

GABRIELA MENDIZÁBAL BERMÚDEZ

UNIVERSITÉ AUTONOME DE L'ÉTAT DE MORELOS

Le second semestre 2019 a connu d'importantes évolutions en matière de droit du travail et de la sécurité sociale, tout d'abord des réformes législatives (I), puis une décision de la Cour suprême de justice de la Nation concernant l'égalité et le respect de la dignité humaine (II) et enfin des programmes sociaux dont les résultats sont intéressants (III).

I - LES RÉFORMES LÉGISLATIVES

A - LA NORME OFFICIELLE MEXICAINE NOM-035-STPS-2018 RELATIVE
À LA PRÉVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX AU TRAVAIL

Le 23 octobre 2018, la Norme Officielle Mexicaine NOM-035-STPS-2018 relative à la prévention des risques psychosociaux au travail a été publiée au DOF¹; elle n'est cependant, entrée en vigueur que le 23 octobre 2019. L'objectif de cette norme est de définir les critères permettant d'identifier, d'analyser et de prévenir les facteurs de risques psychosociaux - liés à l'environnement, à l'intensité et au temps de travail, aux interférences avec la vie de famille, notamment en cas de leadership négatif ou de violence au travail (harcèlement, brimades, mauvais traitements, etc.) - et de promouvoir un environnement organisationnel favorable². L'application de cette norme va s'effectuer en deux temps distincts.

Dès à présent, cette norme impose dans les entreprises :

- l'adoption de politiques visant à prévenir les facteurs de risques psychosociaux et de violence au travail ;
- la mise en place de mesures de prévention combinant des mécanismes sûrs et confidentiels d'enregistrement des plaintes visant à dénoncer toute pratique contraire à l'établissement d'un environnement organisationnel favorable, des actions renforçant le sentiment d'appartenance des salariés à l'entreprise, des formations permettant aux salariés de réaliser de manière adéquate les tâches qui leur sont confiées, et des mesures favorisant une participation proactive et un environnement de travail sain ;
- l'identification des salariés exposés à des événements traumatiques graves, survenus pendant le travail ou occasionnés par celui-ci, afin de les orienter vers un traitement approprié ;
- la diffusion d'informations à destination des salariés sur la politique, les mesures et les actions de prévention des risques psychosociaux, ainsi que sur les mécanismes de dépôt de plaintes en cas de violence au travail³.

Puis dans un second temps, à partir du 23 octobre 2020, cette Norme prévoit l'identification et l'analyse des facteurs de risques psychosociaux, l'évaluation de

1 DOF : Acronyme de « Diario Oficial de la Federación », [Journal Officiel de la Fédération].

2 Norme Officielle Mexicaine NOM-035-STPS-2018, art. 1.

3 Secrétariat au travail et à la prévision sociale (ci-après STPS), « Guide d'information NOM-035-STPS-2018 facteurs de risques psychosociaux, identification, analyse et prévention », Mexique: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/503381/NOM035_guia.pdf

l'environnement organisationnel, la mise en place de mesures et d'actions de contrôle, la pratique d'examen médicaux et la constitution des dossiers correspondants⁴.

B - MODIFICATION DE LA LOI GÉNÉRALE DE SANTÉ CONCERNANT LE POIDS, L'OBÉSITÉ ET L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES ET DES BOISSONS NON ALCOOLISÉES

Selon l'Institut mexicain pour la compétitivité (IMCO)⁵, plus de la moitié de la population mexicaine (52 % des enfants et adultes confondus)⁶ souffre d'une des formes d'obésité qui prédispose au déclenchement d'autres maladies (comme le diabète ou l'hypertension), creusant ainsi les dépenses publiques affectées à la santé. C'est pourquoi le 8 novembre dernier, la réforme des articles n° 2, 66, 111, 114, 115, 159, 210, 212 et 215 de la Loi générale de santé concernant le surpoids, l'obésité et l'étiquetage des aliments et des boissons non alcoolisées, a été publiée au DOF.

Cette réforme prévoit un nouvel étiquetage des denrées alimentaires et des boissons, sur lequel sont apposées de manière visible des informations nutritionnelles facilement compréhensibles. Si le produit dépasse les limites maximales de sucre, de graisses saturées et de sodium, la mise en garde *advertencia* [avertissement] doit figurer sur la partie avant du produit⁷.

C - MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DU TRAVAIL

Les différentes tentatives de réforme du travail depuis 2016 ont finalement abouti le 1^{er} mai 2019 au Décret portant modification, adjonction et abrogation de plusieurs articles de la Loi fédérale du travail, de la Loi sur la sécurité sociale et de la Loi organique du pouvoir judiciaire portant sur la justice du travail, la liberté syndicale et la négociation collective⁸.

Bien qu'entrés en vigueur le 2 mai de la même année, les amendements les plus importants du Décret connaissent des délais d'application différents :

- l'approbation des conventions collectives existantes (1^{er} août 2019) ;
- la création de Tribunaux du travail en remplacement des Commissions de conciliation et d'arbitrage (1^{er} mai 2022) ;
- la création du Centre fédéral de conciliation et d'enregistrement syndical, qui sera chargé des conciliations au niveau fédéral et de toutes les conventions collectives de travail (1^{er} mai 2021) ;
- la création du Centre de conciliation (1^{er} mai 2022).

4 *Ibid.*

5 IMCO : Acronyme de « Instituto Mexicano para la Competitividad » [Institut mexicain pour la compétitivité].

6 IMCO, « Kilos de más, pesos de menos: los costos de la obesidad en México » [Prise de poids, perte d'argent : le coût de l'obésité au Mexique] : https://imco.org.mx/banner_es/kilos-de-mas-pesos-de-menos-obesidad-en-mexico/

7 Loi générale de santé, articles 159 et 2012.

8 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5559130&fecha=01/05/2019

Outre les dates susmentionnées, il convient de préciser que le Plan de mise en œuvre de la réforme du travail prévoit des délais spécifiques en fonction des États, répartis en trois groupes, de 2020 à 2022.

Toutefois, trois mesures ont déjà été mises en œuvre :

- Le Protocole pour l'approbation des conventions collectives existantes :

Selon l'article 11 transitoire du Décret du 1er mai 2019 de la Loi fédérale du travail, tous les syndicats doivent obtenir l'approbation de leurs conventions collectives auprès des salariés dans un délai maximum de quatre ans. Par conséquent, le 31 juillet dernier, le Protocole pour l'approbation des conventions collectives de travail existantes a été publié au DOF; il établit les règles et procédures à suivre et entrera en vigueur lorsque le Centre fédéral de conciliation et d'enregistrement syndical débutera ses activités. L'un des objectifs du Protocole est de garantir que les salariés aient connaissance de leur convention collective et en approuvent le contenu, par le biais d'un vote libre, sûr et secret. La réunion tenue à cette fin doit être contrôlée par un notaire ou une autorité compétente. Par ailleurs, le Protocole établit la procédure à suivre pour cette « légitimation », le point de départ étant la publication d'un avis, 10 jours avant la tenue de la réunion. Celle-ci doit avoir lieu dans un endroit accessible et sécurisé, la liste des participants doit figurer dans un registre et le résultat de la consultation doit être consigné dans un procès-verbal, signé et affiché de manière visible dans le centre de travail. Il sera validé par le Secrétariat du travail et de la prévoyance sociale. Si la majorité des salariés approuve la convention et que les instances de contrôle ne font pas d'observations, celle-ci sera considérée comme entérinée⁹.

- Création de nouveaux postes d'inspecteurs conformément à la réforme du travail :

L'inspection du travail joue un rôle fondamental pour le respect du droit du travail et de la sécurité sociale. C'est pourquoi le Gouvernement fédéral a décidé - en vertu de nouvelles règles que les employeurs, les salariés et les syndicats doivent respecter - d'augmenter le nombre d'inspecteurs du travail de 27%¹⁰. Conformément au Plan de mise en œuvre de la réforme du travail¹¹, le nombre d'inspecteurs fédéraux va ainsi passer de 478 à 610, en plus des 192 envisagés pour travailler au Centre fédéral de conciliation et d'enregistrement syndical. En outre, il existe environ 519 inspecteurs locaux¹².

- Budget pour la mise en œuvre de la nouvelle réforme du travail :

Au début de l'année 2019, on ignorait encore si la réforme du travail tant annoncée serait adoptée, le coût de sa mise en œuvre n'a donc pas été prévu dans l'exercice de l'année. Toutefois, le Projet relatif au budget de la Fédération pour l'année fiscale 2020 prévoit des ressources pour le déploiement de la réforme. Il a été proposé d'allouer un budget de 481 millions de pesos (23 277 456 €)¹³ pour la phase initiale, dont 105,7 millions de pesos (5 115 731 €) pour le Centre fédéral de conciliation et d'enregistrement syndical, et 375,3 millions de pesos (18 163 992 €) pour la création des Tribunaux du travail. De plus,

9 DOF, « Protocole pour la légitimation des conventions collectives de travail existantes », Mexique, 2019.

10 « STPS incorpora inspectores para cumplir reforma laboral, *El Economista* : <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/STPS-incorpora-inspectores-para-cumplir-reforma-laboral-20191023-0012.html>

11 STPS, Plan de mise en œuvre de la réforme du travail: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/499403/Plan_Trabajo_JFCA.pdf

12 « STPS incorpora inspectores para cumplir reforma laboral », *El Economista*, op. cit.

13 Le taux de change dans ce rapport est de 18,84 pesos mexicains = 0,91 €.

chacun des États doit consacrer une partie de son budget à la mise en place de tribunaux et de centres de conciliation locaux¹⁴.

II - DÉCISION DE LA COUR SUPRÊME DE JUSTICE DE LA NATION REJETANT L'AMPARO DÉPOSÉ PAR UN TRAVAILLEUR LICENCIÉ POUR S'ÊTRE TATOUÉ UNE CROIX GAMMÉE

Un salarié a poursuivi au civil son entreprise pour préjudice moral. Privé d'exercer son activité parce qu'il avait un tatouage sur le corps, le plaignant s'estimait victime de discrimination. Il s'était présenté au siège de l'entreprise pour son premier jour de travail avec le tatouage d'une croix gammée visible dans le cou. Il lui avait alors été demandé de bien vouloir dissimuler ou retirer son tatouage parce que d'autres salariés - juifs - se sentaient offensés, heurtés voire agressés, et que le propriétaire de l'entreprise, juif lui aussi, avait des convictions très arrêtées sur le sujet. Le plaignant ayant refusé, le contrat avait été résilié, après règlement du solde de tout compte et signature de la démission. Par la suite, l'ancien salarié a introduit une action civile contre l'entreprise pour préjudice moral, s'estimant victime de discrimination liée à son tatouage. Le salarié considérait qu'en agissant ainsi, l'entreprise avait porté atteinte à sa personnalité juridique, générant malaise, confusion, mécontentement et, l'affectant de façon générale. L'entreprise estimait pour sa part que le tatouage était un symbole antisémite. Elle avait fait valoir qu'en découvrant le tatouage représentant une croix gammée, ses salariés, de religion juive ou ayant des origines hébraïques, s'étaient sentis menacés.

La décision de première instance, rendue par la 3^e Cour civile de Mexico, était favorable au demandeur, condamnant notamment l'entreprise à des dommages et intérêts pour préjudice moral. Cependant, l'entreprise a ensuite fait appel de la décision et la 7^e Chambre civile du Tribunal supérieur de justice de Mexico a annulé celle-ci, estimant que « le demandeur n'avait pas prouvé l'acte illicite » engageant la responsabilité civile. Contestant cette décision, l'ancien salarié avait alors fait appel à son tour. Le 14^e Tribunal collégial en matière civile de première instance lui a donné gain de cause et accordé la protection de la Justice de l'Union, considérant entre autres « qu'il n'était pas démontré que le demandeur avait eu un comportement antisémite, autrement dit, rien ne prouvait, à son entrée dans les locaux de l'employeur, qu'il avait la volonté ou l'intention d'adopter une attitude discriminatoire à l'égard des autres salariés de l'entreprise ».

Enfin, l'entreprise avait introduit un recours en révision devant la 1^{ère} Chambre de la Cour suprême de justice présidée par la Juge Norma Lucia Piña Hernández, qui avait rejeté la décision du Tribunal Collégial. Le salarié n'avait donc pas pu bénéficier de la protection de la Justice de l'Union au motif notamment que « le tatouage porté par le plaignant représentait un symbole de haine raciste (antisémite), ce qui, compte tenu des circonstances spécifiques de l'affaire, justifiait de restreindre le champ d'application des droits constitutionnels et conventionnels au libre développement de la personnalité et à la liberté d'expression du plaignant »¹⁵.

14 « Insuficiente, presupuesto para reforma laboral, expertos », *El Financiero*: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/insuficiente-presupuesto-para-reforma-laboral-expertos>

15 Recours d'amparo direct 4865/2018, Allocution de la Juge Norma Lucia Piña Hernández.

III - LES PROGRAMMES SOCIAUX

A - PREMIERS RÉSULTATS DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

« JÓVENES CONSTRUYENDO UN FUTURO » [JEUNES CONSTRUISANT L'AVENIR]

Début 2019, le programme d'aide sociale à la formation professionnelle a été mis en place pour les jeunes de 18 à 29 ans sans travail ni diplôme, quel que soit leur niveau de scolarité, l'objectif étant de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle d'un an dans le centre de travail de leur choix. Ils reçoivent une bourse mensuelle de 3 600 pesos (175€), et bénéficient de la sécurité sociale par le biais d'une assurance souscrite auprès de l'IMSS¹⁶.

Après onze mois de mise en œuvre, ce programme controversé, appelé de manière péjorative le programme de bourses pour les « nini », donne des résultats à la fois positifs et négatifs.

Les points positifs sont les suivants :

- ce programme a été utile aux jeunes sans formation spécifique, en leur ouvrant des fenêtres d'opportunité pour de futurs emplois ;
- un million trois mille jeunes (boursiers) qui n'étudiaient ni ne travaillaient, ont rejoint le programme, réduisant ainsi le taux de chômage des jeunes mexicains¹⁷ ;
- tous les jeunes ayant rejoint le programme sont enregistrés auprès de l'Institut mexicain de sécurité sociale et bénéficient d'une protection en cas d'accident de travail et de maladie ;
- il existe 157 070 centres de travail enregistrés dans les secteurs public et privé et parmi les organisations sociales¹⁸.

En revanche, on relève parmi les points négatifs:

- vue la mise en place tardive des règles de fonctionnement du programme, ainsi que les zones d'ombre et le peu de candidats au départ, certains dysfonctionnements ont eu lieu, notamment l'enregistrement de centres de travail inexistantes ou dont les informations n'étaient pas vérifiables¹⁹ ;
- certaines entreprises ont licencié des salariés pour les réintégrer ensuite par le biais du programme, en tant que boursiers²⁰ ;
- les boursiers ne bénéficient pas d'une sécurité sociale complète, mais seulement d'une assistance médicale et d'une protection en cas d'accidents de travail ;

16 IMSS : Acronyme de « Instituto Mexicano del Seguro Social » [Institut mexicain de la sécurité sociale].

17 STPS, « Jóvenes construyendo un futuro en números » [Jeunes construisant l'avenir en chiffres] : <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/datos/>

18 *Id.*

19 « Jóvenes construyendo un futuro: un programa con datos improbables, incompletos e inverificables » [Jeunes construisant l'avenir : un programme aux données improbables, partielles et invérifiables], *Mexicanos contra la corrupción y la impunidad* : <https://contralacorrupcion.mx/jcf-datos/>

20 « Programa jóvenes construyendo el futuro podría precarizar el empleo para los jóvenes » [Le Programme Jeunes construisant l'avenir pourrait précariser l'emploi des jeunes], *El Contribuyente* : <https://www.elcontribuyente.mx/2019/11/programa-jovenes-construyendo-el-futuro-podria-precarizar-empleo-para-los-jovenes/>

- sur le nombre total de jeunes inscrits, 15 000 boursiers ont ensuite été embauchés par des entreprises, soit seulement 1,5% du nombre total d'inscrits depuis le début du programme²¹. Et comme il n'existe aucun engagement de collaboration une fois l'année de formation terminée, l'insertion des boursiers sur le marché du travail n'est pas garantie ;
- il n'existe pas de véritables débouchés professionnels pour les jeunes ayant fait des études de premier ou de troisième cycle, car la plupart d'entre eux se retrouvent à exercer des activités sans rapport avec leurs études.

B - RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES DU PROGRAMME PILOTE À DESTINATION DES TRAVAILLEURS DOMESTIQUES

En 2018, la Cour suprême de justice avait déclaré inconstitutionnelle l'exclusion des travailleurs domestiques du régime obligatoire de sécurité sociale géré par l'Institut Mexicain de Sécurité Sociale. La Cour a imposé aux autorités mexicaines la mise en place d'un programme pilote visant à intégrer les travailleurs domestiques au régime obligatoire, en leur permettant d'être couverts par toutes les branches d'assurance : risques professionnels, maladie et maternité, invalidité et vie, retraite, chômage, vieillesse, garde d'enfants et prestations sociales. Leur affiliation, jusqu'alors optionnelle, dépendait de la volonté de l'employeur, et était limitée à deux branches d'assurance seulement. Cependant, le bilan réalisé à la fin du troisième trimestre 2019 n'est pas particulièrement satisfaisant : sur les 2,4 millions de travailleurs domestiques, seulement 11 947 sont affiliés à l'IMSS, dont 76 % de femmes et 24 % d'hommes.

21 « De un millón de becarios sólo 15 mil han sido contratados STPS » [Sur un million de boursiers seulement 15 000 ont été embauchés], *El Universal* : <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/de-un-millon-de-becarios-solo-15-mil-han-sido-contratados-stps>