



# Constitución, ley y justicia.

## Perspectivas sobre la cultura de la legalidad en México

Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz

# VISOR CIUDADANO

# 68

FEBRERO 2020



DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

## **Constitución, ley y justicia. Perspectivas sobre la cultura de la legalidad en México**

Febrero 2020

D.R. ©  
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ,  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro,  
Alcaldía Cuauhtémoc  
06020, Ciudad de México.

**Autor:** Itzkuauhtli Zamora Saenz

**Apoyo a la investigación:** Dalia Sánchez Gálvez  
Cynthia Mora Escoto

### **DISTRIBUCIÓN GRATUITA**

*Visor ciudadano* es una síntesis ordenada de trabajos de opinión pública reconocidos en México y otros países que reporta con rigor los resultados de estos estudios, así como su metodología. Cabe destacar que ninguna de las encuestas incluidas en esta serie, a menos que se especifique lo contrario, fue realizada por la Dirección General de Análisis Legislativo.

#### **Cómo citar este documento:**

Zamora Saenz, Itzkuauhtli (2020) “Constitución, ley y justicia. Perspectivas sobre la cultura de la legalidad en México”. Visor Ciudadano (68), Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México.

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet del Instituto Belisario Domínguez:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

## Constitución, ley y justicia. Perspectivas sobre la cultura de la legalidad en México

Dr. Itzkuauhtli Zamora Saenz<sup>1</sup>

### Resumen

Este documento analiza algunos indicadores obtenidos en la Encuesta Nacional sobre Cultura de la legalidad (2019) diseñada por el área de opinión pública del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Dentro de tales indicadores se encuentran la opinión ciudadana sobre la vigencia de la Constitución, el respeto a la ley y valoraciones sobre la justicia. Se detallan los resultados nacionales a partir de estratos conformados por el nivel de pobreza de las entidades federativas de acuerdo con los resultados de CONEVAL para el año 2018. También se revisan otras encuestas para comparar y contextualizar los resultados obtenidos.

**Palabras clave:** Cultura de la legalidad | Justicia | Constitución | Opinión pública

### Introducción

El 5 de febrero de 2020 se cumplen 103 años de la promulgación de *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la cual cristalizó un nuevo pacto social y jurídico resultado de la Revolución Mexicana. La Constitución se considera como la ley suprema y fundamental de cualquier Estado, ya que ella confiere validez y le da sentido a todo su sistema jurídico. Como cualquier ordenamiento normativo, las constituciones se van transformando con el paso del tiempo para adecuarse a las necesidades de reconocimiento e inclusión de nuevos derechos y libertades, así como de nuevas disposiciones políticas demandadas por la sociedad para regular el poder público.

La cultura de la legalidad es una posible aproximación para conocer la legitimidad con la que cuenta un Estado de derecho (tanto normas como instituciones) en un momento histórico determinado. Por cultura de la legalidad se entenderá un conjunto de

---

<sup>1</sup> Investigador C de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800, extensión 2055, mail: [itzkuauhtli.zamora@senado.gob.mx](mailto:itzkuauhtli.zamora@senado.gob.mx)

\*El autor agradece al Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias y al Dr. Juan Pablo Aguirre sus valiosos comentarios para mejorar este trabajo.

conocimientos, creencias, valoraciones, actitudes, símbolos y prácticas con respecto a la normas e instituciones jurídicas.<sup>2</sup> Al respecto, se ha señalado que esta forma parte de un conjunto más amplio como es la cultura política, ya que la legalidad en términos generales es resultado de la interrelación entre la política y el derecho.<sup>3</sup>

El cumplimiento de las leyes por parte de la ciudadanía y de los actores políticos es fundamental para la existencia de un Estado de derecho. En la medida en que las decisiones se toman con base en el sistema jurídico existente, se acota la posible arbitrariedad en los actos de las autoridades. Ahora bien, para un Estado de derecho de carácter democrático resultan indispensables dos características. La primera es que el *corpus* legal proteja y garantice los derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía. En segundo lugar, resulta fundamental que la propia sociedad se identifique con las leyes existentes, de manera que libremente asuma la obligación de obedecerlas. De esta manera, con la legitimidad de un ordenamiento jurídico, aumentan las condiciones sociales para que el Estado disminuya el empleo de su facultad coercitiva para hacer valer las leyes.<sup>4</sup>

La cultura de la legalidad se puede abordar con diferentes metodologías de las ciencias sociales, aunque ha predominado los enfoques cuantitativos a partir de encuestas de opinión pública para identificar el conocimiento, los valores, las prácticas y las actitudes con respecto al sistema jurídico, principalmente leyes e instituciones.

La Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez, en el marco del proyecto “Seguimiento de la opinión pública sobre el trabajo legislativo”, ha coordinado el diseño de encuestas sobre temas relevantes para el Senado de la República. Entre ellas destaca la *Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad* (ENLEGA, 2019).<sup>5</sup> En el presente número de *Visor ciudadano*, se recuperan los resultados más relevantes correspondientes a la dimensión de la cultura de la legalidad, pero a diferencia de un documento previo en el que se presentaron los resultados principales,<sup>6</sup> en este se profundiza en el análisis a partir de mostrar la información a escala nacional y regional. Para el análisis regional, se conformaron cuatro estratos a partir del nivel de pobreza medido por CONEVAL

---

<sup>2</sup> Véanse: Salazar Ugarte, Pedro (2016). *Democracia y (Cultura de la) legalidad*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 25. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. / Flores, Julia Isabel (2017). “Cultura de la legalidad e instituciones en México”, en Esquivel, G. *et al.*, *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tomo 4. Estudios políticos. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 163-186.

<sup>3</sup> Salazar Ugarte, *Op. Cit.*, p. 24

<sup>4</sup> Somuano, María Fernanda (2015). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. En particular el apartado 1. Ciudadanía, Estado de derecho y acceso a la justicia.

<sup>5</sup> La base de datos de esta encuesta, así como de otros proyectos demoscópicos realizados por la DGAL, son de carácter público y se pueden descargar en el siguiente vínculo:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4166>.

Es importante señalar que el levantamiento de la ENLEGA se realizó simultáneamente con la Encuesta Nacional sobre la Agenda Legislativa (ENALE), de manera que los indicadores de ambas encuestas se encuentran en la misma base de datos, la cual se dio a conocer genéricamente como Encuesta Nacional de Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019.

<sup>6</sup> El documento se puede consultar en el siguiente vínculo:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4664>

para el año 2018.<sup>7</sup> La hipótesis de trabajo detrás de esta estratificación fue que el nivel de pobreza incide en la cultura de la legalidad de nuestro país.

Por otro lado, se compararon y se complementaron los resultados obtenidos en esta encuesta con otras relevantes en la materia, a saber:

- Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, realizada por el Instituto de Investigación Jurídicas de la UNAM (2003-2011-2016)
- Encuesta Nacional sobre Calidad de la Ciudadanía, realizada por el Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral (2013)
- Latinobarómetro, realizada por Corporación Latinobarómetro (diferentes levantamientos)

En la primera sección (I. Datos de contexto) se identifica el número de reformas que ha tenido la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) posteriores a su promulgación en 1917, así como el grado de conocimiento que tiene la población mexicana sobre la Carta Magna. En la segunda sección (II. La opinión pública) se abordan indicadores referentes a la cultura de la legalidad en México con énfasis en los resultados de la ENLEGA, 2019.

---

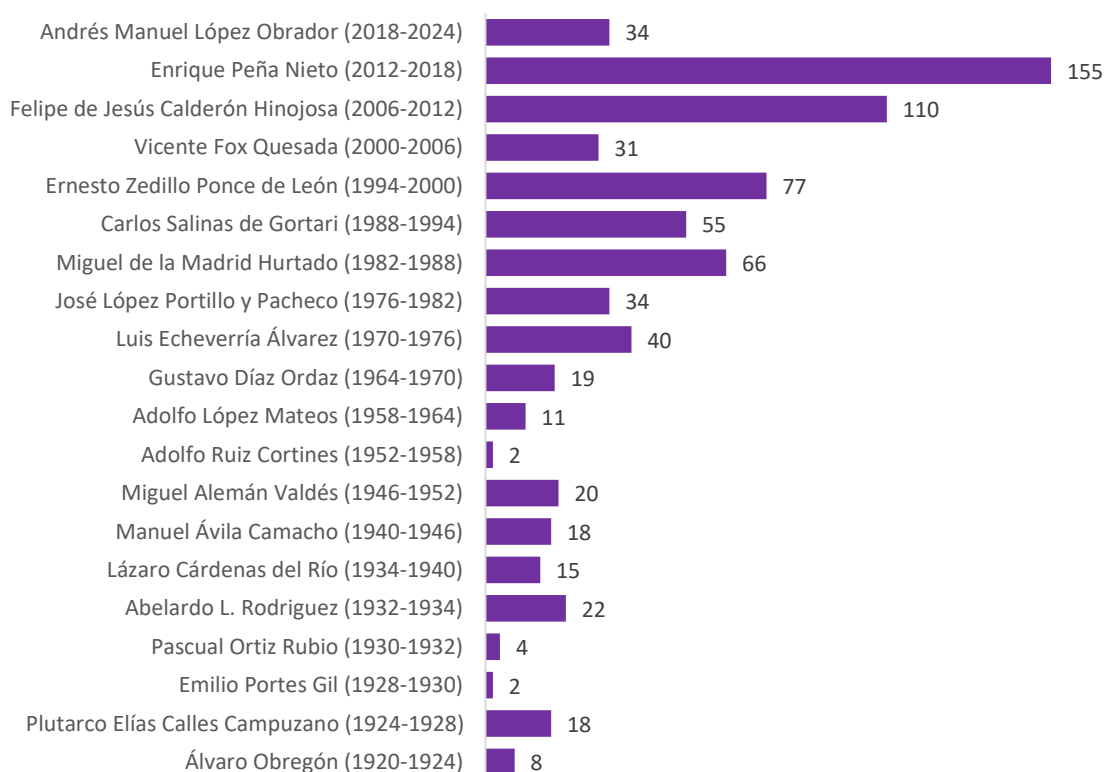
<sup>7</sup> Para más información sobre dicha estratificación véase el material complementario al final de este documento.

## I. Datos de contexto

Desde su promulgación (5 de febrero de 1917) hasta el 20 de diciembre de 2019, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido 741 reformas constitucionales.<sup>8</sup> Los artículos que más se han reformado son el 73 constitucional (facultades del Congreso) con 82 reformas, el 123 (del trabajo y de la previsión social) con 27 modificaciones y el artículo 27 (propiedad nacional de tierras y aguas) con 20 cambios.

En la Gráfica 1 se aprecia el número de reformas constitucionales por periodo presidencial desde Álvaro Obregón hasta el primer año de la presente administración de Andrés Manuel López Obrador. En dicha gráfica se distinguen claramente dos periodos, uno que va de la presidencia de Obregón hasta la de Gustavo Díaz Ordaz en el cual solían realizarse menos de 30 reformas constitucionales por periodo. Por otro lado, de la presidencia de Luis Echeverría Álvarez hasta la administración actual, el común denominador ha sido realizar más de 30 reformas constitucionales, siendo el periodo de Enrique Peña Nieto en el que más reformas se realizaron con 155.

Gráfica 1. Número de reformas constitucionales por periodo presidencial

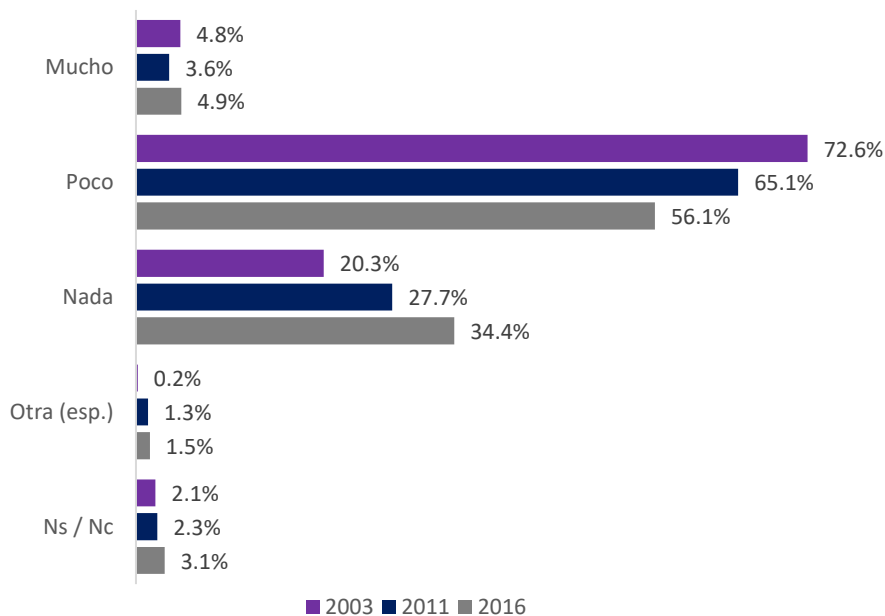


Fuente: Cámara de diputados, LXIV Legislatura (2020). Reformas Constitucionales por Periodo Presidencial. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_per.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm) (Última consulta, 27 de enero de 2020)

<sup>8</sup> Véase: Cámara de diputados, LXIV Legislatura (2020). *Reformas Constitucionales por Artículo*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) (Última consulta, 27 de enero de 2020)

Ahora bien, ¿qué tanto conoce la ciudadanía su Constitución? Este ha sido un reactivo constante en los tres levantamientos de la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional que ha realizado el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En la Gráfica 2 se muestran los resultados comparados para los tres años.

Gráfica 2. Conocimiento de la Constitución en México, 2003-2016



Fuente: *Cultura de la Constitución en México*, IIS-IIJ, UNAM, 2003. *Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado*, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IIJ, UNAM, 2011. *Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México*, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, IIJ-UNAM, 2016. \*La pregunta utilizada por esta encuesta fue: ¿Qué tanto considera usted que conoce la Constitución: mucho, poco o nada?

Los tres levantamientos de dicha encuesta muestran dos tendencias. En primer lugar, suele ser minoría el sector que afirma conocer mucho la Constitución; de hecho, es superada por la proporción de personas que aseguran no saber nada. En segundo, hay una tendencia referente al aumento del porcentaje de personas que responden no saber nada en detrimento de quienes decían saber poco.

Aunque resulta significativo para la cultura de la legalidad en México que se esté incrementando la población que afirma desconocer la Constitución, puesto en perspectiva, nuestro país es de los que suelen tener un mayor conocimiento de su Carta Magna en América Latina. En el Cuadro 1 se muestran los resultados que arrojó el levantamiento del Latinobarómetro cuando formuló la pregunta en el 2005. En dicha encuesta, y si se suman las respuestas de mucho y algo de conocimiento, nuestro país ocupaba el tercer lugar de la región con 44.6% de conocimiento, no lejos del primero y segundo lugar (Argentina con 45.6% y Uruguay con 45.6%, respectivamente). Los últimos lugares de la región los ocuparon Guatemala (16.4%) y El Salvador (17.6%).

Cuadro 1. Conocimiento de la Constitución política en países de América Latina, 2005 (Porcentaje)

País	Conocimiento de Constitución política del país					
	Mucho	Algo	Total conoce	Poco	Nada	Total no conoce
Argentina	10.2	35.4	45.6	36.7	16.7	53.4
Uruguay	7.4	38	45.4	35.1	17.5	52.6
México	6.9	37.7	44.6	43.1	11.7	54.8
Venezuela	9.1	35.1	44.2	35.2	17.5	52.7
Colombia	6.4	26	32.4	38.9	24.2	63.1
Costa Rica	8	23.4	31.4	42.8	24.7	67.5
Dominicana	7.4	24	31.4	31.4	30.7	62.1
Perú	2.1	29.2	31.3	42.4	23.2	65.6
Chile	4.1	26.5	30.6	37.2	30.8	68
Bolivia	3.2	25.4	28.6	40.1	25.6	65.7
Panamá	4.2	21.4	25.6	42.9	26.5	69.4
Brasil	3.8	21	24.8	39.6	31.6	71.2
Ecuador	1.8	22	23.8	46.3	27.2	73.5
Honduras	5.5	13.9	19.4	42.6	34.9	77.5
Nicaragua	5.5	12.9	18.4	44.1	34	78.1
Paraguay	3.5	14.9	18.4	35.2	35.4	70.6
El Salvador	6.4	11.2	17.6	43.9	36.4	80.3
Guatemala	3.5	12.9	16.4	42.3	38.8	81.1

Fuente: Elaboración propia con base en Latinobarómetro, 2005.

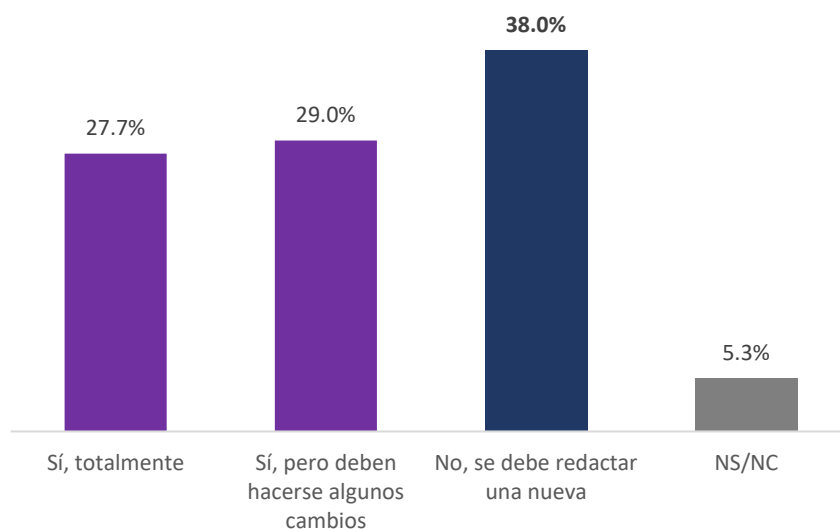
Desafortunadamente, desde el levantamiento de 2005, el Latinobarómetro no ha vuelto preguntado nuevamente este reactivo. Sería importante tener información más actualizada para identificar si el aumento en el desconocimiento de la Constitución es un proceso focalizado en México o bien, a nivel regional.



## II. La opinión pública

En la Gráfica 3 se muestran los resultados referentes a la percepción que tiene la población encuestada sobre la vigencia que tiene la CPEUM o bien, sobre la necesidad de redactar una nueva. Al respecto, poco más de la mitad (56.7%) respondió que la Constitución sí cumple con las necesidades de nuestro país. De este conjunto, 27.7% señaló que cumple totalmente, mientras que 29% afirmó que cumple, pero deben hacerse algunos cambios. Por otro lado, prácticamente cuatro de cada 10 personas encuestadas consideraron que es mejor redactar una nueva Carta magna.

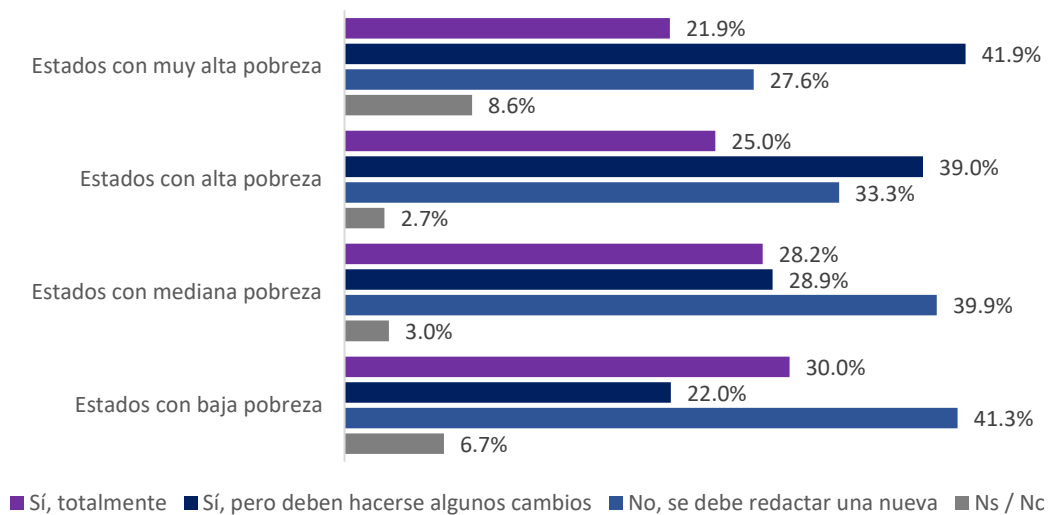
Gráfica 3. Para usted, ¿la Constitución cumple o no cumple con las necesidades de nuestro país?



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

En la Gráfica 4 se muestran los resultados a nivel regional. Destaca que en las entidades federativas donde prevalece un menor nivel de pobreza, predomina la opinión de redactar una nueva Constitución (estados con baja pobreza, 41.3%; estados con mediana pobreza, 39.9%). Sin embargo, es importante advertir que también los porcentajes referentes a una satisfacción total con la Constitución son más altos en comparación con los estados con mayores niveles de pobreza. En suma, mientras que en los estados con mayor nivel de pobreza la opinión predominante es que si bien la Constitución cumple con las necesidades del país, es importante realizar algunos cambios; en los estados con menor pobreza, la población muestra una opinión dividida entre preferir la redacción de una nueva (respuesta predominante) y que tal y como está cumple con las necesidades de México.

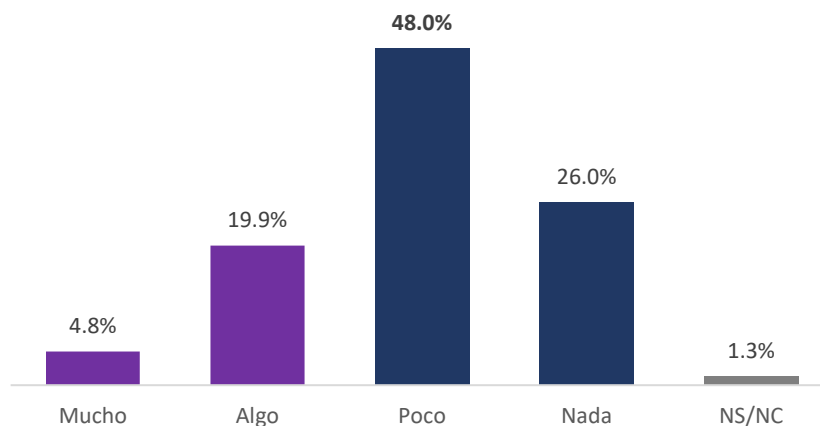
Gráfica 4. Para usted, ¿la Constitución cumple o no cumple con las necesidades de nuestro país?  
(POR REGIÓN)



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

En la Gráfica 5 se muestran los resultados obtenidos sobre la percepción que tiene la ciudadanía sobre el cumplimiento de la ley en nuestro país. En los resultados predomina una visión negativa sobre el tema, ya que 74% consideró que se respeta muy poco la ley (48%) o que incluso no se respeta nada (26%). Por el contrario, solamente 24.7% señaló que sí se respeta la ley: 4.8% respondió que se respeta mucho y 19.9% que se respeta algo.

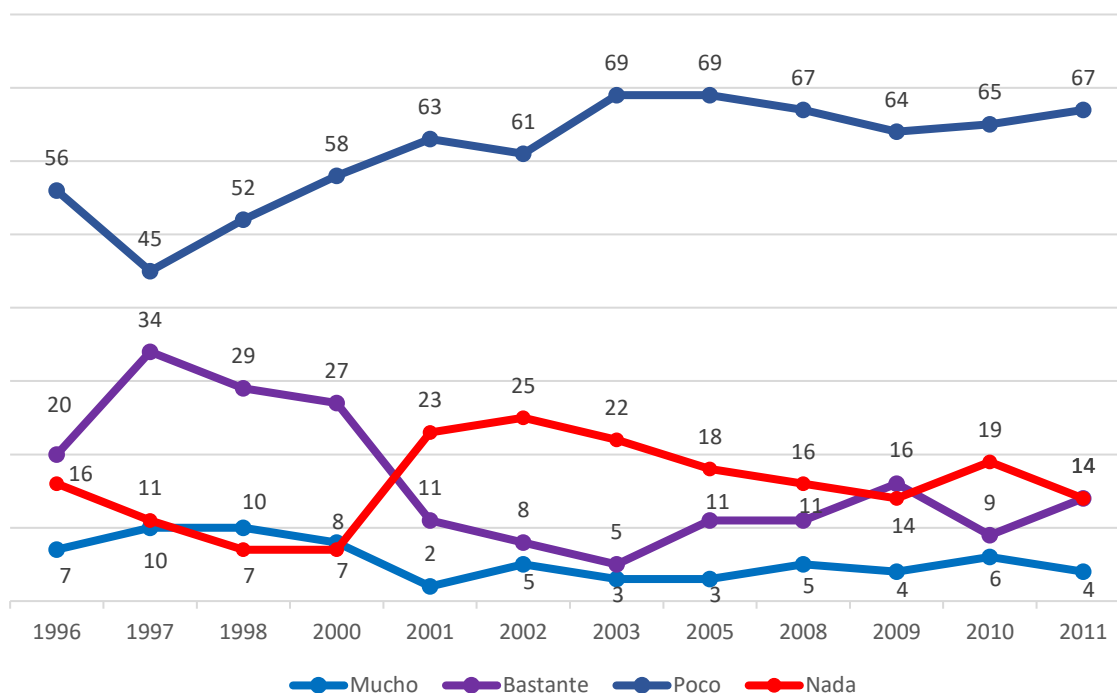
Gráfica 5. Desde su punto de vista, ¿qué tanto se respeta la ley en nuestro país?



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

Es importante mencionar que la percepción ciudadana sobre el bajo respeto de la ley ha sido una tendencia predominante en este indicador. En la Gráfica 6 se muestran los resultados de la encuesta Latinobarómetro, la cual ha preguntado sobre este tópico durante una serie de tiempo más extendida. En ella se aprecia el predominio histórico de la percepción ciudadana sobre el poco cumplimiento de la ley.

Gráfica 6. Percepción ciudadana sobre el cumplimiento de la ley en México, 1996-2011



Fuente: Latinobarómetro. \* Pregunta empleada: “¿Los ciudadanos nacionales cumplen la ley?” \*\* Se omiten los resultados de No sabe y No contesta.

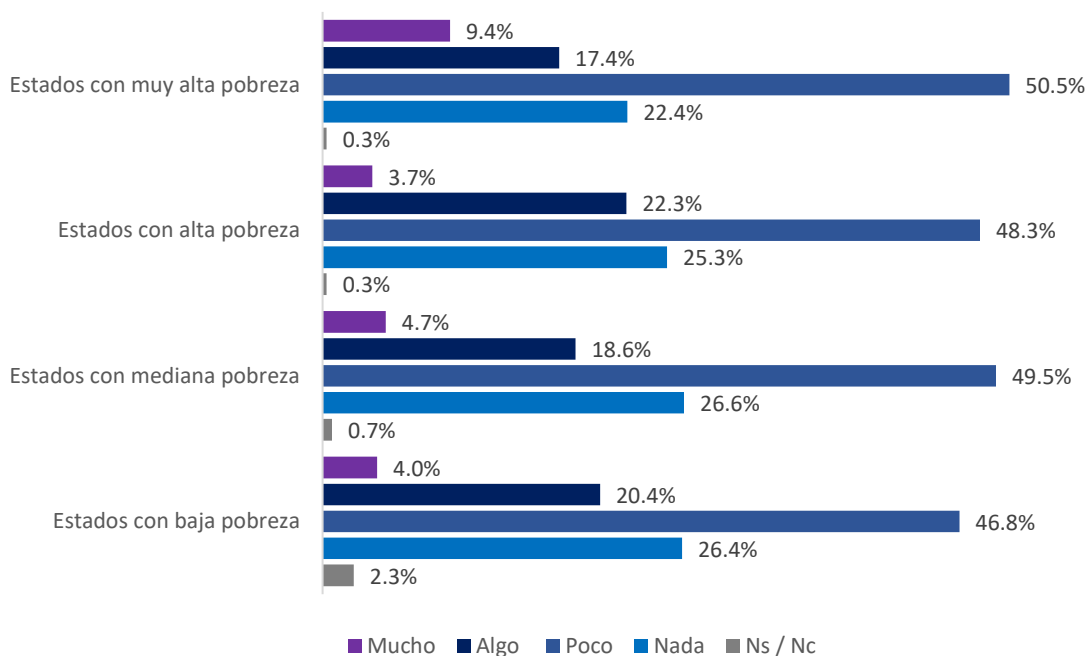
En 2015 la Encuesta Nacional sobre la Calidad de la Ciudadanía del Instituto Nacional Electoral preguntó sobre el respeto o no de las leyes en México y los resultados fueron sumamente parecidos a los obtenidos en la ENLEGA 2019, esto es, 37% respondió que poco, 29% nada, mismo porcentaje que respondió que se respetaba bastante y 5% respondió que se respetaba mucho.<sup>9</sup>

En los resultados de la ENLEGA a nivel regional, todas las respuestas presentan el mismo orden que a nivel nacional, es decir, predomina la percepción de que se respeta poco la ley, seguido de que se respeta nada, se respeta algo y que se respeta mucho. Acaso destaca que, sin cambiar el orden señalado, en las entidades federativas con muy alta pobreza hay

<sup>9</sup> La pregunta empleada en la Encuesta Nacional sobre la Calidad de la Ciudadanía fue: “¿qué tanto cree usted que se respetan o no las leyes en México?”

una mayor cantidad de población que afirma que se respeta mucho la ley con 9.4% (Ver Gráfica 7).

Gráfica 7. Desde su punto de vista, ¿qué tanto se respeta la ley en nuestro país?  
 (POR REGIÓN)

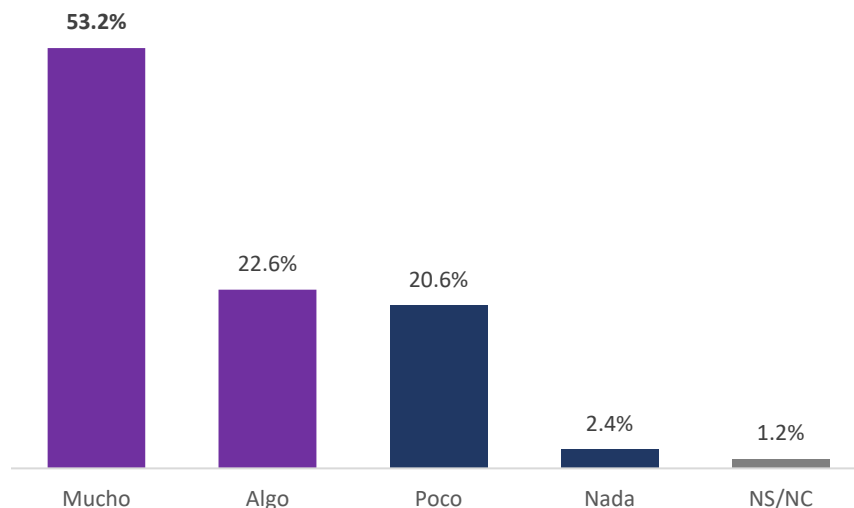


Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

En la ENLEGA 2019, además de preguntar sobre la percepción generalizada sobre el cumplimiento de la ley en nuestro país, se cuestionó sobre la percepción que la persona encuestada tiene de sí mismo con respecto a este tema. En la Gráfica 8 se muestra que prácticamente ocho de cada 10 encuestados (75.8%) respondieron que sí respetan la ley, 53.2% señaló que la respeta mucho y 22.6% que algo. En cambio, 20.6% consideró que respeta poco la ley, por 2.4% que respondió que no la respeta nada. Es de subrayar que en un contexto general en donde se asume que no se respeta la ley en el país, las personas tienen una opinión favorable de sí mismas sobre este asunto.

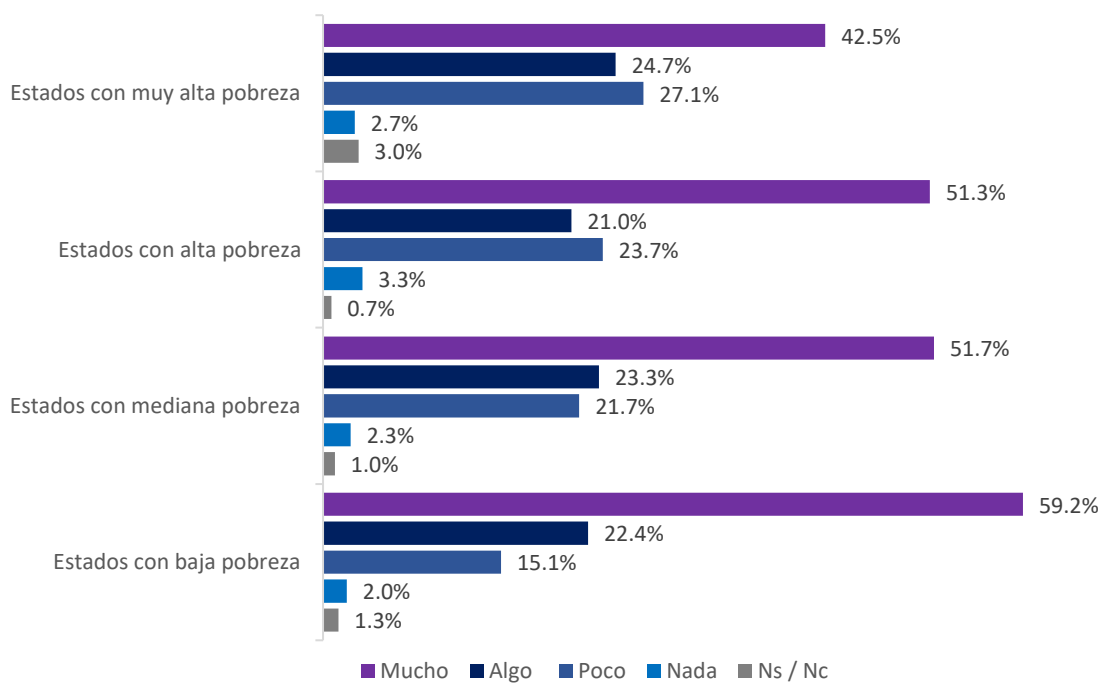
En las tendencias regionales destaca que, a menor nivel de pobreza, aumenta una autovaloración positiva referente al cumplimiento de la ley. De esta manera, en los estados con muy alta pobreza 42.5% de la población encuestada respondió que respeta mucho la ley, en los estados con alta pobreza pasa a 51.3%, en los estados con mediana pobreza a 51.7% y en las entidades de baja pobreza el valor asciende a 59.2% (Véase Gráfica 9).

Gráfica 8. Y usted, ¿qué tanto respeta la ley?



Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

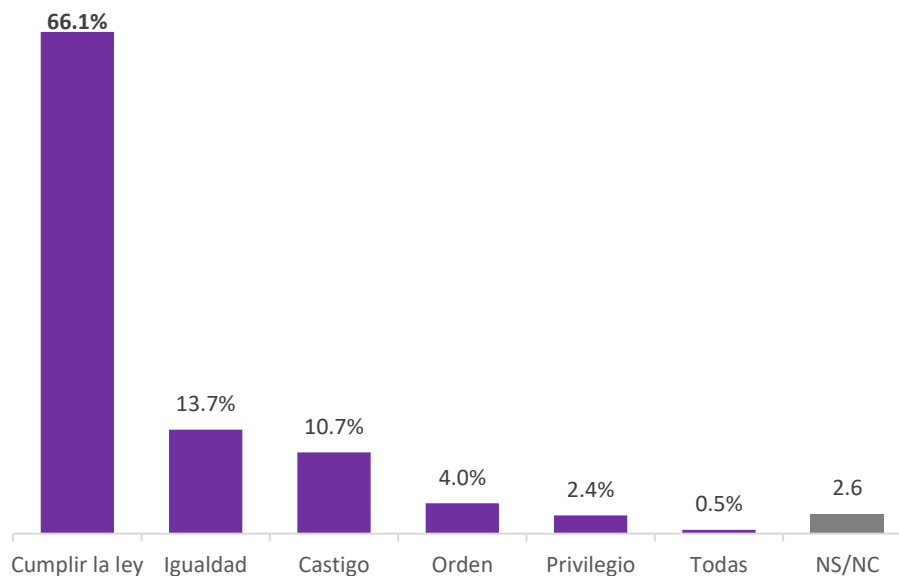
Gráfica 9. Y usted, ¿qué tanto respeta la ley?  
 (POR REGIÓN)



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

En la Gráfica 10 se puede apreciar que la ciudadanía asocia principalmente el concepto de justicia con el cumplimiento de la ley (66.1% de la población encuestada). Este porcentaje es considerablemente superior a otras opciones como igualdad (13.7%), castigo (10.7%), orden (4%), o incluso un privilegio de un sector de la sociedad (2.4%).

Gráfica 10. De las siguientes opciones, ¿con cuál asocia más la palabra justicia?



Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

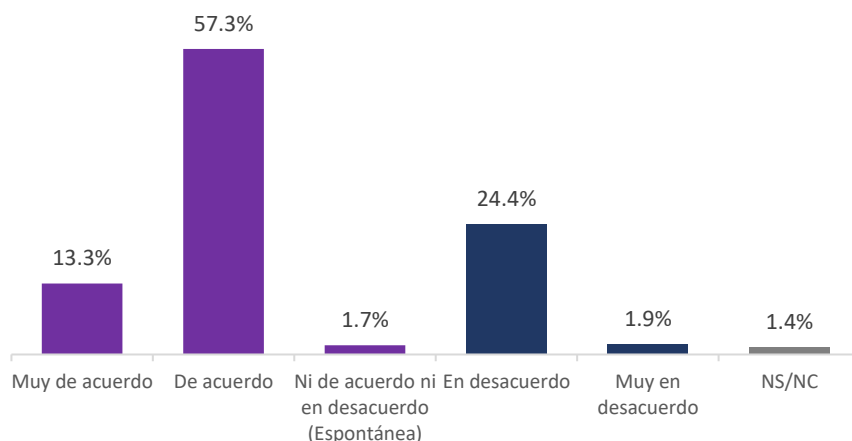
Uno de los dilemas clásicos de la filosofía política planteados por Kant consiste en saber si es racional cumplir con la ley, aunque esta no se considere justa.<sup>10</sup> Al respecto, una gran mayoría de la población encuestada (70.6%) mostró algún tipo de acuerdo con el planteamiento de respetar las leyes, aunque estas se aprecien como injustas. En cambio, 26.3% mostró su desacuerdo con dicho planteamiento, es decir, desde su punto de vista no deben respetarse las leyes que se perciban como injustas (Gráfica 11).

En las tendencias regionales se destaca que son los estados con muy alta pobreza los que declaran un mayor tipo de desacuerdo con el planteamiento de respetar las leyes, aunque parezcan injustas (31.6%, de los que 4.3% están muy en desacuerdo y 27.3% en desacuerdo). De hecho, en la Gráfica 12 se identifica que este desacuerdo se reduce conforme disminuye el nivel de pobreza. Lo contrario también es cierto, es decir, a menor nivel de

<sup>10</sup> Al respecto, véase: Kant, Immanuel (2004). *¿Qué es la ilustración?* Madrid: Alianza.

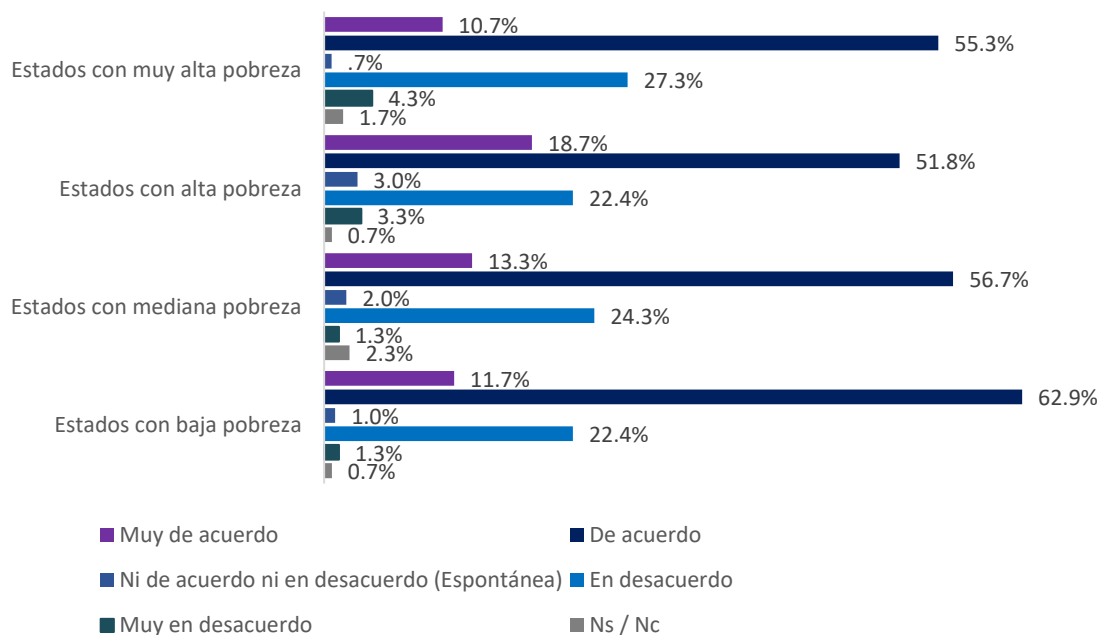
pobreza, aumenta la proporción de personas que muestran algún tipo de acuerdo con respetar las leyes, aunque les parezcan injustas.

Gráfica 11. ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la frase: “Las y los mexicanos debemos respetar las leyes siempre, incluso aquellas que nos parezcan injustas?”



Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

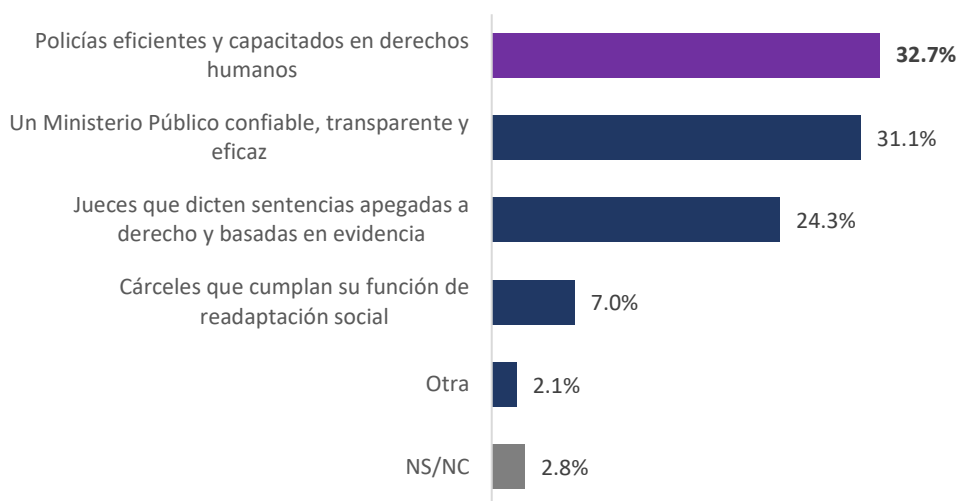
Gráfica 12. ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la frase: “Las y los mexicanos debemos respetar las leyes siempre, incluso aquellas que nos parezcan injustas?” (POR REGIÓN)



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

Los dos últimos reactivos estuvieron dirigidos a obtener información sobre la percepción ciudadana sobre aspectos centrales relacionados con el sistema de justicia de nuestro país. Por un lado, qué es lo que requiere mejorarse y por otro, se elaboró un indicador que permita aproximarse a la opinión ciudadana sobre la prisión preventiva. Sobre el primer ítem, la población señaló a nivel nacional que la mejora consiste principalmente en tener una policía eficiente y capacitada en derechos humanos (32.7%), seguido de un Ministerio Público confiable, transparente y eficaz (31.1%) y la formación de jueces que dicten sentencias apegadas a derecho y basadas en evidencia (24.3%) (Ver Gráfica 13).

Gráfica 13. De los siguientes aspectos, ¿cuál sería el más importante para que la justicia en nuestro país mejore?

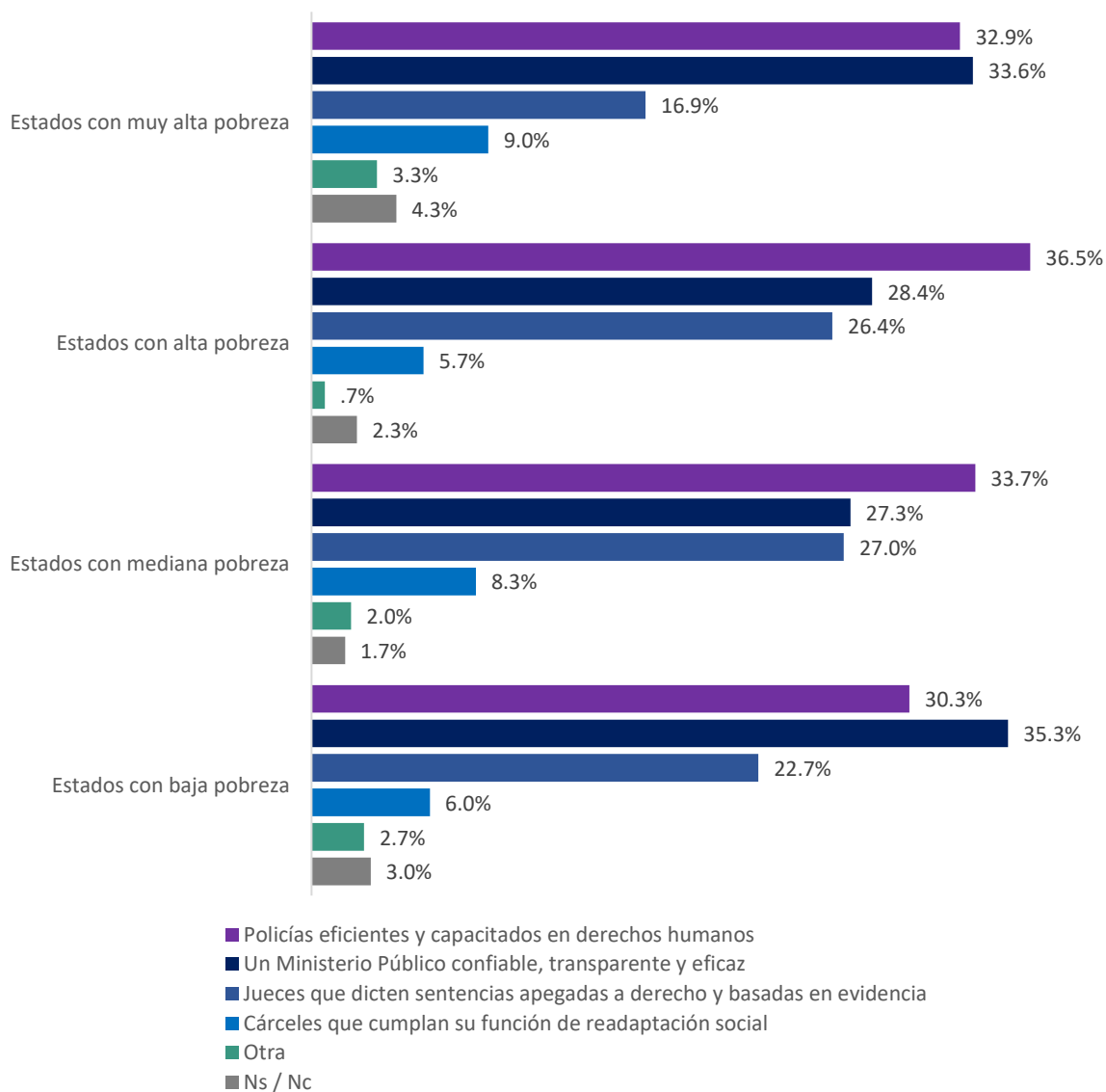


Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error =  $\pm 2.8$  %

En la Gráfica 14 se muestran los resultados para las regiones. Destaca el hecho de que los estados con muy alta pobreza y los estados con baja pobreza (los extremos en el conjunto de las regiones), coinciden en señalar que la principal mejora para el sistema de justicia radica en el Ministerio Público (33.6% y 35.3%, respectivamente). Mientras que para los estados con alta y mediana pobreza el ámbito de mejora consiste en contar con policías eficientes y capacitados en derechos humanos (36.5% y 33.7%, para cada uno). También es interesante advertir que, en los estados con muy alta pobreza, se tuvo mayor frecuencia en señalar la importancia de mejorar las cárceles para que estas cumplan su función de readaptación social (9%), aunque en todos los estratos esta medida aparece en cuarto lugar con cierta lejanía en los porcentajes de las primeras tres opciones.



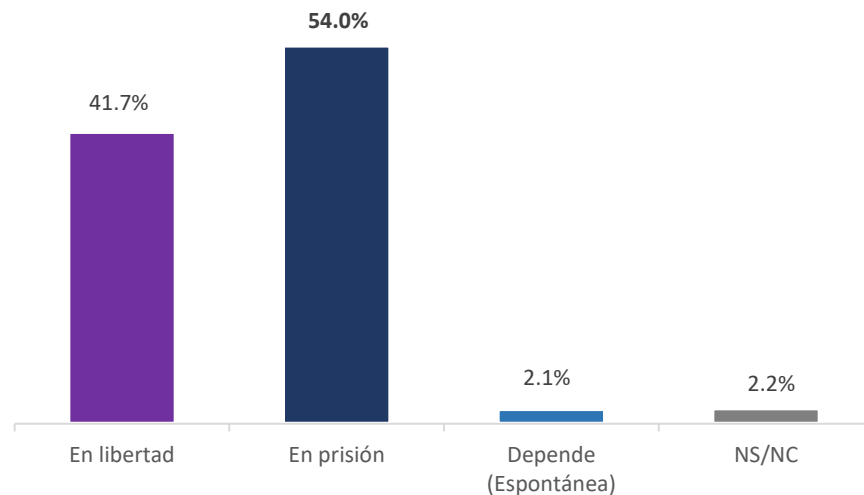
Gráfica 14. De los siguientes aspectos, ¿cuál sería el más importante para que la justicia en nuestro país mejore?  
 (POR REGIÓN)



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

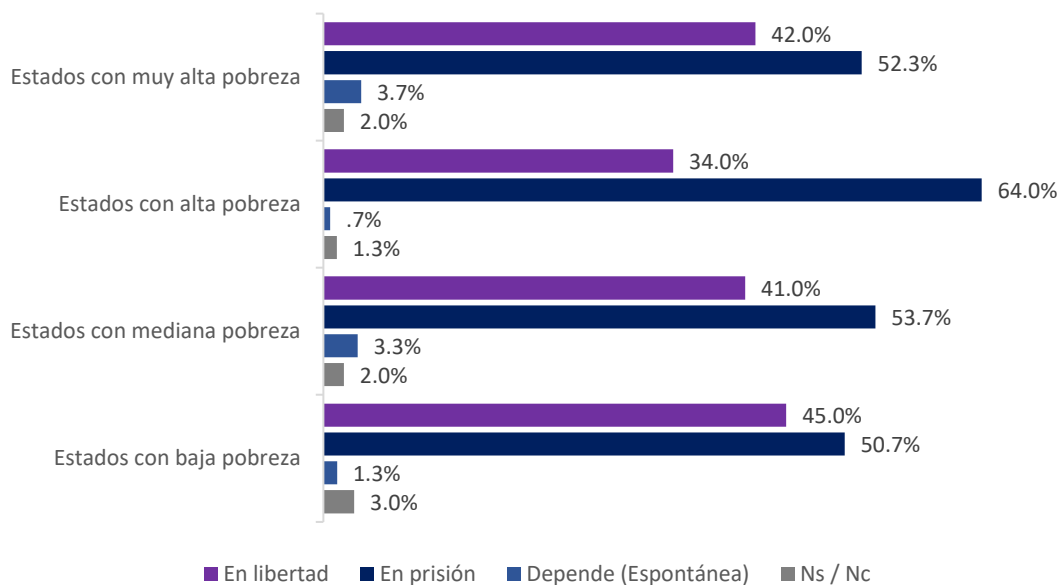
En la Gráfica 15 se muestran los resultados referentes a la opinión de las personas con respecto a la prisión preventiva. El indicador planteó una situación hipotética sobre la situación de una persona que es denunciada por robo a mano armada, pero que no se cuenta con la certeza de su culpabilidad. Ante este escenario se indagó qué prefería la población: que la persona en cuestión afrontase su juicio en libertad o en prisión. Al respecto, 54% señaló que prefería que el juicio lo lleve en prisión, 41.7% respondió que en libertad y 2.2% comentó que su respuesta dependía de tener más información sobre el caso. A nivel regional (Véase Gráfica 16), se destaca que en los estados con baja pobreza hay una mayor propensión a señalar que la persona indiciada debería afrontar su juicio en libertad (45% de las respuestas), mientras que en los estados con alta pobreza destacó la cantidad de población que opinó que dicha persona debería afrontar el juicio en prisión (64%).

Gráfica 15. Si una persona es denunciada por robo a mano armada, pero no se tiene la certeza de que sea culpable ¿cree que debe afrontar su juicio en libertad o prisión?



Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 1,200 | margen de error = ± 2.8 %

Gráfica 16. Si una persona es denunciada por robo a mano armada, pero no se tiene la certeza de que sea culpable ¿cree que debe afrontar su juicio en libertad o prisión?  
 (POR REGIÓN)



Fuente: Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad y Agenda legislativa, 2019 | n = 300 por estrato. Total=1,200 | margen de error = ± 5.7 %

## Consideraciones finales

El conocimiento que tiene la ciudadanía sobre la ley es un indicador importante para acercarse a la construcción de una cultura de la legalidad en el contexto de una democracia. En la medida en que una persona tiene un mayor conocimiento sobre el conjunto de derechos y obligaciones que rigen el Estado al que pertenece, tiene más elementos para hacerlos valer. En ese sentido, resulta preocupante que se identifique un retroceso en la proporción de la ciudadanía que afirma tener algún tipo de conocimiento sobre su Constitución. Al respecto es muy importante que el Latinobarómetro vuelva a medir este indicador para saber el comportamiento a nivel regional con la finalidad de establecer si este mayor desconocimiento es propio de México o una tendencia general en América Latina.

Es importante mencionar que, a pesar de que se ha incrementado el desconocimiento sobre la Carta Magna, es mayoría la población encuestada que señala que la Constitución cumple total o parcialmente con las necesidades de nuestro país. Sin embargo, este comportamiento no es homogéneo en todas las regiones: en aquellos estados en los que hay menor pobreza (mediana y baja), predomina la opinión de redactar una nueva.

En el tema del respeto a la ley se identificó una profunda paradoja: mientras que la mayoría de la población encuestada históricamente ha opinado que en nuestro país se respeta poco o nada la ley, asume que ella misma sí la respeta. En otras palabras, la ciudadanía considera que quienes no cumplen la ley son las otras personas, pero ellas mismas sí lo hacen. Si esto fuera cierto (que la mayoría de las personas cumplen y respetan la ley), entonces no habría bases para tener una percepción tan negativa en términos estructurales. Sin lugar a duda, esta paradoja requiere de más investigación para tener mejores argumentos que permitan explicarla: ¿la persona encuestada se refiere a una institución o dimensión social en particular cuando se refiere al incumplimiento de la ley? ¿la persona responde que sí cumple la ley únicamente por adoptar una postura políticamente correcta? A estas preguntas de investigación se puede agregar las tendencias regionales de la ENLEGA 2019, a saber, conforme los estados tienen un menor nivel de pobreza, aumenta la valoración positiva sobre el respeto que hacen ellos mismos de la ley.

Otra tendencia regional interesante tiene que ver con el cumplimiento de las leyes, aunque estas parezcan injustas. Aunque en términos nacionales predomina la opinión de que hay cumplirlas, aunque parezcan injustas, en los estados con muy alta pobreza se aprecia una mayor cantidad de personas que no están de acuerdo con ello en comparación a las otras regiones.

Finalmente, lo que más se asocia con el concepto de justicia es el cumplimiento de la ley. En la ENLEGA 2019 la población encuestada señaló que los dos aspectos más importantes que se pueden mejorar son la formación de policías eficientes y capacitados en derechos humanos (como primera opción coinciden los estados con alta y mediana pobreza) y la existencia de un Ministerio Público confiable, transparente y eficaz (primera opción de

estados con muy alta y baja pobreza). Sobre esta dimensión, resulta preocupante que, a 12 años del sistema de justicia penal acusatorio, la sociedad todavía no se identifica con el cuerpo de valores que este implica (presunción de inocencia, debido proceso que garantice el respeto de los derechos humanos del indiciado, por mencionar algunos). Por esta razón, se explica que poco más de la población encuestada considere que una persona que presumiblemente realizó un robo a mano armada afronte el juicio en prisión. En el foro organizado por el IBD “El Sistema de Justicia Penal en México. ¿En dónde estamos y hacia dónde vamos?”, las y los especialistas convocados coincidieron en que la falta de una pronta adopción del sistema de justicia penal acusatoria por parte de las instituciones responsables de su implementación, en el marco de una sociedad con acuciantes problemas de seguridad pública e impunidad, puede tener como resultado un incremento de la propensión social a preferir medidas coercitivas que incluso restrinjan libertades o garantías individuales en aras de mayor orden y seguridad.<sup>11</sup> Es importante recordar que en el levantamiento por Latinobarómetro en el año 2016, 56.8% de la población encuestada en México señaló que prefería vivir en una sociedad ordenada, aunque se limiten algunas libertades, por 39.7% que señaló preferir una sociedad en la que se respeten todos los derechos y libertades, aunque haya algún desorden. Este tipo de indicadores constituyen una alerta si lo que se aspira a construir en el Estado mexicano es una cultura de la legalidad de carácter democrático.

---

<sup>11</sup> Los principales planteamientos que se expresaron en este foro de discusión se sistematizaron en: Palazuelos Covarrubias, Israel; Zamora Saenz, Itzkuauhtli; Gómez Macfarland, Carla Angélica; Aguirre Quezada, Juan Pablo (eds.) (2019) “El Sistema de Justicia Penal en México. ¿En dónde estamos y hacia dónde vamos?” *Cuaderno de investigación* No. 59, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 65 pp. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4598>

## Encuestas consultadas

- *Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad (ENLEGA), 2019*. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. El periodo de levantamiento de la encuesta fue del 21 de septiembre al 26 de septiembre de 2019. El tamaño de la muestra fue de 1,200 casos distribuidos en cuatro estratos de acuerdo con los resultados en la medición de la pobreza que hizo CONEVAL para el año 2018. El método de muestreo fue polietápico con una técnica de recolección cara a cara. El nivel de confianza fue de 95% y un margen de error +/- 2.8% a nivel nacional. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4710> (Última consulta, 29 de enero de 2020)

- *Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México, 2016*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. El periodo de levantamiento de la encuesta fue del 20 al 31 de octubre de 2016. El tamaño de la muestra fue de 1,200 casos distribuidos entre dos estratos principalmente, la región (Centro, DF y Estado de México, Norte y Sur) y el tamaño de la localidad. El esquema de selección fue multietápico (localidades, AGEBS, manzanas, viviendas e individuos) y el modo de levantamiento fue cara a cara, en vivienda. El público objetivo fue todos los habitantes de 15 años o más. El nivel de confianza fue de 95% y un margen de error de 4.2%. Disponible en: <https://goo.gl/33vkie> (Última consulta, 24 de enero de 2020).

- *Latinobarómetro, varios años*. Corporación Latinobarómetro. La encuesta se levanta anualmente en 18 países de la región latinoamericana y tiene como público objetivo a las personas igual o mayores de 18 años, salvo en los casos de Brasil y Nicaragua en donde la población fue igual o mayor a los 16 años. Para México el tamaño de la muestra es de 1,200 personas y el esquema de muestreo fue probabilístico modificado con tres etapas aleatorias y una por cuotas. El margen de error fue de +/- 2.8%. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> (Última consulta, 24 de enero de 2020).

- *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México, 2015*. Instituto Federal Electoral. El levantamiento de la encuesta se realizó durante agosto de 2013. El tamaño muestral fue de 11,000 hombres y mujeres de 18 años o más. El esquema de muestreo fue triplemente estratificado, por región, estrato de interés y el estado típico. La propuesta técnica se basó en metodologías para reducir el error total de la encuesta (Total Survey Error) Disponible en: <https://goo.gl/M4e16e> (Última consulta, 24 de enero de 2020).

## Material complementario

### Anexo A.

#### Diseño metodológico de la Encuesta Nacional sobre la Cultura de la legalidad, ENLEGA 2019.

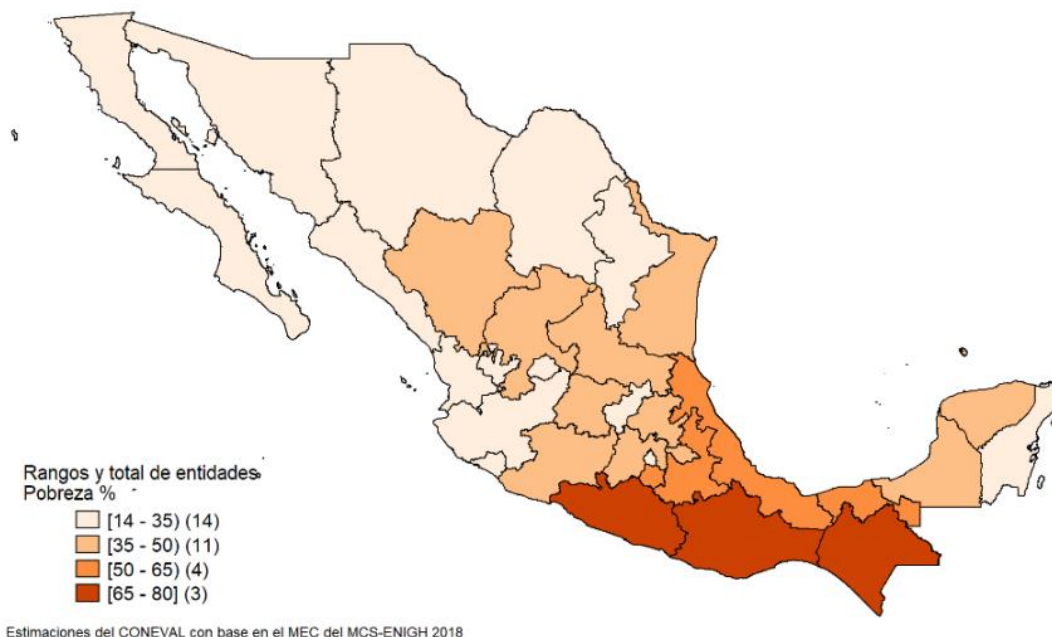
<b>Alcance</b>	Nacional, en cuatro regiones del país
<b>Población objetivo</b>	Personas de 18 años en adelante con credencial de elector vigente, residentes en México
<b>Tamaño y diseño muestral</b>	1,200 entrevistas efectivas elegidas mediante un método de muestreo polietápico. Se empleó el listado de secciones electorales reportadas por el INE como marco muestral del levantamiento
<b>Técnica de recolección</b>	Cara a cara en vivienda mediante dispositivo móvil
<b>Nivel de confianza estadística</b>	95% a nivel nacional
<b>Margen de error</b>	± 2.8% a nivel nacional
<b>Fecha de levantamiento</b>	Del 21 al 26 de septiembre de 2019
<b>Responsable del levantamiento</b>	Parametría

Las 1,200 encuestas de la muestra fueron divididas en cuatro estratos a partir de los niveles de pobreza señalados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para el año 2018, esto es: nivel de pobreza muy alto, nivel pobreza alto, nivel de pobreza medio y nivel de pobreza bajo. Es importante recordar que esta clasificación se realiza a partir de la medición, en cada una de las 32 entidades federativas del país, de siete variables, a saber:

1. Rezago educativo
2. Acceso a servicios de salud
3. Acceso a seguridad social
4. Calidad y espacios de la vivienda
5. Acceso a servicios básicos en la vivienda
6. Acceso a la alimentación
7. Grado de cohesión social

La manera en que CONEVAL agrupó a las entidades federativas a partir de sus mediciones de pobreza se muestra en el mapa A.1

**Mapa A.1 Pobreza según entidad federativa por mediciones de CONEVAL, 2018**



Se asignó un número idéntico de encuestas en cada uno de los estratos con el objetivo de que cada muestra permitiera estimaciones representativas de cada estrato sin perder la representatividad nacional de la muestra total. Para lograr dicho cometido se determinó un ponderador que diera un peso específico a cada estrato de acuerdo con la composición poblacional nacional a estimar. Este procedimiento metodológico se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro A.1 Composición y número de encuestas por estratos de acuerdo con la pobreza por entidad federativa medida por CONEVAL para el año 2018.**

Estrato	Estados que conforman el estrato	Nº de encuestas	Error muestral al 95% de confianza estadística
Nivel de pobreza bajo	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chihuahua, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Sonora	300	± 5.7 %

Continúa...



Continuación...

<b>Estrato</b>	<b>Estados que conforman el estrato</b>	<b>Nº de encuestas</b>	<b>Error muestral al 95% de confianza estadística</b>
Nivel de pobreza medio	Campeche, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas	300	± 5.7 %
Nivel de pobreza alto	Morelos, Puebla, Tabasco y Veracruz	300	± 5.7 %
Nivel de pobreza muy alto	Chiapas, Guerrero y Oaxaca	300	± 5.7 %
Nacional		1,200	± 2.8 %

Con esta regionalización del país se continuó con un método de muestreo polietápico teniendo como marco muestral el listado actualizado de secciones electorales del país reportado por el Instituto Nacional Electoral el 30 de agosto de 2019.



**Instituto**  
**Belisario Domínguez**  
Senado de la República

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México  
Distribución gratuita. Impreso en México.