

MANUAL DE CONTENIDOS PARA LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE JORNADAS DE DIFUSIÓN DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES PARA AUTORIDADES LOCALES INVOLUCRADAS EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Introducción

El Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal ha instruido a la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (UCNSJP) el diseño e instrumentación de *El Programa de Difusión de Criterios Jurisprudenciales para Autoridades Involucradas en Tareas de Seguridad Pública en las Entidades Federativas* (en adelante el Programa) que tiene como finalidad el mejor conocimiento y comprensión de los criterios que los juzgadores federales de amparo han fijado respecto de las actividades en las que más comúnmente están involucrados los servidores públicos encargados de este rubro sensible de la actuación estatal, como una vía para contribuir al pleno respeto de los derechos fundamentales.

No se trata de una actividad teórica o académica, sino eminentemente práctica, para que los destinatarios de las Autoridades de Seguridad Pública (en lo sucesivo, ASP) puedan contar con lineamientos claros para orientar la legalidad de sus actuaciones a partir de la interpretación que los tribunales han hecho del marco normativo y despejar dudas concretas derivadas de su propio ejercicio profesional.

El Programa se basa en una metodología aplicada en el diverso programa de *Difusión de criterios jurisprudenciales a las Fuerzas Armadas Nacionales* (SEDENA y SEMAR) organizado por el Consejo de la Judicatura Federal en coordinación con la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina y que tuvo lugar a lo largo de 2016 con resultados altamente satisfactorios y que se repetirá en 2017.

Así, el Programa está estructurado en tres etapas: a) Etapa previa. Con dos semanas de anticipación el RTSJ realizará una reunión de preparación con los ponentes para que se les asigne los temas de exposición con el Juzgador Federal

Facilitador del Programa y, en su caso, con el personal de la UCNSJP; en tal reunión el juzgador federal transmitirá su experiencia para la exposición de los temas y atenderá planteamientos específicos que pudiera haber entre los juzgadores locales sobre los criterios jurisprudenciales; b) Primera etapa. Los mandos operativos de las fuerzas de seguridad de la entidad federativa se reunirán a lo largo de una semana para tomar parte de una exposición que genere en ellos una comprensión reflexiva de los criterios jurisprudenciales; c) Segunda Etapa. Los juzgadores participantes en las etapas previas se trasladarán a las instalaciones de los mandos para exponer sintéticamente los mismos criterios (a modo de reglas de mando) a la mayor cantidad posible de mandos operativos.

El TSJ se compromete a implementar y supervisar la ejecución de la presente Metodología, conforme a las premisas fundamentales mencionadas a continuación y cuyos pormenores serán desarrollados en los apartados subsecuentes.

El presente Manual de Contenidos, se complementa con el Manual Operativo, de tal modo que mientras éste se enfoca en la coordinación y logística de los distintos aspectos que son necesarios para que las Etapas del Programa (y las múltiples exposiciones en cada una de ellas) puedan realizarse, el Manual de Contenidos se refiere a la forma de exposición de los criterios jurisprudenciales y el manejo de los documentos de trabajo que le servirán de sustento; de ahí que la dimensión logística de las exposiciones se da aquí por descontada.

De tal modo, que mientras que el Manual Operativo será del uso del responsable designado por el Tribunal Superior de Justicia para la gestión del presente Programa (en lo sucesivo RTSJ), el Manual de Contenidos será para la consulta de los juzgadores ponentes que hayan sido seleccionados para participar en la Primera y/o en la Segunda Etapa del Programa.

1. *Contenidos del Programa*

Los contenidos a impartir son los criterios que los tribunales federales de amparo (principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación) ha definido al fallar

casos sometidos a su jurisdicción respecto de las actividades sustantivas y cotidianas de la seguridad pública, por tanto, se hace énfasis en que el expositor debe limitarse a explicar tales criterios absteniéndose de emitir críticas, opiniones personales o posturas académicas.

Para poder participar en el Presente programa, el Presidente del Tribunal Superior se ha comprometido con el Consejo de la Judicatura Federal a la utilización de forma correcta de los Contenidos y a abstenerse de alterarlos, reproducirlos o difundirlos sin el conocimiento y autorización de la UCNSJP, compromiso que se hace extensivo a los juzgadores ponentes.

Explicación preliminar de la participación del juzgador ponente

Con la debida antelación al inicio de la Primera y/o Segunda Etapa, el RTSJ en coordinación con el Presidente realizará las labores de coordinación necesarias para la selección de los participantes y asegurar su participación, con motivo de lo cual le explicará de manera preliminar y en términos generales los fines y estructura del Programa y el rol que tendrá en el mismo.

Una vez que se cuente con la aceptación del juzgador ponente, ello se formalizará mediante oficio que le dirija el titular del TSJ a la cuenta de correo electrónico que el ponente indique, al que adjuntará el presente Manual de Contenidos junto con los anexos que se describen más adelante. El RTSJ corroborará telefónicamente la recepción de tales materiales.

Descripción de los anexos y su finalidad

Los anexos que integran este Manual de Contenidos son:

A. Compilación de ejecutorias. (ANEXO 1)

Se compone de 21 resoluciones en versiones públicas de los casos en los que los tribunales de amparo, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han fijado los criterios vinculantes para valorar la corrección del actuar de las autoridades intervinientes en seguridad pública en los aspectos más recurrentes de su actuar. En la carátula del anexo se incluye un listado

de las ejecutorias y su correlación con los distintos temas que serán expuestos en la Primera Etapa.

Se sugiere su consulta si el juzgador ponente desea analizar a profundidad o despejar dudas específicas sobre las consideraciones que han sustentado los criterios a exponer o en cuanto a su operatividad en la práctica; en otras palabras, la preparación de la intervención del ponente no está supeditada al estudio acucioso y completo de todo el corpus de resoluciones.

B. Cuaderno de trabajo (ANEXO 2)

Es el instrumento base para la preparación de las exposiciones en la Primera Etapa. Está compuesto por “fichas”, cada una de las cuales sintetiza la médula de las consideraciones de las distintas resoluciones que integran la compilación de ejecutorias. Para la mayor fidelidad, las fichas se integran de transcripciones literales y a ellas se agregan las tesis de jurisprudencia que, en su caso, se hayan generado con motivo de tales precedentes.

C. Cuadernillo de Reglas de Mando (ANEXO 3)

Es el contenido que debe exponerse en la Segunda Etapa. Expresan de forma concentrada el sentido de cada uno de los criterios que fueron objeto de exposición reflexiva en la Primera Etapa, agrupándolos en 9 temas (cada uno de los que se refleja en una o más reglas) Están redactadas de forma concreta a modo de instrucciones listas para acatarse, sin matrices y en frases simples; que se complementan con las excepciones que pudiera haber en cada tema y ejemplos de conductas de agentes de seguridad que son conformes con las respectivas Reglas y de conductas que se alejan de las mismas.

Aun cuando las Reglas serán la materia misma de las exposiciones, es indispensable que el juzgador que intervenga en la Segunda Etapa se haya apoyado en el Cuaderno de trabajo, en virtud de que ello le permitirá conocer los planteamientos esenciales de los que se desprendieron las

reglas, lo que le será de gran utilidad para atender a los cuestionamientos operativos que el auditorio le plantee y que requerirán que el juzgador explique al personal cómo compatibilizar el cumplimiento de sus funciones con las directrices jurisprudenciales.

D. Presentación Power Point (ANEXO 4)

Su utilización debe limitarse a la Segunda Etapa, pues en ésta la exposición es unidireccional por parte del juzgador ponente y ante un público que se busca sea del mayor tamaño posible cuyo perfil puede requerir de este tipo de apoyo visual para reforzar la exposición y mejor comprensión de los contenidos.

No debe utilizarse en la Primera Etapa pues los contenidos que se ilustran en la presentación son las reglas de mando de la Segunda Etapa, que no se corresponden con los temas que se abordan en aquélla (que se desarrollan a continuación), además de que el auditorio en dicha Primera Etapa se integra por los mandos operativos con los que se busca generar más que una exposición rígida, un diálogo reflexivo hacia el ponente y entre los propios mandos entre sí, de tal manera que el uso de la presentación puede ser un distractor tanto para el juzgador (al estar supeditada su exposición a cambio de las diapositivas o leerlas para luego explicarlas) y entre los propios mandos que podrían privilegiar la comunicación visual a la verbal.

Por las mismas consideraciones, los ponentes que participen en la Primera Etapa no deberán utilizar alguna diversa presentación que ellos hayan elaborado o conseguido por más que estimen que pudiera reforzar o ser ilustrativas en su exposición.

Desde luego, la exposición de la Segunda Etapa no está condicionada a la utilización de la presentación, pues puede haber instalaciones operativas que no cuenten con las facilidades tecnológicas para su proyección.

E. Tarjetero guía (ANEXO 5)

Son las reglas de mando, una por tarjeta con sus respectivas excepciones y ejemplos, para el caso de que el ponente que participe en la Segunda Etapa considere de utilidad apoyarse en ellas como recurso nemotécnico.

F. Cuestionario de retroalimentación (ANEXO 6)

Para capitalizar la valiosa experiencia de los ponentes en la realización de esta actividad de exposición en las instalaciones operativas de la ASP, el juzgador ponente llenará un cuestionario de 5 preguntas, que puede responder en formato libre. No es una autoevaluación ni servirá para reflejar la calidad de la exposición, simplemente busca dejar constancia de sus impresiones que puedan ayudar a mejorar el Programa.

ETAPA PREVIA

1. Con al menos dos semanas de antelación al inicio de la Primera Etapa, el responsable del TSJ realizará una reunión de preparación con los ponentes para hacer de su conocimiento pormenores logísticos y dudas sobre la forma de exposición.
2. Para esta reunión contará con el apoyo presencial del Juzgador Federal Facilitador del Programa y/o del personal de la UCNSJP;
3. En esta reunión se dará por parte del Juzgador Federal Facilitador retroalimentación sobre su experiencia para la exposición de los temas tanto en la Primera como en la Segunda Etapa y atenderá planteamientos específicos que pudiera haber entre los juzgadores locales sobre los criterios jurisprudenciales;
4. Por su parte, el personal de la UCNSJP expondrá a los juzgadores los aspectos logísticos y operativos del conjunto del programa.
5. En esta reunión cada uno de los juzgadores seleccionados elegirá el tema que desee exponer en la primera etapa; lo cual será reflejado por el responsable del TSJ en el *sistema de seguimiento*.

PRIMERA ETAPA

La Primera Etapa del Programa contempla que los mandos operativos de las ASP se concentren en un mismo espacio físico para recibir de manera continua las exposiciones por parte de los jueces estatales especializados en el nuevo sistema de justicia, según los siguientes lineamientos.

Forma de exposición

Atendiendo a que el auditorio está compuesto por mandos que tienen a su cargo personal operativo sujeto a una estricta disciplina de acatamiento de órdenes, para que el Programa cumpla a cabalidad su propósito, la exposición de los criterios de jurisprudencia no puede circunscribirse a la enunciación de los aspectos torales, sino que además de ello y de manera preponderante, este ejercicio debe propiciar un diálogo reflexivo entre los participantes orientado por el expositor.

Ello es indispensable para que los mandos puedan discernir la mejor forma para que en el diseño de sus estrategias y la forma de instruir a su personal (y de verificar el cumplimiento de sus instrucciones) procuren su compatibilidad con las directrices fijadas por los tribunales de amparo para el efectivo respeto a las normas constitucionales de nuestro país.

De ahí que la forma de exposición estará sujeta a las siguientes directrices:

1. Los mandos asistentes se distribuirán en el espacio destinado a la exposición en un esquema de herradura, propicio para el diálogo y para enfatizar que se trata de una actividad que se realiza en plano de igualdad. El ponente podrá moverse libremente entre ellos.
2. Los ponentes se ajustarán a los contenidos y distribución horaria previamente definidos por la UCNSJP;
3. La estructura de la exposición de los temas será:
 - a. El juzgador comenzará refiriendo los hechos del caso sobre el que se pronunció el tribunal federal;
 - b. Referirá brevemente la secuela procesal y el sentido del fallo;

- c. Fijará el tema central que fue decidido por el tribunal y expondrá las principales consideraciones que sustentaron el fallo, haciendo énfasis sobre cómo eso se relacionó con el actuar correcto o incorrecto del personal de seguridad pública que se involucró en los hechos;
 - d. Atenderá las dudas de los mandos sobre las implicaciones y alcances del criterio a partir de su perspectiva operativa, moderando los intercambios de puntos de vista operativos y de experiencia profesional que se den entre los participantes sobre la aplicación de los criterios en el cumplimiento de sus funciones.
4. El ponente podrá complementar su exposición con ejemplos análogos a los de los casos resueltos por el tribunal federal, no obstante, tanto en tales ejemplos como en la exposición y atención de dudas el ponente deberá ceñirse a lo resuelto por el tribunal de amparo, absteniéndose en todo momento de formular opiniones personales o doctrinales.

Balance y retroalimentación de los mandos participantes y de los ponentes

En las últimas horas de la semana que dura la actividad, el Presidente del TSJ o el ponente que él designe dará lugar a la expresión de las opiniones de los mandos sobre el conjunto de las exposiciones: su calidad, claridad, utilidad, propuestas y retos para la plena aplicación de los criterios. Ejercicio que hará las veces de conclusiones de la Primera Etapa y de cuyos pormenores se informará a la UCNSJP a través del *sistema de seguimiento* a que se refiere el Manual Operativo.

SEGUNDA ETAPA

La Segunda Etapa busca difundir entre la mayor cantidad posible de personal operativo los contenidos expuestos en la Primera, para lo cual, debe adaptarse el esquema de logística y la exposición de los contenidos como se describe en este Manual.

En esta Segunda Etapa, es el juzgador ponente el que se trasladará a las bases del personal de los mandos que participaron en la Primera Etapa y le expondrá a la

mayor cantidad posible los criterios jurisprudenciales que para mayor claridad y comprensión se les explicarán a modo de reglas de mando.

Contenidos de exposición

El ponente difundirá entre el personal operativo los criterios jurisprudenciales sintetizados en 9 Reglas de Mando, que en frases simples expresan el sentido de cada uno de los criterios (que fueron objeto de exposición reflexiva en la Primera Etapa), las excepciones que pudiera haber al mismo y ejemplos de conductas de agentes de seguridad que son conformes con la Regla y de conductas que se alejan de la misma.

Forma de exposición

1. Las Reglas de Mando serán expuestas en la cantidad de sesiones que sean definidas de común acuerdo entre el ponente y el mando operativo que deberá contactarlo para tal fin y de lo que deberá cerciorarse el RTSJ en los términos previstos en el Manual Operativo.
Se sugiere que la exposición de las Reglas sea en dos sesiones de cuatro y cinco horas, en días consecutivos, sin que ello sea óbice que pudiera hacerse en días saltados o incluso en un solo día, dependiendo de las agendas del personal y el juzgador.
2. El juez ponente se ubicará frente a los destinatarios en un esquema de conferencia, estando acompañado en el presidium por el mando del personal (que, salvo casos excepcionales, será el que tomó parte en la Primera Etapa).
3. El mando hará la presentación del ponente y hará una breve introducción de los antecedentes y relevancia de la actividad
4. El juez ponente destinará una hora para exponer cada una de las reglas de mando, distribuidas de la siguiente manera:
 - a. 5 minutos para exponer la regla
 - b. 10 minutos para hacer referencia a los hechos del caso del que derivó la formulación de la regla y la forma en que se resolvió

- c. 25 minutos para desarrollar las implicaciones de la regla y abundar en los ejemplos que son conforme a la regla o que se alejan de ella
 - d. 20 minutos para atender las dudas e inquietudes del personal sobre la aplicación de la regla
5. El juez ponente deberá poner especial cuidado en la utilización de un lenguaje de exposición alejándose de tecnicismos y retórica jurídica, hablará de manera clara y sencilla para que la exposición sea asequible para la mayoría del personal operativo que no necesariamente cuenta con nociones jurídicas o, incluso, con altos grados de escolaridad.
 6. El ponente dará oportunidad de que el mando haga las acotaciones u observaciones que estime pertinentes para la mejor comprensión de las reglas por sus subordinados así como de sus implicaciones operativas;
 7. El juzgador a su prudente arbitrio determinará la cantidad y duración de los recesos entre las exposiciones para evitar que la exposición se vuelva tediosa por la fatiga del auditorio.
 8. Dependiendo de la disponibilidad de recursos tecnológicos en las instalaciones, el juez ponente podrá apoyarse en la presentación de Power Point previamente suministrada por la UCNSJP y allegada por el RTSJ.

Conclusión de participación en la Segunda Etapa

Al terminar su exposición, el juzgador ponente recogerá las Encuestas de Satisfacción que el mando operativo debió de distribuir previamente entre su personal (y que, a su vez, debió hacerle llegar con antelación el RTSJ), mismas que dentro de la siguiente semana deberá enviar al RTSJ junto con las respuestas de su Cuestionario de retroalimentación.