



Conseil d'administration

354^e session, Genève, 14 juin 2025

Section institutionnelle

INS

Date: 16 mai 2025

Original: espagnol

Neuvième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Premier rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par le Mexique de la convention (n° 102) et de la convention (n° 155)

► Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Projet de décision	4
III. Examen de la réclamation	4
A. Allégations de l'organisation plaignante	4
B. Réponse du gouvernement	6
IV. Conclusions du comité	8
V. Recommandations du comité	14

► I. Introduction

1. Par des communications datées du 11 avril et du 2 mai 2022, le Syndicat national des travailleurs de l'industrie minière et métallurgique, CTM, a adressé au Bureau international du Travail (BIT), en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), une réclamation dans laquelle il allègue l'inexécution par le gouvernement du Mexique de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, de la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, de la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, et de la convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990. Lesdites conventions ont été ratifiées, respectivement, par le Mexique le 12 octobre 1961, le 10 février 1982, le 1^{er} février 1984 et le 17 septembre 1992, et sont toujours en vigueur dans le pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT relatives à la présentation des réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément à l'article 1 du règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, le Directeur général a accusé réception de la réclamation, qu'il a portée à la connaissance du gouvernement du Mexique et a transmise au bureau du Conseil d'administration.
4. À sa 345^e session (juin 2022), le Conseil d'administration a estimé que la réclamation n'était pas recevable pour ce qui était de la convention n° 150 et de la convention n° 170, mais qu'elle l'était pour ce qui était de la convention n° 102 et de la convention n° 155, et a décidé de nommer un comité tripartite chargé de l'examiner. Ce comité tripartite est composé de M^{me} Wendy Olivero (membre gouvernemental, République dominicaine), M. Guido Ricci (membre employeur, Guatemala) et M. Jeff Vogt (membre travailleur, États-Unis d'Amérique).
5. Le comité a été informé que les parties avaient entamé une procédure de conciliation volontaire au niveau national, avec l'assistance technique du Bureau, qui avait commencé par l'établissement d'une instance de dialogue le 6 mars 2023. Une réunion en date du 9 février 2024, tenue en l'absence de l'organisation plaignante et avec l'assistance technique du Bureau, a marqué officiellement la fin de la procédure de conciliation, sans que celle-ci aboutisse à un accord sur les faits allégués.

6. Le gouvernement du Mexique a transmis ses observations concernant la réclamation dans des communications datées du 10 mars et du 21 septembre 2023, et du 28 février 2024.
7. Le comité s'est réuni les 6 et 16 mai 2025 pour examiner la réclamation et adopter le présent rapport.

► II. Projet de décision

8. **À la lumière des conclusions formulées aux paragraphes 23 à 40 du rapport du comité contenu dans le document GB.354/INS/9/1 au sujet des questions soulevées dans la réclamation, le Conseil d'administration:**
 - a) **approuve le rapport du Comité;**
 - b) **rappelle au gouvernement du Mexique qu'il a la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau s'il le souhaite;**
 - c) **invite le gouvernement à inclure, dans son prochain rapport sur l'application de la convention n° 155, des informations en rapport avec les conclusions du comité, en particulier celles énoncées aux paragraphes 30, 31, 32, 33 et 34 du rapport;**
 - d) **décide de rendre public le rapport du comité et déclare close la procédure de réclamation.**

► III. Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

Convention n° 155

9. Le Syndicat national des travailleurs de l'industrie minière et métallurgique, CTM, allègue l'inexécution de la convention n° 155 par le gouvernement du Mexique, pour cause de mise en danger de la santé, de la sécurité et de la vie des travailleurs des mines de charbon de l'État de Coahuila, où des accidents se sont succédés depuis celui de la mine Pasta de Conchos en février 2006, entraînant le décès de plus de 100 travailleurs.
10. L'organisation plaignante demande l'interdiction de l'exploitation des «pocitos» (petites mines), des «minitas de arrastre» (mines souterraines verticales) et des «cuevas» (mines dans les cavités) carbonifères, au motif que plusieurs travailleurs ont été blessés ou tués lors d'accidents survenus sur les sites ci-après, en raison de l'absence de mesures de sécurité et de santé au travail: i) au complexe minier «Rancherías», situé à Rancherías (Coahuila), où se trouvent des «cuevas» aménagées dans la paroi d'une mine à ciel ouvert abandonnée il y a plus de cinquante ans, et qui ont subi plusieurs inondations; et ii) dans la «cueva» carbonifère située dans le village d'Obayos, dans la municipalité d'Escobedo (Coahuila).
11. Plus précisément, l'organisation plaignante fait état des accidents suivants:
 - a) le décès d'un travailleur en juillet 2019 à la suite de l'inondation d'une «cueva» dans une mine appartenant à Minera Boston, société anonyme à capital variable (ci-après l'«entreprise A»), au complexe minier «Rancherías». Malgré ce décès et le dépôt de plaintes auquel il a donné lieu, l'exploitation de la mine s'est poursuivie. Ultérieurement,

un changement est intervenu dans la raison sociale de l'entreprise et ces mêmes «cuevas» sont passées sous la propriété de l'entreprise Micarán, société anonyme à capital variable (ci-après l'«entreprise B»). En outre, par suite d'une visite du site par le responsable du bureau local du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale en octobre 2020, une inspection a été ordonnée, laquelle a été effectuée au cours du même mois et a abouti au constat qu'au moins 14 mesures impératives en matière de santé et de sécurité au travail n'étaient pas respectées. Des mesures de restriction d'accès et de limitation des activités ont été décrétées, et des mesures de sécurité et de santé au travail ont été prescrites, avec effet immédiat, au motif de l'existence d'un risque imminent pour la vie, la santé et l'intégrité physique des travailleurs sur ce lieu de travail. En novembre 2020, une inspection de suivi a permis d'établir que les mesures de sécurité et de santé au travail étaient respectées. À cet égard, il est allégué que, contrairement aux conclusions de cette inspection, les mesures relatives à la santé et à la sécurité sont restées inappliquées dans la mine, et que l'insuffisance du budget alloué à l'inspection du travail et le manque de personnel auraient limité sa capacité à agir face à des situations mettant en danger la santé et la sécurité des mineurs;

- b) le décès, en juin 2021, de six mineurs qui s'étaient retrouvés piégés dans les «cuevas» du complexe minier «Rancherías», dont l'entreprise B était propriétaire;
- c) la collision entre deux véhicules appartenant aux entreprises Rodamientos y Equipos de Sabinas, société anonyme à capital variable (ci-après l'«entreprise C») et Materiales Industrializados, société anonyme à capital variable (ci-après l'«entreprise D»), en août 2021, lors du transport de travailleurs dans l'enceinte du complexe minier «Rancherías», dans laquelle deux travailleurs ont été tués et plusieurs autres blessés. L'accident serait dû à l'absence de mesures de sécurité à bord des véhicules, qui n'étaient pas équipés de ceintures de sécurité, les travailleurs étant transportés dans des véhicules de type «pick-up», dans lesquels ils sont assis sur des bancs en bois sans dossier ni ceinture de sécurité. En outre, au moment de l'accident, le complexe minier était sous le coup d'une mesure conservatoire de restriction de l'accès au site et à l'intérieur de la mine, consécutive à une inspection extraordinaire des conditions de santé et de sécurité au travail, et l'accident a prouvé que le complexe minier avait poursuivi ses activités en dépit des restrictions imposées;
- d) la blessure grave d'un travailleur après la chute d'une pierre dans la «cueva» carbonifère d'Obayos en juin 2021. Ce travailleur ne disposait d'aucun équipement de protection et portait uniquement le casque et la lampe mis à sa disposition. De plus, en l'absence de brancards sur le lieu de travail, ses collègues ont dû l'évacuer sur une planche par l'unique accès de la «cueva», qui faisait office d'«issue de secours». À la suite de l'accident, la mine a fait l'objet d'une inspection extraordinaire, et une mesure conservatoire de restriction de l'accès au site et à l'intérieur de la mine a été décidée, avec effet au 18 juin 2021; et
- e) l'ensevelissement de quatre travailleurs, qui ont pu être secourus vivants, après l'effondrement d'une paroi de front de taille dans la «cueva» carbonifère déjà mentionnée au point d) ci-dessus, en septembre 2021. L'accident s'est produit en dépit de la mesure de restriction d'accès imposée en juin 2021; les autorités n'ont à aucun moment été alertées, et ce sont les travailleurs qui se trouvaient à l'extérieur qui ont appelé eux-mêmes les secours.

Convention n° 102

12. L'organisation plaignante se réfère à une communication datée du 23 octobre 2020 (jointe à la plainte), adressée au directeur de la Commission fédérale de l'électricité (CFE) et relative à

l'affaire de la mine Pasta de Conchos. Cette communication dénonçait la situation dans certaines mines souterraines verticales au 12 octobre 2020, en relation avec deux entreprises qui avaient passé des contrats avec la CFE. Dans cette communication, il était allégué en particulier que le charbon était extrait sans que les conditions requises en matière de sécurité et de santé au travail soient respectées, et il était indiqué que les travailleurs ignoraient s'ils étaient déclarés auprès de l'Institut mexicain de sécurité sociale (IMSS).

13. L'organisation plaignante affirme également, en ce qui concerne l'accident dont un travailleur a été victime à Obayos, que «l'entreprise responsable avait inscrit le travailleur à l'IMSS, mais n'a pas permis qu'il soit conduit à une clinique du réseau de l'IMSS et l'a laissé à son domicile, livré à lui-même, avec une somme de 2 500 pesos mexicains, soit un montant inférieur à sa rémunération hebdomadaire».
14. L'organisation plaignante affirme également que, dans l'affaire du complexe minier «Rancherías» évoquée plus haut, un groupe de travailleurs a été déclaré avec un salaire inférieur à celui qu'ils percevaient, et la différence leur a été remise en espèces sur le lieu de travail, sans reçu. Il est allégué en outre que, dans l'affaire «Obayos», un travailleur était déclaré pour un salaire de 167,23 pesos, alors qu'il percevait jusqu'à 3 000 pesos par semaine.
15. Enfin, la plainte dénonce une pratique récurrente et illégale consistant à faire tourner les travailleurs, sans leur accord, d'une entreprise concessionnaire à l'autre, et sans les déclarer à l'IMSS pendant certaines périodes. Pour illustrer cette pratique, une copie de l'attestation de cotisations à l'IMSS d'un travailleur a été jointe à la plainte, dans laquelle sont indiqués le nombre de semaines de cotisation et le salaire pris en compte pour le calcul des cotisations.

B. Réponse du gouvernement

Convention n° 155

16. Par des communications datées des 10 mars et 21 septembre 2023 et du 28 février 2024, le gouvernement du Mexique a répondu aux allégations de l'organisation plaignante et a reconnu que l'industrie minière, bien qu'étant l'une des activités les plus importantes pour l'économie du pays, est considérée comme un secteur à haut risque qui doit être encadré par des mesures et des dispositions propres à garantir l'intégrité des personnes qui y participent. À cet égard, le gouvernement indique avoir renforcé les contrôles, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et plus particulièrement de la Direction générale de l'Inspection fédérale du travail, afin de garantir le respect de la législation du travail dans les exploitations minières. En juin 2022, le Programme d'inspection 2022 a été adopté aux fins de la mise en œuvre de stratégies d'inspection optimisées dans des secteurs reconnus comme étant à haut risque, tels que l'industrie minière. Ce programme prévoit également des stratégies spécifiques, notamment la modernisation du Système d'appui au processus d'inspection (SIAPI) et le déploiement du Système intégré de gestion des plaintes, des signalements, des accidents et des sinistres (SIQADE). En outre, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, s'emploie à promouvoir la ratification de la convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995, tandis que la conclusion d'accords de collaboration entre le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et la Direction générale des mines est à l'étude en vue de renforcer, à l'échelle nationale, les capacités institutionnelles en matière de vérification et d'inspection des mines. Par ailleurs, bien que les organes de l'Administration fédérale soient disposés à proposer les modifications législatives qui s'imposent en vue d'interdire l'exploitation des «pocitos» (petites mines) carbonifères, il appartient au corps législatif de décider de ces modifications.

- 17.** Le gouvernement fournit les informations suivantes concernant les allégations formulées au sujet des accidents survenus dans l'État de Coahuila:
- a) décès d'un travailleur en juillet 2019 à la suite de l'inondation d'une mine appartenant à l'entreprise A: une inspection extraordinaire a été réalisée en août 2019, à l'issue de laquelle 39 mesures ont été prononcées. Une plainte alléguant des faits de traite d'êtres humains a notamment été déposée auprès du ministère public fédéral – le jugement n'a pas encore été rendu –, et une amende a été infligée à l'entreprise. En outre, à la suite d'une inspection extraordinaire effectuée en octobre 2020 dans la mine appartenant à l'entreprise B, une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités a été décidée. En mai 2021, l'affaire a été classée après que l'entreprise a démontré qu'elle s'était pleinement conformée à toutes les mesures prescrites;
 - b) décès de plusieurs travailleurs en juin 2021 dans une mine appartenant à l'entreprise B: à la suite d'une inspection extraordinaire des conditions de sécurité et de santé, une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités et une amende ont été imposées. Lors de l'inspection de suivi réalisée en septembre 2021, il a été constaté que la mine poursuivait ses activités illégalement, en violation de la mesure conservatoire imposée, ce qui a donné lieu au dépôt d'une plainte auprès du ministère public fédéral. En outre, plusieurs concessions minières ont été provisoirement suspendues pour cause de travaux, y compris celle de la mine en question, propriété de l'entreprise B.
 - c) collision entre deux véhicules appartenant aux entreprises C et D en août 2021: une inspection extraordinaire avait été réalisée en juillet 2021 dans la mine appartenant à l'entreprise C et avait conduit à l'application d'une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités. Au moment de l'accident, la mine était toujours sous le coup de cette mesure conservatoire. De plus, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale n'a pas compétence pour intervenir dans le cas d'un accident de la circulation;
 - d) blessure d'un travailleur dans une «cueva» carbonifère à Obayos en juin 2021: une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités a été prononcée en juin 2021;
 - e) ensevelissement de quatre travailleurs dans la même «cueva» à Obayos en septembre 2021: au moment de l'accident, la mesure conservatoire prononcée en juillet 2021 était toujours en vigueur, ce qui a conduit l'inspection du travail à porter plainte auprès du ministère public fédéral contre l'entreprise Consorcio Minero A.G. y CIA, société anonyme à capital variable, en plus de lui infliger une amende.
- 18.** Le gouvernement indique par ailleurs que l'Administration fédérale a créé un comité chargé d'élaborer un plan global «Réparation et justice» pour les familles des victimes de l'accident de la mine Pasta de Conchos, et qu'il collabore avec d'autres organismes pour faire avancer les opérations de récupération des corps des travailleurs décédés en 2006. En outre, la quasi-totalité des sommes dues aux ayants droit des travailleurs décédés dans l'accident ont été acquittées et, à titre de mesures de réparation collective, des progrès ont été réalisés quant à l'achat, l'amélioration et la construction de nouveaux logements destinés à 65 familles, conformément aux dispositions du plan. À cet égard, le ministère du Développement agricole, territorial et urbain a encouragé la construction d'un mémorial en l'honneur des victimes et la création d'autres espaces publics dans l'État de Coahuila.
- 19.** Enfin, le gouvernement fait état de l'adoption d'un décret, publié le 8 mai 2023, qui vient réviser, compléter et abroger diverses dispositions de la loi minière, rebaptisée «loi sur l'exploitation minière», et dont l'objectif est de favoriser une plus grande collaboration entre les organismes publics et l'échange d'informations afin d'améliorer la sécurité, l'hygiène et la

santé dans les concessions minières, ainsi que de contribuer au recensement des sites abandonnés. Parmi les dispositions du décret, le gouvernement relève l'obligation de faire rapport sur l'état des installations minières et les travaux nécessaires à la stabilité et à la sécurité des mines, ainsi que sur les accidents ou incidents qui compromettent la sécurité des personnes et se produisent sur la parcelle minière visée par le titre de concession. Le gouvernement déclare également que le chapitre sur les sanctions a été étoffé. Il indique par ailleurs: i) que la dernière main est actuellement apportée au projet de règlement d'application de la loi sur l'industrie minière, lequel définira les principes et les procédures à suivre par les entreprises concessionnaires et renforcera la sécurité sociale, juridique et environnementale dans le secteur minier; et ii) qu'il était prévu de procéder à une révision de la norme officielle mexicaine NOM-032-STPS-2008 sur la sécurité des mines de charbon souterraines en 2024 afin de renforcer la prévention des risques liés à la sécurité dans le secteur.

Convention n° 102

20. En ce qui concerne les irrégularités alléguées en matière de sécurité sociale, le gouvernement soutient que, sur la base des informations contenues dans la réclamation, une recherche a été effectuée dans les bases de données institutionnelles et qu'elle n'a pas fait apparaître la moindre plainte. Il invite par conséquent l'organisation plaignante à fournir de plus amples informations à ce sujet afin de pouvoir donner la suite voulue à ces allégations.
21. Il convient d'ajouter que, pour être informé des cas d'employeurs qui portent atteinte aux droits des travailleurs en matière de sécurité sociale, par exemple en ne les déclarant pas auprès de l'IMSS ou en déclarant un salaire inférieur à leur salaire effectif, l'IMSS offre aux travailleurs, aux membres de leur famille ou aux tiers concernés la possibilité de faire une réclamation. Celle-ci peut être présentée par courrier électronique ou en contactant l'une des 133 agences de l'IMSS, du lundi au vendredi, en personne, par écrit ou par téléphone. Une fois la réclamation déposée, et sur la base des preuves fournies, l'IMSS mène une enquête et, si des irrégularités sont constatées, exige de l'employeur qu'il corrige la situation et rétablisse les droits du travailleur en matière de sécurité sociale.
22. Enfin, il convient de noter que, pour donner plus de pouvoir aux travailleurs et leur permettre de jouer un rôle actif dans le contrôle de la bonne exécution des obligations incombant à leurs employeurs, l'IMSS a mis en place un outil, le «Rapport de cotisations personnalisé de l'IMSS», grâce auquel les travailleurs peuvent connaître en temps réel le nom du ou des employeurs qui les ont déclarés en tant qu'employés, le nombre de jours de travail enregistrés ainsi que le montant du salaire pris en compte pour le calcul des cotisations.

► IV. Conclusions du comité

23. Les présentes conclusions reposent sur l'examen des allégations présentées par l'organisation plaignante et des réponses fournies par le gouvernement du Mexique.

Convention n° 155

24. Le comité observe que le Syndicat national des travailleurs de l'industrie minière et métallurgique, CTM, allègue l'inexécution de la convention n° 155 pour cause de mise en danger de la santé et de la sécurité des travailleurs des mines de charbon situées dans l'État de Coahuila, où des accidents se sont succédés depuis celui de la mine Pasta de Conchos en février 2006, entraînant le décès de plus 100 travailleurs.

25. Plus précisément, le comité note que l'organisation plaignante demande l'interdiction de l'exploitation des «pocitos» (petites mines), des «minitas de arrastre» (mines souterraines verticales) et des «cuevas» (mines dans les cavités) carbonifères, au motif que plusieurs travailleurs ont été blessés ou tués lors d'accidents survenus sur les sites ci-après, en raison de manquements aux mesures de sécurité et de santé au travail: a) au complexe minier «Rancherías» (Coahuila) (les «cuevas» de ce site ont été aménagées dans la paroi d'une mine à ciel ouvert abandonnée il y a plus de cinquante ans et ont été inondées plusieurs fois depuis lors. Les accidents suivants s'y sont notamment produits: i) le décès d'un travailleur en juillet 2019 à la suite de l'inondation d'une «cueva» dans une mine appartenant à l'entreprise A; ii) en juin 2021, le décès de six mineurs, pris au piège dans les «cuevas» dont l'entreprise B était propriétaire; et iii) la collision, en août 2021, de deux véhicules de type «pick-up» appartenant aux entreprises C et D qui transportaient des travailleurs sur des bancs en bois, sans dossier ni ceinture de sécurité, dans l'enceinte du complexe minier, à l'occasion de laquelle deux travailleurs ont été tués et plusieurs autres blessés); et b) dans une «cueva» carbonifère à Obayos, dans la municipalité d'Escobedo (Coahuila) (les accidents suivants se sont produits: i) la blessure grave, en juin 2021, après la chute d'une pierre dans une «cueva» carbonifère dépourvue des moyens d'évacuation nécessaires, d'un travailleur qui ne disposait pas d'un équipement de protection complet; et ii) l'ensevelissement de quatre travailleurs, qui ont pu être secourus vivants, après l'effondrement d'une paroi de front de taille dans la même «cueva», en septembre 2021).
26. Le comité note également que l'organisation plaignante affirme que plusieurs mines ont poursuivi leurs activités en dépit des mesures conservatoires de restriction d'accès aux sites imposées consécutivement à des inspections extraordinaires pour non-respect des normes de sécurité et de santé. Elle allègue en outre que l'insuffisance des ressources allouées à l'inspection du travail a limité sa capacité à agir face à des situations mettant en danger la santé et la sécurité des mineurs.
27. En réponse aux allégations spécifiques présentées dans la réclamation, le comité prend note des informations suivantes fournies par le gouvernement:
- a) l'accident survenu en juillet 2019 dans la mine appartenant à l'entreprise A a donné lieu en août 2019 à une inspection extraordinaire des conditions de sécurité et de santé au travail, à l'issue de laquelle plusieurs mesures ont été prononcées, une sanction pécuniaire a été infligée à l'entreprise et une plainte alléguant des faits de traite d'êtres humains a été déposée;
 - b) après l'accident survenu en juin 2021 dans la mine appartenant à l'entreprise B, une inspection extraordinaire a été réalisée et a donné lieu à une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités, ainsi qu'à une amende. Par ailleurs, l'inspection de suivi effectuée en septembre 2021 a révélé que la mine était exploitée illégalement, ce qui a conduit au dépôt d'une plainte et à la suspension provisoire de la concession de l'entreprise en question;
 - c) en ce qui concerne la collision entre deux véhicules survenue en août 2021, la mine était alors sous le coup d'une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités depuis le mois de juillet 2021. Le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale n'a pas compétence pour intervenir dans les cas d'accidents de la circulation;
 - d) en ce qui concerne les accidents survenus dans la mine d'Obayos en 2021, cette dernière faisait l'objet d'une mesure conservatoire de restriction d'accès et de limitation des activités depuis le mois de juillet 2021.

28. En outre, le comité prend note de l'adoption par le gouvernement de plusieurs mesures destinées à renforcer les contrôles et à garantir le respect de la législation du travail dans les mines de charbon, notamment: i) l'adoption du décret, publié le 8 mai 2023, qui révisé, complète et abroge diverses dispositions de la loi minière, dans le but de favoriser une plus grande collaboration entre les organismes publics et l'échange d'informations afin d'améliorer la sécurité et la santé au travail dans les concessions minières; ii) l'examen d'un projet de règlement d'application de la loi sur l'industrie minière afin de définir les procédures à suivre par les entreprises concessionnaires et de promouvoir la sécurité sociale, juridique et environnementale dans le secteur minier; iii) la révision, en 2024, de la norme officielle mexicaine NOM-032-STPS-2008 sur la sécurité des mines de charbon souterraines en vue de renforcer la prévention des risques liés à la sécurité dans le secteur; iv) les efforts déployés en vue de la ratification de la convention n° 176 et de la conclusion d'accords de collaboration entre le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et la Direction générale des mines; et v) la modernisation du Système informatique d'appui au processus d'inspection (SIAPI) et le déploiement du Système intégré de gestion des plaintes, des signalements, des accidents et des sinistres (SIQADE).
29. Au vu de ce qui précède, le comité constate que les faits allégués par l'organisation plaignante se rapportent aux articles 4, 5 a), 7, 9, 15, 16 et 18 de la convention n° 155, dont les dispositions sont reproduites ci-dessous:

Article 4

1. Tout membre devra, à la lumière des conditions et de la pratique nationales et en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, définir, mettre en application et réexaminer périodiquement une politique nationale cohérente en matière de sécurité, de santé des travailleurs et de milieu de travail.

2. Cette politique aura pour objet de prévenir les accidents et les atteintes à la santé qui résultent du travail, sont liés au travail ou surviennent au cours du travail, en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable.

Article 5

La politique mentionnée à l'article 4 devra tenir compte des grandes sphères d'action ci-après, dans la mesure où elles affectent la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail:

a) la conception, l'essai, le choix, le remplacement, l'installation, l'aménagement, l'utilisation et l'entretien des composantes matérielles du travail (lieux de travail, milieu de travail, outils, machines et matériels, substances et agents chimiques, physiques et biologiques, procédés de travail);

Article 7

La situation en matière de sécurité, de santé des travailleurs et de milieu de travail devra faire l'objet, à des intervalles appropriés, d'un examen d'ensemble ou d'un examen portant sur les secteurs particuliers en vue d'identifier les grands problèmes, de dégager les moyens efficaces de les résoudre et l'ordre de priorités des mesures à prendre, et d'évaluer les résultats.

Article 9

1. Le contrôle de l'application des lois et des prescriptions concernant la sécurité, l'hygiène et le milieu de travail devra être assuré par un système d'inspection approprié et suffisant.

2. Le système de contrôle devra prévoir des sanctions appropriées en cas d'infraction aux lois ou aux prescriptions.

Article 15

1. En vue d'assurer la cohérence de la politique mentionnée à l'article 4 ci-dessus et des mesures prises en application de cette politique, tout Membre devra, après consultation, la plus précoce possible, avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, et le cas échéant avec d'autres organismes appropriés, adopter des dispositions conformes aux conditions et à la pratique nationales, visant à assurer la coordination nécessaire entre les diverses autorités et les divers organismes chargés de donner effet aux parties II et III de la convention.

2. Chaque fois que les circonstances l'exigent et que les conditions et la pratique nationales le permettent, ces dispositions devront comporter l'institution d'un organe central.

Article 16

1. Les employeurs devront être tenus de faire en sorte que, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable, les lieux de travail, les machines, les matériels et les procédés de travail placés sous leur contrôle ne présentent pas de risque pour la sécurité et la santé des travailleurs.

[...]

3. Les employeurs seront tenus de fournir, en cas de besoin, des vêtements de protection et un équipement de protection appropriés afin de prévenir, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable, les risques d'accidents ou d'effets préjudiciables à la santé.

Article 18

Les employeurs devront être tenus de prévoir, en cas de besoin, des mesures permettant de faire face aux situations d'urgence et aux accidents, y compris des moyens suffisants pour l'administration des premiers secours.

30. En ce qui concerne les articles 4, 5 a) et 7 de la convention, le comité observe que les accidents qui se sont produits à plusieurs reprises dans les mines de charbon de l'État de Coahuila, en particulier entre 2019 et 2021, ont mis en péril la vie et la santé des travailleurs. Il estime que ces événements révèlent la nécessité de réexaminer en profondeur la situation en matière de sécurité et de santé au travail dans le secteur minier, afin de dégager des moyens efficaces de résoudre les grands problèmes constatés, conformément à l'article 7. À cet égard, le comité prend note des indications fournies par le gouvernement, à savoir qu'une révision de la norme officielle mexicaine NOM-032-STPS-2008 (sécurité des mines de charbon souterraines) était prévue en 2024 et que la dernière main est apportée au projet de règlement d'application de la loi sur l'industrie minière. **Tout en notant que le gouvernement reconnaît que l'industrie minière est considérée comme un secteur à haut risque qui doit être encadré par des mesures et des dispositions propres à garantir l'intégrité des personnes qui y participent, le comité prie instamment le gouvernement de faire en sorte que la situation dans le secteur minier soit examinée en vue d'éviter de nouveaux accidents. En outre, le comité prie le gouvernement de renforcer la politique nationale de sécurité et de santé au travail afin de prévenir les accidents et les atteintes à la santé qui résultent du travail, sont liés au travail ou surviennent au cours du travail, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la convention. Dans ces conditions le comité rappelle qu'il importe de tenir compte, dans la mesure où ces éléments affectent la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail, de la conception, de l'essai, du choix, du remplacement, de l'installation, de l'aménagement, de l'utilisation et de l'entretien des composantes matérielles du travail (lieux de travail, milieu de travail, outils, machines et matériels, substances et agents chimiques, physiques et biologiques, procédés de travail), conformément à l'article 5 a) de la convention.**

31. ***En outre, le comité prie le gouvernement de fournir, dans son prochain rapport sur l'application de la convention, des informations à jour et complètes sur les mesures prises à cet égard, notamment en ce qui concerne la révision de la norme officielle mexicaine NOM-032-STPS-2008 (sécurité des mines de charbon souterraines) prévue en 2024, ainsi que les progrès accomplis concernant le projet de règlement d'application de la loi sur l'industrie minière.***
32. Pour ce qui est de l'article 9 de la convention, le comité observe que des inspections ont été réalisées dans les mines faisant l'objet de la réclamation (voir le paragr. 27 ci-dessus) et que le gouvernement a pris une série de mesures pour renforcer les contrôles (voir le paragr. 28 ci-dessus). Cependant, il constate: i) que les informations fournies n'indiquent pas si le nombre d'inspections de suivi était suffisant ou non; ii) que des accidents se sont produits malgré l'adoption de mesures conservatoires restreignant l'accès à certaines mines; iii) qu'aucune information n'a été donnée concernant les autres mesures prises par l'inspection du travail pour faire appliquer les sanctions prononcées et éviter que des accidents se reproduisent sur le même lieu de travail. ***Le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures voulues pour que le système d'inspection soit adéquat et approprié et doté des ressources nécessaires, de sorte que la législation sur la sécurité et la santé au travail soit respectée et que des sanctions appropriées soient appliquées en cas d'infraction, conformément à l'article 9 de la convention n° 155. À cet égard, le comité rappelle qu'il importe, comme le prévoit l'article 15 de la convention, d'adopter des dispositions visant à assurer la coordination nécessaire entre les autorités compétentes. De plus, notant que le gouvernement s'est dit disposé à dialoguer sur ce point avec l'organisation plaignante pour améliorer les procédures d'inspection du travail, le comité encourage les parties à poursuivre ce dialogue. Le comité prie en outre le gouvernement de fournir, dans son prochain rapport sur l'application de la convention, des informations sur toute mesure prise à cet égard, y compris sur l'issue des procédures judiciaires en instance.***
33. En ce qui concerne l'article 16, le comité prend note des allégations relatives au manque de sécurité sur les lieux de travail (notamment l'insuffisance des mesures visant à éviter l'inondation des «cuevas», l'effondrement de leurs parois et les chutes de pierres, la non-distribution d'équipements de protection adéquats aux travailleurs des mines dans certains cas et le transport de travailleurs dans des véhicules aux dispositifs de sécurité insuffisants, en conséquence de quoi plusieurs accidents ayant gravement mis en péril la vie et la santé des travailleurs se sont produits). Au sujet en particulier du transport de travailleurs qui a coûté la vie à deux d'entre eux en août 2021, le comité note que, d'après le gouvernement, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale n'avait pas compétence pour intervenir dans ledit accident, mais il rappelle que, aux termes de la convention, l'expression «lieu de travail» vise tous les endroits où les travailleurs doivent se trouver ou se rendre du fait de leur travail et qui sont placés sous le contrôle direct ou indirect de l'employeur (article 3 c)), et que les employeurs sont tenus de faire en sorte que les lieux de travail placés sous leur contrôle ne présentent pas de risque pour la sécurité et la santé des travailleurs. En outre, le comité constate que le fait que les entreprises qui exploitent les mines changent complique l'application du cadre juridique en matière de sécurité et de santé au travail.
34. En ce qui concerne l'article 18, le comité prend note des allégations relatives à l'inadéquation des sorties de secours dans la mine dont l'entreprise B avait la concession et au décès de six travailleurs qui en a résulté en juin 2021, ainsi que des allégations selon lesquelles un travailleur a dû être transporté sur une planche après l'accident survenu à Obayos en juin 2021 car le matériel nécessaire pour faire face aux situations d'urgence et administrer les premiers secours faisait défaut. ***Dans ces conditions, le comité note que le gouvernement se montre disposé à maintenir le dialogue avec l'organisation plaignante au sujet des propositions qui***

ont été formulées, et il prie le gouvernement de poursuivre ses efforts pour: i) renforcer les mesures propres à faire en sorte que les lieux de travail, les machines, les matériels et les procédés de travail placés sous son contrôle ne présentent pas de risque pour la sécurité et la santé des travailleurs et veiller à ce que des vêtements de protection et un équipement de protection appropriés soient fournis, afin de prévenir les risques d'accidents ou d'effets préjudiciables à la santé (article 16 de la convention); et ii) faire en sorte que les employeurs prévoient, en cas de besoin, des mesures permettant de faire face aux situations d'urgence et aux accidents, y compris des moyens suffisants pour l'administration des premiers secours (article 18 de la convention). À cet égard, le comité souligne qu'il importe de mener un vaste dialogue social, avec toutes les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs du secteur concerné, afin d'adopter des mesures de prévention et de protection visant à garantir la sécurité et la santé des travailleurs dans les mines de charbon, en particulier dans l'État de Coahuila. En outre, le comité prie le gouvernement de fournir, dans son prochain rapport sur l'application de la convention, des informations à jour et complètes sur les mesures prises dans ce sens.

35. Le comité rappelle que le gouvernement a la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau s'il le souhaite.

Convention n° 102

36. Le comité relève que, dans ses allégations, l'organisation plaignante:
- a) allègue qu'un groupe de travailleurs de deux entreprises qui avaient signé un contrat avec la Commission fédérale de l'électricité (CFE) travaillaient sans savoir s'ils étaient déclarés auprès de l'Institut mexicain de sécurité sociale (IMSS);
 - b) affirme au sujet d'un travailleur victime d'un accident le 11 juin 2021 à Obayos que l'entreprise n'a pas permis que l'intéressé soit conduit à une clinique du réseau de l'IMSS et l'a laissé à son domicile, avec une somme de 2 500 pesos, soit un montant inférieur à sa rémunération hebdomadaire, et qu'il n'existe aucune trace écrite de l'accident (selon un rapport d'inspection en date du 2 juillet 2021);
 - c) dénonce des cas de sous-déclaration, le montant des salaires déclarés étant inférieur à celui des salaires effectivement versés;
 - d) dénonce la pratique récurrente consistant à faire tourner les travailleurs sans leur accord, et sans les déclarer à l'IMSS pendant certaines périodes.
37. Par ailleurs, le comité observe que le gouvernement:
- a) déclare n'avoir trouvé dans les bases de données institutionnelles aucune plainte concrète fondée sur les informations figurant dans la réclamation, et avoir prié l'organisation plaignante de présenter davantage d'informations à ce sujet;
 - b) donne des informations sur les moyens dont disposent les travailleurs pour dénoncer les employeurs qui portent atteinte à leurs droits en matière de sécurité sociale (en ne les déclarant pas ou en déclarant des salaires inférieurs aux salaires effectivement versés), notamment la possibilité d'obtenir une assistance, par téléphone ou en personne, auprès de l'une des 133 agences de l'IMSS, du lundi au vendredi, ou d'envoyer un courrier électronique;
 - c) signale qu'un outil a été mis en service qui permet aux travailleurs de vérifier que leurs employeurs s'acquittent dûment de leurs obligations en consultant en temps réel le nom du ou des employeurs les ayant déclarés, le nombre de jours de travail enregistrés et le montant du salaire pris en compte pour le calcul des cotisations.

38. Le comité note que les faits allégués se rapportent en outre au paragraphe 2 de l'article 72 de la convention n° 102, qui dispose ce qui suit:

Article 72

[...]

2. Le Membre doit assumer une responsabilité générale pour la bonne administration des institutions et services qui concourent à l'application de la présente convention.

39. Se fondant sur ce principe de responsabilité générale, le comité constate qu'aucune plainte concrète n'a été déposée par l'intermédiaire des mécanismes mis à la disposition des travailleurs, au sujet des irrégularités en matière de sécurité sociale alléguées par l'organisation plaignante. ***Dans ces conditions, et compte tenu des informations dont il dispose, le comité considère qu'il n'y a pas de violation de la convention n° 102.***
40. D'une manière générale, le comité rappelle qu'il est important de garantir la bonne administration des institutions et des services qui contribuent au fonctionnement des systèmes de sécurité sociale, en particulier en matière d'affiliation et de cotisation.

► V. Recommandations du comité

41. À la lumière des conclusions formulées aux paragraphes 23 à 40 du présent document au sujet des questions soulevées dans la réclamation, le comité recommande au Conseil d'administration:
- a) d'approuver le présent rapport;
 - b) de rappeler au gouvernement qu'il a la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau s'il le souhaite;
 - c) d'inviter le gouvernement à inclure, dans son prochain rapport sur l'application de la convention n° 155, des informations en rapport avec les conclusions du comité, en particulier celles énoncées aux paragraphes 30, 31, 32, 33 et 34 du présent rapport;
 - d) de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.

Genève, 16 mai 2025

(Signé) M^{me} Wendy Olivero
(membre gouvernementale)

M. Guido Ricci
(membre employeur)

M. Jeff Vogt
(membre travailleur)