhiben proyecciones de cine con material de Haz Corto con La Corrupción, que promueve los valores cívicos y el respeto a la ley de una manera entretenida y diferente a lo visto por los alumnos en las aulas escolares.

Principios adoptados

Dado que teníamos el problema encima y poco tiempo para reaccionar, sentimos la responsabilidad de generar resultados profundos y en corto tiempo, por lo que adoptamos varios principios como estrategia para lograr resultados.

Primeramente, nos propusimos ser muy laboriosos. Estábamos dispuestos a hacer la *talacha* (trabajo diario meticuloso rutinario y a veces aburrido): cada año se hicieron miles de llamadas, se enviaron decenas de miles de correos y contactamos cientos de instituciones para involucrarlos en los proyectos. Hicimos con atención y diligencia las labores, poniendo especial dedicación en realizar cualquier actividad o trabajo con la mayor perfección posible y concluir las en el tiempo previsto.

Así mismo, nos propusimos comprender el sector en el que nos movíamos y los cambios del entorno para definir estrategias innovadoras anticipando las oportunidades. Del mismo modo, construimos confianza con nuestros públicos de interés dedicando tiempo para trabajar frente a frente y contactar persona por persona, y eso implicó dedicarle muchas horas de trabajo a la personalización. Construimos aliados uno a uno, a tal grado que alrededor del 30% de los participantes y/o concursantes de los proyectos se acercaron por nuestras redes sociales, mientras que el 70% fue el resultado de aliados contruidos uno a uno. Tomó tiempo identificarlos, compartir con ellos, escucharlos, tomar en cuenta sus opiniones, darle seguimiento personalizado, pero creemos profundamente que dando reconocimiento a sus capacidades mediante el respeto y la dignidad y siendo coherentes con nuestros principios y consistentes en el trato se genera la confianza.

Establecimos como prioridad enfocarnos en el impacto y utilizamos nuestros recursos en ello. Nos encaminamos en nuestra misión de combatir la corrupción y promover la cultura de la legalidad. Encauzamos los trabajos en contribuir decisivamente a la construcción de una cultura de la legalidad en Monterrey y desarrollar una estrategia para combatir la corrupción en todos los niveles de la sociedad. Establecimos la estrategia de orientar los proyectos en el impacto de la misión y evaluamos el impacto de nuestros proyectos. Motivamos a nuestros aliados a generar ideas y a identificar aquellas que aportan valor y que tienen un impacto positivo en la institución —así nacieron los principales proyectos.

Integramos en nuestros proyectos a los *millennials*. Según Antoni Gutiérrez-Rubí, de *Forbes*, son de esa generación los jóvenes de entre 20 y 35 años que se hicieron adultos con el cambio de milenio (en plena prosperidad económica antes de la crisis)¹¹. Actualmente en Latinoamérica un 30% de la población es *millennial*. Entre sus características principales están el fácil dominio de la tecnología, su vida es móvil y su entrada a la red es una pantalla móvil, son extremadamente sociales, críticos, exigen-

11. Antoni Gutiérrez-Rubí, “6 Rasgos Clave de los Millennials, los Nuevos Consumidores”, *Forbes*, 22 dic. 2014, disponible en: <https://tinyurl.com/y9baawk5>, acceso en: 11 feb. 2019.

tes y volátiles y exigen personalización y nuevos valores. Los entendimos, mantuvimos una comunicación efectiva con ellos, los integramos y fueron parte de nuestros proyectos.

Teorías exploradas

Rediseñamos nuestro propio concepto de organización creando lo que llamo una *flare-up*: consistente en una organización que rompe con el *statu quo*, genera un brote de innovación, forma una tendencia pública, toma elementos de otros formatos de asociaciones de acuerdo a sus necesidades, y todo en un periodo de tiempo relativamente corto.

Cuando la nueva tendencia apuntaba hacia la creación de empresas sociales y la conformación de ONGs era poco atractiva, ya que estas están inmersas en una competencia para ver quien atrae a los donantes, fundaciones y beneficiarios, nosotros no podíamos considerarnos como ONG, empresa social o centro de investigación. Tomamos lo mejor de cada formato. Como ONG dimos voz a la sociedad alentando la participación de la comunidad. Como centro de investigación produjimos y usamos investigación para inspirar, informar y formar proyectos, creando espacios de diálogo y debate, induciendo así los conocimientos generados en la gestión de asuntos públicos mediante la aplicación de los métodos de análisis científico, dicho de otra forma, gestionamos el conocimiento para la toma de decisiones y acción de temas sociales. Como empresa social generamos una contribución a la sociedad buscando la autosostenibilidad económica al abordar un objeto social dentro de las normas del mercado actual mediante la venta de algunos servicios a empresas y libros generados por nuestros concursos.

Por otro lado, buscamos teorías que fueran útiles a nuestros propósitos y seguimos la estrategia del océano azul. Buscamos nuevos mercados de participantes. Dejamos de lado la competencia entre organizaciones ampliando nuestro mercado de participantes a través de la innovación. Creamos nuevas áreas de beneficiarios que no participaban en la actualidad ofreciendo nuevos espacios de participación, haciendo que la competencia entre organizaciones se tornara irrelevante. Nos enfocamos más allá de

la demanda (participantes) existente, identificamos demandantes que no sabían que eran demandantes, creamos y captamos nueva demanda: 80% de los participantes de nuestros proyectos son personas que no habían participado socialmente antes.

Hicimos progresos graduales siguiendo la filosofía de *Zero to One*, de Peter Thiel y Blake Masters¹², cuyos resultados posteriores serían la suma de pequeños resultados previos. Bajo la filosofía de que si un proyecto necesita de publicidad o de vendedores para venderlo no es lo suficientemente bueno, nos centramos en nuestros programas y proyectos, en afinarlos, mejorarlos y perfeccionarlos, y no en publicitarlos. De esa manera nos enfocamos en el desarrollo de productos y proyectos, y no en la distribución. Empezamos en pequeño, es decir, empezamos con un mercado muy pequeño: jóvenes de universidades privadas de Monterrey. El mercado objetivo perfecto para una *flare-up* es un pequeño grupo homogéneo de personas atendidas por pocos o ningún competidor. Una vez que creamos y dominamos ese mercado, nos expandimos gradualmente a mercados relacionados y ligeramente más amplios. Así nos expandimos a escuelas y universidades de todo el país, llegando a tener participantes de las 32 entidades federativas de México y de dieciséis países. Hicimos de la progresión un estilo: primero dominar un nicho específico como jóvenes y cursos y después escalar nuevos mercados como niños, empresarios y proyectos como concursos de arte y deporte.

Nos enfocamos en cosas que hacemos bien. Lanzamos programas para probarlos, descartamos los que no son útiles y consolidamos los que sí. Por otro lado, esa asociación nació en el mejor momento para crear una organización de su tipo: el peor momento de inseguridad del país.

De la misma manera, adoptamos conocimientos de la filosofía presentada por Daniel Kahneman en su libro *Thinking, Fast and Slow*¹³. Según ese libro, existen dos modos de pensamiento. El sistema uno opera de manera rápida y automática, con poco o ningún esfuerzo y sin sensación

12. Peter Thiel y Blake Masters, *Zero to One: Notes on Startups, or How to Build the Future*, 1. ed., Nueva York, Crown Business, 2014.

13. Daniel Kahneman, *Thinking, Fast and Slow*, 1. ed., Nueva York, Farrar, Straus and Giroux, 2011.

de control voluntario. El sistema dos centra la atención en las actividades mentales esforzadas que lo demandan, incluidos los cálculos complejos. Las operaciones del sistema dos están a menudo asociadas a la experiencia subjetiva de actuar, elegir y concentrarse. Bajo esa teoría es que atendimos a los dos sistemas al momento de trabajar en la promoción de la cultura de la legalidad, entrenamos y educamos el sistema de pensamiento rápido poniendo a trabajar a nuestros participantes horas y horas en temas anticorrupción y tratando de cambiar las ideas preconcebidas de normalización de la corrupción. Por otro lado, motivamos el sistema de pensamiento lento dotando de mucha información a nuestros públicos para que pudieran pensar, elegir y concentrarse al tomar decisiones relacionadas a la cultura de la legalidad.

Una de las características principales del sistema de pensamiento lento es la pereza, una renuencia a invertir más esfuerzo del estrictamente necesario, por lo que tratamos de llegar al sistema rápido con mensajes claves y con medios claves (cine, teatro, fútbol, etc.), buscando el mínimo esfuerzo para que se decidan a participar –si los pones a pensar demasiado, si no los enganchas en segundos, es difícil lograrlo.

Finalmente, adoptamos el sentido de responsabilidad social de los profesionales del cine como agente de socialización de David Puttnam¹⁴. Bajo esa filosofía entendimos el cine –y nuestros proyectos de cultura de la legalidad en cine– como un medio de comunicación de influencia positiva en la sociedad. Conociendo la influencia de los medios audiovisuales en la sociedad y sus consecuencias éticas, así, al igual que Puttnam, inculcamos un mayor sentido de responsabilidad social al cine, poniendo a producir cine en tema de cultura de la legalidad más de 5 mil adolescentes y jóvenes durante cinco años.

14. Alejandro Pardo, “Cinema and Society in David Puttnam”, *Communication & Society*, vol. 11, n. 2, pp. 53-90, 1998, disponible en: <https://tinyurl.com/ydx2qjt8>, acceso en: 11 feb. 2019.

Resultados

De proyectos

Esta sección presenta el impacto y algunos datos de los resultados de los proyectos implementados en cultura de la legalidad.

Al implementar un programa de cultura de la legalidad en la sociedad es necesario saber si los proyectos causaron algún cambio en la conducta de las personas afectadas (cambio en los valores, las conductas y los hábitos que promueven el conocimiento, el respeto y la defensa de las leyes, así como el rechazo y la denuncia de la ilegalidad), si causaron algún cambio en la sociedad (por ejemplo, fortalecimiento de la justicia en la sociedad y mejora en la calidad de vida de la sociedad) o si el programa por sí mismo produjo esas modificaciones en las personas y en la sociedad o fue a causa de terceras acciones. También se pretende saber qué ocurre durante la implementación de los proyectos de cultura de la legalidad y después de su implementación para determinar las variaciones en la conducta de las personas y en la condición de la sociedad.

En esta sección muestro los resultados simples de los proyectos, como servicios proporcionados, personas participantes, alcance de los proyectos, es decir, los resultados obvios. Posteriormente presento el impacto que tuvieron los proyectos en las personas objetivos del programa, así como los cambios en la sociedad que intentamos impactar, como mejora en la participación ciudadana, en la convivencia, en la percepción de la seguridad, de la corrupción y de la impunidad, o en el apego a la legalidad seguido por los ciudadanos.

El concurso de cortometrajes que aborda temas de valores cívicos con la intención de difundir de forma creativa e innovadora el respeto a la ley y el compromiso de la sociedad consigo misma, Haz Corto con la Corrupción, tuvo un crecimiento exponencial en sus participantes, ofreciendo una oportunidad única para que los futuros cineastas den a conocer su trabajo de manera internacional. En su lanzamiento en 2012 se recibieron veinte cortometrajes participando en estado de México y diez instituciones educativas. Cinco años más tarde se recibieron 528 cortometrajes, participa-

ron las 32 entidades federativas de México, 164 instituciones educativas y dieciséis países de América Latina. Los cortos ganadores fueron proyectados en ocho festivales de cine, tres de ellos fuera de México, incluyendo el Festival de Cannes, en Francia.

El concurso de literatura Historias Ciudadanas, sobre relatos de personas comprometidas que han tomado acción para mejorar su entorno, brindando la oportunidad a los ciudadanos emergentes de defender su país como mejor saben, a través de sus palabras, en 2016 recibió 474 trabajos, de treinta estados de México y 116 instituciones. De las primeras dos ediciones de Historias Ciudadanas se formaron los dos volúmenes de *Historias del Buen Ciudadano*, con la editorial Grupo Planeta México y con tirajes de 1 500 libros, respectivamente. Para el tercer volumen se contrató a Bonobos Editores para hacer un tiraje de quinientos libros¹⁵. El libro se presentó en algunas ferias nacionales.

El programa Cultura de la Legalidad en Casas Hogar¹⁶, consistente en ocho sesiones, se impartió en quince casas hogar del estado de Nuevo León con el objetivo de apoyar en la comprensión de lo que significa la cultura de la legalidad y la importancia que ella tiene en la sociedad. No solo se pretendió que conocieran acerca del término y su importancia sino que, como ser humano que forma parte de una sociedad, vayan avanzando en su construcción en cuanto a persona y ciudadano.

La plataforma de cortometrajes Kambes difunde a través del arte del cine la cultura de la legalidad y contiene los cortos del concurso internacional de cortometrajes Haz Corto con la Corrupción y los relatos del concurso Historias del Buen Ciudadano. Aloja 890 cortometrajes.

El programa Cultura de la Legalidad en Escuelas, consistente en visitas a escuelas de Monterrey, particularmente en zonas conflictivas, donde se dan pláticas sobre la importancia del respeto a la ley y qué se puede hacer

15. 12 Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad y Carlos David Lugo Contreras (comp.), *Historias del Buen Ciudadano*, Ciudad de México, Temas de Hoy/Planeta, 2015-2016, vol. 1-2; Toluca, Río Subterráneo/Bonobos, 2017, vol. 3.

16. En Nuevo León las casas hogar tienen como misión ayudar a niñas, niños y adolescentes que por diversas circunstancias han sido privados de la seguridad y del apoyo familiar.

para mejorar nuestra sociedad, atendió en el semestre de inicio 621 grupos escolares, 21054 estudiantes y 54 escuelas.

Gol por la Legalidad, torneo de fútbol que tiene como propósito crear y fortalecer la cultura de la legalidad de jóvenes por medio del deporte, reunió en cuatro años más de 3 mil estudiantes.

El curso de cultura de la legalidad para niños y adolescentes, enfocado en fomentar su desarrollo moral y el fortalecimiento de los vínculos familiares, fue piloteado en catorce escuelas primarias y seis escuelas secundarias en el año 2011. Posteriormente, en el año 2015 se implementó en 76 instituciones en el AMM y en cinco en Tijuana.

Como parte del proyecto de la cultura de la legalidad en el tutelar para menores, se brindó una sesión de cultura de la legalidad en el tutelar en Monterrey, donde participaron activamente 63 jóvenes de entre 15 y 21 años, de los cuales 34 fueron hombres y 29 mujeres.

El seminario Cultura de la Legalidad para un México en Crisis contó con la participación de 22 jóvenes de entre 17 y 28 años de edad. De acuerdo a resultados inicialmente obtenidos, se encontró que gran parte de los asistentes se reconocieron a sí mismos como ciudadanos que principalmente rechazan y denuncian los actos que van en contra de las normas que rigen a la sociedad y reconocen y valoran a quienes las cumplen.

El Observatorio de Medios de Comunicación y Cultura de la Legalidad lanzó los siguientes programas:

- Observatorio de Medios de Comunicación y Cultura de la Legalidad;
- Encuesta de Percepción sobre Cobertura;
- Guía Práctica para Periodistas;
- Taller de Educación Crítica;
- Taller de Incorporación de Cultura de la Legalidad en Códigos Éticos de los Medios;
- Diplomado en Medios y Cultura de la Legalidad.

En el primer evento de líderes ciudadanos en 2010 se alentó a los presentes a formar áreas de cultura de la legalidad en sus respectivas organizaciones. En los años próximos al suceso varias de las organizaciones asistentes formaron áreas de promoción de la cultura de la legalidad y algunas de ellas son las siguientes:

- **Hagámoslo bien** – Movimiento de ciudadanos que quieren una ciudad diferente y están dispuestos a construirla por medio de una cultura de la legalidad. Fundado por la empresa Femsa y Coparmex (sindicato patronal en México): <https://hagamoslobien.org>.
- **Programa Cultura de la Legalidad** – Programa del Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho, A.C. (CEEAD): <http://www.ceedad.org.mx/cultura-de-la-legalidad.html>.
- **Coalición Anticorrupción** – Grupo de ciudadanos y organismos independientes: <http://nlsincorruptcion.mx>.
- **Incorruptible** – Plataforma con herramientas digitales y contenidos multimedia que tiene como objetivo involucrar a los ciudadanos en la lucha anticorrupción: <http://incorruptible.mx>.
- **Programa de cultura de la legalidad del Consejo Cívico de las Instituciones de Nuevo León** – Programa que desarrolló varios proyectos de cultura de la legalidad. Actualmente cuentan con distintos proyectos como Soy Honesto Hoy, Cómo Vamos y Coalición Anticorrupción: <https://www.consejocivico.org.mx>.
- **Programa de cultura de la legalidad del Centro de Integración Ciudadana** – <http://www.cic.mx/juntos-por-el-bien-comun>.

En 2012 se hizo la segunda edición de la ECC por Corpovisionarios¹⁷, donde se comparan los resultados de la ciudad con respecto a ella misma

17. Corpovisionarios, *La Cultura Ciudadana en Monterrey: Resultados Medición 2010-2012*, [Bogotá], mayo 2013, disponible en: <https://tinyurl.com/yqm6k6l>, acceso en: 11 feb. 2019.

en el tiempo y con respecto al promedio de ciudades. Dicha encuesta tiene trece ámbitos que miden percepciones ciudadanas:

- ley, moral y cultura;
- sistemas reguladores del comportamiento;
- movilidad;
- tolerancia;
- cultura tributaria;
- cultura de la legalidad;
- seguridad ciudadana;
- acuerdos;
- participación comunitaria;
- confianza;
- mutua regulación;
- victimización;
- probidad pública.

Aplicar por segunda vez la ECC nos ayuda a determinar el estado actual de la cultura ciudadana y de la legalidad en la ciudad de Monterrey y evaluar la variación en los indicadores establecidos como línea base en la medición realizada en 2010, año en que empezaron los primeros brotes de movimientos de cultura de la legalidad en la ciudad.

De acuerdo a la comparación entre esas encuestas, la participación ciudadana¹⁸ subió en 2012 ocho puntos porcentuales respecto a 2010. Ese aumento en participación se refleja en asociaciones de padres de familia, organizaciones voluntarias, espacios de gestión o control público en asuntos públicos, grupos y partidos políticos, actividades para mejoras o construir obras comunales y mantener espacios públicos, actividades para mejorar la seguridad, organización de eventos culturales, recreativos y deportivos, y actividades colectivas (marchas y manifestaciones).

La percepción de regulación en el espacio público respecto a las autoridades subió casi 13%, mientras que en los ciudadanos subió solo 2,4%. Ese

18. Pregunta: "Participación en actividades comunitarias para alcanzar el bien común".

indicador mide la percepción de que autoridades y/o ciudadanos infringen reglamentos relacionados al espacio público como estacionarse en zonas prohibidas, arrojar basura a la calle, entre otras infracciones. En general se piensa que las autoridades son menos conscientes que el ciudadano.

La justificación para el uso de violencia en situaciones como defensa propia, defender propiedades o bienes, ayudarle a la familia, cobrar deudas, alcanzar sus objetivos, desobediencia civil, entre otros, bajó 5,6%. Los únicos dos indicadores que subieron fueron alcanzar los objetivos y cobrar deudas.

El porcentaje de personas que están de acuerdo con la justicia por propia mano bajó 2,4% en Monterrey de 2010 a 2012, manteniéndose como uno de los porcentajes más bajos en la región.

En el tema de seguridad y percepción de seguridad, el porcentaje de personas que están de acuerdo con el porte de armas bajó de 24,5% a 22% de 2010 a 2012 en Monterrey, mientras que el promedio de la región es de 22%. La calificación promedio de la seguridad de la ciudad que los ciudadanos le dan a Monterrey subió de 1,7 a 2,1 en una escala de 1 a 5. El promedio de la región es de 2,1. Eso demuestra un alza en la percepción de seguridad.

Es de resaltar que entre las razones para considerar la ciudad insegura el indicador “indiferencia de las personas” bajó de 7% a 4% de 2010 a 2012. En contraparte, entre las razones para considerar la ciudad segura aumentó 8% el indicador “la gente rechaza los comportamientos indebidos”. Eso demuestra un alza en la participación ciudadana y en la concientización de los ciudadanos.

En general, la percepción de seguridad de la ciudad con respecto al año pasado subió 2% de 2010 a 2012. En cultura de la legalidad y corrupción el sentimiento positivo y muy positivo hacia la ley subió de 64% a 83%. El promedio en la región es de 84%. No obstante, la percepción de que los funcionarios públicos son corruptos subió 6%, mientras que la percepción de que los ciudadanos son corruptos subió 3%.

Las justificaciones para desobedecer la ley por razones de familia, para defender propiedades o bienes, desobediencia civil, honor, lograr objetivos, impunidad, provecho económico, religión, costumbre o para pagar

un favor bajaron significativamente de 2010 a 2012, y la única justificación que prevaleció al alza fue para lograr objetivos.

En el tema de sistemas regulatorios del comportamiento, el promedio de personas que no hacen nada en diferentes comportamientos, como arrojar basura a la calle y comprar mercancías de contrabando porque creen que no les corresponde corregir a los demás, subió en el mismo periodo de tiempo en la ciudad.

En el tema de acuerdos y confianza, la confianza en las personas bajó. En 2012 los ciudadanos de Monterrey harían menos acuerdos con vecinos, familiares, compañeros de trabajo y estudio que en 2010. El porcentaje de personas que considera que se puede confiar en la mayoría de la gente bajó de 62% a 47%. También bajó la confianza en las instituciones: en 2012 la gente confía menos en Iglesia, Ejército, gobiernos y jueces, mientras que confía más en maestros y medios de comunicación.

En resumen, en 2012 respecto a 2010 aumenta la participación ciudadana, a la vez que mejora la conciencia moral de la importancia de la ley, de igual forma la confianza en medios de comunicación y maestros mejora y aumenta el rechazo social a narcos y a corruptos. Por otro lado, persiste la percepción generalizada de que “el otro” es corrupto, la confianza entre desconocidos se deteriora y aumenta el porcentaje de problemas de convivencia.

La ECC hecha en Monterrey en 2010 y 2012 se replicó en 2015 enfocada en las conductas y percepciones de la ciudadanía, así como en las relaciones entre ciudadanos y entre los ciudadanos y las instituciones. La ECC permite describir una evolución temporal con respecto a encuestas realizadas en 2010 y 2012.

De acuerdo a la comparación entre esas encuestas, la calificación de seguridad de la ciudad por parte de los ciudadanos subió de 1,7 en 2010 a 2,1 en 2012 y a 3,0 en 2015, en una escala de 1 a 5.

Las justificaciones para usar la violencia por parte de los ciudadanos bajó en situaciones como “ayudarle a la familia”, “defensa propia”, “defender la propiedad o bienes”, entre otros. Mientras que subió en escenarios como “alcanzar sus objetivos”, “cobrar una deuda”, “creencias religiosas” y “beneficios económicos”.

La tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en el AMM se comportó de la siguiente manera: 16 en 2010, 40 en 2011, 31 en 2012, 14 en 2013, y 9 en 2014.

En 2015, 21% de los ciudadanos perciben que la ciudad es más segura que el año pasado, 61% que es igual de segura y 18% que es menos segura. El porcentaje de personas que fueron víctimas de un delito fue de 42% en 2010, 58% en 2012 y 44% en 2015.

El entusiasmo y admiración hacia la ley (estado de derecho) bajó, mientras que la confianza interpersonal subió. Es la ciudad con menor indiferencia de todas las medidas, sin embargo 10% de las personas regularon agrediendo verbalmente o físicamente; 41% de los regiomontanos no aceptaría llamado de atención, mientras que el promedio internacional es de 20%.

En conclusión y de acuerdo con el *Diagnóstico de Cultura Ciudadana del Área Metropolitana de Monterrey 2015*¹⁹, el diagnóstico realizado en 2010²⁰ fue un primer llamado de alerta sobre los bajos niveles de participación de la ciudadanía regiomontana. El trabajo combinado de gobierno y sociedad civil logró contrarrestar la indiferencia y para 2012 los indicadores de participación ciudadana mejoraron sustancialmente. El diagnóstico de 2015 muestra una recuperación de dicha confianza y un crecimiento sostenido de la participación. La ciudadanía regiomontana se muestra cada vez menos indiferente a los asuntos de su ciudad.

Propuestas para generar cultura de la legalidad y ciudadanía

Diferentes estudios del tema han demostrado la existencia de una estrecha relación de la manera con que se percibe a los conciudadanos, las autoridades, la ley y el otro con la manera como se actúa en la cotidianidad.

19. Corprovisionarios, *Diagnóstico de Cultura Ciudadana del Área Metropolitana de Monterrey 2015: Recuperando la Confianza*, [S.l.], 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/y8c27yt6>, acceso en: 11 feb. 2019.

20. Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), *op. cit.*, 6 sep. 2010.

La generación de leyes, el endurecimiento de ellas y el foco en combatir la corrupción a través de las leyes pueden no ser suficientes, se necesita darle certidumbre al ciudadano de que las leyes se aplican —eso conlleva a enfrentar la impunidad y aumentar la credibilidad de las autoridades.

En el tema familiar es apremiante recuperar el paradigma de que la educación es un trabajo que se realiza en el hogar. Los padres justifican la falta de cultura de la legalidad responsabilizando a la escuela e insistiendo en que es un problema de educación, como si esta fuera responsabilidad exclusiva de maestros e instituciones escolares o gubernamentales²¹.

En el área de educación básica, primaria y secundaria, se sugiere vincular la escuela con la comunidad: de esa manera se evita que los problemas de la comunidad se infiltren en la agenda escolar, como las riñas entre pandillas, las dificultades familiares extremas, como violencia doméstica, y otras como la prostitución, la drogadicción y la delincuencia organizada²².

El estudio de cultura de la legalidad en las empresas muestra la percepción de que es más sencillo implementar la cultura de la legalidad en las empresas que en el gobierno. Se proponen dos vías: en el plazo inmediato, la reglamentación, supervisión y sanción sin discriminar niveles organizacionales; en el largo plazo, el inculcar valores primero en la familia y luego en los sistemas educativos como refuerzo moral en el ejercicio profesional. Por otro lado, los valores de legalidad dentro de la organización deben de promoverse por parte de los directivos y propietarios para permear hacia niveles inferiores.

Con los medios de comunicación se requieren acuerdos para establecer políticas en la cobertura de temas de inseguridad y corrupción, para evitar que por competencia, *rating* o circulación se exacerbe una cobertura que no favorece la cultura de la legalidad, y capacitación de periodistas en terminología legal, normativas y marcos favorables a la cultura de la

21. Manuel Yarto Wong, *La Cultura de la Legalidad en la Familia Regiomontana*, Monterrey, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/y7dtxltu>, acceso en: 11 feb. 2019.

22. Yolanda Heredia-Ecorza y Juan Manuel Fernández-Cárdenas, *La Cultura de la Legalidad en Alumnos de Educación Básica del Área Metropolitana de Monterrey: Una Aproximación Diagnóstica*, Monterrey, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/y8kb6qwq>, acceso en: 11 feb. 2019.

legalidad, para incorporarlos adecuadamente en el contenido de sus noticias y programas²³.

En el ámbito del país es recomendable el establecimiento de la política anticorrupción como prioridad en la agenda nacional, así como claridad y predictibilidad de las reglas y sanciones, de igual manera aplicar la ley sin distinciones de actos pequeños y grandes ni personas importantes y ciudadanos comunes²⁴.

23. Centro de Investigación en Comunicación e Información (Cinco), Tecnológico de Monterrey, *Cultura de la Legalidad y Medios de Comunicación Regiomontanos y Nacionales*, Monterrey, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/yd3gp3pc>, acceso en: 11 feb. 2019.
24. María Amparo Casar, *México: Anatomía de la Corrupción*, 2. ed., Ciudad de México, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (mcci)/Centro de Investigación y Docencia Económicas (Cide)/Instituto Mexicano para la Competitividad (imco), 2016.