

**SENTENCIA DEFINITIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO LABORAL
DEL MERCOSUR EN EL RECLAMO INTERPUESTO POR DAVID ANTONIO
CEDEÑO RODRÍGUEZ CONTRA LA SECRETARÍA DEL MERCOSUR (SM)**

EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO LABORAL DEL MERCOSUR (TAL)

VISTOS:

Estos autos iniciados por el Sr. David Antonio Cedeño Rodríguez, de nacionalidad venezolana, contra la Secretaría del MERCOSUR (SM), con la solicitud de ser reintegrado a su fuente laboral, de retomar las funciones que cumplía, de interpretar las normas de contratación aplicables y de resolver todas las cuestiones originadas contra el ex funcionario MERCOSUR.

A su vez, en virtud de lo expuesto, la SM señala que el pronunciamiento sobre el presente reclamo radica en la correcta interpretación y aplicación del Derecho MERCOSUR que se compone de normas originarias como el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, el Acuerdo de Sede, y de otras derivadas tales como las Decisiones, Resoluciones y Directivas.

RESULTANDO:

1) En su escrito, el reclamante expresa los siguientes hechos:

- 1) Que se desempeñaba como Técnico desde 2016, habiendo ingresado por Concurso de Oposición de Pruebas, Títulos y Méritos;
- 2) Que ingresó con un contrato a prueba por 1 año hasta el 4 de enero de 2017;
- 3) Que luego del período de prueba y en virtud de su desempeño funcional se firmó su contrato regular por un período de 3 años, conforme a la normativa MERCOSUR aplicable;
- 4) Que al vencimiento del plazo contractual de 3 años fue contratado por otros dos períodos iguales;
- 5) Que la segunda renovación del contrato inicial por 3 años, se mantuvo hasta 5 de enero del 2026;
- 6) Que a inicios del año 2026 recibió la notificación de la finalización de su contrato final de trabajo;
- 7) Que a partir de esa fecha se terminó su relación contractual con el MERCOSUR;

8) Que entendió que la renovación de su contrato fue aprobada por todos los Estados Partes, existiendo la posibilidad de una renovación temporaria de un año;

9) Que, desde la fecha de su cese, solicitó la "manutención temporaria del vínculo, preservación de los accesos, el carnet diplomático y la preservación probatoria: utilización del proceso, protección socio laboral y responsabilidad del Mercosur por el daño causado". Agregó que se había dispuesto el cambio de su ingreso al trabajo por la entrada principal y la de su oficina, lo que imposibilitó su acceso al edificio donde trabajaba.

En virtud de estos hechos el reclamante invoca la normativa MERCOSUR que, a su criterio, no fue respetada por la SM.

Asimismo, el reclamante adjuntó las pruebas documentales presentadas como anexo a su reclamo inicial.

II) Presentado el reclamo y habiendo constatado el agotamiento de la vía administrativa previa, el TAL resolvió admitir el escrito de reclamo conforme a lo dispuesto en los artículos 7 y siguientes de sus Reglas de Procedimiento, y se procedió a dar el traslado a la SM y otorgar el plazo para presentar la contestación del reclamo iniciado por David Antonio Cedeño Rodríguez.

Por Resolución de fecha 23 de marzo de 2026, este TAL expresó que el reclamo instaurado por David Antonio Cedeño Rodríguez debe ser declarado como un asunto de puro derecho, conforme a lo establecido en el artículo 13, numeral 5 de las Reglas de Procedimiento del TAL.

En la primera resolución relacionada con el reclamo arriba señalado se tuvo en cuenta que el TAL es una instancia de convocatoria permanente y que su actuación se rige por la Resolución GMC N° 54/03 y las Reglas de Procedimientos vigente.

En tal sentido, destacó la importancia de garantizar al reclamante el pleno funcionamiento de esta instancia jurisdiccional y cumplimiento de los plazos procedimentales establecidos.

III) La SM, recibió el reclamo y en su plazo procedió a contestar la reclamación presentada y admitida por el TAL.

En su escrito de contestación, la SM procedió a analizar cada una de las cuestiones indicadas en el reclamo iniciado por David Antonio Cedeño Rodríguez:

A. "la jurisdicción de:

A.i. la Nota SM/004/26 del 6/01/2026;

A.ii. la Resolución SM/041/2026 del 20/01/2026.

B. los actos materiales correlativos (vías de hecho) mediante los cuales la Secretaría del MERCOSUR promovió:

B.i. la no renovación/conclusión del vínculo contractual del recurrente con la Secretaría del MERCOSUR;

B.ii. la desvinculación sin observar el debido proceso;

B.iii. la ejecución de bloqueos de acceso y restricciones a la información del recurrente.

C. existiendo un contexto institucional contaminado por vetos vinculados a la nacionalidad -venezolana- del recurrente”

IV) EITAL ante la totalidad de las pruebas presentadas por ambas partes, declara la cuestión de puro derecho y les comunica la oportunidad de presentar los escritos de alegatos y de conclusiones finales.

Habiéndose presentado los escritos de conclusiones finales por las partes y no habiéndose agregado argumentos relevantes adicionales, corresponde que las presentaciones realizadas por ambas partes, reclamante y reclamada, sean analizadas por el TAL y dictada la sentencia definitiva sobre los reclamos.

CONSIDERANDO:

1.- En forma inicial se puntualiza que el reclamo planteado es un asunto de puro derecho, según lo dispone el artículo 13, numeral 5 de las Reglas de Procedimiento del Tribunal Administrativo Laboral del MERCOSUR, ya que el recurrente promueve un reclamo contrario al derecho aplicable y a las disposiciones de los contratos suscritos entre las partes.

2.- Dicho criterio se fundamenta en las Fuentes Jurídicas del MERCOSUR en su correcta interpretación y en la aplicación del Derecho del Mercosur que se compone de normas originarias como el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y de otras derivadas, como las Decisiones, Resoluciones y Directivas.

Por tal fundamento el TAL entiende que la pretensión es una cuestión de puro derecho.

3.- En cuanto a la juridicidad de las notas consideradas en este reclamo y que se referían al reclamante, corresponde señalar las condiciones, notas y contratos sucesivos, que fueron presentadas por la parte reclamada.

A esos efectos la sentencia presente se basa en:

3.1. Nota SM/004/26 del 6/01/2026

La Decisión CMC N° 15/15 "Normas Generales para Funcionarios MERCOSUR" es de aplicación y establece en el artículo 9 de su Anexo:

"Artículo 9.- Los contratos regulares podrán ser renovados por períodos iguales por el máximo responsable del órgano, previa consulta a los Estados Partes. Antes de la tercera renovación contractual sucesiva, la relación contractual entre el órgano de la estructura institucional de que se trate y el funcionario se dará por concluida al vencimiento del plazo establecido en el contrato y no generará ningún derecho a indemnización al funcionario".

Tal precepto normativo fue publicado en la convocatoria a concurso para cubrir el cargo de Técnico para la Unidad Técnica de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR en la Secretaría del MERCOSUR.

En este caso se dispuso que:

"..... El contrato regular podrá ser renovado, por períodos iguales, por decisión del Director de la Secretaría del MERCOSUR, sujeto a consultas con los Estados Partes".

Conforme al Protocolo de Ouro Preto (art. 37), las decisiones de los órganos del MERCOSUR son tomadas por consenso:

Para el cumplimiento de las normas vigentes y del primer contrato a prueba suscrito el 4 de enero de 2016 entre el señor David Antonio Cedeño Rodríguez y la Secretaría del MERCOSUR, en lo referido a la duración se dispuso que el mismo regiría durante un año (desde el 4 de enero de 2016 hasta el 4 de enero de 2017) y que "el presente contrato no es por plazo indeterminado, ni está sujeto a prórroga".

Debe tenerse presente que la Decisión CMC N°15/15 "Normas Generales para Funcionarios MERCOSUR", establece en su artículo 81 de clara aplicación que:

*"El máximo responsable del órgano dará por concluida la relación contractual con el funcionario cuando medien las siguientes causas:
(...) 7. Vencimiento del plazo establecido por contrato sin renovación conforme lo establecido en el Capítulo II del presente Título"*

Como surge de las pruebas presentadas por las partes, se acordaron contratos sucesivos, un contrato de un año, un contrato regular de tres años, la primera renovación del contrato regular por tres años más y una segunda renovación por otros tres años.

El contrato suscripto entre las partes el 5 de diciembre del 2022, estipuló un plazo contractual determinado desde el 6 de enero del 2023 hasta el 5 de enero del 2026, según lo convenido en el numeral tercero.

El vencimiento del plazo establecido en el contrato sin renovación, por inexistencia del consenso requerido, determinó la conclusión de la relación contractual.

La finalización de dicho contrato, le fue comunicada al recurrente por la NOTA SM/004/26, del 6 de enero del 2026.

3.2.- RESOLUCIÓN SM/041/2026 del 20/01/2026

La Resolución SM/041/2026 que recae ante el recurso de Reconsideración presentado por el reclamante, y que dispone: ... *"Corresponde señalar que el vencimiento del plazo contractual produce, de pleno derecho y sin necesidad de acto expreso alguno, la extinción de la relación contractual del recurrente con la Secretaría del MERCOSUR."*

Las partes convienen que el presente contrato regirá desde el 6 de enero de 2023 hasta el 5 de enero de 2026, que no es por plazo indeterminado, ni está sujeto a prórroga... Y es el derecho vigente que hace rechazar el recurso de reconsideración presentado por no estar sujeto a prórroga y el fundamento a criterio de la Secretaría de confirmar la legitimidad y validez del acto impugnado en todos sus términos."

En este sentido, la SM afirma que en los contratos el vencimiento del plazo produce la extinción de la relación contractual de pleno derecho.

4.- Sobre los actos materiales correlativos a la desvinculación, la SM señaló la correcta no renovación del contrato y la finalización del vínculo contractual.

4.1.- La SM continúa con la aplicación del derecho correcto en la existencia de contrato y su cese.

La parte reclamada agrega que, en la ficha de inscripción para el Cargo de Técnico para la Unidad Técnica de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR, fue advertido que la normativa que rige el vínculo contractual, se encontraba a disposición a efectos de tomar conocimiento de la misma y el Sr. David Cedeño declaró que había leído y estaba de acuerdo con todas las normas y disposiciones.

5. La SM señala que según la NOTA VMREI/DGPE/AJI/Nº 001/2026 de la Coordinación Nacional de la República del Paraguay en el GMC, de fecha 2 de enero de 2026, queda de manifiesto que uno de los Estados Partes no prestó el consentimiento para la celebración de un nuevo contrato regular con el señor David Antonio Cedeño Rodríguez y *"de conformidad con los términos de la Nota Nº14/2025 de la Representación Permanente del Paraguay ante ALADI y MERCOSUR, esta Coordinación Nacional no está en condiciones de acompañar la renovación de los contratos de los funcionarios mencionados en el párrafo precedente"*.

6.- Las pruebas aportadas por ambas partes coinciden en la existencia de un primer contrato inicial de un año y tres posteriores contratos de 3 años cada uno:

- 4 de enero de 2016 al 4 de enero 2017. Contrato inicial de un año
- 4 de enero de 2017 al 4 de enero del 2020. Primer Contrato Regular.
- 5 de enero de 2020 al 5 de enero de 2023. Primera Renovación.
- 6 de enero del 2023 al 5 de enero del 2026 Segunda Renovación.

Este último contrato de 3 años también establecía que *"no es por plazo indeterminado, ni está sujeto a prórroga"*.

La normativa vigente establece que para iniciar un nuevo contrato es necesaria la consulta previa a los Estados Partes.

En este sentido, existió una consulta previa a los Estados Partes a través de Nota SM/860/2025 de fecha 22 noviembre de 2025, cursada por el Director de la SM a las Coordinaciones Nacionales, sobre la renovación del contrato del Sr. Cedeño Rodríguez.

La SM agregó que en cumplimiento de los artículos 8 y 9 de la Decisión CMC N° 15/15, *"se le consulta a las Coordinaciones sobre la continuidad del vínculo contractual del referido funcionario. No habiendo objeciones, y salvo mejor parecer, esta Secretaría procederá a su renovación"*.

La SM expresa que no hubo consenso en continuar con un nuevo contrato y por NOTA SM/004/26 agregada en autos, se le comunicó que *"a partir del día de la fecha, queda concluida su relación contractual con la Secretaría del MERCOSUR, por finalización del plazo oportunamente pactado"*.

La SM se refiere a la jurisprudencia, del Tribunal Administrativo Laboral en el reclamo presentado por "Raulinho Carvalho de Oliveira c/ la Secretaría Del Mercosur", en el que se sostuvo que *"en el MERCOSUR la regla es la contratación sujeta a un plazo"*.

7.- Del análisis de los fundamentos de derecho esgrimidos, se advierte el cumplimiento del plazo de tres años establecido en el contrato, el que no fue renovado, debido a no alcanzarse el consenso entre los Estados Partes.

La NOTA SM/004/26, tuvo como objeto *"Informar la conclusión de la relación contractual con la Secretaría del MERCOSUR"* expresando estrictamente que, al haberse cumplido los tres años establecido en el contrato, a partir de esa fecha *"queda concluida la relación contractual con la Secretaría, justamente por el vencimiento del término convenido"*.


Por lo expuesto, la SM afirma que la desvinculación de David Antonio Cedeño Rodríguez observó las reglas del debido proceso.


8.- Siendo parte necesaria de esta sentencia referirse a los restantes reclamos, se agrega la posición que refiere al bloqueo de accesos y la restricción a la información.

Al respecto se señala que la NOTA SM/004/26 dirigida al Sr. Cedeño Rodríguez además de comunicar la finalización del contrato, debía poner en conocimiento y detallar el motivo y la fecha exacta del cese al Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (Circular N° 177/2016).


En el mismo sentido, la Instrucción de Servicio N°82/06 Prerrogativas de los Funcionarios de la Secretaría del MERCOSUR establece en su artículo 3 que *"Los funcionarios, una vez finalizada su relación contractual con la Secretaría del MERCOSUR, deberán hacer entrega de las Credenciales otorgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, Carné de Identidad otorgado por la Secretaría del MERCOSUR, matrícula de vehículos, así como cualquier otro documento que le otorgue las prerrogativas establecidas en virtud del desempeño de sus funciones."*

La SM aclara que al darse por concluida la relación contractual debió:

- 
- dar de baja los permisos y los accesos informáticos asociados a las tareas para las cuales el funcionario fue contratado;
 - liquidar todos los rubros correspondientes;
 - transferir el importe resultante a la cuenta de haberes;
 - comunicar al Fondo de Previsión el cese de la relación contractual a fin de liquidar y transferir los montos depositados en dicho Fondo de Previsión;
 - coordinar con el ex funcionario la entrega de las llaves de la oficina, la devolución de los equipos informáticos y otros bienes de propiedad de la Secretaría del MERCOSUR;
 - gestionar, en consulta con el ex funcionario, los pasajes de regreso al país de origen para todo el grupo familiar;
 - abonar los gastos de mudanza; y
 - notificar a la entidad financiera correspondiente el cese de actividades del ex funcionario.



Agrega que finalizado el contrato y cursada la Nota Verbal de cese de funciones a la Dirección de Protocolo y Ceremonial de Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), la persona ya no cuenta con la acreditación ante dicho Ministerio y concluyó su estatus de personal diplomático, técnico o administrativo (Decreto N° 99/986, art. 23, 39 y 42). Si el ex funcionario desea permanecer en la República Oriental del Uruguay, necesita tramitar la Residencia MERCOSUR ante las autoridades competentes del país.



9.- En relación con los reclamos generados con la desactivación del correo institucional y del acceso a los sistemas informáticos, se entiende que es un procedimiento habitual, de aplicación general por parte de la SM cuando finalizan los vínculos contractuales con los funcionarios MERCOSUR.

Estos procesos protegen la información y los datos institucionales y se trata de una protección necesaria para garantizar el correcto funcionamiento de los organismos internacionales.

El TAL coincide en que estas medidas no revisten carácter sancionatorio, sino que responde a la necesidad de resguardo institucional implementados de manera uniforme y no discriminatoria, lo que evidencian la inexistencia de un trato arbitrario contra el Sr. Cedeño.

Por lo expuesto, resulta probada la correcta aplicación de las normativas, así como el Acuerdo de Sede, el Decreto N° 99/986 de la República Oriental del Uruguay, la Circular N° 177/2016 del MRREE y las Instrucciones de Servicio de la SM, las que determinan los procedimientos internos y los que impone el MRREE, para el caso de la finalización de los vínculos contractuales de funcionarios internacionales y en este caso con la conclusión de la relación contractual que vinculara al reclamante y a la SM.

10.- En su escrito final, la SM entiende que el reclamante no alcanza a probar la incorrecta aplicación del derecho en relación a su desvinculación, normativa que además el actor conocía desde la firma de su contrato.

En igual sentido, la SM entiende que el reclamante realiza una incorrecta y sesgada interpretación del citado artículo 9 de la Decisión CMC 15/15, el que no es aplicable al presente reclamo. En efecto, el referido artículo prevé la renovación automática después de la tercera renovación contractual, circunstancia que en el caso de autos no ocurrió.

El contrato suscripto por el recurrente con la SM no fue rescindido durante su vigencia, sino que fue concluido por el vencimiento del plazo establecido en el mismo, sin necesidad de preaviso.

11.- Asimismo, el reclamante pretendió fundamentar su reclamo en base a la Declaración Socio Laboral del Mercado Común del Sur del 17 de julio del 2015. Al respecto, sin perjuicio de que la misma no constituye normativa MERCOSUR en los términos de los artículos 41 y 42 del Protocolo de Ouro Preto, en el presente caso los principios de asistencia, información, protección, igualdad de derechos y condiciones laborales allí consagrados, no se vieron afectados.

12.- El reclamante señala que hubo un elemento de coerción y daño irreversible, ya que considera que fue un daño inesperado convocarlo para "retirar los objetos personales y entregar el carnet diplomático y las llaves..." debiendo informar "si necesitará pasaje y gastos de mudanza para "regresar al país de origen".

Según surge de autos, la aplicación del Derecho MERCOSUR y del derecho aplicable al caso, ha resultado de la correcta aplicación de la normativa y de los procedimientos vigentes, para la conclusión del contrato de prestación de

servicios que vinculara al reclamante con la SM por el vencimiento del plazo establecido en su contrato.

Asimismo, los hechos materiales posteriores, resultaron ajustados a los procedimientos de resguardo institucional establecidos. No hubo obstrucción al acceso, quiebre de garantías ni discriminación indirecta atribuible a la SM. En el presente caso, la SM no hace ninguna valoración debido a la nacionalidad del funcionario MERCOSUR, informando la misma solo a afecto de solicitar la renovación de contrato.

En ese sentido, y como se señaló anteriormente, no ha sido probado por el reclamante la existencia de daños objetivos que impliquen una reparación por parte de la SM.

13.- En síntesis, este TAL considera que:

La SM actuó conforme con la normativa vigente, y ante la falta de consenso entre los Estados Partes, se vio impedida de celebrar la renovación del contrato.

No existió tercera renovación contractual sucesiva, por lo que no genera deber reparatorio alguno.

Por el contrario, surge de autos que las remuneraciones y beneficios correspondientes fueron abonados por la SM y se entiende que no existen eventuales daños extra patrimoniales imputables a la SM.

Asimismo, cabe destacar que este TAL deja constancia de que la valoración fáctica se sustentó únicamente en el material probatorio cuya obtención y producción se ajustó estrictamente a las formas procesales.

Conforme a las normas MERCOSUR y a los principios generales del derecho aplicables al caso de autos ya señalados, este TAL por mayoría,

Cajis
DECIDE:

MD
1.- Desestimar el reclamo planteado por el Sr. David Antonio Cedeño Rodríguez.

Q
2.- Disponer que la Secretaría del TAL notifique a las partes la presente sentencia y ponga la misma en conocimiento de los Estados Partes, a través del Grupo de Mercado Común, en un plazo máximo de 30 días a contar desde el día siguiente a su notificación.

3.- Cumplido, disponer que la Secretaría del MERCOSUR proceda a la traducción de la sentencia dictada al idioma portugués.

Buenos Aires, 21 de abril de 2026.



ESTEBAN MAHÍQUES
Miembro Titular
República Argentina



GEORGE BANDEIRA GALINDO
Miembro Titular
República Federativa del Brasil



CARMEN CÉSPEDES
Miembro Titular
República del Paraguay



MARÍA CARMEN FERREIRA
Miembro Titular
República Oriental del Uruguay