

**SENTENCIA DEFINITIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO LABORAL
DEL MERCOSUR EN EL RECLAMO INTERPUESTO POR LUIS FLORES
CONTRA EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR – PARLASUR -**

EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO LABORAL DEL MERCOSUR (TAL)

VISTOS:

Estos autos iniciados por el Sr. Luis Flores, de nacionalidad uruguaya, contra el Parlamento del Mercosur, en adelante PARLASUR, con la solicitud de ser reinstalado en su puesto de trabajo con el pago de los salarios y aportes que hubieren correspondido hasta su efectivo reintegro y en subsidio, para el caso de no hacerse lugar al reintegro, el pago de una suma indemnizatoria por un despido arbitrario que no podrá ser inferior al doble de la indemnización prevista para los funcionarios del MERCOSUR.

RESULTANDO:

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

1) Que comenzó a trabajar para el PARLASUR el día 1º de diciembre de 2008 y lo hizo hasta el 18 de diciembre de 2015, trabajando en forma ininterrumpida, ya que su contrato fue objeto de seis renovaciones anuales durante su desempeño como “auxiliar de Sección”;

2) Que como consecuencia de una “*supuesta*” resolución de la Delegación uruguaya ante el PARLASUR, se decidió en forma arbitraria y sin mediar justificativo alguno, “*no renovar*” su contrato de trabajo;

3) Que desde diciembre de 2014 participó en diversas gestiones para crear una entidad gremial, la que finalmente se concretó en mayo de 2015, habiendo sido elegido como Vicepresidente de AFUPAME y en tal calidad tuvo reuniones con la Mesa Ejecutiva del PARLASUR y con el Presidente de la Delegación Uruguaya, Sr. Daniel Caggiani;

- 4) Que, pese a que la Mesa Directiva del PARLASUR decidió renovar los contratos de “*TODOS los funcionarios*”, para contar con la experiencia de los mismos, se le informa verbalmente por el Sr. Fabio Rodríguez, Secretario Administrativo del PARLASUR, que su contrato no sería renovado;
- 5) Que por Nota fechada el 18 de diciembre de 2015 y recibida el día 21 del mismo mes y año, se le “*notifica formalmente la no renovación de su contrato*”;
- 6) Que conforme a la jurisprudencia administrativa norteamericana y la jurisprudencia uruguaya, estaríamos ante un “accionar arbitrario e ilegal”, originado en su calidad de dirigente sindical, que justifica el reclamo planteado; para corroborar lo antes mencionado señala algunas irregularidades en que, a su criterio, incurrió el PARLASUR o especialmente el Sr. Fabio Rodríguez.
- 7) Que agotó en forma la vía administrativa previa en forma correcta;
- 8) Que invoca las normas que a su criterio se han incumplido: la Constitución y varias leyes nacionales uruguayas, Convenios Internacionales de Trabajo de OIT, Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, Decisión 07/07 del CMC, Protocolo Constitutivo del PARLASUR y, en el Capítulo “*VII El derecho aplicable*” de su escrito inicial, menciona varias normas del MERCOSUR que, este Tribunal señala, ya estaban derogadas y no eran aplicables al caso;
- 9) Asimismo, el reclamante agrega prueba documental: testimonios de las actuaciones producidas ante órganos del Poder Judicial del país sede y solicita, para el caso que el TAL lo considerara necesario, la citación a declarar de los testigos propuestos en la demanda iniciada en la sede judicial de Uruguay.

II) Presentado el reclamo, el TAL analizó si se había agotado correctamente la vía administrativa previa, dado que la petición de revisión ante el PARLASUR había sido formulada por la Asociación gremial y suscrita por el reclamante en calidad de Vicepresidente de la misma y no a título personal.

Sin perjuicio de existir diferentes posiciones que se plantearon por sus integrantes, ante la inexistencia de consenso y en la duda el TAL aplicó el principio *in dubio pro operario*.

Este principio general aceptado por la doctrina y jurisprudencia de todos los Estados Partes, consiste en una directiva que orienta al juez o al intérprete cuando existe una duda razonable en la interpretación de una norma, a decidir con el criterio más favorable al trabajador.

En consecuencia, ante la duda razonable de sus miembros, el TAL, aplicando este principio y conforme a lo dispuesto en los artículos 7º y siguientes de sus Reglas de Procedimiento, decidió dar por agotada la vía administrativa, admitir el reclamo en forma excepcional y dar traslado al PARLASUR.

III) El PARLASUR, debidamente representado por su Secretario Administrativo, contesta el reclamo expresando, en síntesis:

- 1) Que para la resolución del reclamo de autos no corresponde aplicar normas nacionales de los Estados Partes, siendo incorrectas las citas de la Constitución y leyes uruguayas que realiza el reclamante;
- 2) Que conforme al artículo 16 de Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR el personal del PARLASUR tendrá un estatuto propio con un régimen equivalente al personal de la Secretaría del MERCOSUR;
- 3) Que a la fecha aún no se ha dictado el estatuto mencionado por lo que, *“dada la singularidad del trabajo parlamentario”*, deben observarse las cláusulas de sus respectivos contratos, no siendo aplicable el Estatuto de la Secretaría del MERCOSUR;
- 4) Que los contratos del personal del PARLASUR son: *“contratos tipo de duración anual, así como resoluciones de la mesa del Parlamento extendiendo los mismos por igual período”* y que en el caso de autos una vez vencido el mismo *“no se procedió a la renovación del contrato y ello, en principio, no conlleva una ilegitimidad en dicho hecho”*;
- 5) Que el del Sr. Luis Flores *“no fue el único caso en el cual no se procedió a la renovación del contrato”* y que ese hecho, unido a que *“todos los integrantes de la Asociación continúan prestando funciones”*, deja sin fundamento la afirmación del reclamante de una supuesta persecución sindical;

IV) El TAL, conforme a lo previsto en el artículo 13 Inciso 2 de sus Reglas de Procedimiento, solicitó al PARLASUR como prueba complementaria que agregara los siguientes documentos adicionales: planilla con las altas y bajas de los funcionarios, indicando la fecha del cese de funciones de cada uno de los funcionarios que fueron dados de baja y el contrato o acto del Parlamento por el cual continuó trabajando desde el 1 de enero de 2013 a diciembre de 2015. El PARLASUR proveyó las pruebas complementarias solicitadas.

El TAL no consideró necesario intimar al PARLASUR la presentación de los documentos originales, dado que las fotocopias agregadas por el reclamante no fueron objetadas; tampoco consideró necesario citar a declarar a los testigos propuestos ya que las declaraciones aportadas se consideraron suficientes.

Diligenciadas las pruebas complementarias se notificó a las partes la apertura del plazo para presentar sus conclusiones finales. Dentro del plazo fijado, ambas hicieron uso de esta facultad.

V) El TAL se reunió en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina, los días 7 y 8 de octubre de 2017 y luego de analizar el reclamo planteado y arribar a conclusiones de consenso, procedió a designar al Miembro redactor de la sentencia.

CONSIDERANDO:

I) LA LITIS PLANTEADA.

En el reclamo planteado el TAL consideró que la *litis* quedó trabada sobre las siguientes cuestiones:

1) Si en la ausencia del dictado de un Estatuto propio, la relación laboral entre el PARLASUR y su reclamante debe regirse por las normas aplicables al Personal de la Secretaría del MERCOSUR o por las normas estipuladas en el contrato, debiendo determinarse, además, si son de aplicación las normas

nacionales de los Estados Parte, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y los Convenios Internacionales del Trabajo de OIT;

2) Si hubo rescisión del contrato de trabajo existente entre el reclamante y el PARLASUR y, en ese caso, si fue arbitraria, o si, en cambio, existió una decisión legítima de no proceder a su renovación una vez vencido el plazo del mismo;

3) Si en el caso existió discriminación o persecución sindical del PARLASUR contra el Sr Luis Flores originada en su actividad gremial o en el cargo que desempeñaba dentro de la organización sindical y, en caso afirmativo, sus consecuencias legales.

II) DERECHO APLICABLE.

1.- DERECHO GENERAL APLICABLE.

En el artículo 3 de su Estatuto (RES/GMC N° 54/03) se establece que el TAL deberá resolver los conflictos que se le sometan en base a las normas del acuerdo de Sede, las Normas MERCOSUR aplicables al personal y las instrucciones de servicio dictadas por el Director de la SM que por analogía se aplica a otros órganos del MERCOSUR. A su vez, en sus Reglas de Procedimiento se agregan los principios generales de derecho.

Como ha sido jurisprudencia del TAL, en ausencia de normativa MERCOSUR específica son aplicables los principios generales de derecho proclamados en instrumentos internacionales y regionales que consagran derechos del más alto valor y eficacia, que se consideran esenciales a la conciencia jurídica universal, así como los resultantes del estudio del derecho comparado de los Estados Partes del MERCOSUR.

En tal sentido, y atendiendo a las especialidades del caso, el TAL considerará la aplicación en lo pertinente y en carácter de principios generales de derecho, los que pudieren surgir de los convenios internacionales de trabajo y de la

Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, así como otros principios generales del derecho laboral aceptados por la doctrina y jurisprudencia de toda la región.

En cambio, no tomará en consideración las normas nacionales de ninguno de los Estados Partes del MERCOSUR, ni la jurisprudencia de Uruguay citada por el reclamante y de países fuera del MERCOSUR, por no corresponder su aplicación.

2.- EL DERECHO APLICABLE A LA CONTRATACIÓN DE LUIS FLORES.

Como consecuencia de lo expuesto, corresponde entonces al TAL dilucidar cuáles son las normas aplicables al caso de autos: si las normas de origen contractual o las normas que rigen para los funcionarios del MERCOSUR y que para el contrato del Sr. Luís Flores sería la DEC/CMC N° 07/07, ya que las normas anteriores que cita el reclamante fueron derogadas expresamente por esta norma y la que rigen en la actualidad, DEC/CMC N° 15/15, no estaban vigentes a la fecha de comienzo del último contrato.

Sobre este punto el TAL considera que, en ausencia de un Estatuto propio de los funcionarios del PARLASUR, como lo dispone el inciso 6 del artículo 16 del Protocolo Constitutivo del Parlamento, no pueden aplicarse por analogía a los funcionarios del PARLASUR, las normas que rigen para los funcionarios del MERCOSUR por los siguientes fundamentos:

- a) La naturaleza de los funcionarios del PARLASUR no es similar a las de los restantes funcionarios del MERCOSUR, en base ello la necesidad de tener un Estatuto propio y diferente fue establecida y reconocida en forma expresa por su Protocolo Constitutivo. Los funcionarios del PARLASUR son designados y removidos en forma discrecional, son de confianza política y no son funcionarios de carrera, con normas de evaluación de desempeño y ascensos.

- b) Los funcionarios del MERCOSUR ingresan por concurso público internacional y tienen regulada su vinculación laboral en normas específicas;

Los fundamentos antes mencionados están acreditados por la documentación que obra en autos y que se señala a continuación:

- De la Reunión de la mesa Directiva de fecha 2 de diciembre del 2013, en el Capítulo “Temas Institucionales”, al tratarse la prórroga de los contratos, se concluye *“que la naturaleza del funcionario del Parlamento del Mercosur debe ir de la mano de la confianza política de cada país, en virtud de que la dinámica de un parlamento pasa precisamente por trabajar con gente de confianza”*. Asimismo, del Acta de fecha 18/12/2012 surge que los contratos se prorrogaban *“sin perjuicio de eventuales consideraciones que pudiera realizar la Mesa Directiva”*
- Era práctica del PARLASUR que cada Delegación anunciara cambios de los funcionarios designados por la Delegación de su país y que los mismos se concretaran en la forma prevista, según surge del Acta de la Reunión de Parlamentarios del MERCOSUR de fecha 16 de diciembre de 2014, en la cual se aprueba la prórroga de los contratos, agregándose *“Se destaca al respecto que la Delegación Argentina comunica los cambios que realizará su país en lo que refiere a los funcionarios designados y los que se incorporarán”*.

3.- LAS DISPOSICIONES SOBRE DURACION DE LA RELACIÓN LABORAL ESTABLECIDAS EN LA CONTRATACIÓN DE LUIS FLORES.

Al no corresponder la aplicación analógica de las normas que rigen para los funcionarios del MERCOSUR, en ausencia de un Estatuto propio que rija sus relaciones mutuas, los funcionarios del PARLASUR, deben regirse por las normas acordadas en sus respectivos contratos de trabajo o por las decisiones que al respecto hayan adoptado las autoridades del PARLASUR.

Del análisis de ambos surge claramente que no otorgaban derecho ni expectativas de renovación del contrato vigente y, en consecuencia, no otorgaban estabilidad en el cargo desempeñado.

De la documentación adjunta surge que a partir de enero de 2016 la prórroga de los contratos no fue resuelta en forma automática, sino previa consulta con las Delegaciones Nacionales. Así lo establece en forma expresa la Resolución de la Mesa Directiva del PARLASUR del 14/12/2015, que obra en autos, en su Artículo 1º: *“Prorrógase la contratación de los funcionarios del Parlamento del Mercosur hasta el 31 de diciembre de 2016, previa consulta a la Delegación Nacional respectiva con plazo al 31 de diciembre de 2015”*

En cumplimiento de lo resuelto y dentro del plazo otorgado, por Nota de fecha 18 de diciembre de 2015 la Delegación Uruguaya comunicó la no renovación del contrato del Sr. Luis Flores y el nombre de la persona que la sustituiría: Sr. Walter Laureiro Casaña.

Dicha sustitución ya había sido adelantada por Uruguay en la Reunión del 15 de diciembre (Punto 5 Asuntos Administrativos (ANEXO IV) donde consta *“Uruguay plantea la baja de un funcionario que será confirmada antes del 31 de diciembre del año en curso”*.

El propio reclamante agrega la Nota firmada por el Parlamentario Daniel Caggiani, Presidente de la Delegación de Uruguay, por lo que es indudable la comunicación de dicha Delegación a través de su Presidente y la voluntad de no renovar el contrato de trabajo del reclamante, a su vencimiento. El Sr. Flores en su escrito inicial refiere a una *“supuesta resolución de la Delegación Uruguaya”* pero la documentación agregada no deja dudas sobre la existencia de una voluntad manifiesta de no mantener ese vínculo contractual.

En conclusión: sobre este punto el TAL considera que el Sr. Luís Flores regía sus condiciones de trabajo por las normas contractuales y que su contrato era con plazo fijo de duración, habiéndose procedido a su renovación en forma anual hasta diciembre de 2015.

4.- LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONTINUIDAD.

Sobre el argumento del reclamante de que estaríamos ante un contrato permanente sin plazo establecido de finalización, por aplicación del Principio de continuidad, el TAL mantendrá su posición sobre la no aplicación de dicho principio.

El TAL considera que no es de recibo tal principio porque en el régimen laboral del MERCOSUR la regla es que todas las relaciones laborales son de plazo determinado de iniciación, duración y finalización.

Incluso para los restantes funcionarios del MERCOSUR, la renovación de los contratos, sea expresa o automática o tácita, por determinado plazo es la regla siempre necesaria, regla que determina la no aplicación del principio de continuidad.

5.- LA NO RENOVACION DEL CONTRATO Y SU SUPUESTA VINCULACION CON LA ACTIVIDAD SINDICAL DEL RECLAMANTE.

Si bien la no renovación del contrato de trabajo del Sr. Luis Flores a su vencimiento, en principio, era una decisión legítima, podría haber existido una decisión arbitraria y violatoria de derechos fundamentales laborales si la misma se hubiera originado en su actividad sindical o en su condición de dirigente gremial.

En atención a que tal situación había sido denunciada en su escrito inicial por el reclamante, el TAL entró a considerar los fundamentos fácticos y jurídicos relacionados con este punto.

Desde el punto de vista fáctico no existen pruebas, ni siquiera indicios, que avalen la existencia de la persecución o discriminación alegada por el reclamante que generen una duda razonable en el TAL.

A saber:

- Todos los integrantes de la organización sindical, incluido el testigo presentado por el reclamante en sede judicial, el Sr. Mauricio Rinaldi, Presidente de AFUPAME, continuaron trabajando pese a pertenecer a la

organización gremial. Ello surge de las declaraciones testimoniales agregadas a estos autos y de la lista de egresos solicitada como prueba adicional al PARLASUR.

- La no renovación del contrato del reclamante no fue una cuestión aislada, habiendo quedado acreditado en autos que, tanto antes de su cese como después del mismo, existieron casi una decena de contratos no renovados a su vencimiento de funcionarios del PARLASUR.
- La no renovación de su contrato tampoco fue una decisión injustificada o arbitraria adoptada por el PARLASUR, sino que surge probado que no se renovó su contrato en virtud de una decisión comunicada en forma fehaciente por el Presidente de la Delegación de Uruguay, Parlamentario Daniel Caggiani. El reclamante en su escrito inicial refiere a una “supuesta” decisión de la Delegación de Uruguay, pero no es competencia de este Tribunal determinar si la comunicación formal realizada reflejaba o no la posición de dicha Delegación, como tampoco lo es determinar si hubo incumplimientos del PARLASUR respecto a planteos de irregularidades denunciadas realizados por AFUPAME.

Sin perjuicio del análisis o desarrollo anterior, desde el punto de vista jurídico el TAL señala que no existen normas del MERCOSUR que fundamenten o avalen la reinstalación de un funcionario por razones de discriminación sindical y si bien existen principios generales de derecho que protegen la actividad sindical, no imponen la obligación de reinstalación. Tampoco existen normas jurídicas obligatorias dentro del MERCOSUR que impongan un resarcimiento superior al establecido expresamente por aquellas que resulten aplicables en caso de una rescisión anticipada o injustificada de un contrato de trabajo.

En consideración a lo expuesto el TAL concluye que los hechos en que se fundan las pretensiones del reclamante no fueron acreditados en autos, ni existen normas del MERCOSUR aplicables al caso que fundamenten sus petitorios y que, por el contrario, surge que el contrato de trabajo del Sr. Luis Flores no fue renovado a su vencimiento en aplicación de una práctica legítima y habitual dentro del PARLASUR.

DECISIÓN:

Por tales fundamentos y por unanimidad, el TAL sentencia:

- 1.- Desestimar el reclamo planteado por el Sr Luis Flores por no corresponder a derecho.
- 2.- Ordenar a la Secretaría del Tribunal Administrativo Laboral que notifique la presente sentencia a las partes, dentro de un plazo de cinco días contado a partir de la fecha de su suscripción y que proceda a su registro y publicación.
- 3.- Disponer que la Secretaría del TAL ponga la presente sentencia en conocimiento de los Estados Partes, a través del Grupo Mercado Común, en un plazo máximo de 30 días a contar desde el día siguiente a su notificación.
- 4.- Cumplido, disponer que la Secretaría del TAL remita la sentencia dictada a la SM para su traducción al portugués.

Buenos Aires, 23 de octubre de 2017

LEOPOLDO SAHORES

GEORGE BANDEIRA GALINDO

CARMEN CÉSPEDES

MARÍA CARMEN FERREIRA