



Amnesty International

Document public

MEXIQUE

***Mettre un terme au cycle infernal de violence contre
les femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua
(État de Chihuahua)***

Index AI : AMR 41/011/2004

SF_04_COO_254

MEXIQUE

Mettre un terme au cycle infernal de violence contre les femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua, (État de Chihuahua)

Voilà maintenant presque 11 ans que Ciudad Juárez, dans le nord du Mexique, connaît un cycle infernal d'enlèvements et d'assassinats de jeunes femmes. Tout au long de l'année dernière, une importante pression a été exercée au plan national et international en vue d'éradiquer les crimes de sang perpétrés contre les femmes et de mettre un terme à l'impunité dans laquelle bon nombre de tels crimes ont été commis. En 2003, le Gouvernement Fédéral¹ a enfin entrepris de mettre en oeuvre un ensemble de mesures visant à prévenir et à poursuivre judiciairement les actes de violence à l'encontre des femmes à Ciudad Juárez.

Bien que les mesures prises constituent une avancée, Amnesty International reste fortement préoccupée par certains points essentiels. Elle déplore tout particulièrement le fait que les affaires concernant la ville de Chihuahua n'aient pas été complètement intégrées dans le train de mesures ; l'absence de tout réexamen judiciaire des cas d'abus, comme lorsqu'il y a torture, d'où s'ensuivent des erreurs judiciaires manifestes et l'impunité ; l'insuffisance de l'action visant à tenir compte de la spécificité sexuelle pour chacune des mesures de prévention et d'investigation visant à combattre la violence à l'encontre des femmes ; et l'incapacité de mettre fin aux campagnes de diffamation ainsi qu' au harcèlement des familles des victimes et des organisations agissant en leur nom.

Dans le présent rapport, Amnesty examine l'évolution de la campagne de répression des actes de violence contre les femmes à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua, sur toute l'année dernière. L'Organisation émet également un certain nombre de recommandations à l'intention des autorités quant aux cas demeurant non élucidés et nécessitant une intervention urgente.

Des assassinats intolérables

Au mois d'Août 2003, Amnesty International a publié un rapport consacré au cycle d'enlèvements et d'assassinats de jeunes filles et de femmes que connaissent depuis 10 ans les villes de Ciudad Juárez et de Chihuahua, au nord du Mexique : « *Des assassinats intolérables : depuis dix ans, à Ciudad Juárez et Chihuahua, des femmes sont enlevées et assassinées* »². Le rapport faisait état de plus de 370 cas d'assassinats de femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua. D'après l'étude d'AI, dans au moins 137 de ces cas les victimes avaient

¹ Les États-Unis du Mexique forment une confédération constituée de 31 États et du District Fédéral de Mexico City. La Constitution instaure les institutions fédérales suivantes : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Chacun des 31 États ainsi que le District Fédéral est doté de sa propre constitution et de son propre système exécutif, législatif et judiciaire. Les États ont également leur propre code pénal et sont divisés en municipalités.

² Index AI : AMR41/026/2003.

subi une forme de violence sexuelle et sur l'ensemble des femmes assassinées, au moins 70 n'ont pas pu être identifiées. Au moins 70 cas supplémentaires de femmes ou de jeunes filles officiellement portées disparues demeuraient non élucidés.

Au mois d'août 2003, Amnesty International a adressé trois recommandations majeures au Président Vicente Fox ainsi qu'à divers représentants des autorités fédérales et d'État :

- Intervention ferme et immédiate des autorités fédérales afin de garantir l'application de la justice à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua ainsi que de veiller à l'entière coopération des autorités municipales et des États avec les mesures ainsi prises.
- Réexamen judiciaire indépendant des affaires instruites jusqu'alors par le Bureau du procureur général de l'État de Chihuahua (*Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua*, PGJE) ou portées devant les tribunaux en réclamation de réparation d'erreurs judiciaires ; ouverture d'enquêtes et inculpation de toute personne tenue officiellement responsable d'exactions et mise en œuvre d'une réforme concrète l'ensemble du système judiciaire (juges et procureurs) de l'État du Chihuahua.
- Respect de la dignité des familles et des organisations oeuvrant en faveur des droits des femmes ; interdiction des pratiques d'intimidation et de harcèlement à l'encontre de celles-ci, ainsi qu'ouverture d'enquêtes et prise de sanctions contre les individus y recourant ; et reconnaissance officielle de la légitimité de leur combat.

En dépit de l'importante avancée enregistrée en matière d'intervention fédérale, les trois recommandations ainsi que celles par ailleurs formulées dans le rapport ne sont pas encore toutes pleinement mises en application.

2003

Les organisations de défense des droits humains ont réuni des informations sur au moins 43 assassinats de femmes pendant l'année 2003 à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua. Le Bureau du procureur général de l'État de Chihuahua a officiellement reconnu que neuf « crimes à caractère sexuel » ont été commis au cours de l'année à Ciudad Juárez, et Amnesty International a été informée d'au moins trois cas d'enlèvement, de viol et de meurtre de jeunes femmes dans la ville de Chihuahua, pour la même période.

En Novembre, des tests de recherche d'ADN menés par le Bureau du procureur général de la République (*Procuraduría General de la República*, PGR) ont confirmé l'identité d'un corps trouvé le 15 Juillet 2003. Il s'agissait de **Neyra Azucena Cervantes** portée disparue dans la ville de Chihuahua le 13 Mai 2003. Le cousin de la victime, **Miguel David Meza**, accusé de l'enlèvement, du viol et du meurtre de celle-ci est toujours en détention. L'accusé affirme avoir été victime d'une arrestation arbitraire et avoir avoué le meurtre de Neyra sous la torture. Amnesty International n'a pas eu connaissance qu'une quelconque enquête ait été menée sur ces allégations de torture ni qu'aucun effort n'ait été fait afin de poursuivre l'enquête sur d'autres pistes.

Il semblerait qu'au cours du second semestre 2003, le nombre de cas d'enlèvements et d'assassinats de jeunes femmes enregistrés à Chihuahua ait diminué. Cela ne permet toutefois pas de conclure au succès des mesures prises par les autorités afin de mettre un terme à ces crimes. En effet, le nombre des crimes a déjà connu des fluctuations comparables au cours des dix dernières années, poussant les autorités à revendiquer l'arrestation des meurtriers et la cessation des assassinats, jusqu'à ce que les corps de nouvelles victimes aient finalement été retrouvés.

Intervention du Gouvernement Fédéral

A la suite de campagnes de pression menées sur le plan national et international, notamment le lancement du rapport d'Amnesty International par la Secrétaire Générale au Mexique en Août 2003, le Gouvernement Fédéral mexicain a fini par reconnaître qu'il était de sa responsabilité de mener une intervention à Ciudad Juárez. Il a annoncé l'adoption et entrepris la mise en œuvre d'un programme de mesures en 40 points visant à améliorer le système d'administration de la justice et la sécurité publique, ainsi que de programmes visant à renforcer les droits des femmes à Ciudad Juárez. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer correctement l'efficacité de plusieurs de ces mesures, ce récent engagement à l'échelle fédérale est globalement positif.

Au mois de Décembre 2003 le Bureau du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme a présenté au Président Vicente Fox ainsi qu'à son gouvernement une étude sur la situation des droits humains au Mexique, devant servir de base à un Programme National sur les Droits Humains. L'étude met en relief le caractère systématique de la violence contre les femmes à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua et requiert : la mise en application des recommandations émises par les organisations nationales et internationales ; le renforcement des fonctions du nouveau Commissaire Spécial (voire page 5) ; la prise de mesures visant à empêcher la propagation de ce type de crimes dans d'autres régions du Mexique et la mise en place de mécanismes permettant l'intervention des autorités fédérales au niveau de l'État lorsque les autorités locales entravent sciemment le cours de la justice. [Capítulo 7.2.1 Ciudad Juárez como Símbolo : Diagnostico sobre la situation de los Derechos Humanos en México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México ©2003]

Au mois de Juin 2003, le Gouvernement Fédéral a mis en place la Sous-commission de Coordination et de liaison pour la Prévention et la Sanction des actes de Violence à l'encontre des Femmes à Ciudad Juárez (*Subcomisión de Coordinación Y Enlace para Prevenir y Sancionar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez*) au Ministère de l'Intérieur (*Secretaría de Gobernación, SEGOB*), afin d'assurer la coordination des initiatives en matière de politique à adopter. Les institutions du Gouvernement Fédéral et des représentants de la société civile participent à ce forum. Cependant, pour l'instant, la sous-commission ne s'est réunie qu'une seule fois à Ciudad Juárez, d'où une participation réduite des familles des victimes et des organisations locales qui ne peuvent pas se payer le trajet jusqu'à Mexico City. Les organisations non gouvernementales (ONG) ont exprimé leur inquiétude quant à l'incapacité de la sous-commission de remplir réellement son rôle de coordinatrice : Les institutions publiques ont en effet pris d'importantes décisions relatives à la mise en œuvre du programme d'actions sans consulter ni en informer la sous-commission. L'absence, lors des réunions, de certains hauts responsables impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures spéciales contribue également à réduire l'autorité ainsi que l'efficacité de la sous-commission.

Au mois de Juillet 2003, le SEGOB a annoncé la création d'un plan d'action en 40 points. Les mesures comprenaient le transfert à Ciudad Juárez d'un grand nombre d'agents de la Police Fédérale Préventive, (*Policia Preventiva Federal, PFP*), afin de renforcer la sécurité publique et réduire le taux global de criminalité ainsi que la création du Bureau général d'enquête et d'instruction pour les affaires d'assassinats de femmes (*Fiscalía Mixta para la Investigación de los Homicidios de Mujeres*). La nouvelle institution regroupait les procureurs des États et fédéraux ainsi que la police judiciaire qui s'engageaient officiellement à agir en coopération.

Au Mexique, les crimes sont du ressort d'une juridiction d'État, fédérale ou militaire. La juridiction d'État est normalement compétente en matière de crimes tels que le meurtre, le viol et l'enlèvement. La juridiction Fédérale s'est toujours limitée aux domaines pour lesquels il existe la preuve que les faits relèvent du crime organisé et/ou pour les crimes dans lesquels sont impliqués des agents fédéraux. Aucune disposition légale ne prévoit l'intervention ou le droit de surveillance des autorités fédérales dans les cas où les autorités d'État sont dans l'incapacité ou refusent d'instruire comme il se doit des affaires d'assassinats commis dans leur juridiction, favorisant de ce fait l'impunité, comme c'est le cas à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua. L'intervention du Bureau du Procureur général de la République (PGR) à Ciudad Juárez constitue une première avancée en vue de la rupture de ce cycle d'impunité.

Cependant, d'après les informations reçues par Amnesty International, dans la pratique, l'intervention fédérale par le biais des instructions conjointes menées au sein du Fiscalía Mixta peut être limitée à la période qui précède la reconnaissance de compétence de la juridiction d'État. Elle a également été informée que les procureurs d'État et la police n'ont pas donné aux agents fédéraux le libre accès aux dossiers ou aux éléments de preuve. La Commission nationale des droits de humains (*Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH*) a également dénoncé un manque de transparence de la part du PGJE dans le cadre de la coopération

En outre, le PGJE considère les affaires « résolues », une fois les suspects inculpés par un juge, et non, une fois jugés et condamnés. Dans bon nombre de ces affaires « résolues » de graves allégations de torture et de possibilité d'erreur judiciaire ont été émises. On ne dispose d'aucune indication précise quant à la capacité du PGR à intervenir ou à procéder à un nouvel examen des preuves, étant donné qu'une fois un individu inculpé, seuls les autorités judiciaires et les tribunaux d'État sont responsables des poursuites judiciaires, excepté dans les cas où l'affaire est déclarée comme dépendant de la juridiction fédérale. Ce que le PGR a presque toujours refusé de faire.

A l'heure actuelle, le PGR n'a ouvert d'enquête que sur six cas d'assassinats de femmes déclarés du domaine de la justice fédérale en matière de crime organisé. Il est également officiellement chargé de procéder à un réexamen judiciaire des affaires des huit jeunes femmes dont les corps ont été retrouvés dans l'ancien champ de coton, en Novembre 2001. Dans ce dernier cas, il ne fait aucun doute que les suspects ont été torturés ni que de nombreuses erreurs ont été commises concernant l'identification des victimes et d'autres éléments de l'affaire instruite par la juridiction d'État. Même lorsque pour des cas comme ceux-ci, qui sont en partie du ressort de la justice fédérale, les autorités de l'État continuent à considérer que l'affaire est « résolue » quand les accusés ont été inculpés et sont en attente de jugement. Dans la majorité des autres cas, les membres du PGR se cantonnent à collaborer avec les autorités locales, sans jouir d'un quelconque droit de juridiction clairement défini. Devant ce contexte, les organisations de défense des droits humains ont fait connaître leurs inquiétudes quant à la faiblesse du pouvoir dont bénéficie le PGR afin de revoir les enquêtes du PGJE.

Etant donné l'incapacité dont les institutions d'État ont fait preuve, depuis plus de dix ans, en matière d'ouverture d'instructions impartiales et en efficaces concernant tant d'affaires impliquant des actes de violence sur les femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua), les familles des victimes tout comme les organisations de défense des droits humains restent sceptiques quant à la portée réelle qu'aura sur les enquêtes l'avancée que représente l'accord de coopération. En outre, la vague d'assassinats et d'enlèvements

survenue entre la fin de l'année 2003 et le début de l'année 2004 qui a frappé des individus liés à des luttes pour le pouvoir au sein d'organisations de trafiquants de drogue a suscité des inquiétudes quant à la probité de l'appareil judiciaire et de la police d'État. Au mois de Janvier 2004, au moins 11 corps ont été retrouvés dans une maison à Ciudad Juárez, menant à l'arrestation de nombreux membres de la police d'État, dont un commandant et à leur mise en accusation pour implication directe dans des enlèvements et des meurtres.

Au mois de Décembre 2003 la *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos*, (Commission mexicaine de défense et de promotion des droits humains) et *Justicia para Nuestras Hijas* (Justice pour nos filles), deux organisations de défense des droits humains représentant les familles des de femmes disparues ou ayant été assassinées à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua), ont déposé des plaintes pour enlèvement auprès du GPR dans 7 cas de femmes ou de jeunes filles ayant disparu dans les dernières années à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua). Dans aucun des cas les autorités d'État n'ont mené des enquêtes complètes, malgré la présence de preuves qui auraient pu permettre d'identifier les responsables de ces enlèvements.

A la suite de cette action en justice, les procureurs fédéraux auraient pris la responsabilité de l'enquête sur l'affaire de **Silvia Arce**, enlevée en 1998 à Ciudad Juárez et encore portée disparue à ce jour. Il en a été de même pour l'affaire du nouveau né de **Cecilia Covarrubia**, enlevé avec la mère de celle-ci en 1995 à Ciudad Juárez , et dont on n'a jamais pu établir le sort depuis la découverte du corps de la mère qui portait la trace de sévices subis. Dans les deux affaires, les enquêteurs nouvellement mis en poste ont rencontré les familles des victimes et les ont informées des derniers progrès de l'enquête. Les procureurs fédéraux auraient également repris l'enquête sur les affaires de 5 jeunes femmes portées disparues à Chihuahua entre 2000 et 2001 et dont on a jamais retrouvé la trace : **Erika Noemí Carrillo, Julieta Marleng González Valenzuela, Miriam Gallegos Venegas, Minerva Torres Alveldaño et Rosalba Pizarro Ortega.**

Concernant les cas de disparitions ou d'enlèvement de femmes, il subsiste encore un manque de clarté vis-à-vis de la responsabilité des membres de la PGR dans les enquêtes en question et les recherches entreprises afin de localiser les femmes. L'incapacité des autorités judiciaires locales à mener, dans bon nombre de ces affaires, des instructions judiciaires complètes ainsi qu'à établir une liste globale et fiable de l'ensemble des personnes portées disparues au cours des dix dernières années, témoignent de l'urgence pour les autorités fédérales de prendre la responsabilité de ces affaires afin de découvrir ce que sont devenues ces femmes et ces jeunes filles disparues. Selon des déclarations récentes de hauts fonctionnaires³ du PGR les autorités fédérales peuvent désormais entreprendre la tâche urgente de dresser une liste complète des femmes et jeunes filles portées disparues, mais il reste important que la société civile soit autorisée à jouer un rôle essentiel dans ce processus afin de garantir la crédibilité et la transparence des résultats.

Selon le PGR, au cours des dix dernières années, un nombre croissant de cas d'assassinats et de disparitions de femmes a été enregistré sur une base de données spécialisée afin d'enrichir la documentation et de faciliter le recoupement des informations. On attend les résultats de l'évaluation de cette méthode.

³ Mario Alvarez Ledesma, Subprocurador de Derechos Humanos, PGR, Interview *La Jornada*, 15 février 2004.

Le FBI a mis en place des cours de perfectionnement auxquels participent des procureurs ainsi que des membres de la police, au niveau fédéral et de l'État. Des accords visant à faciliter l'accès aux tests d'ADN et à en garantir la fiabilité ont également été conclus, avec le concours du FBI. Malgré l'enthousiasme suscité par les projets de constitution de bases de données d'ADN regroupant l'ADN des victimes, de leurs familles, des disparus et des suspects afin d'améliorer les enquêtes et de faciliter les identifications, rien pour l'instant n'indique clairement que cette base a bel et bien été constituée, qu'elle est utilisée, ni la méthode procédurale selon laquelle elle a été établie.

Selon des informations reçues par Amnesty International, les procureurs et enquêteurs fédéraux ont apporté de nouvelles méthodes de travail et un savoir-faire technique qui faisait préalablement défaut. Toutefois, l'organisation estime que le manque de clarté concernant la répartition des compétences entre tribunaux fédéraux et des États laisse place à une marge d'ambiguïté trop importante concernant les responsabilités et devoirs des autorités fédérales et des États, laquelle risque d'entraver l'efficacité du programme de mesures judiciaires.

Au mois de Septembre 2003, le Président a annoncé la création d'un poste de Commissaire Spécial chargé de la « *création d'un processus d'articulation sociale dynamique dans le but de promouvoir le droit de tous les habitants de Ciudad Juárez, et tout particulièrement celui des femmes, de jouir pleinement et effectivement des droits humains*⁴ ». Au mois d'Octobre, Guadalupe Morfin a été nommée Commissaire. Les ONG oeuvrant pour la défense des droits humains ainsi que les familles ont accueilli cette nomination avec enthousiasme, face au succès des travaux préalablement accomplis par Guadalupe Morfin en matière de droits humains et de droits des femmes. Signe encourageant, elle a fait part de sa détermination à veiller à ce que les familles des victimes jouent un rôle clé à tous les niveaux de son travail, et a par ailleurs reconnu le besoin d'étendre les mesures à la ville de Chihuahua. Toutefois, on ignore toujours si les mandats et pouvoirs conférés au Commissaire sont ou non suffisants pour que le Bureau puisse efficacement jouer son rôle dans l'élaboration de mesures et l'évaluation des progrès accomplis. Cette question a récemment soulevé d'autant plus d'inquiétudes qu'il a été rapporté que les ressources en provenance du gouvernement fédéral n'avaient pas été mises à la disposition du Bureau du Commissaire, limitant ainsi sa capacité à effectuer ses premières avancées.

Au mois de décembre 2003, la Commission nationale des droits humains, *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH) a publié un nouveau rapport⁵ et émis des recommandations au sujet des affaires de Ciudad Juárez. Le rapport examinait les dossiers de 263 affaires d'assassinat et concluait « *les fonctionnaires de l'État mexicain ont commis des actes et des omissions qui ont facilité la violation directe d'innombrables dispositions issues de règlements judiciaires nationaux et internationaux* », dont une bonne partie « *témoigne de leur méconnaissance ou de leur mépris du principe d'obligation de diligence de l'État* », (« *servidores públicos del Estado mexicano cometieron actos y omisiones que propiciaron la violación directa de innumerables disposiciones de los órdenes jurídicos nacional e internacional* »[...] « *supone el desconocimiento o desprecio del deber del Estado de actuar con debida diligencia*⁶ ». L'une des recommandations de principe de la CNDH préconisait la création d'un Bureau Spécial du Procureur Fédéral (Fiscalía Especial).

⁴ Programa de Acciones de Colaboración del Gobierno Federal para Prevenir y Combatir la Violencia contra Mujeres en Ciudad Juárez, Segundo Informe de Evaluación -septiembre-octubre de 2003, SEGOB [*“construir un proceso dinámico de articulación social, a favor de la vigencia auténtica y efectiva de los derechos humanos de todos los habitantes de Ciudad Juárez, pero especialmente las mujeres”*]

⁵ En 1998 la CNDH a publié la Recommandation 44/98 détaillant plusieurs exemples de négligence ou d'omissions commises dans les enquêtes des autorités d'État. Le gouvernement d'État n'a jamais mis les recommandations en application.

⁶ Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Nov 2003. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Suite à cette recommandation, le PGR a annoncé au mois de janvier la création d'une *Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez*, placée sous la direction de María López Urbina et chargée de coordonner l'intervention fédérale au sein la Fiscalía Mixta à Ciudad Juárez ainsi que de prendre en main les affaires étant déjà du ressort de la juridiction fédérale (la ville de Chihuahua n'a pas été incluse dans sa mission). La CNDH a également fait parvenir au nouveau Procureur 263 dossiers d'affaires à étudier, et celle-ci a confié à son Bureau la tâche de « mettre en œuvre une politique d'égalité des sexes visant à évincer la discrimination⁷ ».

Si la création du nouveau Bureau Spécial du Procureur au niveau fédéral peut s'avérer une étape déterminante, de nombreux problèmes doivent encore être résolus d'urgence dans le cadre de la mission dont est investi le Bureau et de sa compétence à instruire toutes les affaires de violence fondée sur le sexe des victimes à Ciudad Juárez et dans la ville de Chihuahua ; il lui faut aussi établir des relations constructives avec le Commissaire Spécial et les familles des victimes. Les organisations aussi bien nationales qu'internationales ont toutes mentionné parmi les recommandations essentielles la nécessité d'établir une politique globale visant à empêcher toute forme de violence fondée sur le sexe dans l'État de Chihuahua et à engager des poursuites à l'encontre des individus qui y recourent. Les enquêtes concernant des femmes portées disparues, enlevées ou assassinées à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua) devraient être menées en parallèle avec celles qui concernent les autres types d'affaires de violence contre les femmes comme le viol, le harcèlement, et de violence domestique. La Fiscalía Especial fédérale devrait devenir le moteur de cette campagne.

La torture et la nécessité d'un réexamen judiciaire indépendant

Aucune enquête sérieuse n'a jamais été menée sur les allégations de torture multiples et répétées émanant de suspects détenus et interrogés par la police judiciaire d'État. En conséquence, les enquêtes perdent de leur crédibilité et les droits fondamentaux des suspects et des familles des victimes sont violés. En dépit du risque d'erreurs judiciaires graves, aucune avancée n'a été faite en matière d'instruction et de sanction dans les affaires de torture, ni en matière de réexamen judiciaire indépendant concernant les procédures pénales entachées de graves irrégularités et non conformes aux normes fondamentales d'un procès équitable.

Au mois de mars 2003 **Marcela Viviana Rayas** a été enlevée. Sans corps, portant la marque de sévices, a été retrouvé le 28 Mai, bien que les autorités n'aient pas eu recours aux test de recherche d'ADN afin de confirmer l'identité du corps. **Ulises Perzabal** et **Cynthia Kicker**, de nationalité américaine, ont été arrêtés et auraient été forcés, sous les tortures infligées par la police judiciaire d'État, à avouer avoir commis le meurtre. La police judiciaire d'État aurait également torturé des témoins afin de les forcer à incriminer les accusés, à la suite de quoi les accusés et les témoins ont souhaité revenir sur leurs déclarations initiales et ont officiellement porté plainte pour torture. A la connaissance d'Amnesty International aucune enquête indépendante n'a été ouverte afin de déterminer quel a été le traitement des suspects et des témoins et de quelle façon leur témoignage a été obtenu, afin d'en établir la recevabilité ou de sanctionner les responsables.

⁷ *Cimacnoticias*, 14 février 2004.

Au mois de septembre 2003, une délégation spéciale du Bureau des Nations unies sur les Drogues et les Crimes (UNODC) a été invitée par le Gouvernement Fédéral à visiter Ciudad Juárez afin d'examiner les procédures judiciaires et d'instruction dans les affaires d'enlèvement et d'assassinats de femmes accompagnés de violence sexuelle. Le rapport⁸ produit en conséquence, met en lumière les vices fondamentaux inhérents aux procédures judiciaires qui ont amoindri l'efficacité des enquêtes, discrédité le système judiciaire et qui ont régulièrement abouti à des atteintes aux droits fondamentaux des familles des victimes ainsi que des suspects de droit commun. Il souligne également, dans presque tous les cas, l'absence d'ouverture d'enquêtes sérieuses sur les allégations de torture infligées dans le but d'arracher des aveux ainsi que sur l'utilisation de ces aveux à titre de preuve. Le rapport des Nations unies préconise la conduite d'un réexamen judiciaire des affaires comportant des allégations d'atteinte aux droits fondamentaux des victimes, l'application de la Convention des Nations unies contre la Torture et l'adoption du Protocole d'Istanbul (Manuel sur les moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants et d'établir la vérité sur ces faits). En outre, le rapport demande instamment que soit menée à bien une réforme fondamentale portant sur près de l'ensemble des domaines d'enquête et des procédures d'instruction et souligne la nécessité pour les institutions externes de bénéficier d'un pouvoir de surveillance accru sur l'appareil judiciaire d'État. A la connaissance d'Amnesty International, les autorités d'État ne se sont pas engagées à mettre en application les recommandations formulées dans le rapport.

Tenir compte des droits des femmes dans les procédures d'enquête et mettre un terme à la discrimination fondée sur le sexe.

Les inquiétudes persistent quant à l'incapacité des autorités judiciaires et des autorités chargées des enquêtes, notamment au niveau de l'État, à prendre en compte l'assassinat de femmes et de jeunes filles non plus comme des actes criminels individuels mais plutôt comme un phénomène s'inscrivant dans un processus à caractère systématique de violence contre les femmes. Les autorités persistant à ignorer les questions relatives aux inégalités entre les sexes, et à ne tenir compte ni du milieu social ni de la nature précise de la violence subie par les victimes, les mesures prises en conséquence par l'État n'en ont été que plus restreintes. Bien qu'il fasse état de quelques progrès accomplis ces dernières années, le rapport⁹ du Bureau des Nations unies sur les Drogues et les Crimes, souligne l'incapacité persistante des États à prendre en compte tous les aspects des crimes subis par les victimes, tels que l'enlèvement, le viol et les sévices physiques. En conséquence, aucune action efficace n'a été prise en temps utile afin de renforcer les procédures d'enquête ou de mettre les codes pénaux en conformité avec les normes actuelles en matière de droits des femmes, dans le but de faciliter les enquêtes, l'ouverture d'instructions et la prise de sanctions¹⁰.

Un laboratoire moderne de criminalistique a été ouvert et placé sous l'autorité du PGJE de l'État du Chihuahua, mais comme l'a stipulé le rapport de l'ONU, si le personnel ne reçoit pas la formation requise permettant de remplir les critères internationaux de bonne pratique, cette étape importante risque fort d'être gâchée. Amnesty International estime que, sur le plan administratif, les services de criminalistique devraient également être séparés des Bureaux des procureurs, tant au niveau fédéral que des États, afin de favoriser l'impartialité et la transparence.

⁸ Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la ONU, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México (<http://.sre.gob.mx/eventos/substg.htm>).

⁹ Ibid, voir note précédente.

¹⁰ En 2003, un certain nombre de modifications ont été apportées au code pénal de l'État du Chihuahua en vue d'améliorer certains de ces domaines.

Le 14 février 2004 a marqué le second anniversaire de l'enlèvement et de l'assassinat de **Lilia Alejandra García Andrade**. Sa mère, Norma Andrade a accusé publiquement les autorités d'État d'avoir manqué au principe d'obligation de diligence lors de l'enquête, dénonçant notamment le fait que le département des services de criminalistique n'ait conservé ni pratiqué aucune analyse approfondie de l'ensemble des échantillons de substances organiques prélevées sous les ongles des mains de la victimes, lesquels auraient pu permettre de déterminer l'identité des assassins. Les autorités d'État n'auraient toujours pas fait installer l'éclairage public sur le terrain vague où le corps de Lilia Alejandra a été retrouvé, en plein centre de Ciudad Juárez. Elles n'auraient pas non plus ouvert d'enquête sur l'absence de suite à l'appel d'urgence lancé par un témoin deux jours après que Lilia Alejandra fut portée disparue, lequel signalait qu'une jeune fille était en train de se faire violer à proximité du terrain vague.

Les enquêteurs du PGR, en tant que membres de la Fiscalía Mixta, auraient étudié l'affaire. Selon la famille, le PGR, à l'inverse du PGJE aurait tenu compte des pistes d'enquête proposées par la famille au titre du principe des *coadyuvantes* (principe juridique qui permet aux familles des victimes d'être informés par les procureurs du déroulement des enquêtes et leur confère le droit de suggérer des pistes d'enquête éventuelles). Toutefois, le PGR n'a toujours pas décidé de placer cette affaire sous la compétence de la juridiction fédérale.

Les familles des victimes et les organisations de défense des droits humains ont attribué la réaction inappropriée et souvent exagérément optimiste des autorités d'État au fait que celles-ci pratiquent une discrimination à l'encontre des victimes et de leurs familles, qui dans l'ensemble, sont des femmes ayant des revenus très faibles ou issues d'un milieu social très bas. Tandis que les autorités d'État reconnaissent que dans les premières années de ce cycle de crimes les réactions ont été inefficaces – (des représentants de l'autorité publique ont, par exemple, laissé entendre à maintes reprises que les victimes ne devaient s'en prendre qu'à elles-mêmes) ils affirment que ce n'est plus le cas sous l'administration actuelle, et ce depuis quelques années.

Cependant, le traitement inamical dont bon nombre de familles sont victimes et l'absence d'une véritable action officielle en vue de la résolution de plusieurs de ces affaires semble témoigner de la détermination des autorités d'État à s'opposer à une enquête plus poussée sur leur incapacité à éradiquer et à sanctionner les crimes ainsi qu'à mettre un terme à la discrimination.

La preuve en est que les autorités d'État semblent persister à ne considérer les inquiétudes exprimées sur ces affaires tant au niveau national qu'international comme étant, avant tout le fruit d'une stratégie mise en œuvre par ses opposants politiques afin de ternir l'image publique du gouvernement de l'État, plutôt qu'à admettre la légitimité des inquiétudes causées par leur incapacité à reconnaître l'existence d'un grave processus de violence systématique à l'encontre des femmes et à y mettre fin. L'élection du gouverneur en 2004 menace d'accentuer encore cette tendance.

La façon dont a été traitée l'affaire de **Micaela Felix Alvaro**, dont le corps, roué de coups, a été retrouvé le 14 Octobre 2003 non loin de son domicile, à la périphérie de Ciudad Juárez illustre la manière dont le gouvernement d'État et les autorités chargées des enquêtes persistent à minimiser la gravité des cas de violence contre les femmes. Un porte-parole officiel a tenté d'exclure son cas du processus systématique de violence contre les femmes, en ramenant à de moindres proportions les sévices qu'elle a subis et en communiquant des détails sur sa vie personnelle avant même l'ouverture d'une enquête approfondie. L'incapacité des autorités, dans de nombreux cas, à garantir transparence et impartialité dans le traitement des informations relatives aux affaires, en appliquant les principes fondamentaux qui définissent le procès régulier auquel ont droit aussi bien les familles des victimes que les suspects, demeure un sujet préoccupant et discrédite les procédures judiciaires.

En 2003, Amnesty International a participé, aux côtés de la *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos* et d'autres membres de "Alto a la Impunidad" (Halte à l'impunité), une coalition d'ONG, à une conférence sur la situation à Ciudad Juárez organisée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIADH). En 2004, Amnesty International, avec d'autres ONG, a fourni à la CIADH un complément d'information traitant en détail de l'étroitesse de vue avec laquelle sont menées par les autorités d'État les enquêtes sur les affaires de violence contre les femmes.

Dans le mémoire adressé à la CIADH, Amnesty International met l'accent sur le fait que les autorités d'État classent actuellement les assassinats de femmes commis par les époux ou les compagnons de celles-ci dans la catégorie des « crimes passionnels ». Les spécialistes des droits humains universels ont déploré le caractère discriminatoire à l'encontre des femmes que revêt l'emploi de ce terme, en ce sens que, de façon implicite, il légitime la violence contre les femmes au bénéfice de l'honneur de l'homme, lorsqu'il s'agit d'une réplique à ce que le meurtrier ou la société estiment être un comportement indigne d'une femme. Le fait que les femmes en soient les principales victimes est un aspect supplémentaire de cette discrimination.

Selon les dernières informations communiquées par le gouvernement d'État à la CIADH, la surveillance étroite exercée sur les autorités d'État tant au niveau national qu'international les a conduites à traiter avec sérieux la recherche et l'analyse des informations concernant les affaires de violence contre les femmes. Toutefois, certaines incohérences demeurent inexplicables et des reclassements d'affaires d'assassinats ou de disparitions de femmes ont toujours lieu. Le fait que les institutions qui ont cherché à déterminer le nombre exact d'affaires (dont les disparitions, les assassinats et toutes les autres formes de violence fondée sur le sexe) soient presque toutes parvenues à des résultats différents semble en être la conséquence inéluctable.

Malgré les progrès attribués aux autorités d'État en matière de recherche des éléments et d'analyse des affaires, tant qu'il ne sera pas admis plus largement que différentes formes de violence contre les femmes ont des racines communes, on imagine difficilement comment les autorités d'État pourront garantir l'amélioration concrète et à long terme de la politique qu'ils mènent et des méthodes qu'ils emploient afin combattre cette violence et cette discrimination.

Norma Ledesma, mère de Paloma Escobar Ledesma montrant les centaines de lettres qui lui ont été adressées par des membres d'Amnesty International. Le corps de Paloma Escobar a été retrouvé le 29 Mars 2002 près de la ville de Chihuahua. L'affaire a été portée devant la CIADH par des ONG de défense des droits humains. Selon les informations reçues par Amnesty International, l'enquête officielle sur l'enlèvement et le meurtre de Paloma n'a pas progressé.

Le combat des familles

« A cause de ce que nous disons, à cause de ce qui est rapporté dans la presse et parce que nous demandons justice nous faisons l'objet de persécutions, de poursuites et de menaces. Parce que pour eux, demander la justice est un crime »¹¹.

Les autorités se sont à plusieurs reprises engagées sérieusement à procurer aux familles des victimes de ces crimes une aide économique et un suivi psychologique permettant de les aider à supporter les conséquences de l'assassinat brutal d'un être aimé, qui de plus est souvent un soutien de famille. Au mois de novembre 2003, le Président Fox a rencontré personnellement un certain nombre de mères de victimes et a chargé expressément son gouvernement de mettre un terme à ces crimes. Néanmoins, le droit légitime des familles et de leurs représentants légaux de participer aux enquêtes judiciaires en vertu du principe des « coadjuvantes » n'est pas encore pleinement appliqué.

Les autorités d'État sont encore très peu disposées à accorder aux familles et à leurs représentants un accès total aux archives et deviennent agressives lorsque les familles mettent en cause l'efficacité des enquêtes officielles. En 2002 et 2003, des groupes de travail (Mesas técnico-jurídico) chargés, en principe, d'organiser des rencontres entre les familles ou leurs représentants et différentes autorités d'État afin qu'ils examinent les avancées des affaires ont été mis en place dans les villes de Chihuahua et de Ciudad Juárez. Cependant, ces groupes de travail se sont majoritairement disloqués en raison du fait que des représentants du gouvernement d'État se seraient montrés hostiles à un bon nombre des organisations participantes, parce qu'ils mettent en doute le droit des ONG à participer au processus ainsi que leur intégrité morale. A de multiples reprises, des fonctionnaires de l'État ont décrit plusieurs organisations comme étant immorales, profitant du désarroi des mères et des familles des victimes, et les ont accusées d'escroquerie. Ces allégations publiques visant à discréditer les organisations ne s'appuient sur aucune preuve ni aucune enquête sérieuse, mais sont portées à la une des médias dans le but de porter atteinte à la confiance que l'opinion publique témoigne aux organisations ainsi qu'aux militants.

Au mois d'avril 2002, le procureur de l'État a déclaré dans les médias : « l'organisation « Ramenez nos filles à la maison » est un groupe malhonnête qui profite du désarroi des mères et des familles des victimes » (« *La organización Nuestras Hijas de Regreso a Casa es una agrupación perversa, ya que se lucra del dolor de las madres de mujeres asesinadas* » Cimacnoticas, 14 abril 2003). Des organisations telles que *Justicia para Nuestras Hijas* (Justice pour nos filles), *Mujeres en Negro* (Femmes en noir) et *Casa Amiga* ont également été visées par ces campagnes d'injures. En cherchant à désolidariser les femmes et à monter les groupes les uns contre les autres, les autorités d'État semblent poursuivre une stratégie qui, à de nombreuses occasions sur les dix dernières années, est parvenue à détourner l'attention

¹¹ « por lo que hablamos, lo que sale en los periodicos y por pedir justicia somos reprimadas, somos seguidas, somos amenazadas. Porque pedir justicia es delito para ellos ». Evangelina Arce, Entretien avec Amnesty International 2003.

de l'opinion publique de l'incapacité des autorités à résoudre les affaires et à garantir la sécurité des femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua (État du Chihuahua).

Au cours de l'année 2003, Amnesty International a également été informée que bon nombre de familles de victimes et de représentants d'organisations de défense des femmes travaillant avec des proches ont fait l'objet de tentatives d'intimidation, de harcèlement et de menaces¹². Selon les sources qui ont notamment rapporté ces faits, le gouvernement fédéral a adopté des mesures de protection, mais les enquêtes visant les intimidateurs et les responsables de ces menaces n'ont pas abouti.

On a récemment appris que les 3 et 4 février 2004 la mère et la sœur de Lilia Alejandra García, **Norma Andrade** et sa fille, **Maria Luisa**, toutes deux membres de *Nuestras Hijas de Regreso a Casa* (NHRC), ont été surveillées par deux inconnus alors qu'elles se trouvaient dans un restaurant en compagnie d'autres membres de NHRC, avant d'être suivies jusqu'à leur domicile par les deux hommes conduisant une voiture blanche.

Sur les derniers mois, les procureurs et enquêteurs de la police fédérale ayant pris la direction de plusieurs affaires, les familles disent avoir perçu une attitude plus positive vis-à-vis du rôle des *coadyuvantes*. Amnesty International estime qu'il est essentiel que les autorités fédérales élaborent et entretiennent une relation constructive avec les familles des victimes ainsi que les organisations de défense des droits humains et les avocats qui travaillent en leur nom.

Recommandations

Bien que l'intervention fédérale dans les affaires de Ciudad Juárez ait pris une tournure plus concrète au cours de l'année dernière, Amnesty International estime que les diverses recommandations émises par les organisations nationales et internationales de défense des droits humains n'ont, pour la plupart, pas encore été efficacement mises en application. Les autorités fédérales, d'État et municipales devraient coordonner leurs actions afin de garantir que celles-ci soient mises pleinement en application et soient évaluées de façon adéquate en fonction d'un agenda et de critères de repères déterminés. Amnesty International estime qu'un certain nombre d'actions doivent être engagées d'urgence afin de garantir le droit fondamental des femmes à vivre leur vie sans avoir à craindre la violence et la discrimination.

Violence contre les femmes dans la ville de Chihuahua

- L'ensemble de mesures adoptées par les autorités fédérales, municipales et d'État dans le but de remédier à la violence contre les femmes à Ciudad Juárez devrait être étendue à la ville de Chihuahua.

Procureur Spécial

- Les pouvoirs du Procureur Spécial sur l'intégralité des affaires relevant de la violence contre les femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua) devraient être clairement définis afin d'éviter toute interférence ou ambiguïté dans les rôles ou les responsabilités.
- Les cas d'assassinat ou de disparition de femmes enregistrés dans la ville de Chihuahua devraient relever de la compétence du Procureur Spécial.
- La nature des rapports entre le Procureur Spécial fédéral et le Commissaire Spécial devrait être clairement définie afin d'encourager la prise de mesures efficaces visant à

¹² Action urgente 322/03 – SF 03 U 0703, 10 novembre 2003.

combattre la violence contre les femmes et la discrimination fondée sur le sexe et d'évaluer l'impact.

Bureau du Commissaire Spécial

- Le Bureau du commissaire spécial fédéral devrait avoir la garantie de se voir attribuer des ressources et des pouvoirs suffisants lui permettant d'établir un diagnostic et d'assurer la surveillance de la situation à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua) ainsi que d'évaluer l'impact des mesures adoptées pour combattre la violence contre les femmes et la discrimination, parmi lesquelles les recherches des femmes ou jeunes filles portées disparues ou ayant été enlevées.
- Le Commissaire spécial devrait rendre publics périodiquement les progrès et les résultats du travail du Bureau et devrait se voir conférer des pouvoirs permettant de veiller à la mise en application des recommandations adressées aux autorités fédérales et d'État.

Enlèvements et disparitions

- Les autorités fédérales devraient avoir la responsabilité, en premier lieu, de déterminer ce qu'il est advenu des femmes et des jeunes filles portées disparues ou victimes d'enlèvements à Ciudad Juárez et Chihuahua (État de Chihuahua) au cours des dix dernières années.
- Le nombre ainsi que l'identité des femmes et des jeunes filles portées disparues ou victimes d'enlèvements à Ciudad Juárez devraient être clairement établis. La société civile devrait pouvoir jouer un rôle dans l'élucidation de ces faits. La base de données constituée pour faciliter l'identification de toutes les victimes devrait être mise en service. Un rapport énonçant les affaires des femmes et jeunes filles qui n'ont toujours pas été retrouvées devrait être publié. Le statut juridique des victimes devrait être déterminé.

Prise en compte de la spécificité sexuelle

- La spécificité sexuelle devrait être prise en compte par les autorités judiciaires et la police lorsqu'ils ont à examiner et traiter les questions de violences faites aux femmes ainsi que par toutes les institutions créées, au niveau de l'État et au niveau fédéral, pour protéger les droits des femmes et veiller à leur respect.
- Les procédures applicables à l'ensemble des étapes des informations judiciaires dans les affaires impliquant un crime de sang perpétré sur une femme, et notamment les étapes de l'enquête relatives aux preuves scientifiques, devraient être élaborées en conformité avec les normes internationales, puis mises en application, et leur respect contrôlé.
- Une réforme de la législation fédérale et d'État devrait être mise en œuvre afin d'intégrer dans le cadre juridique les principes de la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, la « convention de Belém do Pará »,

Réexamen judiciaire

- Les affaires instruites par le Bureau du Procureur général de l'État de Chihuahua au cours des dix dernières années dans lesquelles des suspects qui ont été inculpés ou accusés de crime à caractère violent perpétré sur une femme devraient faire l'objet

d'un réexamen judiciaire indépendant, dès lors qu'il est prouvé qu'une atteinte au droit fondamental à un procès équitable a été commise, comme par exemple, lorsque les accusés ont subi des tortures. Tout fonctionnaire tenu pour responsable d'atteinte aux droits humains telle que la torture devrait être traduit en justice.

- Une enquête indépendante et impartiale devrait être menée afin de déterminer si des membres de la fonction publique se sont rendus coupables de négligence, d'inaction, de complicité, ou d'avoir fermé les yeux dans les affaires d'enlèvements et d'assassinats de femmes à Chihuahua.

Respecter les droits des victimes, de leurs familles et des organisations de défense des droits humains

- Les autorités fédérales, municipales et d'État devraient garantir le respect du rôle des familles des victimes et des organisations de défense des droits humains dans les actions en justice qu'ils intentent.
- Le droit des familles et des organisations de défense des droits humains qui les représentent de participer de façon active (coadyuvancia) aux enquêtes menées tant par le PGR que par le PGJE devrait être garanti et systématiquement respecté.
- Des décrets officiels devraient être publiés et appliqués au niveau fédéral et de l'État afin d'empêcher les fonctionnaires de faire des déclarations sans fondement ayant pour but de nuire à la crédibilité des familles et des organisations qui oeuvrent pour éliminer la violence contre les femmes à Ciudad Juárez et Chihuahua.
- Les tentatives d'intimidation, les menaces ou le harcèlement des familles des victimes ou des membres des organisations de défense des droits humains devraient faire l'objet d'enquêtes et leurs responsables devraient être traduits en justice.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume Uni, sous le titre Mexico : Ending the brutal cycle of violence against women in Ciudad Juárez and the city of Chihuahua. Seule la version anglaise fait foi.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat International par le Service Régions et Commissions de la section Française d'Amnesty International – mai 2004.