



**COMISIÓN ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
NUEVO LEÓN**

Recomendación 06/2025

Caso sobre violaciones a los derechos humanos de **libertad de expresión**, libertad e integridad personal y libertad de trabajo en contra de una **periodista**.

Autoridad responsable: personal del Municipio de Cadereyta Jiménez, Nuevo León.

Derechos humanos violados:

- A la libertad de expresión.
- A la libertad personal, por detención ilegal y arbitraria.
- A la integridad personal.
- A una vida libre de violencia.
- A la libertad de trabajo.
- A la dignidad.

Monterrey, N.L., a 03 de noviembre de 2025

**Lic. Carlos Rafael Rodríguez Gómez,
Presidente Municipal de Cadereyta Jiménez, Nuevo León.**

**Lic. Rubén Aguilar Torres,
Secretario de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León**

Visto: para concluir los expedientes **CEDH-2025/496/03/009** y **CEDH-2025/510/03/009**, el primero, iniciado de oficio con motivo de la nota informativa titulada “*Se llevan detenida a reportera de Brújula Noticias*”, y el segundo, con motivo de la queja planteada por **V1**, atento a lo previsto en los artículos 1 y 102, apartado “B”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3 y 161 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

En primer lugar, debe indicarse que las determinaciones que emite este Organismo se centran en el respeto y garantía de derechos humanos contemplados en el derecho interno e internacional, así como en las interpretaciones evolutivas y

progresivas que realizan los organismos nacionales e internacionales a partir de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y *pro persona*.

Vale la pena aclarar que esta resolución no excluye, ni afecta el ejercicio de otros derechos o medios de defensa, ni interrumpe los plazos de preclusión o prescripción y tampoco tiene el efecto de anular, modificar o dejar sin efectos las resoluciones o actos en contra de los cuales se hubiese presentado alguna otra queja o denuncia.

Es pertinente mencionar que, en cuanto a las evidencias recabadas, solo se hará referencia a las constancias relevantes, en atención a su viabilidad para acreditar los hechos expuestos.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas y evitar que sus datos personales se divulguen se omitirá la publicidad de estos. No obstante, dicha información se hará del conocimiento de las partes a través de un anexo en el cual se identificará esa información con claves utilizadas para tal efecto.

Cabe señalar que el análisis de los hechos y de las constancias se realizará teniendo en cuenta los principios de la lógica y la experiencia, como lo prevé el artículo 41 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Para una mejor comprensión deberá tenerse en cuenta el siguiente glosario e índice.

Glosario

Comisión: Comisión Estatal de Derechos
Humanos del Estado de
Nuevo León

Constitución: Constitución Política de los
Federal: Estados Unidos Mexicanos

Glosario

Constitución Local: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

Convención Americana: Convención Americana de Derechos Humanos

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

Declaración Universal: Declaración Universal de los Derechos Humanos

Municipio: Municipio de Cadereyta Jiménez, N.L.

Pacto Internacional: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Policías: Elementos de policía de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, N.L.

Secretaría: Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, N.L.

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

ÍNDICE

1. HECHOS	6
2. PRUEBAS	7
3. MARCO JURÍDICO	8
3.1. Sobre el derecho a la libertad de expresión	8
3.2. Sobre el derecho a la libertad personal	15
3.3. Sobre el derecho a la integridad personal	19

3.4. Sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.....	22
3.5. Sobre el derecho al trabajo.....	23
3.6. Sobre la dignidad humana como principio de derecho y cómo regla jurídica	24
4. CONSIDERACIONES PRELIMINARES	27
5. ESTUDIO DE FONDO	28
5.1. Planteamientos del problema	28
5.2. Primer planteamiento del problema.	29
5.2.1. Los hechos de queja externados por V1.	29
5.2.2. Informes documentados rendidos por las autoridades municipales.	30
5.2.3. Análisis del primer planteamiento.....	32
5.3. Segundo planteamiento del problema.	42
5.3.1. Los hechos de queja externados por V1.	42
5.3.2. Informe documentado rendido por la Secretaría.....	43
5.3.3. Análisis del segundo planteamiento.	44
6. CONCLUSIONES	48
7. RECONOCIMIENTO DE VÍCTIMA	49
8. REPARACIÓN INTEGRAL.....	50
8.1. Introducción	50
8.2. Medidas de rehabilitación	51

8.3. Medidas de satisfacción.....	51
8.3.1. Procedimientos de responsabilidad administrativa	52
8.3.2. Difusión de la recomendación	53
8.4. Medidas de no repetición	53
8.4.1. Cursos	54
8.4.2. Participación en mesas de trabajo.....	54
8.4.3. Girar instrucciones.....	54
8.4.4. Directrices de actuación	55
9. PUNTOS RECOMENDATORIOS	56
Primero. Atención psicológica.....	56
Segundo. Procedimientos de responsabilidad administrativa.	56
Tercero. Difusión de la Recomendación.	56
Cuarto. Cursos a las personas del servicio público	56
Quinto. Participación en mesas de trabajo	57
Sexto. Girar instrucciones.....	57
Séptimo. Directrices de actuación.....	58
Octavo. Colaboración con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.....	58
10. NOTIFICACIONES	59

1. HECHOS

Las fechas corresponden al año 2025.

Como antecedente debe señalarse que V1 es periodista y labora para el medio de comunicación Brújula Noticias.

1.1. El 14 de marzo, el Cabildo del Municipio de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, llevó a cabo su primera sesión ordinaria correspondiente a dicho mes, la cual dio inicio a las 09:30 horas, en la sala de juntas ubicada en el tercer piso de la Presidencia Municipal.

1.2. V1 acudió para cubrir de manera periodística dicha sesión, sin embargo, al momento de intentar ingresar a la sala, PSP1, Coordinador Jurídico del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, no le permitió entrar, permaneciendo dicho servidor público en medio de las puertas cerradas, bajo el argumento de que la sesión ya había iniciado y no podía interrumpirla.

1.3. Luego de 30 minutos, una mujer salió de la sala de juntas, por lo que V1 aprovechó para entrar, por lo que se acercó a entrevistar a PSP2, Presidente Municipal, cuestionándolo sobre el motivo por el que no la dejaban entrar, así como sobre la adquisición de unas unidades de policía.

1.4. Enseguida dieron aviso de que se reanudaría la sesión, por lo que V1 se dirigió al área de la audiencia, momento en que PSP3, Coordinador de Asuntos Religiosos, le dio la indicación de salir de la sala, pero V1 se negó a ello y tomó lugar en los asientos.

1.5. Siendo las 10:32 horas, continuó con la sesión extraordinaria, la cual finalizó minutos después, de ahí que el Presidente Municipal se dirigió a la salida, mientras V1 fue detrás de él para seguir con la entrevista, sin embargo, intervinieron en el camino algunas personas servidoras públicas del Municipio, momento en que una de ellas dijo *“que salga, por favor sáquenla”*

1.6. Por tal motivo, fue abordada por una policía de la Secretaría, quien le colocó unas esposas a V1 y la privó de su libertad, con el fin de hacer que bajara las escaleras y se retirara de las instalaciones del Municipio.

1.7. Posteriormente, al salir de edificio, la policía junto con otro elemento le retiraron las esposas y obtuvo su libertad.

2. PRUEBAS

Las pruebas relevantes, que se encuentran agregadas a los presentes expedientes, son las siguientes:

Expediente CEDH-2025/496/03/009

2.1. Oficio D1, firmado por el Secretario de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, a través del cual rindió el informe, remitiendo los siguientes documentos: parte informativo realizado por la policía P1 y el rol de servicios de fecha 14 de marzo.

Expediente CEDH-2025/510/03/009

2.2. Oficio D2, signado por PSP2, Presidente Municipal, mediante el cual rindió el informe.

2.3. Oficio D3, suscrito por PSP4, Secretario de Ayuntamiento de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, a través del cual rindió el informe.

2.4. Oficio D4, firmado por PSP5, Secretario de Desarrollo Social y Humano, mediante el cual rindió el informe.

2.5. Oficio D5 mediante el cual el Presidente Municipal remitió los informes rendidos por: PSP1, Coordinador Jurídico del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos¹ y PSP3, Coordinador de Asuntos Religiosos².

2.6. Oficio D6, mediante el cual el Secretario de Desarrollo Social y Humano remitió el informe rendido por PSP6, Directora de Participación Ciudadana³.

2.7. Oficio D7, a través del cual el Secretario del Ayuntamiento anexó el Reglamento Interior del R. Ayuntamiento de la Ciudad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León.

2.8. Acta circunstanciada realizada por personal de esta Comisión el 11 de julio, en la que se realizó la inspección ocular de cinco videograbación y una fotografía allegadas por **V1**, respecto al día de los hechos.

2.9. Oficio D8, mediante el cual el Presidente Municipal remitió el informe rendido por PSP7, Secretario de Planeación Ejecutiva⁴.

3. MARCO JURÍDICO

3.1. Sobre el derecho a la libertad de expresión.

En el ámbito nacional, la libertad de expresión se encuentra reconocida por los artículos 6, párrafos primero y segundo,⁵ y 7, párrafo primero, de la Constitución

¹ Oficio D9.

² Oficio D10.

³ Oficio D11.

⁴ Oficio D12.

⁵ “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, a la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por

Federal.⁶ Sobre el particular, la Primera Sala de la SCJN ha sostenido que su ejercicio tiene 2 dimensiones:

- **En su vertiente social o política:** constituye una pieza central para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa.⁷
- **Y en su dimensión individual:** asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual.⁸

Así como la libertad de expresión tiene al menos estas dos facetas, y sirve a diversos propósitos, ya que su protección persigue facilitar la democracia representativa y el autogobierno, así como la autonomía, la autoexpresión y la autorrealización de las personas. Por ende, ese derecho fundamental se relaciona necesariamente con principios que no pueden reducirse a un solo núcleo.⁹

la Ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión...”

⁶ “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones...”

⁷ Tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.), “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”, Primera Sala, SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, p. 234, Décima Época, registro 2008101.

⁸ Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.), “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”, Primera Sala, SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, p. 233, Décima Época, registro 2008100.

⁹ Tesis 1a. CDXVIII/2014 (10a.), “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL SE RELACIONA CON PRINCIPIOS QUE NO PUEDEN REDUCIRSE A UN SOLO NÚCLEO.”, Primera Sala, SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, p. 236, Décima Época, registro 2008104.

En el ámbito internacional, la libertad de expresión se encuentra prevista en el artículo 13, numerales 1, 2 y 3 de la Convención Americana,¹⁰ que protegen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por las demás personas.¹¹

Asimismo, se encuentra garantizada en otros instrumentos internacionales, como en la Declaración Universal (artículo 19), el Pacto Internacional (artículo 19) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV).

Es de tal relevancia la debida protección de esa libertad, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó la Relatoría Especial sobre la Libertad de Expresión (de carácter permanente) y en el sistema jurídico doméstico se cuenta con el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, adscrito a la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación.

Esto es así, porque la libertad de expresión es uno de los derechos más preciados para el ser humano y guarda una posición privilegiada en todo sistema o régimen que se precie de ser democrático, por ser uno de los elementos esenciales para la

¹⁰ “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas”.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de 14/49 frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.”

¹¹ Corte IDH. Caso Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 29 de noviembre de 2011, párrafo 42.

construcción, existencia y permanencia de una democracia deliberativa, ya que además de permitir el ejercicio de otros derechos,¹² propicia las condiciones para la transmisión de ideas, noticias y opiniones, contribuyendo a la conformación de una ciudadanía informada, necesaria para el debate de los asuntos públicos, lo que cobra mayor relevancia cuando es ejercida por los medios de comunicación como forjadores de la opinión pública.¹³

La Corte IDH ha señalado que:

“la profesión de periodista [...] implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención”. El ejercicio profesional del periodismo “no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado”.¹⁴

La existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas es esencial en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos reconocidos por el Pacto. En consecuencia, se requiere la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres y capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública. El público tiene también el correspondiente derecho a que los medios de comunicación les proporcionen los

¹² Como el de asociarse y reunirse pacíficamente con un objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado, por señalar solo algunos.

¹³ Cossío Díaz, José Ramón y otros. La libertad de expresión en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia. Tirant lo Blanch, México, D.F., 2014, p. 10; y Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs Perú. Reparaciones y Costas, sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 149.

¹⁴ Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015, párrafo 138.

resultados de su actividad¹⁵.

Es por eso que resulta esencial que las personas que se dedican al periodismo, ya sea en medios de comunicación tradicionales o digitales, gocen de la más amplia protección e independencia para llevar a cabo sus funciones a cabalidad, pues son quienes mantienen informada a la sociedad, requisito esencial para que ésta goce de plena libertad¹⁶ y sus integrantes estén en posibilidad de ejercer sus derechos de la manera más amplia posible.

Por lo tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de una persona, no sólo se está vulnerando el derecho de ésta, sino también el de todas las personas a recibir informaciones e ideas.¹⁷

En el caso concreto de las mujeres periodistas, vale la pena hacer alusión al documento denominado “Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión. Discriminación y violencia basada en el género contra las mujeres periodistas por el ejercicio de su profesión”,¹⁸ emitido en 2018, por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se señalan, entre otras cosas lo siguiente:

¹⁵ CCPR/C/GC/34, Observación general N° 34, Artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión, Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 12 de septiembre de 2011.

¹⁶ Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 150.

¹⁷ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, “La colegiación obligatoria de periodistas”, párrafo 30.

¹⁸ Localizable en la siguiente página de internet:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/MujeresPeriodistas.pdf> (consultada el 28 de agosto).

- Se han documentado diversos ataques a la libertad de prensa y múltiples de episodios de violencia contra periodistas, como desapariciones, asesinatos, amenazas, hostigamiento y otros ataques, que no sólo buscan suprimir el derecho de las y los periodistas a expresarse libremente, sino que afectan el derecho de la sociedad a estar informada.
- En el caso de las mujeres periodistas, los obstáculos y la violencia que afrontan habitualmente se ven acrecentados o adoptan formas específicas como consecuencia de las desigualdades de género por el hecho de ser mujeres.
- Si bien las mujeres periodistas enfrentan los mismos riesgos que sus pares varones, también enfrentan riesgos específicos por el hecho de ser mujeres, lo que puede generar un efecto diferenciado.
- Muchas veces, estos factores se traducen en formas particulares de discriminación.
- Estos riesgos se enmarcan en el fenómeno extendido de exclusión de las mujeres de la vida pública.
- Se trata de un fenómeno multidimensional que comprende una diversidad de factores que se traducen en violaciones a los derechos fundamentales de las mujeres a lo largo de su vida, como la violencia contra las mujeres basada en el género, la prevalencia de patrones y estereotipos socioculturales discriminatorios, la falta de acceso a una educación igualitaria, la pobreza y falta de recursos económicos, las barreras en el acceso a los medios de comunicación y la brecha digital.
- Estos factores impiden, inhiben o aumentan el riesgo de las mujeres a ejercer su libertad de expresión y disminuyen sus capacidades de buscar, recibir y difundir ideas e información significativa y relevante para su empoderamiento.

- Los actos de violencia contra las mujeres y, en especial, contra las mujeres periodistas, no son actos aislados, sino que son sintomáticos de un patrón de discriminación estructural contra las mujeres, que tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres ante los hombres.
- El machismo y los estereotipos de género arraigados incrementan la situación de riesgo de las mujeres periodistas y les impide el completo ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y de su derecho a vivir una vida libre de violencia.

Hay que tener siempre presente que aún en el supuesto, no concedido, de que se actualizara el ejercicio indebido de la libertad de expresión, ésta no puede ser objeto de medidas de control preventivo, dado que la censura previa se encuentra constitucionalmente prohibida. En todo caso, ello solo puede dar origen a responsabilidades ulteriores,¹⁹ como lo ha sostenido la Primera Sala de la SCJN en la tesis de rubro “LIBERTADES DE EXPRESIÓN E IMPRENTA Y PROHIBICION DE LA CENSURA PREVIA.”²⁰

Finalmente, debe indicarse que la importancia de analizar y pronunciarse cuidadosa y reflexivamente sobre los casos de libertad de expresión, reside en que la

¹⁹ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, “La colegiación obligatoria de periodistas”, párrafo 39.

“Aún en este caso, para que tal responsabilidad pueda establecerse válidamente, según la Convención, es preciso que se reúnan varios requisitos, a saber:

- a) La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas,
- b) La definición expresa y taxativa de esas causales por la ley,
- c) La legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y
- d) Que esas causales de responsabilidad sean " necesarias para asegurar " los mencionados fines.”

²⁰ Tesis 1a. LVIII/2007, “LIBERTADES DE EXPRESIÓN E IMPRENTA Y PROHIBICIÓN DE LA CENSURA PREVIA”. Primera Sala, SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXV, febrero de 2007, página 655, registro 173251.

determinación que se adopte no solo afecta a las personas involucradas, sino también el grado al que quedará asentada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, todo ello como condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la democracia.

3.2. Sobre el derecho a la libertad personal.

La libertad personal se entiende como la facultad que tiene toda persona para desplazarse de un lugar a otro, con la garantía de no ser ilegal o arbitrariamente privada de este derecho²¹, como se advierte de los párrafos primero, quinto, sexto y séptimo del artículo 16 de la **Constitución Federal**, los cuales disponen, en lo que interesa, lo siguiente:

- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito emitido por una autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.²²
- Cualquier persona puede detener a otra en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido.
- En este caso, la persona detenida deberá ser puesta, sin demora, a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta, con la misma prontitud, deberá ponerla a disposición del MP, debiendo existir un registro inmediato de la detención.

²¹ Véase al respecto el párrafo 80 de la sentencia emitida por la Corte IDH, el 26 de noviembre de 2010, en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.

²² Lo cual es coincidente con el primer párrafo del artículo 18 de la Constitución Local.

- En casos urgentes, cuando se trate de un delito grave²³ y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial,²⁴ el MP podrá²⁵ ordenar la detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.
- En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá, inmediatamente, ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Respecto a este derecho, la **Corte IDH** ha precisado que las limitaciones a la libertad deben ajustarse estrictamente a lo que la **Convención Americana** y la legislación interna establezcan para tal efecto.²⁶

Vale la pena destacar que toda detención ilegal o arbitraria colocan a la persona detenida en un alto grado de vulnerabilidad e indefensión, dado que se maximiza exponencialmente la posibilidad de que se transgredan otros derechos humanos²⁷, como lo son la integridad física, psíquica y emocional de los individuos.

En un Estado Constitucional de Derecho es un presupuesto y una precondition ineludible que toda persona que viva o transite en su territorio goce, totalmente, de su libertad personal.

Por ende, la privación de ésta es una condición excepcional que necesariamente debe de cumplir una serie de requisitos cuyo contenido se encuentra previsto en las normas de carácter constitucional, convencional, legal y reglamentario, como se

²³ Así calificado por la ley

²⁴ Por razón de la hora, lugar o alguna otra circunstancia.

²⁵ Bajo su responsabilidad.

²⁶ Véase el párrafo 75 de la sentencia emitida el 24 de noviembre de 2011, en el caso Familia Barrios vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas.

²⁷ Como podría ser el derecho de preservar la integridad física, emocional y psicológica.

deduce del criterio establecido por la **Corte IDH** en el caso Gangaram Panday vs. Suriname²⁸, en el que se destacó que nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente previstos en las normas²⁹, y con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en estas.³⁰

Por estas razones, las autoridades tienen la obligación de ajustarse, de manera estricta, a las normas nacionales e internacionales³¹, así como a los procedimientos, directrices, protocolos de actuación y demás normativa que resulte aplicable.

Entre las obligaciones que las autoridades tienen que acatar, destacar, de manera enunciativa, más no limitativa, las siguientes:

- Llevar a cabo las detenciones dentro de los márgenes del orden jurídico vigente, es decir, de manera excepcional, cuando las normas expresamente así lo prevean.³²
- Notificar a las personas que están siendo detenidas, en el momento justo de la privación de su libertad.³³
- Dar a conocer las razones, causas y motivos de las detenciones, así como los cargos que se imputan o, en su caso, la falta administrativa que presuntamente

²⁸ Específicamente, en el párrafo 47 de la sentencia de 21 de enero de 1994.

²⁹ Aspecto material.

³⁰ Aspecto formal.

³¹ Véase el párrafo 75 de la sentencia emitida el 24 de noviembre de 2011, en el caso Familia Barrios vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas.

³² Teniendo siempre presente el bloque de constitucionalidad y convencionalidad y los parámetros de regularidad constitucional.

³³ Cómo se desprende del párrafo 71, de la sentencia emitida por la Corte IDH, el 21 de noviembre de 2007, en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.

se haya cometido, mediante la utilización de un lenguaje simple y libre de tecnicismos.

- Hacerles saber a las personas detenidas los derechos que les asisten, para que estén en posibilidad de ejercer su derecho de defensa.³⁴
- Ponerlas, sin demora, a disposición de la autoridad competente para que lleve a cabo el control de la detención.
- Consignarse con claridad y precisión el nombre de la persona o personas del servicio público que hayan realizado la detención.
- Señalar el día, hora y lugar en que se ejecutó la detención, así como las demás circunstancias que resulten necesarias.
- De ser el caso, señalar el día, hora y lugar en que se dejó en libertad a la persona detenida.
- Llevar un registro minucioso y documentando de todo lo señalado con antelación.

Lo anterior, con la finalidad de proteger a las personas en contra de injerencias ilegales y arbitrarias.³⁵

Esto, cobra especial relevancia respecto del personal del servicio público que tiene encomendada la seguridad pública y se encuentra dotado de facultades para llevar

³⁴ Tesis 1a. CCCLIV/2015 (10a.). de rubro “**DERECHO A SER INFORMADO DE LOS MOTIVOS DE LA DETENCIÓN Y LOS DERECHOS QUE LE ASISTEN A LA PERSONA DETENIDA. DEBE HACERSE SIN DEMORA Y DESDE EL MOMENTO MISMO DE LA DETENCIÓN.**”, Primera Sala de la SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 970, Décima Época, registro 2010490.

³⁵ Cómo se estableció en el párrafo 100 de la sentencia emitida por la Corte IDH, el 29 de noviembre de 2012, en el caso *García y Familiares vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas.

a cabo una detención, ya que, dado lo delicado de sus funciones, su actuar está sujeto al estricto respeto de los derechos humanos y a un escrutinio riguroso.

Sin duda, el personal de la Secretaría, al tener como función la preservación de la seguridad de las personas, bajo ninguna circunstancia debe vulnerar los derechos humanos, al ser depositarios de la confianza pública para salvaguardar la integridad física, emocional y psicológica de las personas gobernadas³⁶.

Lo expuesto, se torna aún más delicado por el hecho de que los policías de la Secretaría se encuentran en un plano de superioridad frente a los particulares y, como consecuencia de ello, se reduce la capacidad de estos para defenderse u oponer algún tipo de resistencia, derivado del temor fundado a sufrir represalias que pudieran configurar mayores y más graves violaciones a sus derechos, desde una agresión física hasta la pérdida de la vida.

3.3. Sobre el derecho a la integridad personal

El derecho a la integridad personal y trato humano se refiere al derecho que tiene toda persona a que se le respete su integridad física, psicológica y moral e implica una obligación del Estado de no someter a nadie a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

El núcleo central del derecho a la integridad personal y trato humano se encuentra en la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Sin embargo, éste puede ser vulnerado por conductas que no alcanzan el nivel de severidad o no cumplen con otros requisitos exigibles para quedar comprendidas

³⁶ Así como de sus propiedades, posesiones y derechos.

en las categorías prohibidas, pero que podrían constituir una violación al derecho a la integridad personal si se demuestra que dicha afectación no era necesaria.

El derecho a la integridad personal y trato humano está reconocido en el artículo 5° de la **Convención Americana**, el cual se encuentra encaminado a que las personas puedan desarrollarse integralmente, así como a otorgar las condiciones que les permitan gozar de una vida plena en sus funciones físicas, psíquicas y espirituales.

- En el aspecto físico: se hace referencia a la conservación del cuerpo humano y al equilibrio funcional y fisiológico;
- En el ámbito psíquico: se busca preservar y no menoscabar las facultades mentales; y,
- En la dimensión espiritual: se pretende incentivar la capacidad y autonomía del individuo para conservar, cambiar y desarrollar sus valores personales, lo que implica que nadie puede ser humillado o agredido.

El derecho a la integridad personal conlleva un conjunto de circunstancias que permiten el disfrute de una vida plena. Su debida protección tiene una relación estrecha con la protección a la dignidad y con la salvaguarda de otros derechos fundamentales como la libertad personal, la vida o la salud.

Por lo tanto, para garantizar el disfrute de una vida plena y la protección del derecho a la integridad personal y trato digno en todas sus esferas, se debe evitar la exposición, en forma injustificada, a situaciones de riesgo.

El derecho a la integridad personal se encuentra tutelado por los siguientes ordenamientos:

- La **Constitución Federal** (artículo 22).
- El **Pacto Internacional** (artículo 10.1).

- La **Convención Americana** (artículo 5.1).

La **Corte IDH** ha establecido que el Estado es responsable, en su condición de garante de los derechos consagrados en la **Convención Americana**, de la observancia del derecho a la integridad de toda persona que se halle bajo su custodia.³⁷

Así también, la **SCJN** se ha pronunciado respecto a los derechos de las personas detenidas,³⁸ señalando que conforme a los artículos 18, 19 y 20 de la Constitución Federal, 5.2 de la **Convención Americana** y 10.1 del **Pacto Internacional**, dichas personas tienen el derecho a la integridad personal, así como el derecho a ser tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Por lo que estos derechos deben respetarse siempre, sin importar la causa de la detención, y cualquier incumplimiento constituye una violación de los derechos humanos.

Por ende, una vez que una persona se encuentra bajo la custodia de los agentes estatales, ya sea porque haya sido detenida o por cualquier otra causa, estos son responsables de preservar su integridad física, psicológica y emocional, pues es obligación del Estado cumplir, de manera reforzada, con el deber de cuidado que le asiste en tal sentido.

³⁷ Corte IDH. Caso Baldeón García vs. Perú, sentencia de 6 de abril de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 120.

³⁸ Tesis: P. LXIV/2010, de rubro "**DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y AL TRATO DIGNO DE LOS DETENIDOS. ESTÁN TUTELADOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE Y SON EXIGIBLES INDEPENDIENTEMENTE DE LAS CAUSAS QUE HAYAN MOTIVADO LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD**", Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Penal, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 26, Tipo: Aislada, registro 163167.

3.4. Sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

Las mujeres, al pertenecer a un grupo de atención prioritaria, deben ser protegidas, de manera reforzada, en contra de las violaciones a sus derechos, entre los que se encuentra su derecho a vivir libres de violencia.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de “Belém do Pará”, de la cual México es parte, establece en su artículo 3 que:

“Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”

Con ello, se reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como la prohibición de la violencia por razones de género contra las mujeres como un principio de derecho Internacional, siempre en aras de proteger su dignidad e integridad.

La propia Convención de “Belém do Pará” establece en su artículo 7, inciso a), que los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con dicha obligación.

Al respecto la propia Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 18, define como violencia institucional a:

“los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”.

La Relatoría Especial sobre la Violencia contra la mujer en su Informe señaló que:

“Si bien las periodistas están expuestas a los mismos riesgos que sus compañeros varones cuando investigan e informan sobre la corrupción, la delincuencia organizada y las violaciones de los derechos humanos, también corren riesgos específicos derivados de su género, por el hecho de ser mujeres y encontrarse en la intersección de otras identidades, como la raza y el origen étnico”³⁹.

3.5. Sobre el derecho al trabajo

El derecho al trabajo está reconocido en los artículos 123 de la Constitución Federal, 23 de la Declaración Universal, 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

Estos preceptos señalan que todas las personas tienen derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita escogida o aceptada.

La Corte IDH ha considerado que el trabajo debe ser una forma de realización y una oportunidad para que las personas desarrollen sus aptitudes, habilidades y potencialidades, y estén en posibilidad de lograr sus aspiraciones con la finalidad de alcanzar su desarrollo integral.⁴⁰

Dicho Tribunal Internacional ha afirmado que, en el ámbito de la Convención Americana, la libertad de expresión es un derecho de toda persona, en condiciones

³⁹ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 44° período de sesiones, Erradicación de la violencia contra las periodistas, Informe de la Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, A/HRC/44/52, 6 de mayo de 2020.

⁴⁰ Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Manuel E. Ventura Roble, volumen 40, página 129.

de igualdad y sin discriminación.

Según lo ha señalado la jurisprudencia internacional, la titularidad del derecho a la libertad de expresión consagrada en dicho tratado no puede restringirse a determinada profesión o grupo de personas, ni al ámbito de la libertad de prensa.⁴¹

3.6. Sobre la dignidad humana como principio de derecho y cómo regla jurídica

La dignidad humana se encuentra reconocida en los artículos 1, último párrafo⁴², apartado A, fracción II; 3, fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Federal y se proyecta como un bien jurídico inherente al ser humano merecedor de la más amplia protección jurídica.

Dicho principio establece el mandato constitucional -dirigido a las autoridades- de preservar el núcleo más esencial del ser humano por el mero hecho de serlo y, por lo tanto, el derecho de ser tratado como tal y no como objetos, así como a no ser humillados, degradados, envilecidos o cosificados.

El derecho al trato digno se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de hacer efectivas las condiciones jurídicas y materiales de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico.⁴³

⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Laborales y Sindicales, Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II, 30 de octubre de 2020, párrafo 76.

⁴² Cuando reconoce que todas las personas son titulares de los derechos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado Mexicano es parte y cuándo prohíbe toda discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁴³ Soberanes Fernández, José Luis (2008), Coordinador del Manual para las calificaciones de hechos violatorios de los derechos humanos, México, Editorial Porrúa/CNDH, 2008, página 273.

Implica un derecho que tiene como contrapartida la obligación de toda persona del servicio público de abstenerse de realizar determinadas conductas, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes que coloquen a la persona en condición de no hacer efectivos sus derechos, teniéndose como bien jurídico protegido un trato respetuoso dentro de las condiciones mínimas de bienestar.

A partir de esta idea se reconoce, entre otros aspectos:

- La superioridad de la persona frente a las cosas;
- La paridad entre las personas;
- La individualidad del ser humano;
- La libertad y la autodeterminación;
- La garantía de la existencia del mínimo vital; y,
- La posibilidad real y efectiva del derecho de participación en la toma de decisiones.

Lo expuesto se puede advertir de la jurisprudencia de rubro “DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.”, emitida por la Primera Sala de la SCJN,⁴⁴ así como de la tesis de rubro “DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL QUE ES LA BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE.”, emitida por el

⁴⁴ Jurisprudencia 1a./J. 37/2016 (10a.), localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 633, Décima Época, registro 2012363.

Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito⁴⁵.

La relevancia de la dignidad humana se pone de manifiesto en la medida de que ha sido reconocida en diversos instrumentos internacionales de los que México es parte, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana;⁴⁶ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como la Declaración y Programa de Acción de Viena.

En suma, la dignidad, como principio y como norma, implica que:

- Todas las personas son iguales ante la ley.
- No debe prevalecer discriminación alguna que atente contra la dignidad humana.
- Se reconoce el valor superior de la dignidad humana.
- En el ser humano la dignidad debe ser respetada, porque constituye un derecho fundamental, que, a su vez, es base y condición de todos los demás, que consiste en el derecho a ser reconocido a vivir con dignidad.
- De la dignidad se desprenden todos los demás derechos, en cuanto a que son necesarios para que las personas desarrollen integralmente su personalidad.
- Dentro de esos derechos se encuentran, entre otros, la integridad física y psíquica, el libre desarrollo de la personalidad y el propio derecho a la dignidad personal.

⁴⁵ Tesis I.10o.A.1 CS (10a.), localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 54, mayo de 2018, Tomo III, Décima Época, página 2548, registro 2016923.

⁴⁶ Cuanto contempla, en su artículo 11, la protección a la honra y a la dignidad, al señalar que toda persona tiene derecho al respeto y reconocimiento de estas y que, por ende, debe contar con la protección contra injerencias o ataques a estas.

- Aún y cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución Federal, están implícitos en los tratados internacionales y deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues solo a través de su pleno respeto es posible hablar de un ser humano en toda su dignidad.
- Impregna todas las normas constitucionales y convencionales y dota de contenido formal y material al resto de nuestro universo jurídico.

4. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Si bien nos encontramos ante un caso de detención ilegal y arbitraria, las particularidades del mismo radican en que la persona detenida se dedica al periodismo y no solo eso, sino que se trata de una mujer, todo lo cual obliga a esta Comisión a llevar a cabo un análisis con perspectiva de género puntual y reflexivo, teniendo en cuenta estas peculiaridades, que resultan distintivas respecto de otros casos de detención.

Esto no significa, de manera alguna, que se le reste importancia a las detenciones irregulares que se suscitan respecto de las personas que no se dedican al periodismo, pero sí implica hacer pronunciamientos concretos y enfáticos sobre la importancia que la libertad de expresión tiene en el sistema jurídico mexicano, la relevancia de la función social de los periodistas y el grave riesgo que corren en el ejercicio de su profesión, sobre todo cuando se trata de mujeres.

Lo trascendente de este caso es que la detención no solo afecta a la víctima, sino que la actuación irregular del personal del Municipio tiene consecuencias que se propagan más allá, pues se constriñe indebidamente el derecho de las personas a

recibir información⁴⁷ y, por ende, en un sentido más amplio, a tener una sociedad más informada, que esté en posibilidad de participar en los debates públicos que la sociedad requiere y le interesan.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamientos del problema

Es necesario delimitar los aspectos que serán objeto de análisis y pronunciamiento, para estar en posibilidad de determinar si se vulneraron o no los derechos humanos de la periodista V1, razón por la cual resulta conveniente establecer con claridad los problemas a elucidar. En tal sentido, esta Comisión considera que hay dos temas que serán examinados y, por ende, objeto de pronunciamiento:

El primero, consiste en determinar si durante el desarrollo de la sesión de cabildo del 14 de marzo, se encontró algún motivo para que V1 no pudiera entrar al salón de sesiones del Ayuntamiento y desempeñara su labor periodística; en ese sentido, dilucidar si las actuaciones de las personas del servicio público del Municipio fueron adecuadas o no.

El segundo, si hubo algún motivo que justificara la restricción de desplazamiento en las instalaciones del Ayuntamiento por parte de los policías del Municipio, así como si el trato brindado se llevó o no con sujeción a derecho.

Debe quedar claro que esta Comisión no se opone a las acciones que las autoridades de los diversos órdenes de gobierno lleven a cabo para garantizar la seguridad pública de las personas, siempre y cuando estas sean lícitas,

⁴⁷ En este caso, información relacionada con la seguridad pública.

constitucionales y proporcionales. Por ende, no están exentos del respeto irrestricto a los derechos humanos, situación que, en el presente caso, no aconteció, como se verá enseguida.

5.2. Primer planteamiento del problema.

- ❖ Se procederá a determinar si durante el desarrollo de la sesión de cabildo del 14 de marzo, se encontró algún motivo para que V1 no pudiera entrar al salón de sesiones del Ayuntamiento y desempeñara su labor periodística; en ese sentido, dilucidar si las actuaciones de las personas del servicio público del Municipio fueron adecuadas o no.

5.2.1. Los hechos de queja externados por V1.

- El 14 de marzo, el Cabildo del Municipio de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, llevó a cabo su primera sesión ordinaria correspondiente a dicho mes, en la sala de juntas ubicada en el tercer piso de la Presidencia Municipal.
- V1 acudió para cubrir de manera periodística dicha sesión, sin embargo, al momento de intentar ingresar a la sala, PSP1, Coordinador de la Dirección Jurídica del municipio, no le permitió entrar, permaneciendo dicho servidor público en medio de las puertas cerradas, bajo el argumento de que la sesión ya había iniciado y no podía interrumpirla.
- Mandó un mensaje de whatsapp a la Regidora PSP8, en el que le dijo que le estaban negando el acceso a la sesión, situación que hizo del conocimiento a las personas presentes, sin embargo, el Secretario de Ayuntamiento respondió *“es que iniciado la sesión no podemos ya pasar a nadie, son las reglas de nuestro reglamento interior del ayuntamiento, a la otra que llegue un poquito más temprano”*.
- Posteriormente, V1 pudo entrar a la sala de juntas, dado que una mujer salió, por lo que se acercó a entrevistar al Presidente Municipal, cuestionándolo

sobre el motivo por el que no la dejaban entrar, así como sobre la adquisición de unas unidades de policía.

- Enseguida dieron aviso de que se reanudaría la sesión, por lo que V1 se dirigió al área de la audiencia, momento en que el PSP3, Coordinador de Asuntos Religiosos, le hizo una señal de que saliera de la sala, pero V1 se negó a ello y tomó lugar en los asientos.

5.2.2. Informes documentados rendidos por las autoridades municipales.

Esta Comisión solicitó informes a diversas autoridades del Municipio, entre ellos, se tiene el rendido por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento⁴⁸, en los que comunicaron de manera coincidente lo siguiente:

- El 14 de marzo se llevó a cabo la primera sesión de cabildo del mes de marzo.
- Dentro del salón de sesiones del Ayuntamiento y en el desarrollo de la sesión, la décima regidora expuso que había una persona de los medios que le estaban negando el acceso, comentando el Secretario del Ayuntamiento que no se podía interrumpir la sesión ya iniciada por ese tema, como lo señala el Reglamento Interior del R. Ayuntamiento, sin embargo, nunca se ordenó negar el acceso a V1 por el personal municipal, ya que sí tuvo acceso a la sesión como es de verse en la transmisión oficial de la sesión, donde se aprecia que se encontraba dentro, tan es así que realizó la entrevista al Presidente Municipal con otros medios de comunicación.

⁴⁸ Oficios D2, D3 y D7.

- Que el sustento por el cual no se puede interrumpir la sesión, lo establece los artículos 86 y 89 del citado Reglamento.

Además, se cuenta con los informes rendidos por algunos servidores públicos del Municipio, como enseguida se refiere:

- Informe rendido por el PSP1, Coordinador Jurídico del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos⁴⁹, en el que refirió lo siguiente:

“Respecto a los hechos del día 14-catorce de marzo del presente año, me encontraba llevando acabo el registro de los asistentes para la referida sesión de cabildo, y al dar inicio la misma se emparejaron las puertas, lo anterior para salvaguardar el orden e impedir que la sesión de cabildo se viera interrumpida, la C. periodista V1 llegó una vez ya comenzada la sesión de cabildo, y le doy la indicación que me esperara a que se hubiera un receso para que pudiera ingresar a la sesión de cabildo como se hace mención en los artículos 86 y 89 del Reglamento Interior del R. Ayuntamiento de la ciudad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, una vez dicho eso, ella sacó su teléfono y comenzó a grabar en directo para la plataforma digital Facebook.”

- Informe rendido por el PSP3, Coordinador de Asuntos Religiosos⁵⁰, en el que manifestó lo siguiente:

“Respecto a los hechos suscitados del día 14-catorce de marzo del presente año, me permito informar que el suscrito desconozco los hechos que intentan atribuirme ya que yo solo me encontraba como asistente en la sesión de cabildo de fecha 14-catorce de marzo del presente año, así mismo en ningún momento invité a la C. V1 a que saliera de la sesión de Cabildo, desconociendo el porqué me señala la C. Quejosa al suscrito”

⁴⁹ Oficio D9.

⁵⁰ Oficio D10.

- Informe rendido por PSP6, Directora de Participación Ciudadana⁵¹, en el que mencionó lo siguiente:

“el día 14 de marzo de 2025, alrededor de las 9:40 a.m. en el tercer piso de la Presidencia Municipal, específicamente en la sala de espera, de la oficina del Alcalde, en la cual me encontraba, ya que el motivo de mi presencia en ese lugar, era apoyar dándole la atención a una persona, que por motivo de salud física, le era imposible subir a la oficina del Alcalde. Al regresar del tercer piso, y para darle respuesta a la persona, una persona de sexo femenino, muy alterada, la cual desconozco si de manera intencional, me topo con su hombro, manifestando que se encontraba en su derecho como ciudadana de manifestarse, y yo únicamente le dije “el mismo derecho que tenías, con el alcalde anterior”, posteriormente me retiré a mi oficina a seguir laborando.”

- Informe rendido por PSP7, Secretario de Planeación Ejecutiva⁵², en el que señaló lo siguiente:

“Respecto de los hechos suscitados del día 14-catorce de marzo del presente año, me permito informar que el suscrito en ningún momento giré la instrucción que se refiere la quejosa, lo único es que me encontraba atendiendo y supervisando la sesión de cabildo de fecha 14-catorce de marzo del presente año y una vez finalizada la sesión, el C. Alcalde Municipal, procede a dar entrevistas y una vez concluidas las entrevistas nos retirarnos a nuestras respectivas oficinas.”

5.2.3. Análisis del primer planteamiento.

De lo informado por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, se desprende que el motivo por el cual V1 el 14 de marzo no pudo entrar a la sala en

⁵¹ Oficio D11.

⁵² Oficio D12.

que se realizaba la sesión de cabildo, fue debido a no está permitido interrumpir la sesión, según lo dispuesto por los artículos 86 y 89 del Reglamento Interior del R. Ayuntamiento de la Ciudad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León. En ese sentido, también refirieron que nunca se ordenó negar el acceso a V1 por el personal municipal y que sí tuvo acceso a la sesión, puesto que había entrevistado al Presidente Municipal.

Dicho motivo fue confirmado por PSP1, Coordinador Jurídico del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, al señalar que al dar inicio a la sesión de cabildo se emparejaron las puertas, a fin de impedir que la sesión de cabildo se viera interrumpida, y dado que V1 llegó una vez comenzada la sesión, le dio la indicación que esperara que fuera el receso para que pudiera ingresar, esto sustentado con los numerales antes referidos.

Ahora bien, resulta necesario traer a la vista el contenido de los artículos 86 al 92 del Reglamento Interior del R. Ayuntamiento de la Ciudad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, correspondiente al apartado *“Del público en las sesiones”*:

“ARTÍCULO 86. Cuando una sesión del Ayuntamiento sea pública, los asistentes e invitados están obligados a guardar el orden debido y mantenerse en silencio, absteniéndose de participar en el desarrollo de la sesión.

ARTÍCULO 87. Iniciada una sesión pública del Ayuntamiento, a juicio del Ayuntamiento por la naturaleza de los asuntos a tratar, podrá cambiarse a sesión privada, y para tal efecto los asistentes e invitados deberán desalojar en orden el recinto oficial, a exhortación del Presidente Municipal.

ARTÍCULO 88. Los asistentes e invitados a una sesión del Ayuntamiento, deberán permanecer en el lugar que para tal efecto se disponga.

ARTÍCULO 89. Los asistentes o invitados a las sesión del Ayuntamiento podrán grabarla, videograbarla o fotografiarla, previo registro al inicio de la sesión.

ARTÍCULO 90. Los asistentes e invitados a la sesión, se abstendrán de introducir objetos punzo cortantes, armas de fuego, armas blancas, y en general cualesquier objeto que represente un riesgo a la seguridad de las personas, carteles, mantas o anuncios publicitarios; por lo que se deberán de presentar en estado conveniente, respetando las normas sociales y de buena conducta.

ARTÍCULO 91. En el caso en que se altere el orden, durante las sesiones, el Presidente Municipal amonestará a los asistentes o invitados, a que guarden el orden, y en caso de incumplimiento, se ordenará expulsarlo de la sesión.

Si los asistentes o invitados cometieran alguna falta grave o importante, el Ayuntamiento podrá solicitar el uso de la fuerza pública.” (sic)

En primer lugar, del contenido de dichos numerales, se advierte que las sesiones del Ayuntamiento son públicas, y que, a juicio del Ayuntamiento por la naturaleza de los asuntos a tratar, podrá cambiarse a sesión privada, caso que no aconteció en el presente asunto, dado a que la sesión del 14 de marzo, durante su desarrollo siempre permaneció como pública, pues no obra ninguna expresión en contrario.

Además, no se desprende que tenga sustento legal lo argumentado por la autoridad municipal, dado que los artículos 86 y 89 del Reglamento Interior del R. Ayuntamiento de la Ciudad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León, no refieren que, una vez iniciada la sesión del Ayuntamiento, las personas del público no puedan acceder a la sala, debido a que ese solo hecho sea considerado como interrupción a la sesión.

Más bien, lo que dispone el contenido de los artículos 86 al 92 del Reglamento Interior, en el apartado correspondiente “*Del público en las sesiones*”, es que las personas asistentes durante el curso de la sesión, están obligados a lo siguiente:

- Guardar el orden debido.
- Mantenerse en silencio.
- Permanecer en el lugar asignado.

- Abstenerse de participar en el desarrollo de la sesión.
- Realizar grabación, videograbación o fotografías, previo registro al inicio de la sesión.
- Abstenerse de introducir objetos que representen un riesgo a la seguridad.
- Presentarse en estado conveniente.

Ahora bien, si durante las sesiones, se altera el orden, el Presidente Municipal procederá a amonestar a la persona asistente a que guarde el orden, en caso de incumplimiento, se ordenará expulsarla de la sesión. Mientras que, en caso de que se cometa alguna falta grave o importante, el Ayuntamiento podría solicitar el uso de la fuerza pública.

Por lo que, en ninguna parte de dichos dispositivos legales, prohíbe a las personas asistentes a entrar a la sala de sesiones una vez que haya dado comienzo, puesto que, si se guarda el orden debido, se mantiene en silencio, se abstiene de participar en el desarrollo de la sesión y permanece en el lugar asignado, se estaría cumpliendo con las obligaciones que dispone la normatividad.

De modo que ingresar a la sala una vez iniciada la sesión, no puede considerarse como un acto de interrupción, ahora bien, si fuera el caso en que una persona asistente incumpliera sus obligaciones, el Presidente Municipal procedería a amonestarla, y de no atenderlo, podría ordenar que desaloje la sala, incluso si cometiera alguna falta importante, se podrá solicitar el uso de la fuerza pública; situaciones que no acontecieron en el presente caso.

Ahora bien, de las pruebas aportadas por V1, se desprende un acta circunstanciada en la que se hizo constar la inspección ocular que personal de esta Comisión efectúo a cinco videograbaciones y una fotografía, de la cual en la parte que nos interesa, se pudo observar y corroborar lo siguiente:

- El 14 de marzo, a las 09:30 horas, se efectuó la primera sesión ordinaria de cabildo del mes de marzo, en la que se encontraba presente el Presidente Municipal, el Secretario del Ayuntamiento y trece miembros del Ayuntamiento.
- En el momento que V1 trató de entrar a la sala de la sesión para realizar la cobertura como medio de comunicación, el Coordinador Jurídico del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos permaneció durante la primera parte del desarrollo de la sesión de espaldas a la puerta de acceso, sin permitirle entrar, bajo el argumento de que ya había empezado la sesión y no podía interrumpir, mientras la quejosa le refería que no era su intención interrumpir, pues ella solo entraría y tomaría su asiento.
- Durante el desarrollo de la sesión una mujer miembro del Ayuntamiento expresó al cabildo que le estaban informando que una persona de los medios de comunicación estaba afuera y que no la dejaban pasar.
- Al respecto, la respuesta del Secretario del Ayuntamiento consistió en referir: *“(...) es que iniciando la sesión no podemos ya pasar a nadie, son las reglas de nuestro reglamento interior de ayuntamiento, este pues será a la otra que llegue un poquito más temprano, pero ahorita les dimos oportunidad de pasar a todos los medios (...)”*
- Posteriormente, siendo las 10:07 horas el Presidente Municipal dio por clausurada la sesión.
- Dado que una mujer salió de la sala de cabildo, se abrió la puerta, momento en que V1 se aproximó y fue como finalmente pudo ingresar, para enseguida acercarse a entrevistar al Presidente Municipal.

- Cuando V1 se dirigía al área de las sillas, una persona quien se identificó como PSP3, realizó una seña con su mano, lo que generó que V1 le respondiera que no saldría del lugar.
- A las 10:32 horas se dio inicio a la sesión extraordinaria, minutos después se termina la misma; siendo durante esta segunda parte que la quejosa pudo permanecer adentro de la sala.

Vista la queja de V1, los informes de las autoridades municipales, las disposiciones normativas sobre el público en las sesiones, en relación con las videograbaciones allegadas por V1, **se tiene corroborado que el 14 de marzo, personal del Municipio, no le permitió a V1 ingresar a la sala de juntas donde se llevaba a cabo la primera sesión ordinaria correspondiente a dicho mes, a fin de cumplir su labor periodística**, bajo un argumento que no tiene sustento legal, consistente en que la sesión ya había iniciado y no podía interrumpir.

En ese sentido, resulta importante referir que en la Recomendación General 24, de 8 de febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló que:

- El ejercicio del derecho a la libertad de expresión debe ejercerse sin restricción y sin mayores límites que los previstos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- El marco legal en materia de derechos humanos reduce al mínimo las restricciones para expresar y recibir cualquier tipo de información, pensamientos, opiniones e ideas.
- El Estado debe garantizar ampliamente no sólo el derecho a difundir información u opiniones propias, así como el derecho a conocer las ajenas.

- El ejercicio de la libertad de expresión en México enfrenta uno de los momentos más críticos y complejos de los últimos años.⁵³

Previamente, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en el Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, indicó que el goce de la libertad de expresión en nuestro país enfrenta graves y diversos obstáculos, entre los que destacan los asesinatos de periodistas y otros gravísimos actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, así como la impunidad generalizada en esos casos.⁵⁴

Además, la Relatoría mencionada ha externado que las amenazas y hostigamientos son una característica regular del ejercicio del periodismo, principalmente del periodismo local que cubre temas como corrupción y seguridad pública, entre otros.⁵⁵

Por su parte, recientemente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, examinó el décimo informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/10), en sesiones celebradas los días 17 y 18 de junio de 2025, emitiendo las Observaciones finales sobre el décimo informe periódico de México, en las que plasmó las principales áreas de preocupación en el tema, refiriendo lo siguiente:

“El Comité está preocupado por la escalada de violencia y los ataques contra mujeres periodistas y defensoras de los derechos humanos en el Estado parte. Está alarmado:

⁵³ Párrafos 8 y 75.

⁵⁴ Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010, OEA/Ser.L/V/II, 7 de marzo de 2011, párrafo 8.

⁵⁵ Ídem, párrafo 12.

a) Por el elevado número de defensoras de derechos humanos y periodistas asesinadas, atacadas o desaparecidas;

b) Que las mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos enfrentan ataques que incluyen amenazas, violencia física, vigilancia, ataques digitales y criminalización, y que una proporción significativa de dichas agresiones son perpetradas o toleradas por actores estatales;

(c) Por las graves deficiencias de los mecanismos oficiales de protección y que las defensoras de derechos humanos sufren ataques incluso cuando se encuentran bajo medidas de protección.”

La Corte IDH ha establecido que el ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento, ya que estos actos constituyen serios obstáculos para el pleno ejercicio de la libertad de expresión.⁵⁶

En nuestro país, la prohibición de la censura previa se encuentra en el segundo párrafo del artículo 7 de la Constitución Federal, que establece claramente que:

“ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito”.

Por su parte, la Convención Americana dispone, en su artículo 13, que el ejercicio de la libre expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a

⁵⁶ Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, Sentencia de 3 de septiembre de 2012, párrafo 209.

responsabilidades ulteriores, las cuales deben fijarse expresamente en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas; con la única excepción -establecida en la propia Convención-, referida a los espectáculos públicos, los cuales pueden someterse por la ley a censura previa con el objeto exclusivo de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia.

En el mismo sentido, para la SCJN, la prohibición de la censura implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad; máxime que la regla general según la cual el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede someterse a responsabilidades ulteriores y no a controles *a priori*, se ha convertido, de hecho, en uno de los criterios indicativos del grado de democracia de los sistemas de gobierno.⁵⁷

Dicho lo anterior, cabe señalar que dentro de las actividades periodísticas de V1 incluye cubrir las sesiones del Ayuntamiento, para tomar conocimiento respecto a las actividades del municipio, para lo cual también realiza entrevistas para obtener información, lo cual se transmite en el medio de comunicación Brújula Noticias.

Dados los hechos que quedaron acreditados, V1 vio obstaculizada su actividad periodística, derivado de que las personas del servicio público del Municipio impidieron que ingresara a la sala de sesión, al señalar que existía una supuesta disposición en el Reglamento que contemplaba la prohibición de entrar a la sala al efectuarse la sesión, ya que se interrumpía la misma.

⁵⁷ Tesis 1a. LVIII/2007, “Libertades de expresión e imprenta y prohibición de la censura previa”, Primera Sala, SCJN, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, febrero de 2007, página 655, Novena Época, registro 173251.

Y que si bien, V1 ingresó a la sala de audiencia en la segunda parte de la sesión, no fue porque el personal del Municipio se lo permitiera, sino porque al finalizarse la primera parte de la sesión, salieron personas y ella aprovechó que se abrió la puerta para entrar.

Por lo tanto, se considera que, al no permitir el personal del Municipio que V1 ingresara a la sesión del Ayuntamiento y realizara su actividad periodística, se tradujo en una censura previa, imposibilitando el desarrollo de su trabajo, vulnerando el derecho a la libertad de expresión, ya que la actuación indebida impidió la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, produciendo una violación radical tanto del derecho de V1 a expresarse, como del derecho de todas las personas a estar bien informadas.⁵⁸

Lo anterior da lugar a una importante tensión con la proscripción de imponer restricciones indirectas en ese ejercicio, tutelado en el artículo 13, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que impone respetar dicha libertad, así como no realizar ni tolerar actos de cualquier autoridad que generen el silenciamiento de voces, a través de mecanismos sutiles o amedrentadores, como lo que en un momento dado pueden generar los actos realizados por el personal del Municipio, pues el mensaje que se envía es amedrentamiento directo hacia las personas que se dedican al periodismo.

De ahí que, conforme a la forma en que sucedieron los hechos, esta Comisión considera que también se ocasionó la transgresión a su derecho al trabajo, ya que se inhibió indebidamente la realización del mismo, pues no pudo realizar por completo la actividad periodística que legítimamente se encontraba realizando en ese momento.

⁵⁸ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares vs Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre del 2012, párrafo 139.

Lo trascendente de este caso es que, la actuación irregular del personal del Municipio tiene consecuencias que se propagan más allá, pues se constriñe indebidamente el derecho de las personas a recibir información⁵⁹ y, por ende, en un sentido más amplio, a tener una sociedad más informada, que esté en posibilidad de participar en los debates públicos que la sociedad requiere y le interesan.

Es importante hacer mención que, el órgano interno de control competente del municipio, será quien deba investigar qué persona del servicio público participó por acción u omisión en los hechos en comento, con la finalidad de deslindar las responsabilidades correspondientes.

5.3. Segundo planteamiento del problema.

- ❖ Se analizará si hubo algún motivo que justificara que la peticionaria fuera detenida en las instalaciones del Ayuntamiento por parte de los policías del Municipio, así como se examinará el trato que le fue brindado.

5.3.1. Los hechos de queja externados por V1.

- V1 expuso que, una vez finalizada la sesión extraordinaria, el Presidente Municipal se dirigió a la salida, lo siguió para continuar con la entrevista, sin embargo, intervinieron en el camino algunos servidores públicos del Municipio, momento en que uno de ellos dijo *“que salga, por favor sáquenla”*.
- Enseguida, fue abordada por una policía de la Secretaría, quien le colocó unas esposas y la privó de su libertad, con el fin de hacer que bajara las escaleras y se retirara de las instalaciones del Municipio.
- Posteriormente, al salir de edificio, lo policía junto con otro elemento, le

⁵⁹ En este caso, información relacionada con la seguridad pública.

retiraron las esposas y obtuvo su libertad.

5.3.2. Informe documentado rendido por la Secretaría.

En el informe rendido por la Secretaría, se refirió que los policías que abordaron a V1 fue P1, tripulante de la unidad D13 y P2, quien se encontraba asignado al edificio del palacio municipal.

Respecto a los hechos de queja, la Secretaría informó que en ningún momento los policías detuvieron a V1, no la pusieron a disposición de autoridad alguna, ni su libertad se comprometió en ningún instante.

Señaló que lo cierto fue que, con el fin de salvaguardar la integridad física de la propia V1 y de la policía, le colocaron esposas con el propósito de bajar por las escaleras, y en consecuencia, se retirara del lugar.

Dentro de dicho informe, la Secretaría allegó el parte informativo realizado por la elemento de policía P1, el cual dice lo siguiente:

“Por medio del presente, me permito informar que siendo el día 14 de marzo del 2025 a las 10:40 horas aproximadamente, el suscrito policía P1 que actualmente estoy adscrita a secretaria de Seguridad Pública Municipal de Cadereyta Jiménez. Me permito informar lo siguiente:

Siendo el día de hoy a las 10:40 horas con fecha 14 de marzo del año en curso al estar realizando recorridos de patrullaje y vigilancia a bordo de la unidad D13 al mando del policía P1 más 1 elemento al ir circulando sobre la avenida revolución se recibe llamada de mi jefe de turno, el cual me indica que le brinde apoyo al compañero de presidencia municipal, por lo cual me dirijo al lugar, al llegar me presento con el policía segundo P2, el cual me indica que en el tercer piso del palacio municipal se encontraba una femenina la cual vestía un jumper en color negro y zapatillas alterando el orden por lo cual procedo a subir al tercer piso, observo a la persona que me había descrito, que hablaba fuerte o alzando la voz solicitando ingresar a un área donde se llevaba acabo una junta, al parecer con el Alcalde, me mantengo solo observando y me percató que dicha mujer ingresa sin autorización a la sala de juntas, por lo cual ingreso para verificar

que todo se encontrara en orden, observo a dicha persona sentada, al parecer grabando con un celular, sin ninguna alteración al orden, al salir de la sala la femenina comienza a discutir con dos femeninas de las cuales desconozco sus datos, comenzando a insultarse mutuamente, por lo que intervengo solicitándoles que se tranquilizaran accediendo dos de las tres femeninas, siendo la tercera la antes reportada la que no acataba las recomendaciones, ella seguía insultando a las otras dos femeninas, por lo cual le volví hacer la recomendación que se tranquilizara y en ese momento ella empezó a manotear sin pegarme y para asegurarme de mi integridad y sobre todo la de ella ya que ella portaba un calzado alto (De tacón alto) y tenía que retirarla por las escaleras le coloqué los aros aprensores ya que seguía muy alterada y le informe que en la planta baja se los retiraría ya que no se encontraba como detenida y mi intención solamente era mantener el orden, al llegar a la planta baja le retiró los aros aprensores y se le pide que se retire por lo cual accede a retirarse, informando a mis superiores y continuando en mi servicio.

NOTA:

La persona que se retiró de las instalaciones solo refiere que se llama V1 sin dar más datos generales.” (sic)

5.3.3. Análisis del segundo planteamiento.

Del transcrito parte informativo suscrito por la policía P1, es posible advertir su versión de los hechos, en los que dice que recibió una solicitud de apoyo debido a que una mujer en el tercer piso de la Presidencia Municipal estaba alterando el orden, tratándose de V1, al llegar al lugar, observó que ésta alzando la voz solicitaba ingresar a la sala de juntas y que luego entró, por lo que la policía también ingresó para verificar la situación, percatándose que la mujer estaba sentada, grabando con su teléfono celular y sin alterar el orden.

Dicho lo anterior, es posible confirmar que durante el tiempo que V1 permaneció en la sala de cabildo en la segunda parte de la sesión en la que logró entrar, en ningún momento alteró el orden público.

Dicho parte informativo, enseguida describe el momento posterior a que se finalizara la sesión del cabildo, al referir que V1 al salir de la sala comenzó a discutir con dos mujeres, por lo que le solicitaron se tranquilizara, pero no acató la recomendación, continuando con insultos, así como manoteó a la policía sin pegarle. De ahí que, la policía optó por bajar a V1 de las escaleras y le colocó unas esposas, para asegurarse de la integridad de la propia policía y la integridad de V1 dado que portaba calzado de tacón alto, y que al llegar a la planta baja, la policía le retiró las esposas y le pidieron que se retirara, lo cual acató V1.

Cabe señalar que V1 allegó cinco videograbaciones y una fotografía, que dijo daba cuenta de los hechos en que los policías la detuvieron, por lo que personal de esta Comisión, mediante inspección ocular hizo constar su contenido, en la parte que nos interesa se advierte lo siguiente:

- A las 10:32 horas se dio inicio a la sesión extraordinaria, la cual finalizó minutos después.
- El Alcalde se dirigió a la puerta, salió de la sala en que se desarrolló la sesión, la peticionaria se fue atrás de él, le volvió a preguntar sobre las unidades de policía, mientras entraron a otra área, V1 dijo que tenía derecho de estar ahí, momento en que cruzó palabras con dos mujeres al parecer servidoras públicas del Municipio, una de ellas le dijo *“también tenías derecho de reclamarle a D14 todo lo que se robó, los 9 millones, los 9 millones de fondos de ahorros”*, mientras que la otra le mencionó *“cuando me corrió injustificadamente”*.
- V1 les refiere que se iba a retirar y que estaban cometiendo una ilegalidad, por lo que salió de esa sala.
- Mientras un hombre presunto servidor público del municipio dijo *“que salga, por favor sáquenla”*.

- Por lo que la policía le colocó a V1 unas esposas y la bajó por las escaleras, momento en que le decía a la policía que no la podía detener, ya que no había hecho ningún delito.
- Mientras que en la fotografía aparece la peticionaria con las esposas puestas en sus manos, acompañada de la policía y de otro elemento.

Visto lo anterior, se tiene que la versión de la policía en su parte informativo no fue corroborado con ningún elemento, lo cual tiene discrepancia con lo que se observa en las videograbaciones, dado que no se observa que V1 haya cometido alguna falta administrativa que ameritara su detención.

De dichos videos se observa claramente que una policía de la Secretaría privó de la libertad a V1, al no permitirle continuar con su desplazamiento al efectuar su labor periodística en las instalaciones de la Presidencia Municipal, pues fue sometida de ambos brazos y le colocaron unas esposas, la bajaron por las escaleras, al encontrarse en planta baja le quitaron las esposas y le pidieron que se retirara de las citadas instalaciones, por lo que V1 no tuvo más opción que irse del lugar, lo cual se relaciona y coincide con la narración de V1 respecto de su detención, lo que torna verosímil su versión.

Lo anterior, posterior a que en un primer momento, servidores públicos del Municipio le impidieran ingresar a la sala del cabildo a cubrir su labor periodística durante el desarrollo de la primera sesión ordinaria correspondiente a marzo del año en curso.

Ante los hechos corroborados, con las evidencias recabadas dentro de la investigación, esta Comisión concluye que nos encontramos ante una detención ilegal y arbitraria, pues se efectuó sin motivo alguno, es decir, sin que justificara que V1 estuviera cometiendo algún delito en flagrancia o falta administrativa, sino por el solo hecho de que se encontraba haciendo su trabajo periodístico.

En ese sentido, V1 manifestó que, en el momento de ser detenida para obligarla a bajar las escaleras, la policía le colocó unas esposas utilizando demasiada fuerza, siendo que en ningún instante puso resistencia.

Sobre estos hechos, la Secretaría aceptó que la policía le colocó a V1 las esposas con el propósito de que bajara las escaleras, y, en consecuencia, se retirara del lugar.

De lo anterior, se tiene que, durante la dinámica de esa privación de su libertad, la policía hizo un uso excesivo de la fuerza de manera innecesaria contra V1, al hacer reducción física de movimientos, mediante la aplicación de esposas.

Lo expuesto, se torna aún más delicado por el hecho de que los policías se encuentran en un plano de superioridad frente a los particulares y, como consecuencia de ello, se reduce la capacidad de estos para defenderse u oponer algún tipo de resistencia, derivado del temor fundado a sufrir represalias que pudieran configurar mayores y más graves violaciones a sus derechos humanos, desde una agresión física hasta la pérdida de la vida.

Aunado a que en el presente caso, como se ha sostenido, no aconteció ningún comportamiento que justificara la aplicación de las esposas a V1.

Por lo que al tomar en cuenta que se acreditó que V1 fue detenida ilegal y arbitrariamente, esto se traduce por sí solo en una afectación directa a otros derechos, ya que como lo establece la Corte IDH:

“[Una] persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad.”⁶⁰

⁶⁰ Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas,

La Corte IDH ha determinado que basta con que la detención ilegal haya durado breve tiempo para que se configure una conculcación a la integridad psíquica y moral; por lo que V1 durante el tiempo en que estuvo detenida ilegal y arbitrariamente, permaneciendo bajo la custodia de policía de la Secretaría, fue sometida a tratos crueles, inhumanos y degradantes, contrario a los criterios de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.⁶¹

Es importante hacer mención que, el órgano interno de control competente del municipio, será quien deba investigar, aparte de la participación de los policías, qué persona del servicio público adicional participó por acción u omisión en los hechos en que fue detenida V1, con la finalidad de deslindar las responsabilidades correspondientes.

6. CONCLUSIONES

Tomando en cuenta lo señalado, así como los análisis relativos a la actuación del personal del Municipio y de los policías de la Secretaría, esta Comisión considera que se vulneraron a V1, los siguientes derechos humanos:

- **A la libertad de expresión.** Al no permitir los servidores públicos del Municipio y los policías de la Secretaría que V1 efectuara su actividad periodística, se tradujo en una censura previa, imposibilitando el desarrollo de su trabajo, vulnerando el derecho a la libertad de expresión, ya que la actuación indebida impidió la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, produciendo una violación radical tanto del derecho de V1 a expresarse, como del derecho de todas las personas a estar informadas.

sentencia de 8 de julio de 2004, párrafo 108.

⁶¹Ídem.

- **A la libertad personal, por detención ilegal y arbitraria.** Fue privada de su libertad por policías de la Secretaría, al no permitirle continuar con su desplazamiento, posterior a que, en un primer momento, servidores públicos del Municipio le impidieran ingresar a la sala del cabildo a cubrir su labor periodística y de que intentara entrevistar al Presidente Municipal. Por lo que fue sometida a una detención ilegal y arbitraria, sin motivo alguno, sino por el solo hecho de que se encontraba haciendo su trabajo periodístico, en la que incluso hay participación de personal del Municipio.
- **A la integridad personal, a través de un uso excesivo de la fuerza.** La policía de la Secretaría hizo un uso excesivo de la fuerza de manera innecesaria contra V1, al hacer reducción física de movimientos, mediante la aplicación de esposas.
- **A la libertad de trabajo.** Inhibió indebidamente la realización del mismo, pues no pudo desempeñar su actividad periodística que legítimamente se encontraba realizando en ese momento.
- **A una vida libre de violencia.** Por no cumplir con la obligación doblemente reforzada del deber de cuidado que ameritaba el manejo de una situación en la que estaba involucrada una mujer periodista.
- **A la dignidad.** Porque la víctima no fue tratada con el respeto y consideración que merecía por el solo hecho de ser persona y titular de una protección especial, por ser mujer y periodista.

7. RECONOCIMIENTO DE VÍCTIMA

De conformidad con lo previsto en las fracciones XXVII y XXVIII del artículo 4 de la Ley de Víctimas, se reconoce a **V1** como víctima directa, por haber sufrido las violaciones a los derechos humanos de los que se ha dado cuenta en la presente determinación, concretamente, los relativos la libertad de expresión, la libertad

personal, la integridad personal a una vida libre de violencia, a la libertad de trabajo y a la dignidad.

Por tal motivo, la Presidencia Municipal y la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, deberán colaborar en todo lo que sea necesario con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para que esta proceda a ejercer sus facultades y atribuciones, derivado de la declaratoria de la víctima que ahora se realiza; institución la anterior que, a la vez, deberá asentar en el Registro Estatal de Víctimas la información correspondiente a la persona referida en párrafos precedentes, atento a lo previsto en los artículos 78,79, 80, 81 y demás relativos de la Ley de Víctimas.

8. REPARACIÓN INTEGRAL

8.1. Introducción

La víctima tiene derecho a obtener la reparación integral del daño como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos que sufrió, comprendiendo, como parte de esta, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y no repetición, las cuales deben ser implementadas teniendo en cuenta la magnitud, circunstancias y características de los hechos victimizantes.

En concreto, la reparación del daño tiene como finalidad resarcir a la víctima por las acciones u omisiones de la autoridad responsable, por haberse apartado de la normatividad nacional e internacional aplicable, debido a la vulneración a los derechos humanos de la víctima, atento a lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 43 de la Ley de Víctimas y a los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

En similar sentido:

- La Primera Sala de la **SCJN** en la tesis de rubro “**DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.**,” determinó que la reparación debe ser adecuada al daño sufrido para generar un resarcimiento apropiado.⁶²
- Pero la reparación no solo debe ser adecuada, sino también efectiva, rápida y proporcional a las violaciones o daños sufridos, como se advierte de la fracción XXV del artículo 4 de la Ley de Víctimas.

En atención a lo expuesto, esta Comisión establece, como parte de la reparación integral, las siguientes medidas:

8.2. Medidas de rehabilitación

Se deberá proporcionar el tratamiento psicológico que requiera V1 con relación a los hechos acreditados en la presente Recomendación. Dicha medida deberá ser gratuita, inmediata y en un lugar accesible, siempre y cuando se cuente, de manera previa, con el consentimiento de la víctima.

8.3. Medidas de satisfacción

La adopción de medidas eficaces para que cesen las violaciones a derechos humanos forma parte de la satisfacción, así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a quienes sean responsables de las violaciones acreditadas⁶³.

⁶² Jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 752, registro 2014098.

⁶³ La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, como lo prevé la fracción

8.3.1. Procedimientos de responsabilidad administrativa

Resulta procedente que el Presidente Municipal y el Secretario de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, den vista al Órgano Interno de Control o a la instancia competente para conocer de los hechos descritos, para que a la brevedad se inicien⁶⁴ los procedimientos de investigación que correspondan en contra del personal del servicio público responsable, a fin de deslindar las responsabilidades administrativas y, en su caso, imponer las sanciones que resulten conducentes, por las violaciones a los derechos humanos acreditadas en esta Recomendación.

En tal sentido, remítase al Presidente Municipal de Cadereyta Jiménez y al Secretario de Seguridad Pública y Vialidad copia certificada de todo lo actuado en el presente expediente, incluida la presente Recomendación; documentos que servirán:

- De base para iniciar las investigaciones correspondientes y para, en su caso, dar pauta a que se inicien los procedimientos administrativos de responsabilidad, y
- Para que las pruebas que obren en estas sean tomadas en cuenta, con la finalidad de que, en el momento procesal oportuno, sean evaluadas por la autoridad a la que le corresponda resolver.

Debiéndose comunicar a esta Comisión el inicio y los resultados de tales procedimientos, únicamente con fines informativos.

IV del artículo 43 de la Ley de Víctimas.

⁶⁴ Si es que no lo ha hecho.

8.3.2. Difusión de la recomendación

La presente recomendación deberá hacerse del conocimiento público, a través de:

- Los medios de difusión oficial;
- Los medios de difusión que estime pertinentes para darle un mayor alcance;
- En el portal oficial del Municipio y de la Secretaría; y,
- De manera interna a todo su personal, ya sea por boletín, publicación o cualquier medio.

Todo lo anterior, con la finalidad de que se permita su fácil y pronta divulgación.

Además, el Presidente Municipal de Cadereyta Jiménez y el Secretario de Seguridad Pública y Vialidad de dicho municipio, deberán girar las instrucciones correspondientes para que, además de lo expuesto la recomendación se suba a las páginas y redes oficiales de esas dependencias -de manera permanente, en un espacio visible y de fácil acceso- para que las personas gobernadas, que residan o transiten en el Estado de Nuevo León, tengan conocimiento de esta, para su fácil y pronta divulgación.

8.4. Medidas de no repetición

Con la finalidad de garantizar la no repetición de las conductas analizadas, la autoridad municipal deberá adoptar las medidas necesarias tendentes a prevenir que se vuelvan a cometer violaciones similares,⁶⁵ las cuales a continuación se detallan:

⁶⁵ Artículo 43, fracción V, de la Ley de Víctimas.

8.4.1. Cursos

Para fortalecer la profesionalización de los servidores públicos del Municipio de Cadereyta Jiménez y de los policías de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad del citado Municipio, con motivo de su función pudiera tener contacto con las personas que se dediquen al periodismo o la comunicación, incluido el personal que intervino, vía acción u omisión, en los hechos analizados, bríndense los cursos de sensibilización, formación y capacitación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, especialmente, el derecho a la libertad de expresión, a la detención de personas y sus derechos en el desarrollo de la privación de su libertad, a la integridad personal, a la libertad de trabajo, a la dignidad, sobre lo relativo a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como son las mujeres y personas periodistas y su deber reforzado para garantizar el ejercicio de sus derechos, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a esta Recomendación.

8.4.2. Participación en mesas de trabajo

Las autoridades responsables deberán participar en una mesa de trabajo que será convocada por esta Comisión, en la que se discutirán los estándares aplicables en la relación entre el personal municipal y las instituciones de seguridad con la prensa, acorde al derecho internacional de los derechos humanos, en la que serán invitadas organizaciones de la sociedad civil, personas periodistas y expertas.

Las conclusiones de esta mesa, deberán ser consideradas en la elaboración de las directrices solicitadas en el punto 8.4.4. de esta resolución.

8.4.3. Girar instrucciones

En un plazo no mayor a quince días naturales, se deberán girar las instrucciones necesarias a todas las personas del servicio público del Municipio de Cadereyta Jiménez y a policías de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de dicho Municipio, sobre:

- El respeto del libre ejercicio del periodismo, la prohibición de llevar a cabo detenciones fuera de las normas y criterios nacionales e internacionales establecidos para tal efecto, y sobre el uso legítimo de la fuerza atendiendo como mínimo a los principios de oportunidad, proporcionalidad, racionalidad, legalidad y estricta necesidad, así como sus consecuencias legales atribuibles en su caso.

La anterior medida, deberá enterarse al personal del municipio y al policial, dándole lectura íntegra a su contenido, además de precisar cuáles son las fuentes normativas y criterios aplicables; asimismo, tendrá que ser publicada en lugares visibles dentro de sus instalaciones, en particular, en las áreas involucradas en el ingreso y permanencia de las personas detenidas y en las instalaciones de la Presidencia Municipal.

8.4.4. Directrices de actuación

La Presidencia Municipal y la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, deberán elaborar directrices de actuación respecto a la relación de las personas servidoras públicas del municipio y los policías con la prensa, en armonía con los estándares internacionales de los derechos humanos sobre la libertad de expresión referidos en la presente recomendación.

Entendiéndose por directrices, la elaboración del o los documentos específicos en los que se señalen con claridad las instrucciones que deben cumplir las personas servidoras públicas del municipio y los elementos de la Secretaría en estos casos.

Por lo expuesto y fundado, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, emite a la Presidencia Municipal y a la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, los siguientes:

9. PUNTOS RECOMENDATORIOS

Primero. Atención psicológica

En un plazo no mayor a 15 días, se deberá proporcionar el tratamiento psicológico que requiera V1 con relación a los hechos acreditados en la presente Recomendación. Dicha medida deberá ser gratuita, inmediata y en un lugar accesible, siempre y cuando se cuente, de manera previa, con el consentimiento de la víctima.

Segundo. Procedimientos de responsabilidad administrativa.

En un plazo no mayor a 15 días naturales, la Presidencia Municipal y la Secretaría de Seguridad y Vialidad de Cadereyta Jiménez, deberán dar vista al órgano interno de control competente para conocer de los hechos descritos, para que, a la brevedad, inicie los procedimientos de investigación que correspondan en contra del personal del servicio público responsable, a fin de deslindar las responsabilidades administrativas y, en su caso, imponer las sanciones que resulten conducentes, por las violaciones a los derechos humanos acreditadas en esta Recomendación, como se describe en el apartado 8.3.1.

Tercero. Difusión de la Recomendación.

Dentro del plazo de quince días naturales, las autoridades responsables deberán subir a sus páginas y redes oficiales -de **manera permanente**, en un espacio visible y de fácil acceso- la presente determinación para que las personas gobernadas, que residan o transiten en el Municipio de Cadereyta Jiménez y en el Estado de Nuevo León, tengan conocimiento de esta, para su fácil y pronta divulgación.

Cuarto. Cursos a las personas del servicio público

En un plazo no mayor a seis meses, se deberán llevar a cabo los cursos de sensibilización, formación y capacitación sobre los principios y normas de protección

de los derechos humanos, a los servidores públicos del Municipio de Cadereyta Jiménez y de los policías de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad del citado Municipio, con motivo de su función pudiera tener contacto con las personas que se dediquen al periodismo o la comunicación, incluido el personal que intervino, vía acción u omisión, en los hechos analizados, bríndense los cursos de sensibilización, formación y capacitación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, especialmente, el derecho a la libertad de expresión, a la detención de personas y sus derechos en el desarrollo de la privación de su libertad, a la integridad personal, a la libertad de trabajo, a la dignidad, sobre lo relativo a las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como son las mujeres y personas periodistas y su deber reforzado para garantizar el ejercicio de sus derechos, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a esta Recomendación.

Quinto. Participación en mesas de trabajo

Las autoridades responsables deberán participar en una mesa de trabajo que será convocada por esta Comisión, en la que se discutirán los estándares aplicables en la relación entre el personal municipal y las instituciones de seguridad con la prensa, acorde al derecho internacional de los derechos humanos, en la que serán invitadas organizaciones de la sociedad civil, personas periodistas y expertas.

Las conclusiones de esta mesa, deberán ser consideradas en la elaboración de las directrices solicitadas en el punto 8.4.4. de esta resolución.

Sexto. Girar instrucciones

En un plazo no mayor a quince días naturales, se deberán girar las instrucciones necesarias a todas las personas del servicio público del Municipio de Cadereyta Jiménez y a policías de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de dicho Municipio, sobre:

- El respeto del libre ejercicio del periodismo, la prohibición de llevar a cabo detenciones fuera de las normas y criterios nacionales e internacionales establecidos para tal efecto, y sobre el uso legítimo de la fuerza atendiendo como mínimo a los principios de oportunidad, proporcionalidad, racionalidad, legalidad y estricta necesidad, así como sus consecuencias legales atribuibles en su caso.

Séptimo. Directrices de actuación

En un plazo no mayor a seis meses, deberán elaborar directrices de actuación respecto a la relación de las personas servidoras públicas del municipio y los policías con la prensa, en armonía con los estándares internacionales de los derechos humanos sobre la libertad de expresión referidos en la presente resolución.

Octavo. Colaboración con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.

Las autoridades responsables deberán colaborar en todo lo necesario con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Nuevo León, en la forma y términos previstos en la Ley de Víctimas del Estado. En el entendido de que los plazos señalados en los puntos recomendatorios empezarán a computarse a partir del día siguiente de la aceptación de la presente recomendación.

La Presidencia Municipal y la Secretaría deberá designar, en el oficio de aceptación de la presente resolución, a la persona del servicio público que fungirá como enlace con la Comisión, para dar seguimiento al cumplimiento de la Recomendación, en el entendido de que, en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo.

De conformidad con la Ley de la Comisión, se hace de su conocimiento que, recibida la presente Recomendación, dispone de un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma.

En caso de ser aceptada, dispondrá de un plazo de 10 días adicionales contados a partir del siguiente a que se haga del conocimiento de este organismo la aceptación, a fin de remitir las pruebas correspondientes de que se ha cumplido con lo recomendado.

En caso de no ser aceptada o cumplida, se procederá en la forma y términos descritos en los incisos a), b), c) y d) del artículo 46 de la Ley mencionada en párrafos precedentes.

Con la emisión de la presente recomendación se da por concluido el presente expediente, en atención a lo dispuesto en la fracción III del artículo 83 del Reglamento Interno de la Comisión.

Lo anterior, con fundamento en la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley de la Comisión y su Reglamento Interno.

10. NOTIFICACIONES

Notifíquese la presente Recomendación a:

- **V1** en su calidad de víctima directa, quien, en caso de no encontrarse de acuerdo con esta determinación, podrán interponer, dentro del plazo de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente de su notificación, el recurso de impugnación, el cual podrá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶⁶ o ante esta Comisión en su domicilio oficial,⁶⁷ atento a lo

⁶⁶ Ubicada en Periférico Sur 3469, Col. San Jerónimo Lídice, Alcaldía la Magdalena Contreras, Ciudad de México, C.P. 10200, con teléfonos de contacto 555 681 8125 y 8007152000, así como en la página <https://www.cndh.org.mx/>.

⁶⁷ Ubicado en Avenida Cuauhtémoc número 335 Norte, colonia Centro, en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, código postal 64000, entre las Calles de Albino Espinosa y M. M. de Llano.

establecido en los artículos 47, 55, 58, 59, 60 y 61 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

Ahora bien, para el caso de que la autoridad responsable no llegue a aceptar la Recomendación, ya sea de manera tácita o expresa, la víctima directa tiene el derecho de interponer el recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como lo prevén los artículos 102, Apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal; 55 y 61 de la Ley de la Comisión; 159, fracción IV, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 55 y 58 de la Ley de la Comisión. En el entendido de que el plazo para interponer dicho medio de impugnación comenzará a computarse a partir del día siguiente en el que esta Comisión les notifique la no aceptación de las autoridades responsables, a la Presidencia Municipal y Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Cadereyta Jiménez, Nuevo León

- Presidencia Municipal de Cadereyta Jiménez, Nuevo León.
- Secretario de Seguridad Pública y Vialidad de Cadereyta Jiménez, Nuevo León.

**Dra. Olga Susana Méndez Arellano,
Presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos del Estado de Nuevo León**