



**Convention sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination à l'égard
des femmes**

Distr. générale
22 novembre 2022
Français
Original : espagnol

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

**Constatations adoptées par le Comité au titre
du paragraphe 3 de l'article 7 du Protocole facultatif,
concernant la communication n° 153/2020*.****

Communication présentée par : Sandra Luz Román Jaimes (représentée par l'organisation Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos)

Au nom de : Ivette Melissa Flores Román

État partie : Mexique

Date de la communication : 18 octobre 2019 (date de la lettre initiale)

Références : Communiquée à l'État partie le 24 février 2016 (non publiée sous forme de document)

Date de la décision : 24 octobre 2022

1. L'auteure de la communication est Sandra Luz Román Jaimes, de nationalité mexicaine, née le 4 août 1963. La communication est présentée au nom de sa fille disparue, Ivette Melissa Flores Román, née le 5 janvier 1993. L'auteure soutient que l'État partie a violé les droits que sa fille tient des articles 1, 2 [(al. b) à f)], 5 [al. a)] et 15 (par. 1) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 15 mars 2002.

Rappel des faits présentés par l'auteure

2.1 La fille de l'auteure, Ivette Melissa Flores Román, a fréquenté l'école à Iguala, dans l'État de Guerrero, où elle a rencontré Humberto Velázquez Flores, avec qui elle a eu une fille à 16 ans. Elle a ensuite déménagé chez les parents de M. Velázquez Flores, où elle a continuellement subi des mauvais traitements. On l'empêchait de

* Adoptées par le Comité à sa quatre-vingt-deuxième session (13 juin-1^{er} juillet 2022).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Gladys Acosta Vargas, Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Marion Bethel, Corinne Dettmeijer-Vermeulen, Naéla Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Ana Peláez Narváez, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Franceline Toé-Bouda et Jie Xia.



quitter la maison et de communiquer avec sa famille, l'obligeait à changer la façon dont elle s'habillait et lui interdisait de regarder d'autres personnes lorsqu'elle sortait dans la rue avec son partenaire. Celui-ci l'insultait et la battait lorsqu'elle désobéissait à ces ordres. Après avoir été maintenue en isolement pendant 40 jours chez les parents de son partenaire, elle a dit à l'auteure que le père de ce dernier, Humberto Velázquez Delgado, la libérerait lorsque sa fille aurait un an.

2.2 Le 18 décembre 2010, la fille de l'auteure a pu rentrer chez elle avec sa fille et réintégrer l'école secondaire pour terminer ses études, mais elle a dû changer d'établissement scolaire parce que la famille de son ancien partenaire la menaçait et la surveillait. Au cours de l'année 2011, son ancien partenaire et ses frères l'ont appelée quotidiennement pour la menacer de mort. De plus, son ancien partenaire s'est régulièrement rendu chez l'auteure et a tiré à plusieurs occasions des coups de feu sur son logement.

2.3 Le 10 juin 2012, la fille de l'auteure s'est vu proposer par M. Humberto Velázquez Delgado de déménager avec sa fille dans l'un des logements de ce dernier, à Iguala, proposition qu'elle a refusée. Le père de son ancien partenaire est revenu deux jours plus tard pour l'informer qu'on allait la tuer et qu'elle devait quitter Iguala pendant qu'il « réglait le problème ». Le 14 juin 2012, l'auteure a décidé de fuir à Querétaro avec sa fille et sa petite-fille. Quelques jours plus tard, la fille de l'auteure a déménagé à Mexico, après s'être rendue à Acapulco, dans l'État de Guerrero, dans un logement appartenant au père de son ancien partenaire. En octobre 2012, elle a déménagé chez son père. En fin septembre, elle est retournée chez son ancien partenaire, mais a décidé de retourner chez son père en raison de la surveillance dont la maison faisait l'objet. Elle y est restée plusieurs jours, tandis que le père de son ancien partenaire l'appelait quotidiennement sur son téléphone portable pour la surveiller. Le 20 octobre 2012, l'auteure a décidé d'installer sa fille et sa petite-fille chez elle.

2.4 L'auteure et sa fille n'ont pas osé dénoncer les faits de violence domestique ni la surveillance exercée par M. Humberto Velázquez Delgado parce que ce dernier était agent de la police judiciaire de l'État de Guerrero. Depuis 2001, il avait fait l'objet d'enquêtes pour privation de liberté, blessures, torture et viol.

2.5 Au petit matin du 24 octobre 2012, plusieurs coups de feu ont été tirés contre le logement de l'auteure. Cinq hommes armés y ont pénétré de force et deux d'entre eux, vêtus de noir et le visage couvert, sont entrés dans la pièce où s'étaient réfugiés les enfants de l'auteure et d'autres membres de la famille, ont demandé de manière menaçante qui était Melissa (la fille de l'auteure) et ont menacé de tuer les femmes s'ils n'obtenaient pas de réponse. Ils ont enlevé la fille de l'auteure et l'épouse de l'un des fils de l'auteure, Alba Itzel Osorio Mota, qu'ils ont emmenées dans un véhicule gris aux vitres teintées.

Épuisement des recours internes

2.6 L'auteure affirme qu'elle et ses proches ont exercé tous les recours internes possibles pour faire rechercher sa fille et pour que les responsables de la privation de liberté et de la disparition de cette dernière fassent l'objet d'enquêtes et soient jugés et sanctionnés.

Enquête préliminaire du Bureau du Procureur général de l'État de Guerrero à Iguala

2.7 Un des fils de l'auteure a immédiatement rapporté les faits par téléphone au Centre de contrôle, de commandement, de communication et d'informatique en matière de sécurité. Il les a également portés à la connaissance du Bureau du Procureur général de l'État de Guerrero à Iguala. Le père d'Ivette Melissa Flores

Román s'est également rendu immédiatement au siège de la Police nationale et au Bataillon d'infanterie d'Iguala pour demander que des recherches soient engagées afin de retrouver sa fille, avant de signaler l'enlèvement au Bureau du Procureur général de l'État de Guerrero à Iguala. Celui-ci a ouvert une enquête préliminaire sur l'infraction de disparition forcée, en ordonnant l'audition du fils de l'auteure et l'enregistrement des noms des témoins et des possibles responsables des faits et en demandant à la police d'enquêter pour établir l'infraction. Cependant, aucune mesure de recherche immédiate n'a été ordonnée à ce stade et aucun mécanisme de recherche de femmes disparues n'a été activé.

2.8 Le 28 octobre 2012, Alba Itzel Osorio Mota et une autre femme ont été libérées à Iguala. Le même jour, l'auteure a reçu sur son téléphone portable des messages lui indiquant que sa fille serait libérée et qu'elle ne devait pas informer la police ni l'armée, qui étaient du côté des ravisseurs et refuseraient de l'écouter. La fille de l'auteure n'a jamais été libérée. Lorsque l'auteure a appelé le numéro de téléphone portable dont provenaient les messages de sa fille, un homme a répondu et lui a dit que sa fille avait déjà été libérée. Au cours des semaines suivantes, l'auteure a reçu du même numéro plusieurs messages lui demandant si sa fille était arrivée. Le 29 octobre 2012, la police judiciaire a consigné la libération d'Alba Itzel Osorio Mota dans le dossier d'enquête sur la disparition de la fille de l'auteur, sans faire état, à ce moment-là, d'aucune mesure qu'elle aurait prise pour rechercher la fille de l'auteure. En juin 2016, le ministère public d'Iguala a reçu la déclaration de l'auteure et demandé au Centre national de planification, d'analyse et d'information pour la lutte contre la criminalité d'inscrire la fille de l'auteure dans sa base de données en tant que personne non localisée.

Enquête préliminaire menée par le Bureau du Procureur spécial chargé des infractions liées à la violence contre les femmes et à la traite des personnes du Bureau du Procureur général de la République

2.9 Le 9 mai 2013, l'auteure a déposé une plainte concernant la disparition de sa fille auprès du Bureau du Procureur spécial chargé des infractions liées à la violence contre les femmes et à la traite des personnes du Bureau du procureur général de la République, qui a compétence pour enquêter et engager des poursuites dans les affaires relatives aux infractions visées par la loi sur la prévention et la répression de la traite des personnes. Le Bureau du Procureur spécial a recueilli les déclarations de l'auteure et de l'une de ses filles, qui ont décrit les violences infligées à Ivette Melissa Flores Román par son ancien partenaire les années où ils avaient vécu ensemble, ainsi que la surveillance exercée jusqu'au jour de sa disparition par le père de son ancien partenaire. Fin mai 2013, le Bureau du Procureur spécial a chargé la police fédérale de mener une enquête dans les 32 États pour rechercher et retrouver la fille de l'auteure et demandé que sa photographie soit diffusée dans les médias et sur le site Web du programme relatif aux femmes et aux filles disparues. La police fédérale a également été chargée d'enquêter sur Humberto Velázquez Flores et Humberto Velázquez Delgado. Le 7 juin 2013, elle a communiqué des informations faisant état du lien entre ces personnes et les milieux du crime organisé ainsi que le Directeur opérationnel de la sécurité publique d'Iguala. L'auteure a déclaré au Bureau du Procureur spécial que Humberto Velázquez Delgado lui avait dit que pour retrouver sa fille, elle devait contacter une personne détenue à Iguala qui appartenait aux milieux du crime organisé. Il lui avait également dit que Felipe Viveros Garcia, du groupe criminel organisé connu sous le nom de « La Familia Michoacana », avait enlevé sa fille « parce qu'elle lui avait plu ». Le Bureau du Procureur spécial a demandé des informations sur cette personne ainsi qu'une comparaison des profils génétiques de l'auteure et de son autre fille avec ceux de plusieurs corps de femmes

qui avaient été trouvés dans une fosse commune liée au trafic de drogue, mais cette analyse n'a pas donné de résultats positifs.

2.10 Le 14 mars 2014, le Bureau du Procureur spécial a émis une déclaration d'incompétence, dans laquelle il a indiqué que les faits examinés ne pouvaient être considérés comme des violences contre les femmes ou comme des actes qui auraient été motivés par le genre de la fille de l'auteur, en raison de l'absence d'éléments permettant d'orienter l'enquête dans ce sens. Il s'est également déclaré incompétent au motif qu'il ressortait des investigations que des membres des milieux du crime organisé étaient impliqués dans l'affaire et que c'était donc au Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée qu'il appartenait de poursuivre l'enquête. Dans sa déclaration d'incompétence, le Bureau du Procureur spécial n'a pas proposé au Bureau du Procureur adjoint de pistes d'enquête susceptibles de faire apparaître que la disparition constituait un acte de violence contre les femmes, ni souligné la nécessité de coordonner l'action menée entre les deux Bureaux.

Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée (Bureau du Procureur général)

2.11 Le 11 avril 2014, le Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée, qui est rattaché à l'Unité spécialisée dans les enquêtes sur la traite de mineurs et de sans-papiers et le trafic d'organes, a ouvert une enquête préliminaire sur Humberto Velásquez Delgado, l'un de ses fils et Felipe Viveros Garcia, en demandant des informations sur les antécédents de ces trois personnes. Il a demandé aux entités des 32 États de fournir des informations sur le lieu où se trouvait la fille de l'auteure et pris des dispositions pour offrir une récompense en échange de telles informations et de renseignements sur les responsables présumés, sans résultat. Entre 2014 et 2018, l'auteure a fait plusieurs déclarations dans lesquelles elle a décrit en détail les violences infligées à sa fille par son ancien partenaire et sa famille avant sa disparition. Elle a également donné des informations sur des personnes susceptibles d'être impliquées dans la disparition de sa fille, sur la possibilité qu'elle ait été exploitée sexuellement et sur d'autres pistes d'enquête. Le 13 juillet 2016, le ministère public a entendu pour la première fois l'épouse du fils de l'auteure, qui avait été enlevée en même temps qu'Ivette Melissa Flores Román puis libérée quelques jours plus tard. Elle y a indiqué qu'on leur avait bandé les yeux, qu'on les avait photographiées et qu'on leur avait attaché les mains et les pieds, et que la fille de l'auteure avait été interrogée et sévèrement battue. Elle a également exposé les violences sexuelles qu'elles avaient subies et affirmé avoir pu identifier Humberto Velásquez Delgado et l'un de ses fils parmi les hommes qui les gardaient. Elle a également dit que la fille de l'auteure n'avait pas été libérée.

2.12 À la suite de cette déclaration, le Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée a présenté une demande d'information au Centre national de planification, d'analyse et d'information pour la lutte contre la criminalité au sujet des enlèvements survenus et des activités menées par les groupes criminels organisés à Iguala depuis 2012, sans résultat. Il a demandé à la police fédérale d'enquêter sur Humberto Velásquez Delgado, ce qui a permis de conduire des activités de surveillance à son domicile et d'obtenir des informations sur ses liens avec le groupe criminel organisé connu sous le nom de « Los Guerreros Unidos » et sur sa nomination en tant qu'agent de la police judiciaire. Il n'a cependant jamais convoqué l'intéressé pour établir ses liens avec la fille de l'auteure. Le Bureau du Procureur adjoint a également entendu Felipe Viveros Garcia, qui a nié connaître la fille de l'auteure, et l'un des fils de Humberto Velásquez Delgado, détenu à Iguala. Ce dernier a affirmé que son frère, Humberto Velásquez Flores, avait effectivement maltraité la fille de l'auteure et qu'il aurait dit, lorsqu'il s'en est séparé, qu'il était

prêt à tout pour retrouver sa fille. Le Bureau du Procureur adjoint a accompli plusieurs autres actes sur la base des informations fournies par l'auteure, notamment pour examiner les éléments trouvés dans les fosses clandestines, sans résultat. Le ministère public n'aurait pas défini de piste d'enquête liée à la traite et à l'exploitation de femmes.

Enquête ouverte par l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues du Bureau du Procureur général de la République

2.13 Le 31 mars 2015, l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues a ouvert une enquête préliminaire sur la disparition en septembre 2014 de 43 étudiants à Iguala. L'auteure a été entendue à plusieurs reprises par les personnes chargées de cette enquête. Le 26 février 2016, elle a été interrogée par la police fédérale, qui a ensuite demandé des informations sur Humberto Velázquez Delgado et donné des informations, le 15 juillet 2016, qui confirmaient les liens entre celui-ci et « La Familia Michoacana ». Cependant, la police fédérale n'a pris aucune mesure pour établir les liens entre cette personne et la fille de l'auteure. Le 5 juillet 2016, dans le cadre de l'enquête préliminaire, la police fédérale a procédé, pour la première fois, à l'inspection du domicile de l'auteure et constaté les impacts de balles, sans réaliser d'analyse pour établir le type d'arme à feu utilisé.

2.14 Le 20 octobre 2017, l'auteure a demandé au représentant concerné de l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues de faire avancer l'enquête sur la disparition de sa fille en suivant les normes relatives au genre établies par le droit interne et international, compte tenu du contexte dans lequel les événements s'étaient produits, de façon à garantir l'efficacité des enquêtes. Ce représentant a rejeté la demande au motif que le Bureau du Procureur spécial était le seul service du ministère public compétent pour mener des enquêtes tenant compte des questions de genre.

Plainte déposée à la Commission nationale des droits humains et recours en amparo

2.15 En mars 2015, l'auteure a déposé une plainte auprès de la Commission nationale des droits humains pour dénoncer des irrégularités dans les enquêtes menées par les différentes entités du ministère public. La Commission nationale a constaté plusieurs négligences et proposé au Bureau du Procureur général de la République de mener une enquête administrative sur les fonctionnaires responsables de ces négligences et d'enquêter sur l'implication éventuelle de fonctionnaires dans la disparition de la fille de l'auteure.

2.16 Le 16 février 2018, l'auteure a déposé un recours en *amparo* concernant la disparition de sa fille au motif que le ministère public n'avait pas enquêté sur les faits sous l'angle des violences fondées sur le genre. Elle a également dénoncé l'influence de stéréotypes sur la manière dont l'enquête a été abordée, l'absence de normes garantissant la prise en considération des questions de genre dans les enquêtes pénales et les défaillances systématiques et l'inefficacité de l'enquête sur la disparition de sa fille. Le 9 novembre 2018, le juge du septième tribunal de district compétent pour les recours en *amparo* en matière pénale a estimé que le Ministère public fédéral n'avait pas appliqué la loi générale relative aux disparitions forcées ni les normes en matière de genre à la recherche de la fille de l'auteure et à l'enquête sur sa disparition.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteure soutient que l'État partie a violé l'article 1 et les alinéas b) à f) de l'article 2 de la Convention, lus conjointement avec les recommandations générales nos 19, 28 et 35, parce que les autorités d'Iguala n'ont pas agi immédiatement et avec diligence pour rechercher sa fille. En raison de cette omission, sa fille a été victime de violences fondées sur le genre, de torture et de disparition forcée, actes qui portent

atteinte à l'article 1 et aux alinéas b) à f) de l'article 2 de la Convention. L'auteure fait observer que le Comité des disparitions forcées, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont établi le lien étroit existant entre les disparitions et les violences contre les femmes, notamment les violences sexuelles¹. Elle soutient que le ministère public d'Iguala aurait dû savoir que sa fille, ayant été privée de sa liberté par plusieurs hommes armés, courait un risque grave de subir des actes de tortures et des violences sexuelles, et qu'il aurait dû agir dès que les proches de l'auteure ont déposé leur plainte. L'auteure fait valoir qu'au moment des faits, il existait plusieurs normes qui obligeaient le ministère public d'Iguala à agir immédiatement et en tenant compte des questions de genre, notamment la loi de l'État de Guerrero sur l'accès des femmes à une vie sans violence et le protocole Alba, modifié en 2012 conformément à l'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *González et consorts c. Mexique*. Le ministère public d'Iguala n'a pas pris en compte le contexte d'Iguala, où plusieurs disparitions de femmes s'étaient produites suivant un mode opératoire similaire le même jour, ce qui témoigne de l'existence d'une série de disparitions forcées commises par le crime organisé.

3.2 L'auteure affirme que l'État partie a également violé les articles 1, 2 [al. b) à f)], 5 [al. a)] et 15 (par. 1) de la Convention lus conjointement avec les recommandations générales n^{os} 19, 28, 33 et 35, en raison des éléments suivants : a) la décision de ne pas enquêter sur les faits sous l'angle des violences fondées sur le genre ; b) l'influence de stéréotypes sur la manière dont l'enquête a été abordée ; c) l'absence de normes dans le droit pénal garantissant que les infractions imputables aux milieux du crime organisé fassent l'objet d'enquêtes tenant compte des questions de genre ; d) les défaillances systématiques et l'inefficacité de l'enquête sur la disparition de sa fille.

3.3 L'auteure rappelle la jurisprudence du Comité sur les incidences que les stéréotypes et les idées préconçues concernant la nature des violences domestiques et des violences fondées sur le genre peuvent avoir sur le droit des femmes à un procès équitable. Elle soutient que le Bureau du Procureur spécial a été influencé par des stéréotypes et des idées préconçues qui le portent à interpréter sa compétence de manière restrictive et à nier l'existence de violences fondées sur le genre lorsque des infractions sont commises par les milieux du crime organisé. Ce problème s'est ajouté aux autres négligences commises dans l'enquête du Bureau du Procureur spécial et au fait que le droit de sa fille à une vie exempte de violence fondée sur le genre n'a pas été protégé.

3.4 L'auteure affirme que l'État partie a violé l'alinéa f) de l'article 2 de la Convention, lu conjointement avec la recommandation générale 33, parce que la loi sur la lutte contre la criminalité organisée ne contient pas de dispositions prévoyant une enquête tenant compte des questions de genre dans les cas où les infractions commises par les milieux du crime organisé visent une femme. Elle estime que ce défaut favorise l'impunité et la répétition des violences contre les femmes et constitue une violation de l'obligation de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice conformément au paragraphe 1 de l'article 15 de la Convention.

3.5 L'auteure soutient que le caractère non différencié de l'enquête et la non-prise en considération des questions de genre ont pesé sur la rapidité et l'efficacité de l'enquête. Elle affirme que le Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée a beaucoup tardé à recueillir les dépositions des personnes clés dans l'enquête, qu'il n'a jamais formellement lié les faits à Humberto

¹ CED/C/MEX/FAI/1, par. 47 ; A/HRC/WGEID/982/2, par. 8 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans l'affaire *López Soto et consorts c. le Venezuela*, arrêt du 26 septembre 2018, par. 145.

Velázquez Delgado et à son fils et qu'il n'a pas tenu compte de l'existence à Iguala d'une série de disparitions imputables aux milieux du crime organisé et à des fonctionnaires de l'État.

3.6 L'auteure demande au Comité de recommander à l'État partie : a) de mener à bien avec diligence la recherche de sa fille et une enquête approfondie et adéquate qui tienne compte des questions de genre ; b) de prendre les mesures nécessaires pour garantir des procédures pénales adéquates pour les cas de violences contre les femmes, en particulier les enlèvements et les disparitions de femmes imputables à des groupes criminels organisés ; c) former les fonctionnaires chargés de la recherche des personnes disparues et le personnel du ministère public, aux niveaux local et fédéral, afin qu'ils intègrent les questions de genre dans leur travail.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond

4.1 Le 17 septembre 2020, l'État partie a soumis ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication. L'État partie rappelle les faits de l'espèce et les actes accomplis dans le cadre de l'enquête préliminaire ouverte par l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues du Bureau du Procureur général de la République en 2015. Il appelle l'attention sur les activités d'expertise criminalistique menées sur le terrain pour identifier les corps et les ossements trouvés à Iguala en février et mars 2015 et la comparaison qui a été effectuée avec le profil génétique de l'auteure. Le Bureau du Procureur général de la République a demandé à la Commission de sécurité publique de l'État des informations sur les personnes détenues entre 2010 et 2015. Il a également consulté la base de données « Plataforma México » et demandé des informations au Centre national de planification, d'analyse et d'information pour la lutte contre la criminalité, au sujet des personnes liées aux faits faisant l'objet de l'enquête. Le 9 novembre 2016, des mesures ont été demandées à la Direction de la sécurité institutionnelle pour assurer la sécurité de l'auteure. L'État partie indique que, le 24 juillet 2018, la déposition de Humberto Velázquez Flores, l'ancien partenaire d'Ivette Melissa Flores, a été recueillie et qu'il a été établi que leur fille, Hanny Larissa Velázquez Flores, n'avait pas disparu.

4.2 Suite à une réunion de travail avec l'auteure, plusieurs mesures de recherche ont été exécutées au cours de 2019 et de 2020 dans l'État de Guerrero. L'État partie informe le Comité qu'il s'emploie actuellement à déterminer le moment opportun pour recueillir les dépositions de Humberto Velázquez Delgado et de son fils, Humberto Giovanni Velázquez Ruiz, afin de déterminer s'ils sont impliqués dans la disparition d'Ivette Melissa Flores.

4.3 L'État partie indique que le représentant concerné du ministère public n'a pas immédiatement donné suite à la demande que l'auteure lui a présentée, le 20 octobre 2017, pour qu'il applique les normes relatives à la prise en compte des questions de genre. Il ajoute que, pour cette raison, l'auteure a déposé, le 16 février 2018, un recours en *amparo* pour dénoncer les négligences présumées du ministère public. Comme suite à ce recours, une enquête préliminaire a été ouverte et menée à bien ; l'enquête, qui était pertinente, exhaustive, impartiale, efficace, spécialisée et différenciée selon le genre, a été réalisée conformément au Protocole normalisé relatif à la recherche de personnes disparues et en coordination avec 19 entités gouvernementales². L'État partie indique qu'à la suite de la déposition de l'épouse du fils de l'auteure, l'existence de violences domestiques a été confirmée et une nouvelle piste d'enquête a été définie en tant que piste principale. Le 26 décembre 2019, une analyse du contexte a été demandée pour examiner les crimes de privation de liberté,

² AP/FGR/FEMDH/FEIDF/M11/009/2019.

de disparition forcée et de traite des personnes qui ont été commis dans l'État de Guerrero de 2011 à 2019.

4.4 L'État partie indique que l'auteure a déposé un recours en *amparo* le 16 février 2018 en qualité de victime indirecte, pour dénoncer les éléments suivants : la lenteur à réaliser une enquête diligente pour retrouver sa fille ; la non-application des normes relatives au genre ; l'absence de suite donnée aux demandes qu'elle avait présentées le 20 octobre 2017 ; la non-exécution des mesures définies dans le cadre de l'action en urgence n° 225/2015 du Comité des disparitions forcées ; la non-application des normes nationales concernant les disparitions forcées. Le septième tribunal de district compétent pour les recours en *amparo* en matière pénale a rendu un jugement dans lequel il a ordonné au représentant concerné de l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues de donner une réponse étayée aux demandes formulées par l'auteure dans sa communication écrite du 20 octobre 2017 et de rendre compte de la recherche de la fille de l'auteure et des actes ordonnés dans le cadre de l'action en urgence du Comité des disparitions forcées. L'État partie note que, comme suite du recours formé par l'auteure, le troisième tribunal collégial pénal du premier circuit a rendu le 22 août 2019 une décision dans laquelle il a déclaré que le recours de l'auteure était bien fondé et que le ministère public n'avait pas respecté la décision prononcée. Le tribunal a constaté que la plupart des réponses données par les autorités responsables aux demandes de l'auteure étaient incohérentes, sauf pour ce qui était des actes ordonnés dans le cadre de l'action en urgence. Le 20 février 2020, le juge du tribunal de district a déterminé que les actes accomplis ne répondaient pas aux demandes présentées par l'auteure le 20 octobre 2017, et un juge fédéral a demandé aux autorités responsables du ministère public de fournir des informations sur les mesures prises comme suite à ces demandes. L'État partie indique que la décision prononcée à l'issue de la procédure d'*amparo* n'a pas encore été exécutée.

4.5 L'État partie indique que l'auteure, trois de ses enfants et la femme d'un de ses enfants sont inscrits au registre national des victimes et pris en charge par le centre de services intégrés de l'État de Guerrero de la Commission exécutive d'aide aux victimes, qui a pris diverses mesures en leur faveur en matière d'alimentation, de logement et de transport. L'État partie souligne également que l'Institut national des femmes mènera une action de suivi et de promotion pour veiller à ce que l'enquête et la recherche de la fille de l'auteure tiennent compte des questions de genre. En outre, il analysera le cadre normatif applicable aux enlèvements et aux disparitions de femmes imputables à des organisations criminelles, afin de proposer des réformes juridiques qui permettraient l'accès des femmes et des filles concernées à la justice. Il promouvra également les formations qui permettront aux personnes chargées des enquêtes et des recherches concernant des femmes disparues de tenir compte des questions de genre.

4.6 L'État partie invite le Comité à déclarer que la communication est irrecevable au regard du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif au motif que les recours internes n'ont pas été épuisés. Il fait valoir que le recours en *amparo* et le recours pour irrégularité formés par l'auteure ont abouti et que le Bureau du Procureur général a reçu l'ordre d'enquêter sur la disparition de la fille de l'auteure en tenant compte des questions de genre et en se fondant sur les normes internationales. Par conséquent, si l'auteure n'est pas satisfaite de l'exécution de la décision prononcée à l'issue de la procédure d'*amparo*, elle peut en faire appel et former de nouveaux recours en *amparo* contre les décisions du Bureau du Procureur général de la République si elle le juge nécessaire. L'État partie soutient que ces recours sont adéquats et utiles, puisqu'ils ont permis à l'auteure de demander que les questions de genre soient prises en considération dans les enquêtes sur la disparition de sa fille.

4.7 En ce qui concerne le fond de la communication, l'État partie indique qu'en 2014, la première chambre de la Cour suprême de justice de la nation a établi que tous les organes juridictionnels devaient rendre la justice en tenant compte des questions de genre, à la lumière des arguments exposés par la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'arrêt concernant l'affaire *González et consorts c. Mexique* et sur la base des normes nationales et internationales. La Cour suprême a indiqué que cette nécessité découlait du droit des femmes à une vie sans violence ni discrimination et signifiait qu'il fallait prendre en considération les situations défavorables qui étaient source de discrimination et empêchaient l'égalité. En 2016, la première chambre a établi que, lorsqu'une situation de violence fondée sur le genre était dénoncée, le juge devait prendre en compte les éléments permettant de vérifier l'existence de cette situation. L'État partie fait valoir que, comme le montrent les arrêts de la Cour suprême, il a pris des mesures pour se conformer aux obligations internationales qui lui incombent au titre de l'article 2 de la Convention.

4.8 En ce qui concerne l'alinéa a) de l'article 5 de la Convention, l'État partie fait valoir qu'en 2015, la Cour suprême de justice de la nation réunie en plénière a déterminé que les juges devaient remettre en question les stéréotypes sur les rôles des femmes et des hommes dans le cadre de la législation et prendre en considération les situations caractérisées par la violence, la discrimination ou la vulnérabilité qui tenaient à des questions de genre afin de garantir un accès effectif et égal à la justice. L'État partie affirme qu'il a fait des progrès considérables s'agissant de garantir que les tribunaux rendent la justice en tenant compte des questions de genre et en garantissant des conditions d'égalité, conformément à l'article 15 de la Convention.

4.9 L'État partie fait valoir que, bien que l'auteure ait affirmé que l'enquête sur la disparition de sa fille ne tenait pas compte des questions de genre et ne se déroulait pas conformément aux normes internationales en la matière, à l'issue de la procédure d'*amparo*, le Bureau du Procureur général a été chargé de donner suite aux demandes de l'auteure. L'État partie soutient donc que la plainte adressée au Comité par l'auteure a déjà été traitée. Il ajoute qu'il a apporté un soutien à l'auteure et à sa famille et que l'Institut national des femmes a présenté des propositions pour assurer le suivi de la présente affaire et veiller à ce que les questions de genre y soient prises en considération. Il affirme qu'il a mené l'enquête sur les faits de l'espèce conformément aux obligations que lui impose la Convention, et demande au Comité de constater qu'il n'a pas commis de violation des articles 1, 2, 5 et 15 de la Convention.

Commentaires de l'auteure sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond

5.1 Le 15 janvier 2020, l'auteure a présenté ses commentaires sur les observations de l'État partie.

5.2 L'auteure signale que, dans ses observations, l'État partie a omis de faire référence aux enquêtes préliminaires ouvertes par le Bureau du Procureur général de l'État du Guerrero à Iguala en 2012, par le Bureau du Procureur spécial en 2013 et par le Bureau du Procureur adjoint spécialisé en 2014. Elle fait valoir qu'il est pertinent de prendre en considération ces enquêtes préliminaires en examinant la recevabilité de la communication, leurs défaillances ayant contribué à l'inefficacité de la recherche de sa fille et aux retards pris dans le traitement des recours internes qu'elle a formés. L'auteure réaffirme que le ministère public d'Iguala n'a pas respecté les normes applicables à la recherche des femmes disparues, que ce soit au moment de recevoir la plainte ou ultérieurement, ni tenu compte du risque que sa fille subisse des violences fondées sur le genre pour déterminer s'il fallait entreprendre des recherches immédiates. N'ayant pas agi immédiatement, le ministère public n'a pas

tiré parti des premiers jours qui ont suivi la disparition pour engager les recherches. Après que le Bureau du Procureur spécial s'est déclaré incompétent au motif que les faits relatifs à la disparition ne tenaient pas au genre de la fille de l'auteure, le Bureau du Procureur adjoint spécialisé a accompli tardivement, entre 2014 et 2016, certains actes pertinents. L'auteure réaffirme qu'à ce jour, près de neuf ans après la disparition de sa fille, le Bureau du Procureur adjoint spécialisé n'a toujours pas d'hypothèse sur ce qui a pu arriver et n'a engagé de procédure contre aucun des responsables de la disparition.

5.3 En ce qui concerne l'enquête préliminaire menée en 2015 par l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues, l'auteure rejette les observations faites par l'État partie à ce sujet et rappelle que l'enquête n'a pas été ouverte en raison de la disparition de sa fille, mais comme suite à la disparition de 43 étudiants survenue les 26 et 27 septembre 2014. Elle affirme que les actes accomplis dans le cadre de cette enquête préliminaire ne concernent pas spécifiquement la recherche de sa fille et ne tiennent pas compte des conditions particulières de l'affaire, de l'existence d'une série de disparitions de femmes à Iguala ni du contexte des faits, marqué par les violences domestiques commises antérieurement. L'auteure souligne que l'inspection de son domicile a été effectuée près de quatre ans après la disparition de sa fille et que les actes concernant la recherche de sa fille qui sont mentionnés par l'État partie ont été entrepris d'avril à octobre 2017, soit sept ans après les faits. L'auteure précise également que, dans le cadre de la déposition de l'ancien partenaire de la fille de l'auteure, qui a été recueillie le 24 juillet 2018 et que l'État partie a mentionnée, aucune question n'a été posée sur les menaces et les violences domestiques subies par l'intéressée ni sur sa disparition. L'auteure note que Humberto Velázquez Delgado et son fils n'ont pas été entendus dans le cadre de cette enquête préliminaire, malgré plusieurs déclarations dans lesquelles elle a fait état des menaces qu'ils ont proférées et de la surveillance et du contrôle qu'ils ont exercés.

5.4 S'agissant de l'enquête préliminaire que l'État partie a mentionnée dans ses observations et qui a été ouverte le 24 décembre 2019 par le Bureau du Procureur spécialisé dans l'instruction des infractions de disparition forcée, l'auteure fait observer qu'elle a été entreprise après son recours en *amparo*, comme suite à la décision prononcée le 9 novembre 2018 par le juge saisi du recours et aux deux décisions constatant des irrégularités, prononcées le 22 août 2019 et le 4 décembre 2019. L'État partie a affirmé dans ses observations que l'enquête était spécialisée et différenciée selon le genre, mais l'auteure indique que l'État partie n'a pas indiqué quels actes de recherche et d'enquête spécifiques le ministère public aurait entrepris en suivant une approche fondée sur le genre. L'auteure maintient qu'aucune hypothèse n'a été formulée dans le cadre de l'enquête et que personne n'a été poursuivi, détenu, ni jugé pour la disparition de sa fille. Le ministère public ne s'est donc pas conformé à la décision prononcée le 9 novembre comme suite au recours en *amparo*, alors que plus de deux ans se sont écoulés depuis. L'auteure note également que, le 30 octobre 2020, le juge responsable de ce recours a déclaré, une fois de plus, que la décision n'avait pas été appliquée, le ministère public n'ayant pris aucune mesure pour enquêter sur le contexte des faits, marqué par les violences subies antérieurement par sa fille.

5.5 L'auteure soutient que les mesures mentionnées par l'État partie qui ont été mises en œuvre par la Commission exécutive d'aide aux victimes ne sont pas pertinentes dans la perspective des faits exposés au Comité, qui n'a pas été saisi pour la non-reconnaissance de la qualité de victime, mais pour les négligences commises dans la recherche de sa fille et l'enquête. Elle soutient également que les mesures de l'Institut national des femmes n'ont pas encore été exécutées. Elle souligne en outre qu'aucune de ces entités n'a pour fonction de rechercher des personnes disparues ni d'enquêter sur des infractions.

5.6 En réponse à l'argument de l'État partie selon lequel la présente communication serait irrecevable parce qu'elle n'aurait pas épuisé les recours internes, ayant la possibilité de déposer un recours pour irrégularité ou de nouveaux recours en *amparo*, l'auteure affirme que cette possibilité ne concerne aucun des faits qui se sont déjà produits, mais des décisions futures du ministère public ou des événements futurs hypothétiques. L'auteure fait valoir que la condition d'épuisement des recours internes prévue à l'article 4 du Protocole facultatif concerne les faits qui se sont déjà produits. Elle soutient que le recours en *amparo* et les autres recours pour irrégularité ne sauraient remplacer la procédure pénale en tant que recours disponible, adéquat et utile aux fins de l'enquête sur la disparition de sa fille.

5.7 L'auteure affirme que, en ce qui concerne les faits exposés Comité, elle a épuisé tous les recours internes disponibles et pertinents dans le cadre des démarches qu'elle a entreprises à partir du moment où elle a saisi le Bureau du Procureur général de l'État de Guerrero le jour de la disparition de sa fille, en 2012, et non à partir de 2017, comme le suggère l'État partie. Face aux négligences de cette entité, l'auteure a signalé la disparition de sa fille à plusieurs reprises à différents bureaux de procureurs au niveau fédéral. Étant donné le contexte, marqué par les violences domestiques qui avaient été commises et les disparitions de femmes survenues à Iguala, elle a demandé que la disparition de sa fille fasse l'objet d'une enquête tenant compte des questions de genre. Jusqu'à présent, les demandes qu'elle a présentées au ministère public n'ont pas reçu de suite. L'auteure rappelle qu'elle a également déposé une plainte auprès de la Commission nationale des droits humains, laquelle a proposé des mesures qui n'ont pas encore été appliquées à ce jour. Elle soutient que, compte tenu de ces éléments, les procédures pénales engagées depuis 2012 ont excédé des délais raisonnables, se sont révélées inutiles et ont peu de chances d'aboutir à une réparation effective. En outre, le fait que le ministère public a omis à plusieurs reprises d'appliquer la décision rendue à l'issue de la procédure d'*amparo* a montré que les recours mentionnés par l'État partie ne sauraient aboutir à une réparation effective dans les circonstances particulières de l'espèce. L'auteure demande donc au Comité de déclarer la communication recevable.

5.8 L'auteure affirme qu'aucune des observations de l'État partie sur le fond de la communication n'intéresse les faits exposés au Comité, c'est-à-dire l'absence d'action immédiate de la part du ministère public d'Iguala, l'inaction du Bureau du Procureur spécial, la décision prise par ce dernier de ne pas enquêter sur les faits et la non-prise en considération des questions de genre dans les actes accomplis par le Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée. En ce qui concerne ce dernier point et les mesures prises par le Bureau du Procureur adjoint spécialisé, l'auteure soutient dans sa communication que la non-prise en compte des questions de genre tient aux actes accomplis par le représentant du ministère public ainsi qu'à la loi fédérale sur la lutte contre la criminalité organisée, qui ne prévoit pas l'intégration de ces questions dans les enquêtes sur les infractions commises par les milieux du crime organisé contre des femmes. L'auteure souligne que l'avis rendu par la Cour suprême de justice de la nation et mentionné par l'État partie dans ses observations sur l'obligation qui incombe aux organes juridictionnels d'enquêter en tenant compte des questions de genre n'a pas remédié à cette situation. Les mesures nécessaires, notamment dans le domaine législatif, que pourrait adopter l'Institut national des femmes n'ont pas été prises jusqu'à présent, et l'auteure affirme que cette omission structurelle a pesé sur l'efficacité de l'enquête menée par le Bureau du Procureur adjoint spécialisé. Les actes mentionnés par l'État partie qui ont été accomplis entre 2016 et 2017 par l'Unité spéciale de recherche des personnes disparues ont été réalisés dans le cadre de la recherche de sept personnes disparues lors de différents événements et n'ont pas permis l'application d'une approche différenciée. L'auteure affirme que ces défaillances systématiques et contraires au

devoir de diligence ont rendu inefficaces la recherche de sa fille et l'enquête sur sa disparition. L'auteure rejette les affirmations faites par l'État partie dans ses observations et soutient que la décision prononcée par le juge saisi du recours en *amparo*, qui a été ignorée à plusieurs reprises, n'a pas permis de remédier aux faits exposés au Comité.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Le Comité doit, conformément à l'article 64 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif. Il est tenu de le faire, conformément au paragraphe 4 de l'article 72 du règlement, avant d'examiner la communication quant au fond.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément au paragraphe 2 a) de l'article 4 du Protocole facultatif, que la même question n'avait pas déjà été examinée ou n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

6.3 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie, qui estime que la communication devrait être déclarée irrecevable au regard du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif parce que les recours internes n'ont pas été épuisés et que l'auteure, si elle n'est pas satisfaite de l'exécution de la décision prononcée dans le cadre du recours en *amparo*, qui lui a donné raison, peut déposer d'autres recours en *amparo* ou recours pour irrégularité, ces types de recours s'étant révélés adéquats et utiles en l'espèce. Toutefois, il note également que l'auteure affirme avoir épuisé tous les recours internes disponibles depuis le jour de la disparition de sa fille, en 2012, et que la condition prévue au paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif ne concerne pas des décisions futures ou hypothétiques du ministère public, mais les faits qui se sont déjà produits. Le Comité prend aussi note de l'argument de l'auteure selon lequel les procédures pénales engagées depuis 2012 ont excédé des délais raisonnables, et que ces recours ainsi que les recours mentionnés par l'État partie n'ont pas abouti à une réparation effective, étant donné le non-respect répété de la décision prononcée à l'issue de la procédure d'*amparo*. Il rappelle que, aux termes du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif, il n'examine aucune communication sans avoir vérifié que tous les recours internes ont été épuisés, à moins que la procédure de recours n'excède des délais raisonnables ou qu'il soit improbable que le requérant obtienne réparation par ce moyen³. À cet égard, le Comité note que la décision du 9 novembre 2018 a fait droit aux griefs de l'auteure à l'issue de la procédure d'*amparo*, mais qu'il a été jugé, dans plusieurs autres décisions, que le ministère public n'y avait pas donné suite. Il note également que l'État partie a admis que la décision en question n'avait pas encore été appliquée. En conséquence, en l'absence de toute explication de l'État partie sur la question de savoir comment les recours en *amparo* et/ou les recours contre la non-exécution de la décision rendue à l'issue de la procédure d'*amparo* permettraient concrètement à l'auteure d'obtenir une réparation effective, le Comité conclut que les recours internes mentionnés par l'État partie ont peu de chances d'aboutir à une telle réparation. Il estime donc que les dispositions du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif ne l'empêchent pas d'examiner la présente communication.

6.4 N'ayant trouvé aucun obstacle à la recevabilité de la communication, le Comité passe à l'examen au fond.

³ *E. S. et S. C. c. République-Unie de Tanzanie* (CEDAW/C/60/D/48/2013), par. 6.3 ; *L. R. c. République de Moldova* (CEDAW/C/66/D/58/2013), par. 12.2 ; *S.H. c. Bosnie-Herzégovine* (CEDAW/C/76/D/116/2017), par. 7.3.

Examen au fond

7.1 Le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de tous les renseignements qui lui ont été transmis par l'auteure et par l'État partie, comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole facultatif.

7.2 Le Comité prend note de l'affirmation de l'auteure selon laquelle les droits que sa fille tient des articles 1 et 2 [alinéas c) à f)] de la Convention, lus conjointement avec les recommandations générales n^{os} 19, 28 et 35, ont été violés, les autorités n'ayant pas agi de façon immédiate et diligente pour rechercher sa fille au moment de sa disparition, en octobre 2012, et pour prévenir des violences graves fondées sur le genre et la protéger contre ces actes. Le Comité rappelle également que, conformément à sa recommandation générale n^o 28 (2010) concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention, les États parties doivent agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence fondée sur le genre, enquêter sur ces actes et en poursuivre et punir les auteurs (par. 19)⁴. Lorsque la discrimination à l'égard des femmes est aussi une atteinte à d'autres droits de l'homme, comme le droit à la vie et à l'intégrité physique, dans des cas de violence dans la famille ou d'autres formes de violences par exemple, les États parties sont tenus d'engager des poursuites pénales, de traduire les auteurs en justice et d'imposer les sanctions pénales appropriées (par. 34)⁵.

7.3 Le Comité rappelle également sa recommandation générale n^o 19 (1992) sur la violence à l'égard des femmes et sa recommandation générale n^o 35 (2017) sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, portant actualisation de la recommandation générale n^o 19, dans lesquelles il tranche la question de savoir si les États parties peuvent être tenus responsables de la conduite d'acteurs non étatiques en affirmant que « la discrimination au sens de la Convention n'est pas limitée aux actes commis par les gouvernements ou en leur nom » et que « en vertu du droit international en général et des pactes relatifs aux droits de l'homme, les États peuvent être également responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer »⁶. Le Comité estime en outre que l'impunité de ces infractions contribue considérablement à l'enracinement dans la société d'une culture d'acceptation des formes de violence fondée sur le genre les plus extrêmes à l'égard des femmes, ce qui alimente la perpétuation de ces pratiques⁷. Pareil manquement constitue une violation des droits de l'homme.

7.4 Le Comité réaffirme que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre constitue une discrimination à l'égard des femmes au sens de l'article 1 de la Convention et qu'elle prend des formes diverses, comme les actes ou manquements qui entendent ou peuvent provoquer ou entraîner un préjudice ou une souffrance de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique aux femmes, voire leur mort, les menaces de telles actions, le harcèlement, la contrainte et la privation arbitraire de liberté⁸. À cet égard, le Comité rappelle que les disparitions de femmes sont l'une des manifestations les plus brutales de la violence fondée sur le genre, c'est-à-dire la violence qui est dirigée contre des femmes en raison de leur sexe ou qui touche les femmes de manière disproportionnée⁹. Le Comité souligne que les femmes disparues subissent des préjudices particuliers en raison de leur genre et

⁴ Voir *H.H. et consorts c. Géorgie* (CEDAW/C/80/D/140/2019), par. 7.3 ; *S.H. c. Bosnie-Herzégovine* (CEDAW/C/76/D/116/2017), par. 8.2.

⁵ Ibid.

⁶ Recommandation générale n^o 19, par. 9 ; recommandation générale n^o 35, par. 2 b).

⁷ Recommandation générale n^o 19, par. 9 ; recommandation générale n^o 35, par. 2 b).

⁸ Recommandation générale n^o 35, par. 14.

⁹ Voir CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, par. 36 et 263 ; Voir également CEDAW/C/MEX/CO/9, par. 23 a) ; recommandation générale n^o 28, par. 19.

qu'elles sont touchées dans une mesure disproportionnée par les violences sexuelles et d'autres formes de violence fondée sur le genre¹⁰.

7.5 Le Comité note que l'État partie affirme avoir mené l'enquête et les recherches concernant la fille de l'auteure conformément aux obligations que lui impose la Convention et qu'il signale les actes accomplis dans le cadre des enquêtes conduites par différentes entités du ministère public depuis 2015. Le Comité note cependant que l'État partie n'a pas fourni d'informations sur les mesures prises avant 2015, en particulier sur l'action que les autorités ont menée immédiatement lorsqu'elles ont été informées de la disparition de la fille de l'auteure. D'après les informations disponibles dans le dossier, le Bureau du Procureur général de Guerrero, qui a reçu la première plainte concernant la disparition de la fille de l'auteure, savait que l'on pouvait supposer que M^{me} Flores Román avait été enlevée par un groupe d'hommes armés qui l'avait recherchée. Face à cette situation, le Comité note notamment que les autorités n'ont pas immédiatement entendu l'auteure et l'épouse de son fils, qui avait été libérée, afin de trouver M^{me} Flores Román, d'examiner le risque de violences graves fondées sur le genre et d'empêcher de tels actes. À cet égard, le Comité considère qu'il est nécessaire, du fait de l'obligation qui incombe aux États parties de procéder avec la diligence voulue pour prévenir les disparitions de femmes ainsi qu'enquêter sur ces disparitions et en poursuivre et punir les auteurs, au titre de l'article 2 de la Convention, d'engager sans délai des recherches qui reposent sur une approche tenant compte des questions de genre ; ces recherches doivent, à toutes les étapes, être conduites en tenant compte des questions de genre et menées par du personnel dûment formé, y compris du personnel féminin¹¹.

7.6 Le Comité considère en outre que les informations figurant dans le dossier laissent supposer que des personnes liées à des organisations criminelles ont joué un rôle dans la disparition de la fille de l'auteure en bénéficiant de l'autorisation, du soutien ou de l'assentiment ou de la négligence de l'État partie¹². Par conséquent, et compte tenu de la série de disparitions de femmes survenues dans l'État de Guerrero et de l'impunité qui règne, le Comité considère que l'État partie porte une responsabilité dans le présent cas de disparition forcée présumée¹³. Ainsi, le Comité considère que, si la disparition forcée de M^{me} Flores Román n'était pas, initialement, directement imputable à l'État partie, celui-ci peut en être tenu responsable compte tenu du manque de diligence dont il a fait preuve pour la prévenir ou pour s'y opposer conformément aux obligations que lui impose le droit international¹⁴.

¹⁰ [A/HRC/WGEID/98/2](#), par. 5-8 ; [CED/C/MEX/FAI/1](#), par. 42 et 47.

¹¹ Recommandation générale n° 28, par. 19. Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues ([CED/C/7](#)), principes 4 et 6 ; *González y otras (« Campo Algodonero ») c. México*, arrêt du 16 novembre 2009, Série C n° 205, par. 283 ; *Velásquez Paiz y otros c. Guatemala*, arrêt du 19 novembre 2015, Série C n° 307, par. 122.

¹² Le Comité prend note, entre autres, des conclusions de la Commission nationale des droits humains (CNDH/1/2015/1427/Q) du 28 mars 2019, selon lesquelles des fonctionnaires du Bureau du Procureur général de l'État de Guerrero et du Bureau du Procureur général adjoint chargé de la criminalité organisée ont pu engager leur responsabilité administrative et/ou pénale en violant les principes de légalité, d'honnêteté, de loyauté, d'impartialité et d'efficacité ; du rapport de la Police fédérale du 15 avril 2014 indiquant qu'Humberto Velázquez Delgado, agent de la police judiciaire de l'État de Guerrero, serait un membre de la criminalité organisée ; que d'après le Bureau du Procureur général, des organisations criminelles agissaient dans l'État de Guerrero avec le soutien ou la coordination d'éléments de la police locale d'Iguala (voir la décision rendue sur le recours pour irrégularité concernant l'arrêt relatif à l'*amparo* par le juge du septième tribunal de district compétent pour les recours en *amparo* en matière pénale de Mexico, du 22 août 2019, p. 106).

¹³ Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 2. Voir [CED/C/MEX/VR/1](#) (Findings), par. 40.

¹⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Taniş et autres c. Turquie*, requête n° 65899/01, arrêt du 2 août 2005, par. 206 à 210 ; *Er et autres c. Turquie*, requête n° 23016/04, arrêt du 31 juillet 2012, par. 66 à 79 ; *Meryem Çelik et autres c. Turquie*, requête n° 3598/03, arrêt du 16 avril 2013, par. 48 à 60 ; *Imakaïeva c. Russie*, requête n° 7615/02, arrêt du 9 novembre 2006, par. 139 à 143 ;

7.7 En conséquence, le Comité conclut que l'État partie a violé les droits reconnus à M^{me} Flores Román aux alinéas c) à e) de l'article 2 de la Convention, lus conjointement avec l'article premier de la Convention et compte tenu des recommandations générales n^{os} 19, 28 et 35.

7.8 Le Comité prend note de l'affirmation de l'auteure selon laquelle les droits que sa fille tient des articles 1, 2 [al. b) à f)], 5 [al. a)] et 15 (par. 1) de la Convention, lus conjointement avec les recommandations générales n^{os} 19, 28, 33 et 35, portant actualisation de la recommandation générale n^o 19, ont été violés, compte tenu des éléments suivants : a) la décision de ne pas enquêter sur les faits sous l'angle des violences fondées sur le genre ; b) l'influence de stéréotypes sur la manière dont l'enquête a été abordée ; c) l'absence de normes dans le droit pénal garantissant que les infractions imputables aux milieux du crime organisé fassent l'objet d'enquêtes tenant compte des questions de genre ; d) les défaillances systématiques et l'inefficacité de l'enquête sur la disparition de sa fille. Le Comité prend également note de l'affirmation de l'État partie selon laquelle la Cour suprême de justice de la nation a établi que tous les organes juridictionnels devaient rendre la justice en tenant compte des questions de genre et que les juges devaient remettre en question les stéréotypes sur les rôles des femmes et des hommes dans le cadre de la législation et prendre en considération les situations caractérisées par la violence, la discrimination ou la vulnérabilité qui tenaient à des questions de genre afin de garantir un accès effectif et égal à la justice. Le Comité note que l'État partie soutient que la plainte de l'auteure a déjà été traitée puisque le Bureau du Procureur général de la République s'emploie actuellement à traiter sa demande comme suite au recours en *amparo*.

7.9 Le Comité note que le Bureau du Procureur spécial s'est déclaré incompétent pour enquêter sur la disparition forcée de M^{me} Flores Román, estimant que les faits examinés ne pouvaient être considérés comme des violences contre les femmes qui auraient été motivés par le genre de la fille de l'auteure ou sa condition de femme¹⁵. Le Comité note également que le Bureau du Procureur spécial a renvoyé l'enquête au Bureau du Procureur adjoint spécialisé dans les enquêtes sur la criminalité organisée en raison de l'implication présumée d'acteurs de la criminalité organisée, sans recommander de mesures de coordination ni signaler la nécessité de poursuivre l'enquête en tenant compte des questions de genre¹⁶. Bien que le Bureau du Procureur adjoint spécialisé soit l'organe compétent en la matière en vertu de la législation de l'État partie, le Comité considère, sans évaluer la déclaration d'incompétence du Bureau du Procureur spécial, que ce dernier n'a pas apprécié les faits à la lumière de la définition de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre qui a été établie dans le cadre de la Convention, c'est-à-dire la violence qui est dirigée contre des femmes en raison de leur sexe ou qui touche les femmes de manière disproportionnée¹⁷. Le Comité considère que le Bureau du Procureur spécial a ignoré le contexte des faits, marqué par des violences domestiques et autres violences fondées sur le genre infligées antérieurement à M^{me} Flores Román, ainsi que le contexte général des disparitions de femmes dans l'État partie¹⁸. En ce qui concerne l'affirmation de l'auteure selon laquelle les questions de genre n'ont pas été prises en

Alikhanov v. Russia, requête n^o 17054/06, arrêt du 28 août 2018, par. 70 à 75 ; *Tsakoyevy v. Russia*, requête n^o 16397/07, arrêt du 2 octobre 2018, par. 115 à 121. Voir aussi Comité des droits de l'homme, *Molina Arias et consorts v. Colombie* (CCPR/C/114/D/2134/2012) et *Padilla García et consorts v. Mexique* (CCPR/C/126/D/2750/2016) ; *Valdez Cantú et consorts v. Mexique* (CCPR/C/127/D/2766/2016). Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Masacre de Pueblo Bello v. Colombie*, arrêt du 31 janvier 2006, Série C n^o 140, par. 123 ; *González y otras (« Campo Algodonero ») v. Mexique*, arrêt du 16 novembre 2009, Série C n^o 205, par. 280 à 283 ; *Velásquez Paiz y otros v. Guatemala*, arrêt du 19 novembre 2015, Série C n^o 307, par. 109 ;

¹⁵ Déclaration d'incompétence du Bureau du Procureur spécial pour les infractions de violence contre les femmes et de traite des personnes, 14 mars 2014, p. 14.

¹⁶ *Ibid.*, p. 18.

¹⁷ Recommandation générale n^o 19, par. 6 ;

¹⁸ CEDAW/C/MEX/CO/9, par. 23, al. d) ; CED/C/MEX/VR/1.

considération dans l'enquête menée par le Bureau du Procureur adjoint spécialisé, le Comité note que l'État partie a admis que cette entité avait tardé à traiter la demande et qu'elle avait prié le Bureau du Procureur général adjoint chargé des droits de l'homme, de la prévention des infractions et des services à la collectivité de déterminer sa compétence dans l'affaire. Le Comité réaffirme que, dans les cas de disparitions forcées de femmes, toutes les entités chargées des recherches doivent conduire ces recherches en tenant compte des questions de genre ; en l'espèce, cette obligation ne saurait se limiter au seul Bureau du Procureur spécial au motif qu'il est l'entité spécialisée dans les infractions de violence contre les femmes.

7.10 En ce qui concerne l'affirmation de l'auteure selon laquelle la loi fédérale sur la lutte contre la criminalité organisée n'établit pas de normes prescrivant une approche différenciée lorsque les victimes sont des femmes, le Comité prend note de l'information fournie par l'État partie mentionnée ci-dessus, selon laquelle la Cour suprême de justice de la nation a établi que tous les organes juridictionnels devaient rendre la justice en tenant compte des questions de genre, conformément à l'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Gonzales et consorts c. Le Mexique* (par. 4.7). Il note également qu'il existe dans l'État partie des normes sur l'application d'une approche fondée sur le genre à la recherche des femmes disparues, comme le protocole Alba et diverses dispositions de la loi générale de 2017 relative aux disparitions forcées, aux disparitions imputables à des particuliers et au système national de recherche des personnes disparues. Il indique qu'en l'espèce, plusieurs arrêts relatifs à l'*amparo* ont mis en demeure le ministère public de mener des recherches et l'enquête sur la disparition forcée de la fille de l'auteure compte tenu de ces normes. Le Comité note que la Commission nationale des droits humains a également signalé des lacunes dans les recherches et l'enquête sur la disparition forcée de la fille de l'auteure. Toutefois, le Comité note également que l'État partie ne s'est pas prononcé sur le vide normatif de la loi fédérale contre la criminalité organisée signalé par l'auteure. Il considère que, dans la pratique, l'absence dans la loi fédérale contre la criminalité organisée d'une approche tenant compte des questions de genre a entravé la possibilité d'une enquête sur la disparition forcée de la fille de l'auteure tenant compte des questions de genre et est contraire à l'alinéa f) de l'article 2 et au paragraphe l de l'article 15 de la Convention.

7.11 Bien que l'État partie dispose d'un cadre normatif garantissant une prise en compte des questions de genre dans les recherches et les enquêtes sur les disparitions forcées (par. 7.10), et qu'il existe divers arrêts relatifs à l'*amparo*, dans le cas présent, régissant l'application de ces normes, ainsi que des recommandations de la Commission nationale des droits humains, le Comité note que ceci n'a pas été suffisant pour réparer les violations des droits de la fille de l'auteure.

8. En conséquence, et, conformément au paragraphe 3 de l'article 7 du Protocole facultatif, le Comité estime que les faits dont il est saisi font apparaître une violation des droits que M^{me} Flores Román tient des articles 1, 2 [al. b) à f)], 5 [al. a)] et 15 (par. 1) de la Convention, à la lumière des recommandations générales n^{os} 19, 28, 33 et 35.

9. Le Comité adresse les recommandations suivantes à l'État partie :

- a) En ce qui concerne M^{me} Flores Román et l'auteure de la communication :
 - i) Veiller à la coordination et à la collaboration entre tous les niveaux de gouvernement, fédéral, local et municipal, et établir une stratégie globale pour mener des recherches exhaustives afin de retrouver M^{me} Flores Román, en y définissant des mesures à exécuter de manière intégrée, efficace et coordonnée et l'appliquer en s'appuyant sur les ressources, protocoles et procédures nécessaires et voulus ;
 - ii) Garantir que cette stratégie repose sur une approche tenant compte des questions de genre et de l'intersectionnalité et que les recherches, à toutes les

étapes, tiennent compte des questions de genre et soient menées par du personnel dûment formé, y compris du personnel féminin ;

iii) Mener une enquête exhaustive, impartiale, rapide, approfondie et indépendante sur la disparition forcée de M^{me} Flores Román, en tenant compte du contexte de la disparition et en s'attachant à définir des hypothèses et des pistes d'enquête qui prennent en considération les éventuelles motivations liées au genre. Identifier les responsables et, par la suite, prendre des mesures appropriées pour les poursuivre et les sanctionner ;

iv) Enquêter de manière approfondie et sanctionner la négligence et la complicité éventuelle des autorités publiques impliquées dans la disparition forcée de M^{me} Flores Roman ;

v) Veiller à ce que l'auteure et sa famille reçoivent régulièrement et en temps voulu des informations sur l'enquête relative à la disparition forcée de M^{me} Flores Román ;

vi) Prendre les mesures nécessaires pour protéger et préserver la vie et l'intégrité physique de l'auteure de la communication afin qu'elle puisse mener à bien les activités liées à la recherche de sa fille sans être soumise à des actes d'intimidation, de violence et de harcèlement ;

vii) Obtenir la libération de M^{me} Flores Roman si elle est retrouvée vivante ; si elle est décédée, remettre sa dépouille à ses proches de manière digne et respectueuse ;

iv) Accorder à l'auteure une réparation totale, y compris une indemnisation adéquate, lui permettre d'avoir accès à la vérité et lui présenter des excuses, de façon proportionnelle à la gravité et aux conséquences persistantes des violations de ses droits et de ceux de sa fille ;

b) D'une manière générale :

i) Éliminer toutes les causes structurelles d'impunité et mettre fin aux pratiques qui entravent l'accès à la justice. À cet égard, veiller à ce que toutes les institutions du système judiciaire et les entités, qu'elles soient spécialisées ou fédérales, étatiques ou municipales, chargées de rechercher des personnes disparues et d'enquêter à leur sujet respectent le principe de la prise en considération des questions de genre dans le cadre des recherches, en appliquant le protocole Alba et le protocole d'enquête sur les féminicides ;

ii) Dispenser une formation obligatoire sur ces protocoles, ainsi qu'une formation sur la Convention et le Protocole facultatif s'y rapportant ainsi que sur la jurisprudence et les recommandations générales du Comité, en particulier les recommandations générales n° 19, n° 28, n° 33 (2015) sur l'accès des femmes à la justice et n° 35 ;

iii) Adopter et appliquer une politique nationale de prévention et d'élimination des disparitions forcées de femmes, dotée de normes de diligence raisonnable, tenant compte des questions de genre et des droits humains et de caractère global, examiner et combattre les causes profondes des disparitions forcées de femmes et essayer d'y mettre fin.

10. Conformément au paragraphe 4 de l'article 7 du Protocole facultatif, l'État partie examinera dûment les constatations et les recommandations du Comité, auquel il soumettra, dans un délai de six mois, une réponse écrite, l'informant notamment de toute action menée à la lumière de ses constatations et recommandations. L'État partie est invité à rendre les présentes constatations et recommandations publiques et à les diffuser largement de façon à ce qu'elles parviennent à tous les secteurs concernés de la société.