

Document public

amnesty international

Mexique

Rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes



Juin 2006

Index AI : AMR 41/031/2006

SECRETARIAT INTERNATIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, ROYAUME-UNI
TRADUIT PAR LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL (ÉFAI), FRANCE

Mexique

Rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

Amnesty International salue les efforts accomplis par le gouvernement fédéral du Mexique pour s'acquitter de ses obligations en tant qu'État partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après « la Convention »), notamment la soumission de son Sixième Rapport périodique au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ci-après « le Comité »)¹.

Amnesty International reconnaît qu'au cours de la présidence actuelle le gouvernement fédéral du Mexique a mis en place des mesures importantes pour combattre la discrimination contre les femmes. Cependant, en 2005, le premier sondage national sur la discrimination a révélé que 93 p. cent des femmes pensaient être en butte à des discriminations, ce qui indique à quel point les femmes et les filles ressentent l'effet direct de l'inégalité².

Amnesty International se félicite de l'enquête ouverte en 2003 par le Comité sur les enlèvements et les meurtres de femmes à Ciudad Juárez, ainsi que de la coopération pleine et entière du gouvernement mexicain dans le cadre de cette procédure. Amnesty International accueille également favorablement la récente visite en 2005 au Mexique de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ainsi que ses recommandations au gouvernement mexicain.

L'objectif du présent document n'est pas de mettre en lumière toutes les préoccupations concernant la Convention, mais d'aborder particulièrement l'obligation qu'a l'État partie de prévenir et de sanctionner toutes les formes de violences contre les femmes, ainsi que cela figure dans la Recommandation générale No 19 du Comité. Ce rapport présente plusieurs affaires soulignant :

- Les violences commises contre les femmes directement par des fonctionnaires de l'État et n'ayant pas fait l'objet d'une enquête adaptée ou n'ayant pas permis d'obliger les responsables à répondre de leurs actes.
- Les atteintes commises par des agents non gouvernementaux, que l'État s'est montré incapable de prévenir ou de sanctionner avec la diligence requise, notamment des violences au sein de la communauté ou des violences domestiques. Cette partie traite également de l'efficacité des mesures prises par l'État pour empêcher et sanctionner les violences contre les femmes à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua.

¹ Doc. ONU, CEDAW/C/MEX/6.

² *Primer Encuesta Nacional Sobre Discriminación en México*, Secretaria de Desarrollo Social (Secrétariat du développement social), 2005, http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/prospectiva/subse_discriminacion.htm.

- Le harcèlement subi par les femmes défenseuses des droits humains œuvrant pour protéger les droits des femmes et des enfants.

Facteurs contribuant habituellement à l'impunité pour les violences liées au genre

Malgré les programmes gouvernementaux destinés à lutter contre la discrimination liée au genre et à améliorer la place des femmes dans la société mexicaine telle que la définit le Sixième Rapport du gouvernement adressé au Comité, l'impunité pour les violations des droits humains et toutes les formes de violences faites aux femmes demeure fréquente dans de nombreuses régions du Mexique. Voici quelques-uns des facteurs contribuant souvent à l'impunité.

(i) Cadre juridique fédéral et impunité pour les violations des droits humains

Amnesty International a appris avec satisfaction que le Comité examinait les relations entre les autorités fédérales, étatiques et municipales au Mexique, dans sa Liste de questions suscitées par le Sixième Rapport périodique du Mexique³. Nous avons souvent remarqué la volonté de l'actuel gouvernement fédéral d'encourager les initiatives liées aux droits humains dans l'administration publique fédérale. Cependant, d'après la Constitution fédérale du pays, c'est aux gouvernements des 32 entités fédérées qu'il revient de prévenir et de sanctionner la plupart des cas de violences contre les femmes. Les gouvernements de plusieurs États, bien que s'étant formellement engagés à respecter les droits humains, ne tiennent souvent pas leurs engagements dans la pratique. Le gouvernement fédéral a parfois admis l'incapacité des gouvernements fédérés à remplir leurs obligations liées au droit international, mais il argue souvent que la Constitution limite ses pouvoirs de contrainte à la signature d'accords volontaires. Ainsi, certains États ont pu s'abstenir de prendre des mesures pour lutter contre les nombreuses lacunes institutionnelles, qui sont toujours un obstacle à la prévention et la sanction effectives de toutes les formes de violence contre les femmes et de violations d'autres normes internationales liées aux droits humains.

Ce problème est souvent expliqué par l'incapacité à intégrer formellement les engagements internationaux du Mexique en matière de droits humains dans la Constitution. Malgré une décision de la Cour suprême du Mexique en 1999 plaçant les conventions internationales relatives aux droits humains juste après la Constitution et devant le droit fédéral et le droit des États fédérés, les juridictions fédérales et fédérées omettent depuis longtemps d'appliquer le droit international relatif aux droits humains, ce qui diminue la pression pesant sur l'ensemble des institutions étatiques pour qu'elles maintiennent ces normes⁴. Il convient de remarquer que les propositions législatives du gouvernement pour intégrer explicitement les obligations internationales du Mexique en matière de droits humains dans la Constitution n'ont pas eu

³ CEDAW/C/MEX/Q/6, § 6.

⁴ *Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal.* Novena Epoca. Instancia Pleno. Semanario judicial de la Federación. Tome X, novembre 1999. Thèse: P. LXXVII/99 p. 46. Thème : la constitutionnalité. Thèse isolée.

l'aval du Congrès. Les propositions d'amendement de l'article 73 de la Constitution n'ont pas non plus été votées ; elles visaient à élargir les critères permettant au Bureau du procureur fédéral d'intervenir directement dans des affaires habituellement traitées par les juridictions d'État, lorsque les autorités étatiques ne peuvent ou ne veulent pas engager des poursuites pour de graves violations des droits humains. Ainsi, Amnesty International remarque toujours l'absence de mécanismes d'obligation de rendre des comptes efficaces, impartiaux et transparents, en particulier au niveau étatique ; c'est là le principal obstacle empêchant de mettre un terme à l'impunité pour les violations des droits humains, notamment la violence contre les femmes.

En 2003, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme a publié un Diagnostic sur la situation des droits humains au Mexique, examinant les principales préoccupations en matière de droits humains et proposant un ensemble très complet de recommandations aux autorités, notamment des mesures spécifiques pour améliorer la protection des droits des femmes. En décembre 2004, le gouvernement mexicain a publié son Programme national pour les droits humains (*Programa Nacional de Derechos Humanos*, PNDH), en s'appuyant en partie sur le Diagnostic. Malgré cette initiative positive, la manière dont le Programme a été consulté et défini, l'insuffisance du soutien national et l'absence de mécanismes d'application et de vérification réellement performants semblent avoir contraint le PNDH à se centrer en premier lieu sur le fonctionnement de l'administration fédérale publique. Par conséquent, les principales recommandations du Haut-Commissariat restent lettre morte, et l'avenir du PNDH est incertain, car le mandat du président Fox se termine.

(ii) Manque de détermination pour revoir entièrement le droit national et faire en sorte qu'il entre en vigueur

Amnesty International salue le travail de la Commission parlementaire du Mexique sur l'égalité et le genre, ainsi que celui de la Commission spéciale examinant les enquêtes sur les meurtres de femmes au Mexique, qui ont développé des mesures pour recueillir des informations sur l'ampleur de la violence contre les femmes dans au moins dix états mexicains, et mis en avant d'importantes propositions de loi pour améliorer la protection du droit des femmes à vivre à l'abri de toutes les formes de violences. Cependant, au moment où nous écrivons ce rapport, les projets de loi attendent toujours l'approbation du Congrès, alors que la session parlementaire approche de son terme.

Amnesty International se félicite des mesures prises par le gouvernement fédéral et certains gouvernements fédérés pour améliorer les lois interdisant la discrimination, et érigeant en infraction la violence domestique. Malgré tout, le droit protégeant les femmes et les filles contre la discrimination, la violence et les sévices sexuels demeure embryonnaire dans la plupart des 31 États mexicains, ainsi que dans le district fédéral. Le rapport du gouvernement ne contient pas toutes les informations sur les mesures concrètes mises en place par chaque gouvernement local pour protéger les droits des femmes, ni sur les mesures prises pour faire en sorte que des progrès soient accomplis. La Commission spéciale examinant les enquêtes sur les meurtres de femmes au Mexique a entrepris d'analyser dix États de manière approfondie. Cependant, les institutions du gouvernement fédéral n'ont pas revu en détail le

droit des États fédérés dans ce domaine (qui varie beaucoup), et n'ont pas davantage développé des mécanismes pour faire en sorte que les réformes nécessaires soient mises en place.

Dans un arrêt rendu en novembre 2005, la Cour suprême du Mexique a érigé le viol conjugal en infraction pénale, allant à l'encontre d'un arrêt précédant datant de 1994 et aux termes duquel le viol conjugal était considéré comme l'exercice abusif des droits conjugaux, et non comme une infraction. Amnesty International espère que cela constituera une incitation à la réforme pour les États qui n'ont pas encore fait du viol conjugal une infraction dûment reconnue par la loi. Cependant, les experts mexicains des questions liées au genre font observer que cette décision n'a qu'un effet limité, car la plupart des États ont déjà inscrit le viol conjugal dans leurs Codes pénaux. Cette décision de justice, attendue depuis longtemps, illustre néanmoins la lenteur de la Cour suprême du Mexique et sa réticence à faire jurisprudence pour protéger les droits des femmes, conformément aux engagements internationaux en matière de droits humains.

Au cours d'une récente mission de recherche d'Amnesty International au Mexique en juin 2006, les organisations de défense des droits des femmes ont à plusieurs reprises indiqué aux délégués que les autorités, en particulier au niveau des États, manquaient de détermination pour reconnaître l'ampleur et la gravité des violences faites aux femmes ou pour permettre de consulter les données officielles en vue d'effectuer des évaluations indépendantes. Par conséquent, les efforts de l'État pour traiter les problèmes paraissent souvent superficiels et prennent pour référence des procédures ou des principes légaux censés réglementer le comportement institutionnel, au lieu de se fonder sur l'expérience des femmes ou de leurs proches qui, en dénonçant des violences, cherchent de l'aide auprès des autorités. Ces procédures diffèrent souvent largement du traitement idéal des cas.

(iii) Évaluation

Afin d'évaluer l'efficacité de la réponse policière et judiciaire aux violences faites aux femmes, il est essentiel de disposer de données détaillées et fiables. Cependant, le Sixième Rapport du gouvernement n'indique pas avec précision quelle proportion des femmes victimes d'une forme quelconque de violence liée au genre déposent une plainte en bonne et due forme auprès des autorités, ni combien de ces plaintes donnent lieu à des poursuites, ni encore combien de ces poursuites se soldent par une condamnation. Le fait que l'impunité reste élevée rend fondamentale une analyse approfondie et indépendante sur la manière dont la justice pénale traite de telles affaires aux niveaux fédéral, étatique et municipal. Le manque d'empressement à recueillir le témoignage direct des femmes sur leurs relations avec les agences gouvernementales ou à évaluer leur capacité à présenter leurs problèmes devant la justice, limite largement la possibilité de développer une politique et des pratiques efficaces répondant aux besoins des femmes. Même si le gouvernement affirme avoir amélioré la prise en compte du genre dans l'élaboration de toutes ses politiques, l'incapacité à réunir des données de base fiables relativement à la justice pénale demeure patente.

Amnesty International salue la demande que le Comité a insérée dans sa liste de questions, visant à obtenir des informations supplémentaires sur l'analyse qui est faite de l'incidence réelle qu'ont la plupart des initiatives et des projets mis en avant par le gouvernement mexicain ces dernières années pour combattre la discrimination et les violences contre les femmes⁵. Comme nous l'avons déjà indiqué, on manque d'informations fiables recueillies auprès des institutions de la justice pénale, ainsi qu'auprès des bénéficiaires supposées des projets : des femmes et des filles menacées ou cherchant de l'aide auprès des autorités. Le gouvernement semble plutôt s'appuyer sur des informations données par les acteurs des projets, ce qui n'implique apparemment pas une évaluation d'impact importante. Ainsi, il est extrêmement malaisé de déterminer si ces projets ont contribué de manière substantielle ou non à changer des pratiques profondément enracinées dans la société et les institutions gouvernementales.

Amnesty International n'a pas été informée d'une quelconque évaluation des décisions de justice concernant des affaires de violence contre les femmes examinées par des juridictions civiles et pénales, au niveau fédéral ou étatique, afin de déterminer si ces juridictions ont des pratiques prenant en compte le genre et garantissant la protection effective des droits des femmes, conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (aussi appelée «Convention de Belém do Pará»), toutes deux ratifiées par le Mexique.

Tortures et autres mauvais traitements infligés à des femmes par des agents de l'État

Le Mexique est non seulement un État partie à la Convention et à la Convention de Belém do Pará, il a aussi contracté des obligations en vertu de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture. Cependant, Amnesty International continue de recevoir des rapports de femmes victimes de violences sexuelles, d'intimidations et d'humiliations lorsqu'elles sont maintenues en détention sous la garde de fonctionnaires des États, ainsi que le montrent les affaires ci-dessous. L'impunité pour les violations des droits humains reste largement répandue et les enquêtes disciplinaires internes ou pénales effectuées par les services du ministère public compétent donnent rarement des résultats concluants, et les auteurs de ces actes ne sont pas inquiétés. À la connaissance d'Amnesty International, aucun fonctionnaire n'a fait l'objet de poursuites pénales pour des infractions commises dans les affaires décrites dans cette partie.

San Salvador Atenco, État de Mexico

Les 3 et 4 mai 2006, les services de sécurité fédéraux et étatiques ont arrêté 205 personnes à San Salvador Atenco et Texcoco, deux municipalités voisines situées dans l'État de Mexico,

⁵ Doc. ONU, CEDAW/C/MEX/Q/6, § 13.

après que des manifestations se sont soldées par des affrontements violents avec la police. Au moins 50 personnes ont été blessées, et un adolescent de quatorze ans a été tué par balle, selon toute apparence par la police. Treize policiers ont été pris en otage par les manifestants, ce qui a entraîné une importante opération de la police de l'État et de la police fédérale le 4 mai dans la ville de San Salvador Atenco. D'après les témoignages recueillis par Amnesty International, la police aurait eu un recours excessif à la force pour arrêter de nombreux habitants de San Salvador Atenco, puis pour les maintenir en détention arbitraire. La majorité des personnes arrêtées ont été contraintes de remonter leur chemise sur leur visage, puis ont été battues, frappées à coups de pied et menacées à plusieurs reprises, avant de devoir monter dans des bus pour être emmenées à la prison de Santiago, La Palma, près de Toluca. Parmi les détenus, on comptait quarante-sept femmes.

D'après les témoignages recueillis par Amnesty International, les détenus des deux sexes ont été torturés et maltraités pendant leur transport en bus. Ces personnes ont dû s'allonger les unes sur les autres dans l'allée centrale du bus, pendant que d'autres étaient forcées de marcher sur elles. Les détenus avaient la tête couverte et baissée pendant tout le trajet. Les femmes auraient été menacées de viol et de violences. D'après les victimes, la police préventive de l'État (*Policia Preventiva del Estado*) aurait fait subir des sévices sexuels à plusieurs femmes et les aurait humiliées tout en continuant à distribuer des coups. Certaines femmes auraient été contraintes d'accomplir des actes sexuels sur les policiers, et au moins six autres auraient été violées. Par la suite, 17 femmes se sont plaintes d'avoir été victimes d'atteintes sexuelles et au moins six autres d'avoir subi des pénétrations vaginales avec les mains ou des objets non identifiés.

Malgré des signes évidents de blessures et de traumatismes, le personnel pénitentiaire n'a enregistré aucune plainte officielle sur la manière dont les détenus des deux sexes ont été transportés à la prison. Le personnel médical de la prison leur a donné des soins de base pour leurs blessures visibles. En juin, les détenus ont informé Amnesty International que les représentants du ministère public à l'intérieur de la prison refusaient de consigner des plaintes des détenus concernant leur traitement ou même de constater des blessures visibles. Lorsque des femmes ont essayé d'indiquer aux médecins de la prison qu'elles avaient été victimes d'atteintes sexuelles, on leur a dit que seul le médecin légiste du Bureau du procureur était compétent pour les examiner. Étant donné le manque d'impartialité des procureurs dans le traitement des détenus et le caractère restreint des examens médicaux entrepris jusqu'ici, les femmes ont refusé d'être examinées par le médecin légiste officiel.

En outre, les prisonniers n'ont pas été informés des charges retenues contre eux jusqu'à ce qu'on les mette en accusation, et on leur a refusé l'autorisation de consulter un avocat de leur choix au début de leur détention. Durant cette période, on leur a également refusé toute conversation téléphonique et toute communication avec leur famille. Les 4 et 5 mai, des représentants de la Commission nationale des droits humains (CNDH) sont venus dans la prison et ont recueilli des informations sur les conditions de détention de ces personnes. C'est seulement à ce moment-là que les femmes se sont senties suffisamment en confiance pour déposer des plaintes pour atteintes sexuelles et viol. Dans son rapport préliminaire publié le

23 mai, la CNDH a indiqué que 23 femmes avaient porté plainte pour violences sexuelles, et que celles-ci avaient été transmises au Bureau du procureur de l'État de Mexico. Quatre femmes étrangères, qui ont été expulsées sommairement par les autorités d'immigration, ont ensuite également déposé des déclarations à leur arrivée dans leur pays d'origine, affirmant qu'elles avaient subi des humiliations sexuelles de la part de la police de l'État au cours de leur détention.

Malgré les informations faisant état de violences sexuelles et de mauvais traitements graves, les autorités fédérales et étatiques se sont montrées réticentes à engager une enquête complète, au prétexte que les victimes n'avaient pas déposé des plaintes en bonne et due forme.

De hauts fonctionnaires de l'État de Mexico ont affirmé à plusieurs reprises dans les médias, sans avoir ouvert d'enquête indépendante, que la police avait simplement appliqué la loi et que les accusations de violences étaient infondées et constituaient un « piège ». Les autorités ont également argué que ces accusations étaient infondées étant donné qu'aucune des victimes supposées n'avait souhaité être examinée par le médecin légiste rattaché au Bureau du procureur. Aucune mesure n'a été mise en place pour faire en sorte que les professionnels de santé soient formés de manière convenable et soient suffisamment impartiaux pour effectuer des examens intimes avec le consentement des victimes. Selon certaines sources, même la femme médecin qui a examiné les victimes au nom de la CNDH n'était pas une spécialiste dans ce domaine, et elle n'aurait effectué qu'un rapide examen physique.

Avec l'ampleur prise par l'affaire dans l'opinion publique, les autorités de l'État de Mexico ont fait un certain nombre de vagues promesses de mener des enquêtes de police internes, mais elles ont omis de dire comment serait assurée l'impartialité de ces enquêtes ou comment seraient considérées les questions plus générales des responsabilités dans la chaîne de commandement et des ordres donnés à la police. La CNDH a publié un rapport préliminaire mentionnant la nature de l'enquête en cours, rapport qui a ensuite été utilisé par les autorités de l'État de Mexico pour ouvrir une enquête officielle sur les accusations de violences sexuelles. Les délégués d'Amnesty International ont rencontré le procureur et le secrétaire général du gouvernement de l'État en juin 2006, et on leur a annoncé que huit fonctionnaires de police allaient recevoir des sanctions disciplinaires pour recours excessif à la force sur des personnes détenues. Cependant, le procureur de l'État n'a pas été à même d'indiquer la moindre mesure d'enquête ni la moindre stratégie mise en place pour identifier les fonctionnaires qui auraient pu être responsables des sévices sexuels en question, hormis le fait de demander aux victimes d'identifier visuellement les auteurs des crimes, ce qui était quasiment impossible puisqu'on leur avait couvert la tête pour les empêcher de voir pendant le trajet. Le procureur de l'État ne s'est pas montré préoccupé par le fait que les personnes chargées d'enquêter sur les accusations d'exactions seraient les mêmes fonctionnaires que ceux qui avaient omis de recueillir les témoignages lors de l'arrivée des détenus à la prison, ou du moins qu'ils appartiendraient à la même équipe.

Comme elles s'inquiétaient du fait que les autorités de l'État ne pourraient pas garantir une enquête impartiale sur les violations, des organisations locales des droits humains ont déposé

une plainte pour viol auprès de la nouvelle procureure fédérale spéciale chargée des violences contre les femmes, le Dr Alicia Elena Perez Duarte. La procureure s'est montrée intéressée par la possibilité de prendre le contrôle direct de l'enquête. Cependant, le Bureau du procureur général de la République (PGR, *Procuraduría General de la República*) a jusqu'ici soutenu que ces affaires relevaient de la juridiction des autorités de l'État et que le rôle de la procureure fédérale spéciale se limitait à coordonner et à aider.

En raison du manque d'impartialité constaté au début de l'enquête, Amnesty International a recommandé que la procureure fédérale spéciale soit chargée de cette affaire (et que le PGR enquête sur d'autres accusations de violences) afin de respecter les critères minima d'impartialité et d'indépendance pour une enquête concernant les accusations d'agression sexuelle et de torture.

Guadalajara

Le 28 mai 2004, un groupe de manifestants s'est heurté à la police à Guadalajara, dans l'État de Jalisco, à la fin du sommet des chefs d'État d'Amérique latine, des Caraïbes et de l'Union Européenne ; les affrontements se sont soldés par des blessures et des dégâts matériels. La police a riposté en arrêtant plus de cent personnes pendant et après les troubles. D'après des témoignages recueillis par Amnesty International et d'autres organisations des droits humains, notamment la CNDH, nombreuses ont été les personnes arrêtées que l'on a ensuite torturées ou maltraitées afin d'obtenir des «aveux» ou des noms d'autres personnes ayant participé aux violences.

L'une des femmes maintenues en détention, **Liliana Gálvez Lopez**, âgée de vingt-deux ans, aurait été en train de photographier les troubles lorsque des policiers l'auraient projetée à terre avant de la frapper, notamment à coups de pied. Elle n'aurait été arrêtée que plus tard, alors qu'elle recevait des soins dans un centre de la Croix-Rouge. D'après les informations obtenues, pendant sa garde à vue, des policières l'auraient obligée, avec d'autres femmes détenues, à se rendre dans une salle en sous-sol, où on leur aurait ordonné de se déshabiller et de s'accroupir tandis que des policiers les regardaient. Le lendemain, Liliana Gálvez Lopez aurait été obligée de signer une déclaration devant des représentants du ministère public, sans avoir pu la lire. Après avoir été déférée devant un juge, elle a été inculpée et libérée sous caution. Malgré le rapport spécial de la CNDH qui recommandait une enquête approfondie sur les sévices infligés aux manifestants détenus, Amnesty International n'a eu aucune information indiquant que les autorités de l'État de Jalisco avaient ouvert une enquête officielle sur le traitement de Liliana Gálvez Lopez ou d'autres femmes pendant leur garde à vue.

Nadia Ernestina Zepeda Molina

Dans la soirée du 23 janvier 2003, Nadia Ernestina Zepeda Molina, une étudiante de dix-huit ans, marchait avec deux jeunes hommes dans les rues de Colonia Agrícola Oriental, une ville de la circonscription d'Iztacalco (Mexico). D'après son témoignage, la police préventive du district fédéral (*Policía Preventiva del Distrito Federal*) les aurait arrêtés alors

qu'ils observaient une descente des forces de l'ordre contre des trafiquants de drogue dans une maison voisine. Les policiers auraient essayé de l'obliger à se déshabiller dans la rue et, une fois dans un véhicule de police, elle aurait été menacée et insultée. Un policier lui aurait alors fait subir des violences sexuelles, pendant que ses collègues l'encourageaient en criant. Après avoir été retenus pendant quatre heures dans le fourgon, les trois personnes arrêtées auraient été transférées dans un autre véhicule de police. Nadia aurait été forcée à s'asseoir sur les genoux d'un policier qui se serait moqué d'elle et aurait mis la main dans son chemisier.

Lorsque les policiers ont enfin présenté Nadia et ses deux amis au PGR, ils auraient déclaré que les trois suspects avaient été arrêtés, interceptés et fouillés alors qu'ils transportaient des drogues illégales. Selon les informations données, Nadia Zepeda aurait été en possession d'un sac contenant 190 sachets de cocaïne, et ses compagnons de sept sachets à eux deux. Les deux hommes auraient déclaré qu'ils ne connaissaient Nadia Zepeda que vaguement et auraient été libérés sans qu'aucune charge ne soit retenue contre eux. Pendant sa détention par les services du procureur, Nadia n'aurait pas eu le droit de téléphoner et aurait été contrainte de signer un document dont on ne lui avait pas laissé voir le contenu. Sa déclaration initiale a été enregistrée le 24 janvier et elle a été inculpée et incarcérée le lendemain.

Pendant les premiers jours de sa détention, des médecins légistes du PGR auraient examiné Nadia Zepeda à trois reprises, mais auraient omis de constater les contusions qui étaient pourtant visibles à plusieurs endroits sur son corps. Nadia Zepeda a nié avoir eu sur elle le sac contenant la drogue et elle s'est plainte des violences de la police, mais elle n'a pas indiqué expressément qu'elle avait été victime de sévices sexuels. Aucune enquête n'a été ouverte et en mai 2004 Nadia Zepeda a été condamnée à cinq ans d'emprisonnement pour vente de cocaïne.

En juillet 2003, Nadia Zepeda a déposé une plainte pour violences sexuelles auprès de la Commission des droits humains du district fédéral. En avril 2005, elle a déposé une autre plainte pour violences sexuelles contre les trois policiers qui l'avaient arrêtée, cette fois-ci auprès du Bureau du procureur général du district fédéral. La Commission des droits humains du district fédéral a rendu un avis disant que la police préventive du district fédéral n'avait marqué aucun empressement à fournir des informations précises sur la détention de Nadia Zepeda et elle a proposé d'ouvrir une enquête sur les trois policiers impliqués. Cependant, l'information judiciaire contre les trois fonctionnaires de police a été abandonnée par le Bureau du procureur général du district fédéral en 2006, malgré les efforts des avocats de la jeune femme pour contester cette décision auprès des tribunaux.

En 2005, un examen médical effectué par l'Unité spéciale de lutte contre les violences sexuelles rattachée au Bureau du procureur général du district fédéral a relevé des preuves psychologiques précédemment non constatées des agressions sexuelles dont Nadia Zepeda a été victime. Pourtant, en 2006, ce même Bureau a également tenté de mettre un terme à l'information judiciaire pour agression sexuelle, invoquant un manque de preuves. Ses avocats travaillent à présenter un recours contre cette décision.

En août 2005, Nadia Zepeda a été libérée après avoir effectué les deux tiers de sa peine d'emprisonnement.

Violations des droits fondamentaux commises par l'armée contre des femmes indigènes

En 2004, Amnesty International a publié le rapport *Mexique. Femmes indigènes et injustice militaire* (index AI : AMR 41/033/2004, novembre 2004), mettant en lumière un certain nombre de cas de femmes indigènes de l'État de Guerrero qui auraient été violées par des militaires. La juridiction militaire avait exigé de se charger de toutes les enquêtes liées à ces affaires ; ces procédures n'avaient pas été satisfaisantes ni concluantes, laissant les victimes sans accès à la justice.

Selon certaines informations, le 22 mars 2002, dans la communauté de Barranca Tecuani (État de Guerrero), Inés Fernández Ortega, une Indienne tlapanèque (Me'phaa) parlant mal l'espagnol, aurait été violée pour n'avoir pas répondu aux questions que lui avaient posées des soldats entrés chez elle par la force pour l'interroger sur de la viande qui, selon eux, avait été volée. Le 16 février 2002, des soldats sont venus voir Valentina Rosendo Cantú, alors âgée de dix-sept ans, elle aussi Indienne tlapanèque (Me'phaa). Ils l'ont interrogée sur les activités de certains « *hommes encagoulés* » (cela fait référence aux groupes d'opposition armée). Lorsqu'elle a répondu qu'elle ne connaissait pas d'hommes encagoulés, elle a été menacée et deux soldats l'ont violée.

Les forces armées mexicaines jouent un rôle important dans les opérations anti-guérilla et anti-narcotiques, dans de nombreux endroits du pays, particulièrement dans les États frontaliers du sud et du nord. Bien qu'ils fassent du maintien de l'ordre, les militaires accusés d'infractions, notamment de graves violations des droits humains comme le viol, font l'objet d'une enquête puis sont jugés par la police, les procureurs et les tribunaux militaires. Le système judiciaire militaire a montré à plusieurs reprises son incapacité à respecter les normes d'impartialité et d'indépendance nécessaires pour garantir la justice, et les Nations unies et la Commission interaméricaine des droits de l'homme ont demandé que de telles affaires soient jugées par le système judiciaire civil⁶. Pourtant, les tribunaux civils laissent toujours la juridiction militaire se prononcer sur ces affaires et le gouvernement mexicain n'a pris aucune mesure pour modifier la Constitution et le droit d'application et faire en sorte que tout militaire accusé de graves atteintes aux droits humains, comme le viol, ait effectivement à en rendre compte.

⁶ Cf. *Rapport du Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture - Additif : Visite du Rapporteur spécial au Mexique*, doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, § 88-j ; *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers – Addendum: Mission to Mexico*, doc. ONU, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 janvier 2002, § 192-d.

Inés Fernández et Valentina Rosendo Cantú ont toutes deux déposé plainte pour viol. Cependant, l'enquête militaire n'a pas progressé. La requête introduite par les avocats des victimes auprès des tribunaux civils afin qu'ils reconnaissent leur propre compétence a été rejetée. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a décidé d'examiner ces affaires.

Les immigrés clandestins

Les mauvais traitements dont sont victimes les nombreux immigrés clandestins qui transitent par le Mexique passent largement inaperçus, étant donné les risques associés au dépôt d'une plainte officielle. La majorité des immigrés sans papiers sont des hommes, mais ce sont les femmes qui sont les plus vulnérables aux violations de la part d'agents de l'État et d'agents non gouvernementaux, par exemple de la part des employés de sociétés de sécurité privées travaillant pour le réseau de fret ferroviaire. Ainsi, dans le centre d'hébergement de Saltillo (État de Coahuila) géré par l'Église, où l'on satisfait les besoins humanitaires les plus pressants des migrants, le service d'accueil consigne de nombreuses déclarations anonymes de violations subies pendant le voyage. Ainsi, une entrée du registre fait état en novembre 2004 du maintien en détention d'une Hondurienne de seize ans par des agents d'une société de sécurité privée, qui l'avaient arrêtée alors qu'elle voyageait à bord d'un train de marchandises. Elle aurait été emmenée dans un centre de détention pour migrants où elle aurait été enfermée pendant cinq jours dans une cellule, avec d'autres femmes ; pendant ces cinq jours elles n'auraient pas pu se laver. Lorsque les détenues auraient demandé aux gardes de les relâcher, ceux-ci auraient frappé l'adolescente sur le dos avec un bâton et lui auraient ordonné de se taire si elle ne voulait pas se faire passer à tabac pour de bon. La victime était trop effrayée pour déposer une plainte en bonne et due forme.

L'incapacité de l'État à intervenir avec la diligence requise pour prévenir et sanctionner les violences contre les femmes perpétrées par des agents non gouvernementaux

Motivées par leurs doutes face à l'échec des autorités municipales, étatiques et fédérales à prévenir et à sanctionner les enlèvements et les meurtres de femmes et de jeunes filles à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua depuis plus d'une décennie, les organisations de défense des femmes d'autres régions du Mexique attirent l'attention de l'opinion publique sur le grand nombre de meurtres et de viols de femmes, ainsi que sur la réaction inadaptée des autorités. Le PGR remarquait dans son rapport d'analyse des affaires de Ciudad Juárez que le taux de meurtres de femmes dans l'État de Mexico était plus élevé que celui de Ciudad Juárez. Cependant, il n'existe pas de statistiques fiables et détaillées sur les meurtres, les viols et les enlèvements commis dans tout le Mexique, ce qui gêne la mise en œuvre d'une action publique pour améliorer la situation.

L'étude publiée récemment par la Commission parlementaire sur les meurtres de femmes constitue la première tentative d'importance pour structurer ces informations dans dix États. Des membres de la Commission ont informé les délégués d'Amnesty International qu'ils avaient dû faire face à des obstacles importants élevés par les autorités étatiques lorsqu'ils avaient exigé des informations détaillées sur le nombre de cas et le taux d'élucidation de ceux-ci.

Les organisations de défense des femmes ont dénoncé à plusieurs reprises la tendance des autorités à considérer que les violences contre les femmes sont uniquement des violences domestiques, dédaignant les violences commises au sein de la communauté. Les graves irrégularités dans les procédures de police et d'enquête, ainsi que dans les procédures judiciaires qui ont favorisé la discrimination et l'impunité à Ciudad Juárez existent également dans plusieurs autres États. Pendant le mandat politique actuel, aucune réforme importante de la justice pénale n'a eu lieu, ni au niveau fédéral ni à celui des États, pour en améliorer l'efficacité ou protéger les droits humains, malgré quelques propositions législatives. Les mesures d'enquête fondamentales – autopsies, protection des lieux des crimes, recueil, stockage et analyse de preuves, parmi d'autres – dont le but est de faire en sorte que les auteurs de crimes soient identifiés et aient à répondre de leurs actes, sont souvent inadaptées, notamment au niveau étatique. La charge de la preuve revient souvent à la victime ou à sa famille, et elles doivent prouver qu'une infraction a bien eu lieu et en identifier les auteurs avant que la police et les procureurs n'ouvrent des enquêtes sérieuses. Comme les affaires ayant eu lieu à Ciudad Juárez l'ont montré à plusieurs reprises, les femmes victimes ou plaignantes issues de groupes sociaux défavorisés reçoivent souvent moins d'attention de la part des autorités que celles ayant un statut social plus élevé.

La procureure fédérale spéciale

En février 2006, le procureur général de la République a annoncé la création du Bureau du procureur fédéral spécial chargé d'enquêter sur les violences contre les femmes dans tout le pays. Cette institution a été créée à l'origine pour examiner le traitement par l'État des affaires de Ciudad Juárez. L'avocate Alicia Pérez Duarte a été nommée procureure. Amnesty International espère que cette institution jouera un rôle important dans la prévention et la sanction des violences faites aux femmes dans différentes régions du pays. Cependant, la définition de son mandat fait naître des inquiétudes, car il ne semble pas lui donner les pouvoirs de mener des enquêtes pour des affaires relevant normalement de la compétence des États fédérés, ce qui limite sa fonction principale à promouvoir la formation et la coordination. Malgré de nombreuses critiques sur l'effet limité du travail de la procureure fédérale spéciale à Ciudad Juárez, aucun examen indépendant de son efficacité n'a eu lieu avant le lancement de cette nouvelle initiative.

Les affaires décrites ci-dessous soulignent l'immobilisme de certaines autorités étatiques lorsqu'il s'agit de mener des enquêtes impartiales et effectives sur des accusations de viol et sur le fait que les fonctionnaires qui n'accomplissent pas correctement leur devoir n'ont pas à répondre de leurs actes.

María⁷

Le 5 avril 2002, **María**, une adolescente de quatorze ans de la communauté indigène de Zacatpexco, près de Tlapa de Comonfort, dans l'État de Guerrero, a été frappée et violée par un chauffeur de camionnette qui l'avait prise à bord de son véhicule. Lorsqu'elle a repris connaissance quatre jours plus tard à l'hôpital, une plainte pour coups et blessures a été déposée contre l'auteur de ces violences, et ses blessures ont été constatées par un médecin légiste. Cependant, elle ne s'est pas sentie suffisamment en confiance pour parler du viol, parce que le procureur et le médecin étaient des hommes. Le 16 mai 2002, elle a déposé une plainte pour viol auprès du service du procureur spécialisé dans les infractions liées aux violences sexuelles et domestiques. Une procureure a été chargée du dossier, mais c'est un médecin qui a procédé à son examen intime.

María a d'abord été informée que l'auteur des crimes serait inculpé et arrêté rapidement. Cependant, selon certaines sources, dans les semaines suivantes, la procureure du service spécialisé se serait rendue à la maison de la victime avec l'avocat de l'accusé pour la persuader d'abandonner sa plainte. La procureure aurait déclaré que l'expertise médicale pourrait difficilement prouver le viol, et qu'il serait donc souhaitable d'arriver à un accord financier avec l'auteur des violences (qui aurait été, semble-t-il, mis en cause dans d'autres viols). Lorsque la représentante de la victime a critiqué l'attitude de la procureure, elle aurait été menacée.

En obtenant l'accès au dossier de la victime, son avocate a constaté que le rapport médical officiel concluait à l'absence de preuves de viol et qu'il ne mentionnait même pas les graves blessures encore visibles sur le corps de la victime. La procureure ne s'était pas rendue sur le lieu du crime, n'avait pas consulté les dossiers médicaux de l'hôpital où la victime avait été prise en charge, ni mené aucune sorte d'enquête. Le 12 juin 2002, la procureure a classé l'affaire sans en informer la victime. En juillet 2002, une plainte en bonne et due forme a été déposée contre la procureure et le médecin légiste auprès de la Commission des droits humains de l'État de Guerrero, qui s'est traduite par une recommandation auprès du Bureau du procureur général de l'État de Guerrero afin qu'une enquête interne soit menée.

En novembre 2002 l'enquête du Bureau du procureur général est arrivée à la conclusion que l'examen effectué par le médecin légiste était incorrect et que la procureure s'était gardée de s'acquitter de ses responsabilités fondamentales. Cependant, les accusations de négligence grave, d'entrave à l'exercice de la justice ou de menaces n'ont pas été retenues contre les fonctionnaires et l'enquête interne a seulement permis de conclure qu'ils étaient responsables « *d'irrégularités dans l'accomplissement de leurs fonctions* », et ils ont été suspendus pour deux mois.

À cause de la manière dont l'affaire a été traitée, María a déménagé dans une autre région du Mexique pour reconstruire sa vie. Son violeur n'a pas été traduit en justice.

⁷ Son nom a été modifié afin de protéger son identité.

Teresa⁸

D'après certaines informations, Teresa, une adolescente de dix-sept ans de la communauté indigène de Mixteca, à San Isidro Vista Hermosa, district de Tlaxiaco (État d'Oaxaca), aurait été enlevée et violée le 29 août 2005 avant d'être relâchée deux jours plus tard. Son enlèvement et son viol auraient été liés à un conflit de longue date entre des membres de la communauté de San Isidro Vista Hermosa et les autorités municipales de Santa Cruz Nundaco. À plusieurs reprises, le gouvernement de l'État d'Oaxaca a fait preuve d'immobilisme au lieu d'empêcher la violence dans la communauté, malgré des informations faisant état de violations et de tensions de plus en plus fortes.

Lorsqu'elle a été libérée, Teresa a raconté qu'un homme masqué l'avait obligée à monter dans une camionnette dans laquelle se trouvait un complice, lui aussi masqué. Elle a alors été emmenée vers une destination inconnue où on l'a attachée et où on lui a bandé les yeux. Ses ravisseurs l'auraient alors violée. D'après les organisations locales de défense des droits humains, les services du procureur de l'État ont été lents à ouvrir une enquête et à recueillir des preuves ; lorsque ces procédures ont été entamées, elles auraient eu pour but de prouver que les accusations d'enlèvement et de viol étaient infondées. Les organisations locales de défense des droits humains ont alors déposé une plainte pour négligence auprès de la Commission des droits humains de l'État. Les services du procureur de l'État ont répondu que les retards de l'enquête étaient imputables au désintérêt de la victime, qui n'avait pas répondu aux convocations officielles lui enjoignant de produire un témoin. Les organisations de défense des droits humains ont cependant informé Amnesty International que la victime n'avait jamais reçu ces convocations et que c'est aux procureurs et à la police judiciaire qu'il revient de présenter un témoin pour audition, et non à la victime. Au moment de la rédaction de ce rapport, la Commission des droits humains de l'État n'avait pas terminé son enquête sur cette affaire. L'information judiciaire officielle est toujours en cours.

La fille de Silvia

La fille de Silvia, qui était âgée de seize ans au moment des faits, aurait été droguée et violée par un groupe de quatre adolescents, lors d'une fête dans la ville de Chihuahua en mai 2003. Sa mère a déposé une plainte auprès du Bureau du procureur général de l'État à Chihuahua, qui a transmis l'affaire aux juridictions pour mineurs. Ces juridictions, qui relèvent du système de sécurité publique et non du système judiciaire, ont condamné les adolescents à une peine de réinsertion dans un centre de détention pour mineurs. Peu de temps après, ces jeunes hommes ont été confiés à la garde de leurs parents, qui étaient responsables de leur surveillance à la maison.

En mars 2006, les juridictions pour mineurs ont informé Silvia Madrigal Molina de leur décision d'abandonner toutes les poursuites intentées contre les quatre agresseurs. Silvia Madrigal Molina a fait des démarches juridiques pour contester cette décision. En avril, le

⁸ Son nom a été modifié afin de protéger son identité.

tribunal pour mineurs a infirmé la décision d'acquiescement et a condamné les quatre violeurs à passer deux mois dans un centre de détention pour mineurs, alors même qu'ils étaient désormais majeurs. Au moment où nous écrivons ce rapport, les violeurs n'ont toujours pas été placés en détention.

Le 13 mai 2006, deux des violeurs présumés de la fille de Silvia se seraient approchés d'elle devant l'entrée d'un parc d'attraction, alors qu'elle en sortait accompagnée d'un groupe d'amis. Ils lui ont déclaré qu'ils savaient que sa mère essayait de les faire écrouer, et qu'elle et sa mère devaient faire très attention, car ils n'avaient pas l'intention d'aller en prison.

En mars 2006, une voiture a suivi Silvia dans Chihuahua alors qu'elle rentrait chez elle en voiture. Elle pense que les personnes à bord du véhicule étaient liées aux familles des violeurs de sa fille. Silvia a déposé une plainte en bonne et due forme auprès de la Commission des droits humains de l'État et du secrétariat d'État à la sécurité publique pour les menaces et les tentatives d'intimidation. À la connaissance d'Amnesty International, aucune mesure n'a été prise pour enquêter sur les menaces ou faire en sorte que les auteurs du viol soient sanctionnés d'une manière correspondant à la gravité de leur crime.

Les violences domestiques

L'étude officielle la plus récente sur la violence domestique a été publiée en 2005. Elle a été élaborée à partir d'informations recueillies en 2003 ; il s'agit de l'Enquête nationale sur la dynamique des relations dans le foyer (ENDIREH). Elle a révélé que 49 p. cent des femmes âgées de plus de quinze ans vivant avec un compagnon, conjoint ou non, affirmaient avoir été victimes de violence émotionnelle, économique, physique ou sexuelle au cours de l'année précédente⁹. Parmi les 9 p. cent de femmes ayant subi des violences physiques et les 8 p. cent ayant subi des violences sexuelles, les trois quarts n'avaient pas signalé les faits auprès des autorités¹⁰. L'Enquête nationale sur la violence contre les femmes (ENVM), publiée en 2003, indique qu'une femme sur cinq utilisant des services médicaux a été victime d'une forme ou d'une autre de violence domestique au cours de l'année précédente¹¹. Cette situation semble se perpétuer, malgré les nombreux projets et initiatives gouvernementaux mis en avant dans les pages 9 à 20 du Sixième Rapport du gouvernement au Comité, comme par exemple la campagne orchestrée par l'*Instituto Nacional de Mujeres* (Inmujeres, Institut national des femmes), *Proequidad*, qui a pour principal objectif de « prévenir, punir et éliminer la violence contre les femmes ».

En outre, bien que ces deux enquêtes fournissent des données importantes sur l'ampleur et le type de violence domestique affectant gravement les femmes, elles ne sont pas centrées sur

⁹ *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares*, ENDIREH, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Institut national des statistiques, de la géographie et de l'informatique), 2004. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100663.pdf.

¹⁰ Ibid, p. 68.

¹¹ *Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres*, ENVM, Instituto Nacional de Salud Pública (Institut national de la santé publique), 2003.

les réponses institutionnelles et ne se penchent pas sur d'autres formes de violence dans la communauté. À la connaissance d'Amnesty International, il n'existe pas d'autres études précises et récentes prenant en compte ces problèmes essentiels. L'information contenue dans le rapport du gouvernement ne semble pas donner de renseignements sur l'échelle et la complexité du problème de la violence contre les femmes dans les différentes entités étatiques. Il n'y a notamment aucune indication claire concernant la manière dont les services médicaux et sociaux, ainsi que la police, les procureurs et les tribunaux ont changé leur méthode de traitement des affaires dont ils sont chargés. Il est donc impossible d'évaluer si les autorités compétentes agissent avec la diligence nécessaire, notamment pour combattre la violence domestique. Ce manque d'information fait craindre que les mécanismes pour surveiller l'efficacité de la réponse de l'État pourraient ne pas être en place.

Au cours d'une récente mission de recherche au Mexique, en juin 2006, Amnesty International s'est entretenue avec des organisations de femmes, avec des victimes et avec les autorités, au sujet des mesures mises en place pour combattre la violence domestique. Les conclusions préliminaires de l'organisation montrent l'existence d'un grave fossé entre les mesures juridiques censées protéger les femmes et leur application réelle dans les États d'Oaxaca et du Chiapas. Les principales préoccupations étaient les suivantes :

- on constate un manque de détermination pour appliquer le droit érigeant en infraction la violence domestique ;
- dans tous les cas sauf les plus graves, les autorités de l'État préfèrent mettre en avant une procédure de conciliation entre une femme victime de violences domestiques et son compagnon agresseur ;
- il est presque systématiquement demandé aux femmes qui déposent une plainte pour violence domestique contre leur compagnon de lui amener la lettre officielle le convoquant à une audience de conciliation ;
- les représentants des services du ministère public refusent régulièrement d'accepter des plaintes au pénal pour violence conjugale, à moins qu'un médecin légiste officiel ne confirme la gravité des blessures physiques (les Codes pénaux considèrent qu'on ne peut parler de lésion grave que lorsqu'un médecin confirme que les blessures infligées mettront plus de quinze jours à cicatriser) ;
- il est fréquemment demandé aux victimes de présenter deux témoins aux procureurs pour confirmer les violences domestiques avant qu'une enquête ne soit ouverte ;
- il manque des experts en médecine légale formés pour évaluer avec justesse les traumatismes physiques et psychologiques des victimes de violence domestique ;
- on manque de véritables mesures de protection pour garantir la sécurité des femmes contre des représailles de leur compagnon, notamment lorsqu'elles déposent une plainte pour violence domestique (même si un suspect est placé en détention et inculqué de violences conjugales, ce chef d'inculpation est une

- infraction mineure, et l'agresseur présumé sera donc immédiatement libéré sous caution, ce qui fait courir un risque aux femmes) ;
- d'une manière générale, les institutions policières, judiciaires et de l'exécutif ne tiennent pas compte de la problématique de genre dans leurs relations avec les victimes.

En juin 2006, les délégués d'Amnesty International se sont entretenus avec Adela Hernández, dont la sœur, **Mericia Hernández López**, a disparu de son domicile près de la ville d'Oaxaca le 21 août 2005, laissant derrière elle un bébé de six mois. Bien qu'elle ait signalé sa disparition aux autorités, et notamment indiqué que le mari de Mericia Hernández avait changé à plusieurs reprises sa version sur les circonstances dans lesquelles il avait vu sa femme pour la dernière fois, la police lui aurait dit de ne pas s'inquiéter, car sa sœur allait revenir. La police a ouvert une enquête huit jours après le dépôt de la plainte. Selon certaines informations, on aurait demandé à Adela Hernández de fournir davantage de preuves sur l'implication de son beau-frère. C'est seulement en mars 2006 qu'un expert auprès du Bureau du procureur a examiné le domicile de Mericia Hernández, à la recherche de preuves matérielles. Les enquêteurs n'auraient montré aucun empressement à recueillir les témoignages de voisins ayant déclaré aux fonctionnaires que le mari de Mericia avait déjà eu recours à la violence contre son ex-femme, puis contre Mericia. Cependant, la police judiciaire a informé Adela Hernández qu'elle ne pouvait rien faire car il n'y avait pas suffisamment de preuves dans le dossier pour inculper son beau-frère. Personne ne sait où se trouve Mericia Hernández López.

Ciudad Juárez et Chihuahua

En 2003, Amnesty International a publié un rapport intitulé *Mexico: Intolerable killings – Ten years of abductions and murders in Ciudad Juárez and Chihuahua* (AMR 41/026/2003) ainsi qu'un résumé, *Mexique. Des assassinats intolérables. Depuis dix ans, à Ciudad Juárez et Chihuahua, des femmes sont enlevées et assassinées* (AMR 41/027/2003, août 2003), afin de mettre en évidence différentes formes de violences contre les femmes dans ces deux villes et l'impéritie des autorités lorsqu'il s'agit d'empêcher et de sanctionner ces crimes dans les faits. Comme l'indique le rapport du gouvernement mexicain au Comité, l'État fédéral et l'État fédéré ont consenti des investissements considérables à Ciudad Juárez (mais pas à Chihuahua) afin de lutter contre ces dysfonctionnements¹². Amnesty International salue notamment les efforts de la Commission spéciale pour la prévention et l'élimination de la violence contre les femmes à Ciudad Juárez, qui a essayé de coordonner les nombreux projets disparates des agences fédérales, étatiques et municipales et a mené l'analyse la plus complète du cycle de violences contre les femmes et d'impunité dans la ville. Cependant, le mandat de la Commission spéciale l'empêche de s'impliquer largement dans les aspects juridiques des affaires ou d'examiner à la loupe le travail de la police ou des procureurs.

¹² Le PGR n'enquête que sur 24 cas de meurtres de femmes. Les quelque 350 autres affaires relèvent de la compétence de l'État de Chihuahua car le PGR n'a pas demandé à en être saisi. Le gouvernement fédéral a proposé une modification de l'article 73 de la Constitution afin d'élargir les critères pour lesquels le PGR peut demander à être saisi d'une affaire. Cette proposition est au point mort.

En 2005 le Bureau du procureur fédéral spécial pour les assassinats de femmes dans la municipalité de Ciudad Juárez, qui dépend du PGR, a rendu publiques les conclusions de son examen des rapports d'enquête sur les assassinats de 379 femmes commis depuis 1993 à Ciudad Juárez. Le document reconnaissait l'incapacité structurelle à empêcher et sanctionner les crimes contre les femmes à Ciudad Juárez pendant de nombreuses années. Cependant, ni la méthodologie ni les conclusions du rapport ne comportaient d'analyse claire de la violence liée au genre dans la ville. En outre, malgré des taux de violence contre les femmes toujours très élevés et une impunité bien enracinée à Ciudad Juárez, le PGR a minimisé l'ampleur et la gravité des crimes commis, et a laissé entendre que ceux qui cherchaient à attirer l'attention sur ces crimes et l'impunité dont jouissent leurs auteurs avaient créé une « *perception différente de la réalité*¹³ ».

Ces conclusions se fondent sur l'examen technicolégal des preuves contenues dans les dossiers des enquêtes ouvertes par le Bureau du procureur de l'État de Chihuahua depuis 1993. Pourtant, cet examen n'a pas débouché sur de nouvelles procédures, par exemple un nouvel entretien avec les témoins ou l'obtention de nouvelles preuves, tout cela malgré le fait que les enquêtes initiales avaient laissé de nombreuses pistes en suspens et n'avaient pas permis de constater et de consigner des preuves dans les dossiers, notamment des preuves médico-légales et des rapports d'autopsie. Étant donné ces lacunes, il est difficile de dire comment le Bureau du procureur fédéral spécial a pu conclure qu'environ 20 p. cent des 379 assassinats officiellement recensés avaient été précédés de violences sexuelles. De la même manière, étant donné l'incapacité des autorités de l'État à établir des dossiers solides sur les centaines de femmes et de jeunes filles dont la disparition a été signalée, il est difficile de dire comment les autorités fédérales ont pu conclure qu'on demeure sans nouvelles de seulement 34 femmes.

Les conclusions du PGR ne semblent pas prendre en compte les recommandations faites par des organisations internationales ou nationales, et notamment par la Commission spéciale pour la prévention et l'élimination de la violence contre les femmes à Ciudad Juárez, pourtant mise en place par le gouvernement lui-même. Ces recommandations permettraient de faire en sorte que les crimes soient examinés avec une perspective de genre afin de déterminer le rôle que le sexe de la victime a joué dans le mobile puis l'exécution du crime. Les conclusions du PGR suggèrent plutôt que seuls les crimes impliquant des violences sexuelles constituaient des violences liées au genre, ne classant manifestement pas dans cette catégorie les affaires liées à des violences domestiques. D'autres meurtres ont été considérés comme résultant de *violence sociale*, un concept qui semble nécessairement exclure le genre de la victime comme facteur du meurtre, sans l'expliquer. Un autre élément qui n'a pas été suffisamment pris en compte est le rôle joué par le climat de violence contre les femmes et l'impunité dont jouissent les auteurs de ces violences, ce qui a encouragé des passages à l'acte. De plus, il n'y a pas eu d'examen systématique de la fiabilité des décisions de justice dans les affaires où les suspects, placés en détention et poursuivis par les autorités locales, se sont plaints de graves

¹³ www.pgr.gob.mx/CdJuarez/resultados.pdf.

violations des garanties de procédure légale, notamment de torture. Les autorités fédérales ne sont pas intervenues dans les affaires de Chihuahua.

Le rapport final du PGR explique également que la structure politique fédérale du Mexique entrave sa capacité à enquêter directement sur des affaires ou à obliger les autorités étatiques à rendre des comptes. Néanmoins, même pour les 24 affaires pour lesquelles le PGR a été directement compétent, le rapport ne mentionne aucune avancée dans les procédures visant à traduire les auteurs de ces actes en justice. Amnesty International reconnaît les limitations liées au cadre juridique national. Cependant, le droit international exige que celles-ci ne soient pas utilisées comme argument pour éluder la responsabilité de l'État mexicain dans son ensemble lorsqu'il s'agit d'appliquer ses obligations en matière de droits humains.

La gestion du fonds d'indemnisation destiné aux familles des victimes de Ciudad Juárez a également été source de préoccupation et de douleur chez les proches des victimes. Le PGR, qui est chargé de la distribution des indemnités et qui avait assuré qu'il respecterait les normes internationales sur les réparations dans la définition des critères pour l'allocation des indemnisations, n'a apparemment pas été capable de faire en sorte que l'examen de chaque cas soit entièrement transparent et comporte une obligation de rendre des comptes. Amnesty International a également reçu des informations de la part d'organisations de défense des droits humains locales indiquant que les familles qui avaient émis des doutes sur l'identification initiale des restes de leurs filles auraient été informées qu'elles mettaient leur droit à indemnisation en péril. Les autorités ont également déclaré que le fonds ne constitue pas des réparations au titre d'une quelconque responsabilité étatique, mais bien un geste humanitaire pour venir en aide aux familles.

Malgré les limites de l'examen des affaires par le PGR, cette procédure a permis d'identifier 177 employés en exercice ou anciens employés du Bureau du procureur de l'État de Chihuahua qui auraient pu se rendre responsables de négligence ou d'omission dans les premières enquêtes. Cependant, le PGR a conclu que les affaires relevaient de la compétence de l'État de Chihuahua, et il a renvoyé les dossiers à l'agence chargée des enquêtes préliminaires, enquêtes qui s'étaient soldées par des échecs. Malgré les assurances de hauts fonctionnaires de l'État de Chihuahua affirmant que les enquêtes seraient menées avec rigueur, aucun fonctionnaire n'a eu à répondre de ses actes. Parmi les quelques affaires qui ont été déférées à la justice, les juges locaux ont décidé qu'il y avait imprescriptibilité en faveur des accusés. Ainsi, aucun fonctionnaire n'a eu à répondre de l'incapacité structurelle de l'État à protéger les droits des femmes depuis plus d'une décennie.

Malgré l'échec des poursuites contre des fonctionnaires dans l'État de Chihuahua, les services du nouveau gouverneur de l'État, José Reyes Baeza, ont pris des mesures encourageantes pour améliorer la réaction des autorités aux signalements de violences contre les femmes, ont renforcé les mesures d'enquête et ont mis un terme aux campagnes de menaces et d'intimidation contre les défenseurs des droits humains.

Pourtant, 28 femmes et jeunes filles ont été tuées à Ciudad Juárez en 2005, ce qui représente une augmentation par rapport à l'année précédente. En outre, le combat de nombreuses familles continue, car un grand nombre des meurtres et disparitions de femmes de ces treize dernières années demeurent inexplicables et l'on continue à avoir des doutes sur la justesse des condamnations prononcées, en raison d'allégations de torture. Le gouvernement de l'État s'est également engagé à entreprendre une réforme judiciaire, mais il est difficile d'en connaître l'état d'avancement, ou quel impact cela a eu sur la protection des droits des femmes.

En ce qui concerne l'identification des nombreuses personnes assassinées non identifiées, ou de celles dont l'identification demeure sujette à caution, le projet mis en place par l'Équipe argentine d'anthropologie légale constitue la première étape crédible pour réparer, autant que possible, la négligence avec laquelle les procédures d'identification et d'autopsie ont été menées par les autorités locales, ce qui a grandement gêné la plupart des enquêtes originelles. Néanmoins, il est difficile de dire comment le Bureau du procureur de l'État appliquera les leçons apprises auprès de l'Équipe argentine d'anthropologie légale sur l'identification, la collecte, la protection et le stockage de preuves, ainsi que sur les relations avec les familles des victimes, pour améliorer le traitement des affaires et renforcer l'obligation des services judiciaires locaux de rendre des comptes.

Amnesty International a toujours été d'avis que les discriminations, les violences contre les femmes et l'impunité systématique pour leurs auteurs à Ciudad Juárez et à Chihuahua étaient des sujets complexes, qu'elles faisaient intervenir des formes de crimes et des auteurs très divers, et que des lacunes institutionnelles répandues gênaient la prévention des crimes et la sanction des responsables. Malgré tout, le manque de transparence, de coordination et d'obligation de rendre des comptes entre les autorités municipales, étatiques et fédérales, qui a permis que les violences contre les femmes continue si longtemps, doit encore être résolu concrètement. Le nombre élevé de meurtres de femmes dans l'État de Chihuahua indique également que la sécurité des femmes à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua reste menacée et que les femmes et les jeunes filles peuvent difficilement vivre sans craindre la violence.

Les affaires

En mai 2005, **Airis Estrella Enríquez Pando**, âgée de sept ans et **Anahí Orozco Lorenzo**, âgée de dix ans, ont été brutalement assassinées à Ciudad Juárez dans deux meurtres séparés, provoquant beaucoup d'émoi parmi la population. Dans les mois qui ont suivi, les autorités de l'État ont arrêté deux suspects, et leur procès est actuellement en cours.

Minerva Torres Albedaña a disparu en 2001 dans la ville de Chihuahua. Elle était alors âgée de dix-huit ans. Les efforts de sa famille pour exiger que les autorités mènent une enquête sérieuse sur le probable enlèvement de la jeune femme sont demeurés sans succès pendant près de cinq ans.

Au début de l'année 2005, le Bureau du procureur de l'État de Chihuahua a pris contact avec la mère de Minerva Torres, Martina Albedaña, afin d'identifier un corps qui était demeuré à la morgue pendant deux ans après avoir été découvert en 2003 à l'extérieur de la ville, semble-t-il non loin du lieu où une autre victime avait été découverte. Le corps de Minerva a finalement été identifié par sa mère à partir des vêtements qu'elle portait et des objets retrouvés près du corps, qui correspondaient aux informations données aux autorités au début de l'enquête. L'Équipe argentine d'anthropologie légale a également pris part à l'identification.

Bien que le Bureau du procureur de l'État de Chihuahua ait été en possession de vêtements qui, d'après le dossier de l'affaire, étaient ceux que portait Minerva Torres au moment de sa disparition, les autorités se sont avérées incapables d'identifier le corps pendant deux ans. La famille a déposé une plainte au pénal contre les autorités locales, pour avoir caché le corps de Minerva.

David Mesa est en prison, après avoir été accusé de l'enlèvement et du meurtre de sa cousine, **Nayra Azucena**, dans la ville de Chihuahua en 2003. Il aurait été torturé par la police judiciaire pour qu'il «avoue» le meurtre, alors qu'il ne se trouvait pas dans la ville au moment des faits. Les poursuites s'appuient sur ces aveux obtenus sous la torture. Au moment de la rédaction de ce rapport, un juge doit rendre une décision dans cette affaire.

Le 24 février 2004, **Héctor Armando Lastra Muñoz**, ancien procureur adjoint auprès du ministère public de Chihuahua chargé des enquêtes préliminaires à Ciudad Juárez, a été arrêté à la suite d'accusations d'exploitation sexuelle de mineurs. D'après certaines allégations, il aurait été impliqué dans le recrutement et la gestion d'un réseau de prostitution de jeunes filles. D'autres hauts fonctionnaires de la police judiciaire participaient également à ce réseau. Le 29 février, l'ancien magistrat a été mis en liberté sous caution en attendant son procès. Le 5 mars, il se serait enfui, et il n'a pas été déféré à la justice.

Défenseurs des droits humains

Les femmes défenseuses des droits humains sont au cœur du mouvement des droits humains au Mexique, dénonçant les violations des droits fondamentaux et cherchant à défendre les intérêts des victimes et à rendre publiques les violations ou la passivité de l'État. Ces défenseuses sont souvent en butte à des menaces, des intimidations, des campagnes de diffamation visant à diminuer leur légitimité ; de fausses inculpations sont parfois même prononcées contre elles.

En 2005, la journaliste et défenseuse des droits humains **Lydia Cacho**, qui dirige un centre d'accueil pour femmes à Cancún, a été menacée de mort à plusieurs reprises par un ancien fonctionnaire de police, dont l'épouse avait trouvé refuge dans le centre. Les autorités de l'État n'ont pas pris de mesures pour poursuivre cet homme qui, selon certaines sources, avait des liens avec le crime organisé. Les autorités fédérales ont donc dû dépêcher des agents pour protéger Lydia Cacho.

En décembre 2005, un juge de l'État de Puebla a décerné un mandat d'arrêt contre Lydia Cacho à la suite d'une plainte pour diffamation déposée par un puissant homme d'affaires local, pour un livre publié un peu plus tôt dans l'année et contenant le témoignage de victimes de traite d'êtres humains et d'exploitation sexuelle de mineurs. Un convoi de police de l'État de Puebla est venu arrêter Lydia Cacho pour l'emmener à Puebla, un trajet de vingt heures. Elle a indiqué que les policiers lui avaient laissé entendre que tout pourrait lui arriver et qu'elle pourrait être l'objet de sévices sexuels pendant le trajet. Lorsqu'elle est arrivée à Puebla, elle a été maintenue en détention pendant plusieurs heures, avant d'être remise en liberté sous caution en attendant son procès pour diffamation. Au cours du tollé qui a suivi son arrestation, des cassettes de mise sur écoute ont été mises au jour, impliquant manifestement le gouverneur et d'autres hauts fonctionnaires de l'État ; elles devaient permettre de favoriser la poursuite, le placement en détention et l'intimidation de Lydia Cacho pour le compte de l'homme d'affaires local. À la suite de cette affaire, la Cour suprême du Mexique a mis en place une commission chargée d'examiner si les droits de Lydia Cacho avaient ou non été violés. Au moment où nous rédigeons ce rapport, les poursuites contre Lydia Cacho sont toujours en cours, tout comme l'enquête sur les fautes commises par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

En décembre 2004, à Guerrero, la militante pour les droits des peuples indigènes **Obtilia Eugenio Manuel**, a reçu des menaces de mort anonymes. Obtilia fait campagne afin d'obtenir justice pour les deux femmes indigènes qui auraient été violées par les militaires en 2002, Valentina Rosendo Cantú et Inés Fernández. La lettre qu'elle a reçue comportait cet avertissement : « *Bientôt, tu reposeras en paix* », ainsi que des menaces dirigées contre sa famille : « *Tu continues de nous attaquer avec tes mensonges stupides concernant le viol de Valentina et Inés. On en a assez des conneries dont tu nous accuses. On était déjà prêts à te mettre la main dessus, mais là tu vas vraiment avoir des ennuis.* »

On a ensuite vu des hommes surveiller sa maison au moins à trois reprises ; ils ont également photographié et observé les bureaux de l'organisation auprès de laquelle elle travaille, l'*Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco* (OPIT, Organisation du peuple indigène tlapanèque). Elle aurait déjà été la cible d'intimidations et de menaces de mort en lien avec son travail en faveur des deux victimes de viol, mais elle n'en avait pas parlé par peur de représailles contre elle et sa famille. Les autorités fédérales ont mis en place des mesures de sécurité pour Obtilia Eugenio Manuel, mais les enquêtes officielles ouvertes sur les menaces proférées par les autorités de l'État de Guerrero n'ont donné aucun résultat.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : Mexico. Briefing to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juillet 2006.

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>